DOI: [10.32702/2307-2156-2019.7.26](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.7.26)

УДК 351:339.54

*В. В. Ксендзук,
к. е. н., доцент, Державний університет «Житомирська політехніка»
ORCID ID: 0000-0001-7670-7350*

ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ЗОВНІШНЬОТОРГОВЕЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

*V. Ksendzuk
PhD in Economics, Associate Professor, Zhytomyr Polytechnic State University*

ORGANIZATIONAL MECHANISM OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE STATE FOREIGN TRADE POLICY OF UKRAINE

Дослідження базується на розвитку актуальної проблеми щодо удосконалення організаційного механізму державної зовнішньоторговельної політики. На підставі аналізу наукової літератури щодо питання функціонування органів державної влади у сфері регулювання зовнішньоторговельної діяльності та здійснення оцінки діючої структури суб'єктів державної зовнішньоторговельної діяльності обґрунтовано напрями її удосконалення. Охарактеризовано необхідність внесення змін до: органів законодавчої влади – виокремлення Комітету з питань зовнішньоторговельної політики; органів виконавчої влади – зміни в структурі департаментів Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, в сфері відання Міністерства закордонних справ на місці Ради експортерів та інвесторів створити Раду економічної дипломатії; регіональних органів влади - регіональні центри обслуговування експортерів, імпортерів та інвесторів. Результати отриманих досліджень дозволяють побудувати організаційний механізм державної зовнішньоторговельної політики, що враховує ефективний розподіл обов'язків та повноважень між структурними органами державної влади.

Today, the liberalization of relations with other countries, the participation of countries in international trade organizations, the involvement of foreign trade entities in international projects and the program to support foreign trade are an important part of Ukraine's economic life. The improvement of organizational aspects of the formation and implementation of the powers of the system of government in the field of building an effective state foreign trade policy is an urgent issue.

The study is based on the development of an urgent problem of improving the organizational mechanism of state foreign trade policy. The main task during the formation of the system of bodies at the state and local levels should be the optimal distribution of responsibilities and powers, as well as established communication between them on the formation and implementation of state foreign economic policy. No matter how extensive the structure of the bodies, the functionality, coherence and effectiveness of their actions, activities and results will depend on how well thought out and justified the interaction between individual groups. The purpose of this study is to substantiate the organizational mechanism of state foreign trade policy, which will be based on the

communication component of the relationship of public authorities, which will contribute to the effective distribution of their responsibilities and powers.

Based on the analysis of the scientific literature on the functioning of public authorities in the field of regulation of foreign trade and assessment of the current structure of the subjects of state foreign trade, the directions of its improvement are substantiated. The necessity of making changes to: legislative bodies - separation of the Committee on Foreign Trade Policy is characterized; executive authorities - changes in the structure of the departments of the Ministry for Economic of Development, Trade and Agriculture, in the sphere of responsibility of the Ministry of Foreign Affairs in place of the Council of Exporters and Investors to create the Council of Economic Diplomacy; regional authorities - regional service centers for exporters, importers and investors. The results of the obtained research allow to build an organizational mechanism of the state foreign trade policy, which takes into account the effective division of responsibilities and powers between the structural bodies of state power.

The built organizational mechanism of formation and implementation of foreign trade policy takes into account communication relations between different branches of government and provides for cooperation of public authorities in order to develop foreign trade, in particular, promoting the expansion of commodity positions and geographical diversification of export operations.

Ключові слова: державна зовнішньоторговельна політика; органи законодавчої влади; органи виконавчої влади; Міністерство розвитку економіки; торгівлі та сільського господарства; Міністерство закордонних справ.

Keywords: state foreign trade policy; legislative bodies; executive bodies; Ministry for Development of Economy; Trade and Agriculture; Ministry of Foreign Affairs.

Постановка проблеми. Сьогодні лібералізаційні відносини з іншими країнами, участь країни в міжнародних торговельних організаціях, залучення суб'єктів зовнішньоторговельної діяльності до міжнародних проектів та програм підтримки зовнішньої торгівлі складають вагомую частину економічного життя України. Тому удосконалення організаційних аспектів формування завдань та реалізації повноважень системи органів влади в сфері побудови ефективної державної зовнішньоторговельної політики є актуальним питанням. Основним законом, що регулює основи зовнішньоекономічної діяльності, є Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [2]. «Регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні здійснюється з метою: забезпечення збалансованості економіки та рівноваги внутрішнього ринку України; стимулювання прогресивних структурних змін в економіці, в тому числі зовнішньоекономічних зв'язків суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України; створення найбільш сприятливих умов для залучення економіки України в систему світового поділу праці та її наближення до ринкових структур розвинутих зарубіжних країн» [2].

Основною метою під час формування системи органів на державному і місцевих рівнях має бути оптимальний розподіл обов'язків та повноважень, а також налагоджена комунікаційна взаємодія між ними щодо формування та реалізації державної зовнішньоекономічної політики. Незалежно від того, наскільки буде розгалуженою структура органів, функціональність, когерентність та ефективність їх дій, заходів та результатів буде залежати від того наскільки продуманою і обґрунтованою є взаємодія між окремими групами органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В науковій літературі питання щодо удосконалення організаційного механізму державної зовнішньоторговельної політики вивчали такі науковці, як: Скрябіна Д.С., Вороніна Ю.Е., Белова І., Завитій О., Семенишена Н., Стеценко О.В., Дуран М.М., Кім О.О., Пудрик Д.В., Світлична Ю.О., Онищенко О.А.

Метою даного дослідження є обґрунтування організаційного механізму державної зовнішньоторговельної політики, який буде ґрунтуватися на комунікаційній складовій взаємозв'язку державних органів влади, що сприятиме ефективному розподілу їх обов'язків і повноважень.

Виклад основного матеріалу. Розкриваючи тему дослідження, варто розглянути пропозиції науковців, що займаються обґрунтуванням даного питання. Дослідники присвятили свої праці широкому колу проблемних питань в сфері формування організаційної структури апарату державного управління зовнішньоторговельною діяльністю. Скрябіна Д.С. запропонувала «шляхи вдосконалення інституціонального забезпечення державного регулювання ЗЕД України, серед яких особливого значення набуває внесення змін до його структури, зокрема повернення торговельно-економічних місій до підпорядкування Міністерству економічного розвитку і торгівлі, що дасть змогу поєднати політичні та економічні цілі регулювання ЗЕД» [5]. Онищенко О.А. [3] також пропонує створення нових структурних одиниць, які будуть відповідати за просування експорту країни.

Зауважимо, що дані пропозиції були надані в 2014 та 2008 роках. На сьогодні в структурі Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства виокремлені такі органи, як Офіс з просування експорту України та Експортно-кредитне агентство.

Дуран М.М. наводить «методичні підходи до формування організаційно-економічного механізму

активізації зовнішньоекономічної діяльності регіону, суть яких полягає в застосуванні системного підходу та виділенні на його основі керуючої та керованої ланок в управлінні зовнішньоекономічною діяльністю, систематизації її видів та використання чітких, визначених законодавством способів та шляхів регулювання зазначеної діяльності» [1].

Світлична Ю.О. зауважує, що «органам державної влади, створюючи національну систему інформаційного забезпечення зовнішньоторговельної діяльності, необхідно: привести інформаційні системи країни у відповідність до принципів функціонування державної системи зовнішньоекономічної інформації; визначити структуру та обсяг нагромаджувальної інформації, методичні та технічні параметри системи, вимоги щодо захисту і надійності інформації, принципи сертифікації інформаційних продуктів із проблематики зовнішньоекономічної діяльності, що реалізовується на українському ринку; виділити категорію учасників зовнішньоекономічної діяльності, для яких можливий пільговий режим отримання інформації» [4].

Також в науковій літературі автори звертають увагу на регіональні органи державної влади та наводять пропозиції щодо розподілу повноважень між ними. Стеценко О.В. обґрунтовує «організаційно-методичний підхід щодо розвитку функцій і методів державного управління зовнішньоекономічною діяльністю, розподілу владноуправлінських повноважень між центральними та регіональними органами державного управління на підставі оцінки стану розвитку зовнішньоекономічної діяльності Донецької області. Доведено, що доцільним є передача на регіональний рівень владноуправлінських компетенцій зі створення пільгових умов для пріоритетних напрямків інвестування у виробничу, транспортну, комерційну, фінансову інфраструктуру; видачі гарантій на інвестиції та кредити для пріоритетних напрямків інвестування, лібералізації валютного режиму, пом'якшення основних обмежень, які використовуються при здійсненні фінансового моніторингу» [6].

В ході дослідження проаналізовано діючу структуру органів державної влади в сфері регулювання зовнішньоторговельної діяльності. Ефективність побудованої організаційної структури можна оцінити, аналізуючи завдання та повноваження структурних органів державної влади і співставляючи їх узгодженість та відповідність існуючим умовам, потребам суспільства і результатів вирішення проблем в сфері зовнішньоторговельної діяльності.

Розкриваючи структуру органів законодавчої влади, яка висвітлюється у вигляді трьох комітетів Верховної ради України (з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва; з питань фінансів, податкової та митної політики; з питань інтеграції України до Європейського Союзу), варто звернути увагу на те, що функції окремих підкомітетів перетинаються та ототожнюються. Так, наприклад, недоцільно в межах Комітету з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва виокремлювати підкомітет з питань зовнішньоекономічних зв'язків, адже питання розвитку зовнішньоекономічних відносин, зокрема, в сфері зовнішньої торгівлі, обґрунтовано віднести до комітету, що займається питаннями зовнішньоторговельної політики. Також відсутні комітети, які відповідають за розгляд законопроектів, які стосуються розвитку та просування експорту, що на сьогодні є пріоритетним в сфері здійснення зовнішньоторговельної політики.

Щодо органів виконавчої влади в частині регулювання зовнішньоторговельних відносин, то потребує змін структура Міністерства закордонних справ України та Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України.

В підпорядкуванні Міністерства закордонних справ України є органи, які виконують функції в сфері розвитку та регулювання зовнішньої торгівлі, - Рада експортерів та інвесторів при МЗС України та Відділи з економічних питань у складі закордонних дипломатичних установ України. Функції та повноваження даних органів неможливо реалізувати без прямої участі тих структурних органів, що відповідають за формування зовнішньоторговельної політики. Адже наявність стратегічних та поточних напрямів дій не означає ефективну їх реалізацію, необхідно створити систему управління, прийняття рішень в якій будуть корелювати між собою та мати високий ступінь обґрунтованості та об'єктивності. Такий підхід буде виправданим тоді, коли структурні органи виконавчої влади, що відповідають за формування та реалізацію зовнішньоторговельної політики будуть підпорядковуватися Міністерству розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України.

За результатами проведеного дослідження запропоновано внести зміни до структури органів державної влади, які забезпечують формування та реалізацію державної зовнішньоторговельної політики (рис. 1).

Наведені зміни сприятимуть злагодженості та забезпечуватимуть ефективність організаційного механізму державної зовнішньоторговельної політики.

Пропозиції в органах законодавчої влади стосуються перш за все виокремлення Комітету з питань зовнішньоторговельної політики, який буде відповідати за законодавче забезпечення зовнішньоторговельної діяльності України та її суб'єктів господарювання. Адже на сьогодні такими питаннями частково займається Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва та Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики, і тому питання щодо розвитку зовнішньої торгівлі можуть залишатися не вчасно розглянуті і не прийняті до уваги, так як вони не входять до сфери компетенцій даних комітетів. Це призводить до невідповідностей та неузгодженостей в процесі законодавчого закріплення та пошуку шляхів вирішення проблемних питань в сфері зовнішньоторговельної політики України.

В сфері відання Міністерства закордонних справ запропоновано на місці Ради експортерів та інвесторів створити Раду економічної дипломатії, яка буде мати більше коло повноважень та відповідатиме за розвиток напряму дипломатії країни в розрізі формування та реалізації зовнішньоекономічних відносин. Основними завданнями даного органу будуть не надання безпосереднього сприяння українським виробникам щодо просування їх продукції на зовнішні ринки та інформаційно-роз'яснювальна робота за кордоном задля популяризації інвестиційного потенціалу України, а забезпечення дипломатичними засобами і методами

розвитку співробітництва з іноземними державами та міжнародними організаціями.

Щодо регіонального управління зовнішньоторговельною діяльністю, то в системі органів місцевого самоврядування виокремлюються такі структурні підрозділи, як: Департаменти економічного розвитку, Агенції з розвитку міста, Комісія з питань економічного розвитку, інвестиційної діяльності, які здійснюють свою діяльність відповідно до прийнятих та затверджених програм економічного і соціального розвитку області / міста.

Примітки: — — - передача повноважень структурних органів влади;

[] - запропоновані структурні підрозділи в органах влади.

Рис. 1. Пропозиції щодо удосконалення організаційного механізму в частині змін в структурі органів державної влади в сфері регулювання зовнішньоторговельної діяльності

В розрізі удосконалення організаційного механізму формування та реалізації державної зовнішньоторговельної політики запропоновано створення мережі представництв ДУ «Офіс з просування експорту», що включає регіональні центри обслуговування експортерів, імпортерів та інвесторів.

Регіональні центри обслуговування експортерів, імпортерів та інвесторів – це мережа регіональних представництв ДУ «Офіс з просування експорту», створених у тісній співпраці з обласними та міськими органами

місцевого самоврядування, які відповідальні за розвиток зовнішньої торгівлі міста/області та функціонують головним чином у структурах Департаментів економічного розвитку, Агенцій з розвитку міста тощо. Кожен такий регіональний центр є джерелом знань про економічний розвиток області/міста. Головною метою регіональних центрів є надання комплексних послуг для експортерів, імпортерів інвесторів на рівні міста/області в сфері розвитку їх зовнішньоторговельних відносин та здійснення і залучення інвестицій. Центри тісно співпрацюють з Офісом з просування експорту.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок. В ході дослідження оцінено діючу структуру органів державної влади в сфері регулювання зовнішньоторговельної діяльності та виявлено, що окремі функції щодо державного управління зовнішньоторговельною діяльністю між структурними підрозділами не мають чіткого та обґрунтованого розподілу. Тому запропоновано внести зміни до структури органів Верховної Ради України та окремих міністерств Кабінету Міністрів України. Зокрема, виокремлення Комітету з питань зовнішньоторговельної політики та передача йому повноважень окремих підкомітетів сприяє формуванню єдиного органу, який відповідатиме за розгляд, аналіз та формування законодавства в сфері зовнішньоторговельної політики. Натомість діяльність Ради експортерів та інвесторів при МЗС України має здебільшого інформаційний характер та спричиняє незрозумілий та неефективний розподіл обов'язків щодо реалізації положень зовнішньоторговельної політики в сфері сприяння розвитку експорту, залучення інвестицій та пошуку надійних партнерів серед закордонних підприємств, адже завдання дублюються з окремими підрозділами Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. Тому в межах роботи Державної установи «Офіс з просування експорту України» запропоновано виділити Закордонні офіси з просування експорту України, які будуть функціонувати при посольствах України. Крім того, в регіонах доцільно забезпечити функціонування Регіональних центрів обслуговування експортерів, імпортерів та інвесторів, які будуть забезпечувати реалізацію інформаційного механізму державної зовнішньоторговельної політики.

Побудований організаційний механізм формування та реалізації зовнішньоторговельної політики враховує комунікаційні відносини між різними гілками влади та передбачає співпрацю органів державної влади з метою розвитку зовнішньої торгівлі, зокрема, сприяння розширенню товарних позицій та географічній диверсифікації експортних операцій.

Список літератури.

1. Дуран М.М. Регіональні механізми регулювання зовнішньоекономічної діяльності: Дис... канд. наук: 08.00.05. ДВНЗ «Ужгородський нац. ун-т». - Ужгород, 2009. - 20 с.
2. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. № 959-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12>
3. Онищенко О.А. Застосування загальних та спеціальних механізмів державного регулювання економіки у сфері зовнішньоекономічної діяльності України: Дис... канд. наук: 25.00.02. Класич. приват. ун-т. - Запоріжжя, 2008. URL: <http://www.disslib.org/zastosuvannja-zahalnykh-ta-spetsialnykh-mekhanizmv-derzhavnoho-rehuljuvannja-ekonomiky.html>
4. Світлична Ю.О. Удосконалення інституційного забезпечення державного регулювання зовнішньої торгівлі. *Теорія та практика державного управління*. 2010. № 1. С. 357-363.
5. Скріябіна Д.С. Механізми державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності України: Дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Класич. приват. ун-т. - Запоріжжя, 2014. - 242 с. URL: <https://mydisser.com/ua/catalog/view/386/822/85636.html>
6. Стеценко О.В. Регіональне управління розвитком зовнішньоекономічної діяльності в системі державного управління: дис... канд. наук: 25.00.02. 2008. URL: <http://www.disslib.org/rehionalne-upravlinnja-rozvytkom-zovnishnoekonomichnoyi-dialnosti-v-systemi.html>

References.

1. Duran M.M. (2009), "Regional mechanisms of regulation of foreign economic activity" Abstract of Ph.D. dissertation, Development of productive forces and regional economy, DVNZ "Uzhhorod's'kyj nats. un-t". Uzhhorod, Ukraine.
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991), The Law of Ukraine "On Foreign Economic Activity" available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12> (Accessed 16 April 1991).
3. Onyschenko O.A. (2008), "Application of general and special mechanisms of state regulation of the economy in the field of foreign economic activity of Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Mechanisms of the public administration, Klasych. pryvat. un-t. Zaporizhzhia, Ukraine. available at: <http://www.disslib.org/zastosuvannja-zahalnykh-ta-spetsialnykh-mekhanizmv-derzhavnoho-rehuljuvannja-ekonomiky.html>
4. Svitlychna Yu.O. (2010) "Improving the institutional support of state regulation of foreign trade". *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*. vol. 1, pp. 357-363.
5. Skriabina D.S. (2014), "Mechanisms of state regulation of foreign economic activity of Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Mechanisms of the public administration, Klasych. pryvat. un-t. Zaporizhzhia, Ukraine. available at: <https://mydisser.com/ua/catalog/view/386/822/85636.html>
6. Stetsenko O.V. (2008), "Regional management of foreign economic activity in the system of public administration", Abstract of Ph.D. dissertation, Mechanisms of the public administration, available at: <http://www.disslib.org/rehionalne-upravlinnja-rozvytkom-zovnishnoekonomichnoyi-dialnosti-v-systemi.html>