

УДК 346.6

В. В. Чайковська, ст. викладач

Одеський національний університет ім. І. І. Мечникова

Економіко-правовий факультет, кафедра адміністративного та господарського права

Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

РОЗМЕЖУВАННЯ МЕТОДІВ ТАРИФНОГО ТА НЕТАРИФНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті здійснено розмежування методів тарифного та нетарифного регулювання з позиції міжнародних економічних відносин, зокрема СОТ, та господарського законодавства України. Зроблено висновок, що тарифні та нетарифні методи регулювання є необхідним елементом державного регулювання ЗЕД. Ці методи не можна протиставляти один одному.

Ключові слова: світова організація торгівлі, тарифне та нетарифне регулювання, зовнішньоекономічна діяльність, господарське законодавство.

Аналізу державного регулюючого впливу на економіку сьогодні та в минулому було присвячено велику кількість економічних і правових досліджень. Останні особливо яскраво проявляються в роботах науковців з науки господарського, фінансового, адміністративного, аграрного, екологічного, митного та інших галузей права, що так чи інакше аналізують публічно-правові норми. Зокрема, у науці господарського права широкого обговорення дістали з цього питання роботи В.С.Мартем'янова, В.К.Мамутова, Г.Л.Знаменського, В.В.Лаптева, Г.В.Пронської, В.С.Щербини, Г.Гайворонського, О.О.Чувпило, О.П.Подцерковного, Н.О.Саніахметової, Д.В.Задихайло та багатьох інших. Можна навіть стверджувати, що будь-які науковці юристи-господарники у своїх працях тією чи іншою мірою пояснюють правову природу державного управління економікою. Адже, як зауважив В.В.Лаптев, єдність відносин щодо управління господарством та здійсненням господарської діяльності становить визначальну особливість господарських відносин як предмету господарсько-правового регулювання [1, с. 20-44]. Не маючи на меті докладно зупинитися на загальних проблемах державного регулювання сучасної економіки, спробуємо зосередитися на тих з них, що відображають специфічні підходи до упорядкування зовнішньоекономічної діяльності.

Дослідженню сутності правових заходів щодо упорядкування методів регулювання зовнішньоекономічної діяльності заважає традиційна неузгодженість в економічній та правовій літературі з питання того, які засоби впливу відносити до методів тарифного регулювання, а які вважати методами нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД). Натомість вирішення проблеми цієї класифікації дозволяє розмежувати прямі та непрямі заходи впливу держави в сфері ЗЕД, визначити прості та складні прийоми в цьому впливі, утворити підстави для вдосконалення суто митних або загально-економічних заходів, які забезпечуються господарсько-правовими інструментами регулювання ЗЕД. Актуальність розгляду цього питання підсилюється у зв'язку з необхідністю впровадження в законодавче поле України стандартів Всесвітньої торговельної організації (далі – ВТО), які мають прив'язку до тих чи інших обмежень в сфері ЗЕД. Поняття методів нетарифного

регулювання зовнішньоекономічної діяльності потребує вивчення, насамперед, з погляду механізму державного регулювання ЗЕД. Відсутність єдності в складі цих поглядів, як буде показано надалі, відображається на різноманітності змісту поняття методів нетарифного регулювання ЗЕД, що зустрічаються в економічній та юридичній літературі. Натомість, визначення складу цих методів, по-перше, дозволить чітко позначити межі розгляду цієї теми, а по-друге, сприятиме вирішенню питань співвідношення суто митних та інших заходів, зокрема господарсько-правових, при організації господарської діяльності суб'єктів ЗЕД України.

При розгляді цього питання звертає на себе увагу, перш за все, відсутність єдності поглядів економістів, управлінців та юристів на механізм державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Так, група вітчизняних економістів на чолі з Ю.Г.Козаком, Н.С.Логвіною та І.В.Савченком виділяють в механізмі державного регулювання ЗЕД митно-тарифне регулювання, нетарифне регулювання та валютне регулювання ЗЕД [2, с. 56-129]. За такого підходу виникає питання про розмежування заходів тарифного та нетарифного регулювання ЗЕД.

Як уявляється, винесення за рамки методів тарифного та нетарифного регулювання засобів валютного регулювання виявляє недосконалість, яка відображається як на якості відповідної класифікації, так і багато в чому унеможлиблює ефективне правове забезпечення методів регулювання ЗЕД.

По-перше, прибічники такого підходу самі потрапляють у суперечливість, коли вони, виходячи на рівень правової форми регулювання, виділяють лише тарифні та нетарифні акти регулювання [2, с. 57]. Такий поділ не суперечив би вищенаведеним твердженням, якби валютне регулювання здійснювалося поза актами нормативно-правового регулювання. Але це не так.

По-друге, не можна ігнорувати нормативні орієнтири при закріпленні класифікації методів тарифного та нетарифного регулювання. Йдеться про віднесення правилами ВТО до нетарифних обмежень, що підлягають певному упорядкуванню, саме тих заходів, які охоплюються у вітчизняному законодавстві поняттям валютного регулювання згідно з Декретом Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання та валютного контролю». Так, у ч. 2 ст. XXIV Генеральної угоди з тарифів та торгівлі 30.10.1947 р. (ділі – ГАТТ-1947) розмежовуються поняття «окремі тарифи» та «інші заходи регулювання торгівлі» стосовно питань визначення митної території. Аналогічним чином у ч. 8 ст. XXIV зазначеної угоди розмежовуються «митні» та «інші обмежувачі заходи». А у ст. XXVIII bis «мити» співвідноситься лише з поняттям «тарифи та інші збори на імпорт чи експорт» як окремим чинником перешкод у торгівлі.

Задася питанням, чи є необхідним обмеження методів тарифного регулювання заходами щодо встановлення митних зборів та включення в нетарифне регулювання всіх інших заходів, що вживаються державою для здійснення власної зовнішньоекономічної політики? Відповідь позитивна. Адже таке розмежування дозволяє наочно відокремити експортно-імпорتنі платежі, які є захисними митно-фіскальними обмеженнями держави так би мовити «першого рубежу», від інших організаційно-господарських заходів, що вживаються задля утвердження суспільного господарського порядку у сфері ЗЕД.

Характерною рисою нетарифного регулювання є те, що відповідні фіскальні заходи можуть бути подолані за допомогою лише грошового платежу, а отже, по суті, за загальним правилом не обмежують торговельну практику. Виняток

можуть становити ті випадки, коли мито стягується в такому великому розмірі, який по суті унеможливує зовнішньоекономічні операції з тим чи іншим товаром, чи існують істотні преференції окремим імпортерам чи імпортерам, які утворюють нерівний доступ до зовнішньоекономічної діяльності. Але ці винятки є визначальними факторами прихованих заходів щодо обмеження торгівлі, які стають предметом окремих правил і розслідувань органів СОТ та різноманітних митних союзів. За загальним правилом, митні тарифи, які, зокрема, відображаються в Законі України «Про єдиний митний тариф», слугують виробленню єдиної фіскальної політики держави щодо стягнення плати та формування монетариської моделі регулювання зовнішньоекономічної політики. Враховуючи те, що виконання тарифних умов митних правил на кордоні є універсальним елементом митного оформлення вантажів, ці заходи знаходяться в межах первісної уваги з боку сусідніх держав та міжнародних організацій.

Усі інші експортно-імпортні обмеження тією або іншою мірою виступають регулятивними чинниками «другого плану». Серед цих заходів найбільш поширеними є кількісні обмеження, які знаходять відображення у процедурах ліцензування та квотування, заходів щодо регулювання інвестицій, визначення сприятливих податкових стимулюючих умов чи, навпаки, обмеження експортно-імпортних операцій, експортного контролю, валютного регулювання тощо. Ці регулятивні інструменти та обмеження по суті існують у внутрішньому економічному полі, здебільшого мають бути виявленні експортером чи імпортером на стадії підготовки до митного оформлення вантажу, навіть на стадії підготовки до відправки вантажу на кордон. Інакше, наприклад, відсутність відповідної ліцензії чи відправка товару поза отриманої у встановленому порядку квоти унеможливить митне оформлення товару.

Розмежування методів тарифного та нетарифного регулювання є необхідною умовою чіткого термінологічного розуміння тих проблем, що є предметом запеклого спору між економічними поглядами «неолібералістів» та супротивників ринкового фундаменталізму, який, до речі, у кінцевому результаті через громадський вплив на державну економічну політику призводить до гармонізації приватних та публічних інтересів в сфері господарювання, в тому числі ЗЕД.

Ці поняття є також усталеними в літературі. Так, М.Тетчер до «нетарифних бар'єрів» серед іншого відносить національні стандарти, правила та політику державних закупівель, митні процедури [3, с. 402]. Це питання гостро стоїть в роботах зазначеного політика, адже вельми бажаною умовою приєднання Великої Британії до ЄСП було зменшення «митних тарифів», з одного боку, та максимальне недопущення впливу «немитних бар'єрів» з боку органів загального економічного простору єврозони. Аналогічним чином сьогодні перед Україною стоїть питання формування зони вільної торгівлі без вилучень та обмежень в рамках ЄСП. Останнє, серед іншого, передбачає єдине тарифне та нетарифне регулювання ЗЕД. Зокрема, Угодою про формування Єдиного економічного простору від 19.09.2003 р. передбачається «проведення єдиної політики у сфері тарифного та нетарифного регулювання» (ст. 2) «на базі загально визначених принципів і норм міжнародного права, а також правил і принципів СОТ» (ст. 1).

Окремі автори, наприклад, В.І.Дворцов, В.М.Бурмістров, О.М.Ганакова та деякі інші, зіставляють методи тарифного регулювання з економічними засобами державного регулювання ЗЕД, а методи нетарифного регулювання – з неекономічними засобами регулювання ЗЕД [4, с. 24-28]. Не менш дискусійним є

підхід, що запропонований Є.Я.Агєєвим та В.І.Чепіногою. Відповідно до їх поглядів нетарифні заходи поділяються на економічні, адміністративні та правові [5, с. 86].

По-перше, поділення методів на економічні та адміністративні утворює проблему з відображенням сутності владного впливу на економіку. Незалежно від характеру способів впливу, про які йдеться, усі вони відображають інструменти економічної політики. Встановлення податків несе не менше адміністративне (владне) навантаження, ніж, наприклад, ліцензування ЗЕД. Не випадково ст. 10. Господарського кодексу України в складі основних напрямів економічної політики держави називає засоби структурно-галузевої, інвестиційної, амортизаційної, цінової, бюджетної та податкової політики, грошово-кредитної політики, нарешті, зовнішньоекономічної політики, яка «спрямована на регулювання державою відносин суб'єктів господарювання з іноземними суб'єктами господарювання та захист національного ринку і вітчизняного товаровиробника». При цьому у ст. 12 ГК України серед засобів, що забезпечують реалізацію економічної політики називаються ліцензування, квотування, стандартизація та сертифікація тощо, тобто ті заходи, які повною мірою відносяться авторами, думка яких заперечується, до нетарифних та неекономічних методів регулювання ЗЕД. Закон України «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» від 17.07.1997 р. у ст. 3 передбачає поняття нетарифного регулювання імпорту сільськогосподарської продукції, зводячи його до квотування (кількісних обмежень). У Законі України «Про зовнішньоекономічну діяльність» поняття актів нетарифного та тарифного регулювання розглянуто окремо від економічних заходів оперативного регулювання. Отже, законодавець не обмежує економічні заходи методами тарифного регулювання. Аналогічним чином, наприклад, Митний кодекс Російської Федерації до заходів економічної політики відносить обмеження на ввезення товарів, ліцензування, квотування та інші засоби, що за природою не містять «тарифного» змісту.

По-друге, автори, які вважають методи нетарифного регулювання ЗЕД неекономічними методами, замовчують про всю розгалуженість засобів впливу в сфері ЗЕД, які могли б похитнути їх твердження. Йдеться, наприклад, про державні закупівлі «як елемент торгівельної політики в ЗЕД» [6, с. 136], які аж ніяк не можуть вважатися неекономічними методами. Адже держава в цих відносинах виступає як рівноправний економічний суб'єкт – покупець в експортних або імпорتنих операціях, впливаючи за допомогою цього інструменту на зміст загальної зовнішньоекономічної політики.

По-третє, не можна підтримати розширення складу методів тарифного регулювання до будь-яких актів впливу, що позначаються на фінансових чинниках господарської діяльності, як от: внутрішні податки, регулювання курсу національної валюти [4, с. 26]. Адже такий підхід суперечить концепції обмежень, що визначенні в правилах ВТО щодо розмежування тарифних та інших обмежень експорту та імпорту товарів та послуг. Наприклад, на сьогодні найбільш поширеними нетарифними обмеженнями (Nontariff measures), що реєструються в секретаріаті ВТО та ЮНКТАД є, серед іншого, нетарифні збори, субсидії та інші дотації, політика, що надає пільги окремим регіонам тощо [7, с. 15].

Звертає на себе увагу те, що розподіл методів державного управління економікою на економічні та адміністративні було характерно саме для економіко-правових досліджень часів Союзу РСР. Зокрема, на такому поділу наполягали В.В.Лаптев, І.А.Танчук, К.А.Флейшиць та інші автори. Як уявляється сьогодні такий поділ втратив свою актуальність як за формою, так і за змістом.

Правий був С.М.Братусь, коли зазначав, що методи управління в будь-якому разі «не можуть не виступати у формі яких-небудь організаційно-владних актів» [8, с. 15; 1, с. 17]. З цим висновком перекликається думка про те, що «в певному сенсі всі заходи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності є адміністративними» [7, с. 19].

Додатково також можна зазначити, що поділ представниками науки господарського права методів керівництва економікою на економічні та адміністративні фактично провокувало представників інших правових шкіл на заперечення єдності господарсько-правового регулювання та виявлення в його складі окремих цивільних та адміністративних норм права. Іншою мовою, юристи-господарники самі давали в руки своїм науковим опонентам «зброю» для заперечення самостійності галузі господарського права. Цього не можна робити, адже єдність організаційних та майнових елементів робить будь-які способи державного регулювання економіки стійким утворенням. Будь-які методи державного регулювання економіки є економічними за ціллю. Лише за підходу, коли управління господарською діяльністю співвідноситься з правовою формою саме галузі господарського права, виникає чітка галузева специфіка цього нормативно-правового утворення.

Це обговорення доводить, що намагання розвести економічні та адміністративні методи управління (організації) економіки несуть негативне методологічне та практичне навантаження. Але ж як розвести «жорсткі» та «м'які» методи регулювання економіки?

Для відповіді на це запитання звернемо увагу на таке поняття, що зустрічається в сучасному економіко-правовому просторі, як «ручне управління економікою»¹⁷. На жаль, поняття «ручного управління економікою» не знаходить чіткого визначення в науковій літературі. Зустрічаються лише поодинокі спроби пояснити природу цього явища. Так, О.А.Данильчук і П.Т.Гега протиставляють поняття «ручного управління» та поняття «використання переваг ринкових механізмів» [9]. Як уявляється, з позиції такого розмежування варто говорити про ринкові та неринкові методи регулювання економіки. Останні реалізуються директивним втручанням в цю сферу, а перші – впровадженням та корекцією ринкових регуляторів. Методам нетарифного регулювання ЗЕД можуть бути притаманні як одні, так і інші. Справа полягає, насамперед, у комплексності тих заходів, що вживаються державою в сфері нетарифного регулювання.

Відстоювання «економічного» характеру заходів нетарифного регулювання має цілком практичний сенс з погляду відстоювання неодмінності цих заходів, навіть за подальшого вступу до СОТ, яка в цілому орієнтована на вироблення підходів до обмеження нетарифних бар'єрів.

Ось як це оцінюється російськими фахівцями. «Правові документи СОТ містять жорсткі правила використання численних засобів зовнішньоторговельної політики, включаючи такі ефективні заходи, як кількісні обмеження, ліцензування, антидемпінгові та компенсаційні заходи, захисні заходи, технічні та інші бар'єри у торгівлі, але вони дозволяють використання цих заходів. Усі країни світу їх застосовують. Вміле, своєчасне застосування цих засобів дозволить ефективно захищати конкурентноспроможні галузі економіки Росії, забезпечить її безпеку. Активізація діяльності в цьому напрямку необхідно при чіткому розумінні, що

¹⁷ Див.: Сухорукова Т. Проблеми економічної безпеки підприємства // Бізнес-інформ. – 1998. – № 4. – С. 61-65; Не влучить, так покерує // Галицькі контракти. – 1999. – № 35. – С. 1.

загальна тенденція, якій слідують всі країни – члени СОТ – послідовне, проте глибоко *вибіркове* зниження торговельних бар'єрів (курсів – авт.)» [10, с. 426]. Вітчизняні фахівці також констатують подібні факти: «з початку 1960-х рр. сфера застосування кількісних обмежень почала поступово звужуватися, однак і нині вони перебувають в арсеналі торговельно-політичних засобів і поширюються на значну кількість товарів сільськогосподарського походження (насамперед, у США), а також промислових товарів (в ЄС і Японії)... Торговельно-політична дискримінація, що здійснюється за допомогою кількісних обмежень, стала поширеним методом конкурентної боротьби на світовому ринку» [5, с. 89, 92].

Таким чином, за будь-якого сприйняття наслідків лібералізації зовнішніх ринків за умови вступу в СОТ не знімається проблема нетарифних методів регулювання. Навпаки, в умовах членства в СОТ «філігранне» використання цих заходів з метою непорушення загальних принципів СОТ та усталених підходів до міжнародної торгівлі потребує більшої уваги саме юристів-господарників. Адже ті економічні завдання, які можуть в тій чи іншій ситуації поставати перед Урядом України, тепер суттєво обмежені міжнародними договірними умовами, порушення яких може призводити до несприятливих наслідків, у тому числі в рамках розслідування органів СОТ, комерційного арбітражу тощо. Іншою мовою, політика держави в сфері ЗЕД тепер потребуватиме науково обґрунтованого господарсько-правового інструментарію. У цих умовах переведення відповідних рішень на чітку регулятивну політику в рамках Закону «Про загальні засади регуляторної політики в сфері господарської діяльності» стає єдиною можливою формою здійснення відповідного зовнішньоекономічного регулювання. Інакше, погіршуватиметься міжнародний імідж України, а українські підприємства потраплятимуть під дію суворих антидемпінгових та інших захисних заходів з боку іноземних партнерів.

Але проблема визначення ринкових та неринкових методів регулювання господарської діяльності та ЗЕД, зокрема, не знімає проблему співвідношення прямих та непрямих методів впливу на цю сферу. Навпаки, ринкові методи утворюють особливу композицію прямих та непрямих методів, але не спростовують факт їх поєднання. Адже нетарифне регулювання може бути відтворене як прямими та і непрямими методами. Перші, зокрема, найбільш відповідають методам «примусу», а не «стимулювання», що визнається в господарсько-правовій літературі [11, с. 61-63].

Саме тому стає зрозумілою думка О.П.Подцерковного про те, що непрямі методи державного впливу на господарські відносини побудовані «на врахуванні саморегульованих чинників» господарських операцій, «коли запровадження певних рамок або особливостей такої саморегуляції призводить до обрання суб'єктами господарювання інтенсивних напрямів своєї діяльності і як наслідок – до бажаного соціально-економічного ефекту розвитку всієї системи» [12, с. 67-68].

Отже, методи тарифного регулювання охоплюються засобами регулювання митного тарифу й інших митних платежів та відносяться до прямих методів державного регулювання ЗЕД. У той же час нетарифні методи регулювання ЗЕД мають вихід як на прямі, так і на непрямі методи впливу на сферу ЗЕД. Останні, власно, не можуть ототожнюватися з неекономічними (адміністративними) методами впливу, адже це ототожнення підмінює регулятивний зміст механізму державного впливу в цій сфері тим, що має характер зовнішньої форми окремих його організаційно-владних дій вказаній сфері економіки.

Література

1. *Лантев В. В.* Предмет и система хозяйственного права. – М.: Юрид. лит., 1969.
2. *Зовнішньоекономічна діяльність підприємств: Навч. посібник.* – К.: Центр навчальної літератури, 2006.
3. *Тэтчер М.* Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира / Пер. с англ.– М.: Альпина Бизнес Букс, 2007.
4. *Экономико-правовые вопросы государственного регулирования и организации внешней торговли Российской Федерации: Учебник / Под ред. В.И.Дворцова.* – М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2001.
5. *Агеев С., Чепінога В.* Зовнішньоекономічна діяльність: основи, маркетинг, менеджмент, облік, ефективність: Навч. посібник. – Х., 2006.
6. *Основы Торговой политики и правила ВТО.* – М.: «Международные отношения», 2006.
7. *Ершов А. Д., Роденков А. И., Тараторин А. Г.* Экспортный контроль и нетарифное регулирование ВЭД / Научн. ред. А.Д.Ершов. – СПб.: ИВЭСЭП, Санкт-Петербургский им. В. Б. Бобкова филиал РТА СЗТУ России, «Знание» 2001.
8. *Братусь С. Н.* Реформа и право // *Экономическая газета.* – 1967. – № 4. – С.15.
9. *Данильчук О. А, Гега П. Т.* Розвиток організованих ринків основних ресурсів виробництва в Україні – пріоритетна умова виведення економіки держави з “тіні” // *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика).*– 2002.– № 6 // [http:// mndc.naiu.kiev.ua/ Gurnal/6.htm](http://mndc.naiu.kiev.ua/Gurnal/6.htm).
10. *Дюмулен И. И.* Россия на пути во всемирную торговую организацию // *Внешняя торговля России на рубеже веков / Общ. ред. С. И. Долгов.* – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2001.
11. *Хозяйственное право Украины: Учебник / Под ред. А. С. Васильева, О.П.Подцерковного.* – Х.: Одиссей, 2006.
12. *Подцерковний О. П.* Грошові зобов’язання господарського характеру: проблеми теорії і практики. – К.: Юстиніан, 2006.

В. В. Чайковская

Одесский национальный университет им. И. И. Мечникова
Экономико-правовой факультет, кафедра административного и
хозяйственного права
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

РАЗГРАНИЧЕНИЕ МЕТОДОВ ТАРИФНОГО И НЕТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Резюме

В статье разграничены методы тарифного и нетарифного регулирования с позиции международных экономических отношений, в частности ВТО, и хозяйственного законодательства Украины. Сделан вывод, что тарифные и нетарифные методы регулирования являются необходимым элементом государственного регулирования внешнеэкономической деятельности. Эти методы нельзя противопоставлять друг другу.

Ключевые слова: мировая организация торговли, тарифное и нетарифное регулирование, внешнеэкономическая деятельность, хозяйственное законодательство.

V. V. Chaikovska

Odessa National University

Frantsuzsky Bulvar, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

**DIFFERENTIATING OF METHODS OF TARIFF AND NONTARIFF
REGULATION OF FOREIGN ECONOMIC ACTIVITY:
LEGAL ASPECT**

Summary

The methods of the tariff and non-tariff regulation from position of international economic relations, in particular WTO, and legislative legislation of Ukraine are differentiated in the article. A conclusion is made, that the tariff and nontariff methods of regulation are the necessary element of state control of foreign economic activity. These methods can not be opposed to each other.

Key words: world organization of trade, tariff and non-tariff regulation, foreign economic activity, economic legislation.