

**ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ МИТНОЇ СПРАВИ
В УКРАЇНІ ТА ІНШИХ КРАЇНАХ**

Розглянуто окремі підходи до визначення ефективності митної справи в контексті її основних завдань та функцій. Проаналізовано показники ефективності митної справи у сфері здійснення митного контролю митними органами деяких країн.

Рассмотрены отдельные подходы к определению эффективности таможенного дела в контексте его основных задач и функций. Проанализированы показатели эффективности таможенного дела в сфере осуществления таможенного контроля таможенными органами отдельных стран.

Certain approaches of customs affair effectiveness in context of its main tasks and functions are concerned. Customs affair effectiveness indicators in context of customs control accomplishment in defined countries are analyzed.

Ключові слова. Митна справа, митний контроль, ефективність здійснення митної справи, показники ефективності.

Вступ. Трансформація митної справи в Україні відповідно до міжнародних норм і стандартів потребує аналізу ефективності здійснення митної справи в контексті завдань, які ставляться перед митними органами, а також аналітичного обґрунтування з метою виявлення потенційних переваг та досягнення більшої результативності та ефективності митної справи внаслідок обраних шляхів трансформації.

Єдиного підходу до визначення термінів “ефективність митної справи”, “ефективність діяльності митних органів” та методики оцінки такої ефективності немає. Зокрема, І. Г. Бережнюк пропонує розглядати ефективність митної справи, виходячи з її основних функцій – економічної та правоохоронної [1]. П. В. Пашко вважає, що, чітко визначивши складники оцінки діяльності митних органів з реалізації митної справи, можна визначити стан митної безпеки, яка досягається через ефективну реалізацію митної справи у країні в цілому [2]. Деякі дослідники вважають основною функцією митних органів надання послуг клієнтам – суб’єктам зовнішньоекономічної діяльності, громадянам. За такого підходу ефективність надання таких послуг державними органами оцінюється за такими критеріями: ціннісно-раціональними, раціонально-цільовими та прагматичними [1, 433].

Постановка завдання. Мета дослідження – аналіз показників діяльності митної служби України в розрізі аналогічних показників функціонування митних адміністрацій країн-членів СОТ, які є сторонами Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур.

Результати дослідження. Тлумачний словник С. І. Ожегова термін “ефективний” пояснює як такий, що дає ефект, дійовий [3]. Економічний словник Б. А. Райзберга з’ясовує ефективність як відносний ефект, результативність процесу, операції, проекту, що визначається співвідношенням ефекту, результату і витрат, витрат, які обумовили, забезпечили його результат [4]. Виходячи із зазначеного, під ефективністю діяльності митних органів, на наш погляд, слід розуміти показник, який відображає співвідношення результатів діяльності у відповідній сфері (справляння податків і зборів, кількість товарів, митне оформлення яких здійснено, тощо) та залучених для досягнення таких результатів ресурсів (матеріальних, трудових). Відповідно до ст. 3 Митного кодексу України митну справу становлять: 1) порядок переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів, 2) справляння податків і зборів, 3) процедури митного контролю та митного оформлення, 4) боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил [5, ст. 3]. Ці елементи митної справи обумовлюють відповідні сфери для дослідження ефективності її здійснення.

© В. В. Суворов, 2011

На наш погляд, для аналізу ефективності митної справи в Україні через низку запропонованих показників необхідно розглядати їх як у динаміці, так і в порівнянні аналогічних показників митних служб інших країн. Аналіз динаміки показників дозволить порівняти аналогічні показники України та інших країн, а також визначити пріоритети трансформації митної справи відповідно до міжнародних стандартів.

Серед країн світу відібрано ті, в яких митні системи максимально наближені до міжнародних стандартів, зокрема засад Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур, та географічне розташування яких найбільш відповідає умовам України. До таких країн доцільно зарахувати: Фінляндію, Францію, Сполучені Штати Америки. На відміну від Франції (яка є членом Європейського Союзу і міститься на єдиній митній території із суміжними країнами), Фінляндія та США мають сухопутні кордони, на яких у пунктах пропуску здійснюється митний контроль товарів і транспортних засобів. Фінляндія має спільний кордон з Російською Федерацією загальною довжиною 1340 км, на якому розташовано 31 пункт пропуску, в тому числі 24 автомобільні та 7 залізничних [6]. У США це спільний кордон зі Сполученими Мексиканськими Штатами, загальна довжина якого становить 3169 км [7], загальна кількість автомобільних та пішохідних пунктів пропуску – 31. Зазначені країни мають морські пункти пропуску (Франція – 89, США – 149, Фінляндія – 102). Крім зазначених, нами розглядалась низка інших країн – Угорська Республіка, Словацька Республіка та Республіка Польща, митні системи та географічне розташування яких можна порівняти з національними. Разом з тим потрібно уточнити, що Угорщина та Словаччина не мають морських

пунктів пропуску, що суттєво зменшує торговельні можливості цих країн, це, в свою чергу, відображається на митних системах цих країн. Крім того, митні служби Польщі, Словаччини та Угорщини реформуються (членами Європейського Союзу ці країни стали у 2004 р., а сторонами Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур Словаччина – у 2002 р., решта – у 2004 р.). Довжина сухопутного кордону України становить 4663 км, на якому діють 108 автомобільних, 39 залізничних пунктів пропуску, довжина берегової лінії – 2782 км, на території України діють 30 морських, 12 річкових, 1 поромний та 25 повітряних пунктів пропуску. Виходячи з наведеного, аналіз основних показників здійснення митної справи в Україні в контексті гармонізації та спрощення митної справи найбільш доцільний у розрізі порівняння з аналогічними показниками США, Франції та Фінляндії.

Як зазначалося вище, під ефективністю діяльності митних органів ми розуміємо показник, що відображає співвідношення результатів діяльності у відповідній сфері (справляння податків і зборів, кількість товарів, митне оформлення яких здійснено, тощо) та залучених для досягнення таких результатів ресурсів (грошових, трудових). Очевидно, що показники ефективності діяльності митних служб необхідно визначати, апелюючи до основних завдань, які виконують митні органи держави. До низки пріоритетних завдань митних органів будь-якої країни належить митний контроль. Подальший наш аналіз проводитиметься шляхом кількісної формалізації функціонування органів митної служби, яка ґрунтується на окреслених якісних завданнях їх діяльності. Пропонуємо використовувати сукупність індикаторів, які дозволять оцінити інтенсивність, масштаби та ефективність діяльності митної служби.

На наш погляд, показником, що свідчить про масштаб митного контролю, є кількість товарів, які було піддано контролю під час перетину митного кордону за відповідний період. Водночас до основних кількісних показників товарів належить також їх вартісне та вагове значення. Відповідно, першим розглянемо показник ефективності митного контролю, який демонструє обсяг імпортованих товарів у розрахунку на одну посадову особу митних органів – коефіцієнт K_i :

$$K_i = \frac{I_m}{K_{no}}, \quad (1)$$

де I_m – обсяг імпорту товарів за відповідний рік (млн дол. США);

K_{no} – загальна кількість посадових осіб митної служби відповідної країни (од.).

Цей коефіцієнт характеризує спроможність митної служби ефективно функціонувати в умовах постійного зростання обсягів міжнародної торгівлі. Оскільки держави зазвичай стимулюють експорт, то митні процедури під час вивезення товарів максимально спрощені. Через це показники співвідношення експорту або загального обсягу міжнародної торгівлі до кількості посадових осіб, які забезпечують здійснення операцій з експорту під час перетину митного кордону, не відобразять реальні спроможності митних органів. Водночас митні процедури під час імпорту більш “з бюрократизовані”, тому потребують більших трудових і матеріальних ресурсів.

Фактично зазначений показник характеризує середньорічний обсяг імпорту у вартісному виразі, щодо якого було здійснено митний контроль однією посадовою особою митного органу (розрахунки наведено в табл. 1). Чим більше значення цього показника, тим вищою продуктивністю праці характеризується діяльність митних служб у тій чи іншій країні й відтак тим менше трудових ресурсів необхідно залучати для митного контролю, що особливо важливо в умовах зростання обсягів міжнародної торгівлі. Менші значення цього показника дають підставу стверджувати, що зі збільшенням обсягів імпорту товарів за відсутності змін у системі організації праці митна служба буде схильна до збільшення штату працівників. На нашу думку, це далеко не оптимальний шлях розвитку митної системи, а відтак потрібні нагальні зміни та модернізація. Невисокі значення цього показника свідчать про неоптимальну алокацію персоналу та використання трудових ресурсів у такій митній службі порівняно з аналогічним показником в інших країнах.

Аналізуючи коефіцієнт K_i , розрахований для України, США, Фінляндії та Франції (рис. 1), слід звернути увагу, що одна посадова особа митних органів України в середньому оформлювала за рік у 17 разів меншу вартість імпорту, ніж посадова особа митних органів США, та майже в 9 та 9,5 раза менше, ніж посадові особи митних служб Фінляндії та Франції відповідно. Це свідчить про суттєве відхилення в бік нижчої продуктивності праці службовців митних органів України у порівнянні із країнами, які реформували систему митного контролю відповідно до міжнародних стандартів.

На нашу думку, попередній показник недостатньо характеризує “трудомісткість” імпорту для митних служб і не повністю відображає товарну та кількісну номенклатуру імпорту. Для детальнішого аналізу результативності функціонування системи організації митної справи пропонуємо розглядати й такі показники: K_m – середній обсяг імпорту в кількісному виразі (тис. т) у розрахунку на одну посадову особу митних органів, K_d – середня кількість декларацій, оформлених однією посадовою особою за рік.

$$K_m = \frac{M_m}{K_{no}}, \quad (2)$$

де M_m – обсяг імпорту товарів за відповідний рік (тис. т);

$$K_0 = \frac{K_1}{K_{\text{н}}}, \quad \text{та} \quad (3)$$

де K_0 – загальна кількість декларацій, оформлених митною службою за відповідний рік (тис. шт.).

Зазначені коефіцієнти характеризують: по-перше, загальну масу товарів, оформлену однією посадовою особою митної служби за рік, яка, у свою чергу, залежить від номенклатури ввезених товарів; по-друге, загальну кількість операцій із переміщення товарів або розміщення їх у відповідний режим, оформлених за рік однією посадовою особою.

Таблиця 1

Показники митного контролю та митного оформлення товарів митними органами України, США, Фінляндії та Франції за 2007–2009 рр. [6, 7–9]

Країна	Рік	Кількість посадових осіб	Обсяг імпорту, млн дол. США	K_i , млн дол. США	Обсяг імпорту, млн т	Кількість ВМД, тис. шт.	$K_m^{Ш}$, тис. т	$K_o^{Л1}$, шт.	$K_{od}^{Л2}$, шт.
Україна	2009	18082	48 958	2 707,55	90,7	2 492	5 016,04	138	0,55
	2008	18447	81 701	4 428,96	101,1	3 492	5 480,57	189	0,75
	2007	18334	60 670	3 309,15	117,3	3 302	6 397,95	180	0,71
США	2009	35007	1 700 000	48 561,72	–	–	–	–	0,00
	2008	31777	2 103 641	66 200,11	–	–	–	–	0,00
	2007	29692	1 956 962	65 908,73	–	31 400	–	1 058	4,20
Фінляндія	2008	2 585	91 800	35 512,57	69,3	1 818	26 808,51	703	2,79
	2007	2 603	81 500	31 310,03	68,3	1 782	26 238,96	685	2,72
	2006	2 592	68 900	26 581,79	68,6	1 721	26 466,05	664	2,63
Франція	2008	18626	705 600	37 882,53	324,5	–	17 421,88	–	0,00
	2007	19000	615 200	32 378,95	353,9	–	18 626,32	–	0,00
	2006	19000	534 900	28 152,63	431,6	–	22 715,79	–	0,00

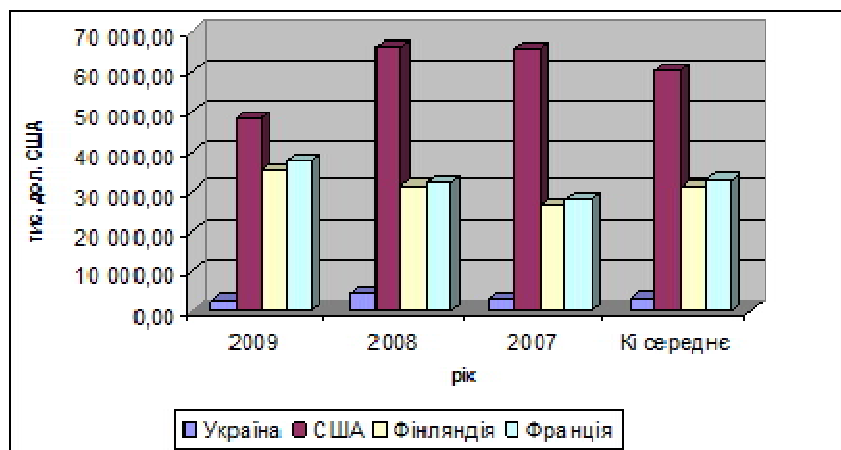


Рис. 1. Обсяг імпорту в розрахунку на одну посадову особу, K_i (тис. дол. США)

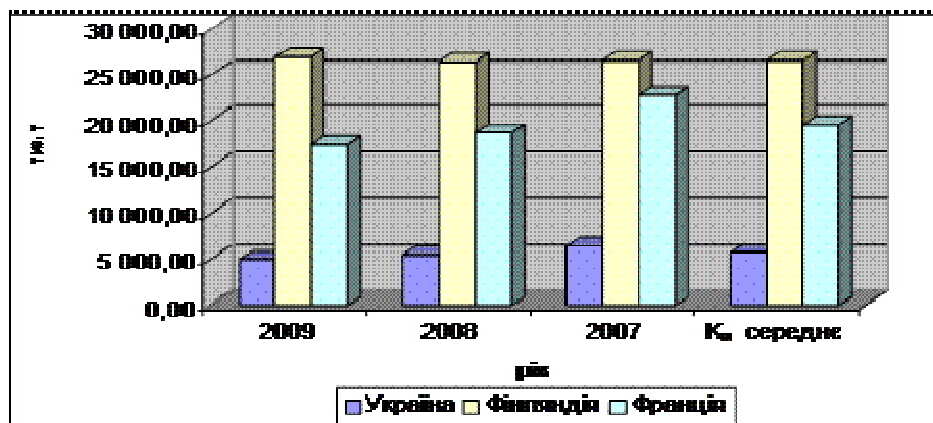


Рис. 2. Обсяг імпорту в розрахунку на одну посадову особу, K_m (тис. т)

Розглядаючи розраховані показники K_m (табл. 1) та порівнюючи їх значення для різних країн (рис. 2), можемо зробити висновок, що в Україні протягом 2007–2009 рр. зазначений коефіцієнт мав тенденцію до зниження. За умови незмінної кількості посадових осіб митної служби та підвищення обсягу імпорту у вартісному виразі в 2007–2008 рр., це свідчить про зміну товарної номенклатури або підвищення вартості товарів. Крім того, важливо підкреслити, що розрахований K_m для інших країн суттєво перевищує український. Так, у Фінляндії та Франції в середньому в 4,7 та майже у 3,5 рази відповідно більше оформлено імпортованих товарів, ніж в Україні. Аналогічна ситуація з показником K_d , який в Україні становив 180, 189 декларацій на рік у розрахунку на одну посадову особу та знизився в 2009 р. до 138 шт. Аналогічний показник у США становив у 2007 р. 1058 декларацій, а у Фінляндії він зріс за 2007–2009 рр. з 664 до 703 декларацій на рік. У середньому K_d для США та Фінляндії переважає український в 6,3 та в 4 рази відповідно. Таке відхилення зазначеного показника можна пояснити, перш за все, більш простим, ніж в Україні, порядком декларування товарів в аналізованих країнах (зокрема, надання митної декларації разом з необхідними документами в електронному вигляді).

Додатково можна розрахувати відношення останнього показника до кількості робочих днів, це дасть змогу проаналізувати середньоденне завантаження однієї посадової особи:

$$K_{\text{дн}} = \frac{F}{K_m} \quad (4)$$

де $K_{\text{рd}}$ – кількість робочих днів (для України – 252).

За один робочий день посадова особа митних органів України в середньому здійснює оформлення менше однієї декларації (2007 – 0,71; 2008 – 0,75; 2009 – 0,55), водночас у США цей показник становить більше 4 декларацій на день, у Фінляндії – більше 2 декларацій та має тенденцію до збільшення (2007 – 2,63; 2008 – 2,72; 2009 – 2,79). Якщо припустити, що робочий день митних органів країн, що розглядаються, становить 8 год, можна розрахувати середній час на оформлення однієї декларації за такою формулою:

$$T_{\text{д}} = \frac{T_{\text{рd}}}{K_{\text{дн}}} \quad (5)$$

де $T_{\text{рd}}$ – тривалість робочого дня (год).

Аналіз зазначеного показника дає підстави стверджувати, що в Україні за умови раціонального розподілу трудових ресурсів тривалість митного контролю та митного оформлення партії товарів, що декларується за однією ВМД, за останні 3 роки в середньому становила більше 12 год, що в 6 разів більше, ніж у США, та в 4 рази більше, ніж у Фінляндії (рис. 3).

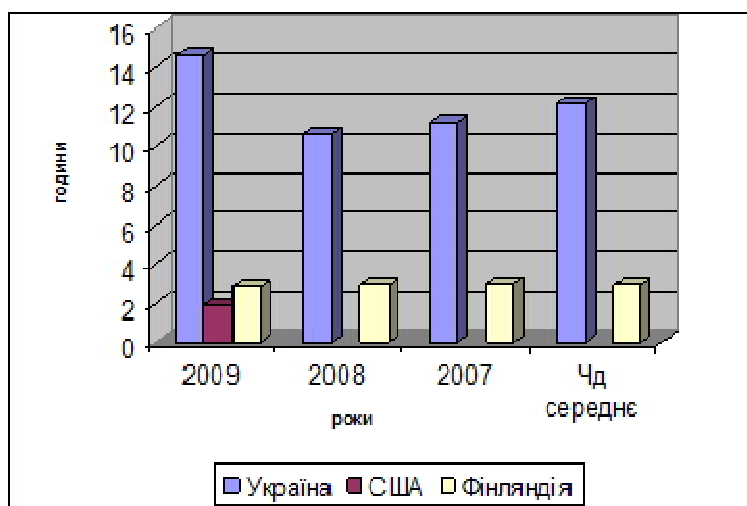


Рис. 3. Середній час митного контролю та митного оформлення товарів, що декларувалися за однією декларацією (год)

Висновки. Комплексний аналіз показників K_{is} , K_m , K_o , K_{oo} та Ch дає змогу зробити певні висновки. По-перше, в середньому по митній службі України однією посадовою особою здійснено митний контроль та митне оформлення найменшої кількості (у вартісному та ваговому виразі) товарів, що імпортуються, у порівнянні з аналогічними показниками США, Франції та Фінляндії. По-друге, в Україні оформлено найменшу кількість декларацій в розрахунку на одну посадову особу. По-третє, за умови раціонального використання трудових ресурсів та максимального їх завантаження тривалість митного контролю та митного оформлення товарів за однією декларацією щонайменше в 4 рази більша, ніж аналогічний показник в інших країнах, які були піддані аналізу. Цілком очевидно, що аналізувати ефективність здійснення митної справи в Україні тільки на підставі зазначених показників передчасно. Разом з тим стає зрозумілою необхідність трансформації митної справи в Україні відповідно до міжнародних стандартів та її розвиток інтенсивним шляхом.

Література

1. Бережнюк І. Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти : монографія / Бережнюк І. Г. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2009. – 453 с.
2. Пашко П. В. Митна політика та митна безпека України / П. В. Пашко, П. Я. Пісний // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 74–85.
3. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова / Российская академия наук. Институт русского языка им. В. В. Виноградова. – 4-е изд., дополненное. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.
4. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь / Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. – 2-е изд., испр. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 479 с.
5. Митний кодекс України [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=92-15>.
6. Офіційний веб-сайт Фінської митної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.tulli.fi>.
7. Офіційний веб-сайт Митної та прикордонної охорони США [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cbp.gov>.
8. Офіційний веб-сайт Державної митної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cbp.gov>.
9. Офіційний веб-сайт митної адміністрації Франції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.cbp.gov>.

^[1] K_m – середній обсяг імпорту в кількісному виразі (тис. т) у розрахунку на одну посадову особу митних органів.

^[2] K_o – середня кількість декларацій (оформлення однією посадовою особою за рік, шт.).

^[3] K_{oo} – середньоденне завантаження (оформлення однією посадовою особою декларацій, шт.).