

СИСТЕМА ДИНАМІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ МИТНИХ НАДХОДЖЕНЬ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

Постановка проблеми у загальному вигляді. У Програмі економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [1], яка підготовлена Комітетом з економічних реформ при Президентові України у розділі «Реформування митних процедур» для спрощення, підвищення ефективності й прискорення процесу митного оформлення запропоновано здійснювати подальшу модернізацію митного законодавства на основі законодавства ЄС, зокрема ЕС Customs Blueprints (Митні прототипи) [2].

Однією з цілей реалізації Митних прототипів є розвиток і реалізація механізму спрощення процедур торгівлі для зменшення витрат, інформації, документації та часу, який витрачається на реалізацію митних та інших формальностей для торгової спільноти, та забезпечення безпеки ланцюга поставок.

Рішення про спрощення процедур, а саме централізоване митне оформлення, надає можливість суб'єктам ЗЕД проводити митне оформлення в місцях прибуття, які їх задовольняють за своїм територіальним розміщенням.

Важливим для організації роботи митниці є процедура розрахунку и очікуваних надходжень до Державного бюджету. Існуючі методики розрахунків [3-6] ґрунтовані на припущенні що в розрахунковому періоді кількість суб'єктів ЗЕД в митному органі залишиться без змін. Важливою особливістю існуючого планування є норма Закону [7], яка передбачає наповнення місцевих бюджетів за рахунок надходжень від ПДВ, адміністратором якого є митна служба. Ця норма жорстко «прив'язує» суб'єкта ЗЕД до митниці акредитування, що не дає можливість формувати сервісно-орієнтований підхід до вимог підприємців вільно вибрати місце митного оформлення.

Важливою складовою національної безпеки України є митна безпека [8]. Стан реалізації механізмів спрощення й прискорення процесу митного оформлення є складовою показників забезпечення митної безпеки держави, але комплексне вивчення питання введення системи планування надходжень від митних органів до Державного бюджету, яка буде враховувати вільний вибір місця митного оформлення суб'єктом ЗЕД, на сьогодні відсутнє.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В умовах формування економічної моделі сприяння торгівлі та налагодженню партнерства між митницею та торговою спільнотою за допомогою прозорих та ефективних процедур [9] актуальним залишається завдання митниці по забезпеченню ефективності контролю руху товарів та забезпеченні, в такий спосіб, безпеки інтересів держави і наповнення державної скарбниці. Визначення механізмів забезпечення ефективності митного контролю одержало досить широке розповсюдження в науковій літературі, навчальних посібниках в зв'язку з значною увагою, яку приділяють цьому питанню держава, громадські організації, різні партії і рухи, науковці.

Пошук і розробка методів наукової оцінки процесів формування митної безпеки, методичних підходів та практичних рекомендацій щодо механізмів формування митної діяльності мають місце в роботах таких учених як Бережнюк І.Г., Зварич О.В. [5], Єгоров О.Б., Єфіменко Т.І. [10], Жаліло Я.А., Качинський А.Б., Ліпіхіна Т.Д. [6], Лондар С.Л., Мунтіян В.І., Пісной П.Я., Ярошенко Ф.О. [4, 11] та інших.

Основною метою статті є визначення окремих питань забезпечення ефективності митного контролю, пов'язаних з визначенням системи планування надходжень до Державного бюджету.

Зміст роботи. В стратегічних цілях, які визначені в розділі «Сприяння торгівлі та взаємовідносини з бізнесом» Митних прототипів [2] визначена необхідність розвитку торгового партнерства для забезпечення того, щоб організація і робочі методи митниці враховували вимоги законної торгівлі; встановлення сервісно-орієнтованого підходу к торгівлі шляхом прозорих та передбачуваних процесів, норм і методів контролю. Фіскальна складова базуватиметься на економічній ефективності та адміністративній простоті [10].

Пропозиції вільного вибору місця митного оформлення суб'єктом ЗЕД неодноразово розглядалася в митних органах, але для її реалізації необхідно було вирішити питання однаковості в підходах організації митного оформлення та застосування митних процедур, пов'язаних з визначенням бази оподаткування, в усіх митних органах та введення оперативного контролю за етапами митного оформлення та можливістю втручання та їх зупинення у разі їх «ризиковості» [11].

Технічна реалізація вищезазначених вимог стала можливою при введенні механізмів «Електронної митниці» [12], але потребує визначення та затвердження не тільки методики планування надходжень, йно і методики формування місцевих бюджетів.

Ілюстрацією до цього може бути інформація щодо відсотку перерахування митними органами коштів до Державного бюджету у розрізі адміністративно-територіальних одиниць України за 2003 – 2010рр. (табл.1). Наприклад, митниці Києву збирали в рік від 33,4% до 57,0% доходів до Державного бюджету, Закарпаття від 0,7% до 2,6%, Харків від 2,9% до 6,4%.

Таблиця1.

Відсоток перерахування митними органами коштів до Державного бюджету у розрізі адміністративно-територіальних одиниць України за 2003 – 2010рр. (за інформацією Держмитслужби України).

Назва області	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
АР Крим	1,2%	1,1%	0,7%	0,7%	0,7%	0,6%	0,5%	0,8%
Вінницька	1,2%	1,2%	1,1%	1,0%	0,6%	0,6%	0,5%	0,6%
Волинська	2,3%	1,8%	1,8%	2,0%	2,3%	1,8%	0,9%	1,4%
Дніпропетровська	6,5%	6,5%	5,7%	3,9%	3,7%	9,1%	6,6%	9,7%
Донецька	4,7%	5,1%	4,3%	3,2%	3,3%	5,8%	4,0%	5,6%
Житомирська	0,8%	0,9%	0,7%	0,6%	0,6%	0,6%	0,8%	0,7%
Закарпатська	2,4%	2,6%	2,0%	2,1%	2,1%	1,5%	0,7%	1,0%
Запорізька	2,6%	2,2%	2,9%	2,6%	2,3%	3,9%	2,7%	2,8%
Івано-Франківська	0,8%	0,8%	0,6%	0,6%	0,5%	0,8%	0,6%	0,7%
Київська	7,4%	7,6%	5,5%	4,9%	5,3%	4,3%	4,0%	7,8%
Кіровоградська	0,2%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%	0,4%
Луганська	1,1%	0,9%	0,8%	0,8%	0,7%	1,7%	1,0%	1,7%

Львівська	6,0%	4,8%	4,1%	3,6%	3,6%	3,5%	3,2%	4,0%
Миколаївська	1,9%	1,3%	0,9%	0,8%	0,9%	1,3%	1,8%	1,4%
Одеська	10,7%	8,6%	9,5%	8,2%	9,1%	9,5%	6,7%	9,4%
Полтавська	1,6%	1,7%	1,2%	1,0%	1,1%	1,3%	1,0%	1,4%
Рівненська	1,2%	1,1%	0,7%	0,6%	0,6%	0,7%	0,5%	0,7%
Сумська	1,2%	0,9%	0,6%	0,5%	0,5%	0,6%	0,8%	1,1%
Тернопільська	0,6%	0,5%	0,4%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%
Харківська	6,4%	5,5%	4,4%	3,2%	3,0%	3,1%	2,9%	3,6%
Херсонська	0,8%	0,7%	0,5%	0,6%	0,6%	0,6%	0,4%	0,5%
Хмельницька	0,7%	0,9%	0,9%	0,8%	0,7%	0,8%	0,7%	0,9%
Черкаська	1,5%	1,5%	1,0%	1,2%	1,3%	1,1%	0,7%	0,9%
Чернівецька	0,8%	0,6%	0,8%	0,4%	0,4%	0,4%	0,3%	0,5%
Чернігівська	1,7%	1,4%	0,9%	0,7%	0,7%	0,7%	0,9%	1,1%
м. Київ	33,4%	39,3%	47,5%	55,3%	54,7%	44,6%	57,0%	40,9%
м. Севастополь	0,3%	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%

Такі зміни в товаропотоках існують при достатньо зрегульованій системі митного оформлення. Можна прогнозувати, що при наданні можливості суб'єктам ЗЕД вільного вибору місця митного оформлення прогнозування на основі існуючих методик стане неможливим.

Автором пропонується система динамічного планування щодо забезпечення повноти надходжень до Державному бюджету, яка складається з 3 етапів та базується на необхідності більш глибокої класифікації товарів та деталізації інформації про них (наприклад, 14 та більше додаткових знаків за УКТ ЗЕД, розширення інформації за окремими додатковим полями графі 31 ВМД); визначення середнього податкового навантаження згідно розширеної деталізації; введення системи контролю за реальними надходженнями, управління процесами адміністрування платежів.

Запропонована система основана на детальному визначенні середньої по митній службі очікуваної вартості одиниці товару, який подається до митного оформлення (з урахуванням інформації про завершене митне оформлення та оперативної інформації); доведенні її до відома митниць як орієнтирів при плануванні результатів митного оформлення; підведенні підсумків не по сумах відхилень від орієнтовно запланованих надходжень, а по сумах відхилень об'ємів реально прибувших в митницю товарів в порівнянні з реально оформленими в митному відношенні (мал. 1).

На 1 етапі «Детальна класифікація товарів» запропонованої системи Центральне митне управління лабораторних досліджень (ЦМУЛДЕР) та департамент митно-тарифного регулювання (ДМТР) центрального апарату Держмитслужби на основі УКТ ЗЕД проводять додаткову класифікацію та деталізацію товару, результатом якої є визначення та опис товарів у офіційних документах ДМСУ, підготовка класифікаторів окремих полів 31 графі вантажної митної декларації (наприклад, назви фірм-виробників, типорозміри, технічні параметри та ін.)

На **2 етапі «Визначення податкового навантаження»** Департамент митної вартості (ДМВ) центрального апарату ДМСУ визначає середнє податкове навантаження (СПН, грн./кг) на деталізовані товари по інформації за попередні періоди; ця інформація надається Департаменту адміністрування митних платежів (ДАМП) центрального апарату ДМСУ, митним органам та Департаменту аналітичної роботи, аналізу ризиків та аудиту (ДАРУРА), який вводить цю інформацію в профілі ризиків Системи аналізу ризикових ситуацій автоматизованого комплексу «Інспектор-2006»; ДАМП на основі інформації про об'єми товарів (ОТ, кг), які були оформлені в попередні періоди (на основі інформації із ЦБД), та прогнозу на період, на який планується проводити розрахунок планових надходжень по кожному деталізованому товару. Система аналізу та управління ризиковими ситуаціями на цьому етапі повинна враховувати не тільки показники товару, але також історію попередніх митних оформлень суб'єкта ЗЕД, результати аналізу інформації, отриманої в рамках системи боротьби з корупцією в митних органах та надавати можливість оперативного втручання в процедуру митного оформлення контрольними підрозділами Держмитслужби та керівниками митних органів.

На **3 етапі «Управління плануванням та результатами»** проводиться митне оформлення товарів; аналізується реальне надходження товарів (по кожному товару, згідно деталізації); порівнюються розрахункові реальні надходження та планові надходження коштів; аналізуються відхилення показників митної вартості реально оформлених товарів та СПН цих товарів; проводяться корегування очікуваних показників по кожній митниці та підводяться підсумки роботи митниць з використанням механізмів адміністративного ресурсу; проводиться аналіз змін в товаропотоках, корегуються профілі ризику, уточнюються показники по кожному товару для реалізації 1 та 2 етапу.

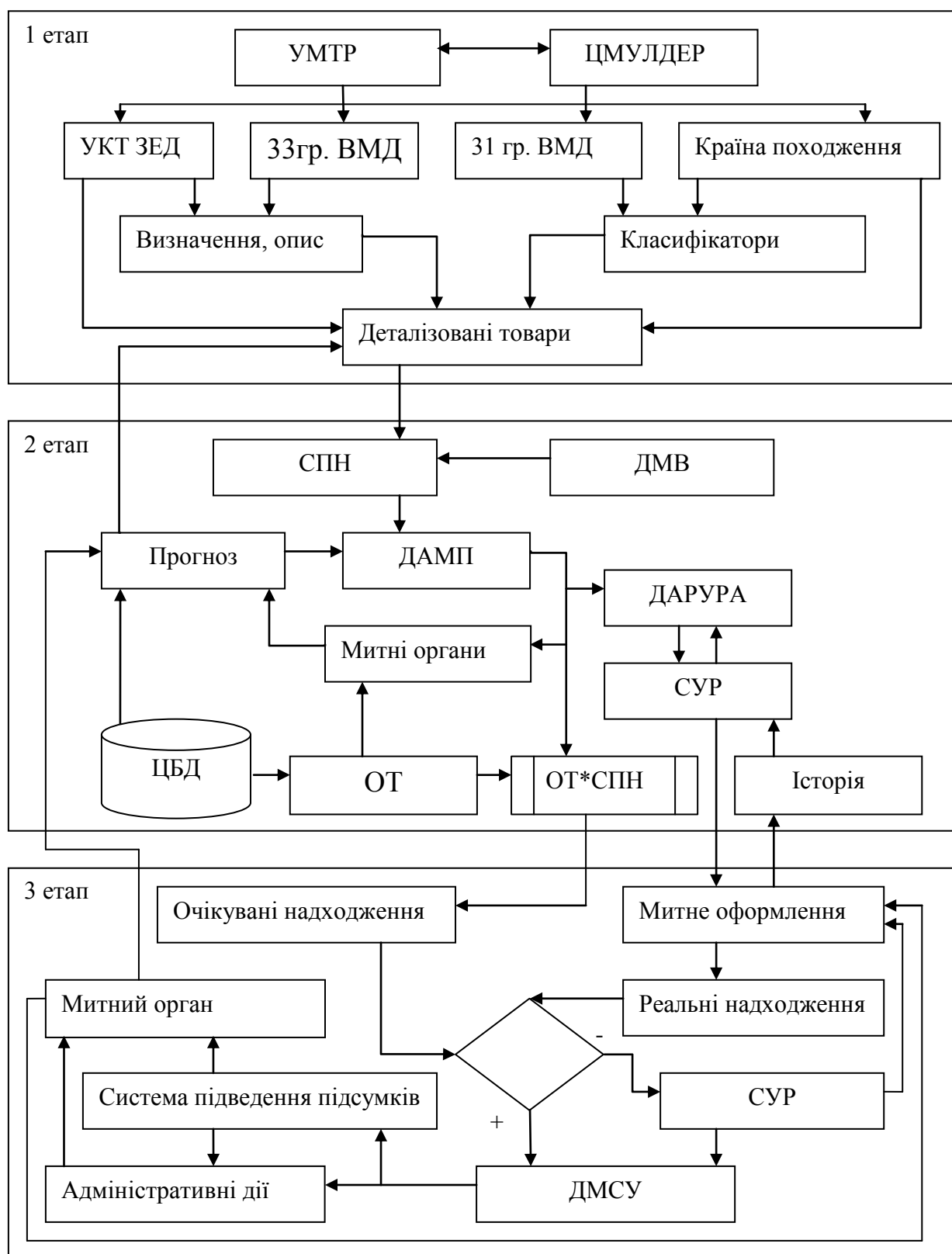
Запропонований підхід надає можливість впровадження системи планування доходів бюджету на основі детального аналізу товаропотоків, що вимагає митницю посилювати митний контроль на етапі після митного оформлення зі зменшенням митних процедур при митному оформленні. Цій механізм повинен бути введений в дію спільно з механізмом пост-аудит контролю. Таким чином може бути реалізований концептуальний підхід митної служби «Митниця довіряє чесним суб'єктам» [9], стає можливим зменшення показника оцінки витрат на адміністрування як з боку держави, так і з боку платників податків - одного з головних критеріїв змін у системі збору податків [10].

Висновки. Введення системи динамічного планування щодо забезпечення повноти надходжень до державного бюджету є для Державної митної служби України заходом забезпечення ефективності митного контролю, дотримання митного законодавства України, одними з пріоритетів удосконалення митного адміністрування. Такий захід буди сприяти спрощенню та прискоренню митних формальностей, та вирішити такі завдання як раціональне використання трудових ресурсів митних органів, створення сприятливих умов для учасників зовнішньоекономічних відносин, що сприятиме забезпеченню митної безпеки держави.

Анотація

У статті представлено результати досліджень автора щодо визначення системи динамічного планування митних надходжень до Державного бюджету.

Ключові слова: митна безпека, планування, аналіз ризиків.



Аннотация

В статье представлены результаты исследований автора по определению системы динамического планирования налоговых поступлений в Государственный бюджет.

Ключевые слова: налоговая безопасность, планирование, анализ рисков.

Abstract

This article presents the results of the studies the author to define a dynamic planning system of tax revenues to the State budget.

Keywords: tax security, planning, risk analysis.

Список використаної літератури:

1. Програма економічних реформ України на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [Текст]/ Комітет з економічних реформ при Президентові України. – 2010. – 85с.
2. Customs Blueprints – pathways to modern customs [Текст] / Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities/ -2007/ - 89pp.
3. Про затвердження Методики прогнозування надходжень податку на додану вартість [Текст] / Наказ Міністерства фінансів України, Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Державної податкової адміністрації України, Державної митної служби України від 31 серпня 2004 року №545/315/502/637.
4. Податок на додану вартість та прогнозування його надходжень до бюджету : монографія [Текст] / М.Я.Азаров, Ф.О.Ярошенко, П.В.Пашко та ін. / М.Я.Азаров // – К.: НДФІ. - 2004. – 344 стор.
5. Зварич О.В. Методика прогнозування надходжень від ввізного та вивізного мит [Текст] / О.В.Зварич// Вісник АМСУ. – 2010. - №1. – С.18-27.
6. Пашко П.В., Ліпіхіна Т.Д. Методика розрахунку прогнозних обсягів податкових надходжень від імпорту товарів [Текст] / П.В.Пашко//Вісник АМСУ. – 2010. - №1. – С.5-18.
7. Закон України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» [Текст] / 23.12.2010. - № 2857-УІ.
8. Пашко П.В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації) [Текст]: монографія/ П.В.Пашко. – Одеса.: Пласке. – 2009. – 628 с., іл.
9. Обличчям до людей. Концепція реформування діяльності митної служби України [Текст] / - К. : ДМСУ. – наказ від 30.10.2010. - №1311.
- 10.Єфименко Т.І. Податковий кодекс України як перший крок на шляху реформування вітчизняної податкової системи [Текст]/ Т.І.Єфименко// Фінанси України. – 2010. - №12. – С.3-11.

11. Ярошенко Ф.О. Реформування податкової системи України в контексті прийняття податкового кодексу [Текст] / Ф.О.Ярошенко // Фінанси України. – 2010. - №7. – С.3-21.
12. Митні інформаційні технології: навч. посіб. [Текст] / О.Ф.Волик, О.В.Кашесєва, І.В.Дорда, Пашко П.В. та ін.; за ред.. П.В.Пашка ; передмова А.В.Толстоухова. – К. : Знання, 2011. – 391 с. – (Митна справа в Україні).