

Світлана КОЛЯДА

кандидат економічних наук,
доцент кафедри менеджменту ЗЕД,
Академія митної служби України

Тетяна ЛЕВЧЕНКО

Академія митної служби України

ПІДХОДИ ДО ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНОЇ СЛУЖБИ: ОСНОВНІ АСПЕКТИ

У статті простежується причинно-наслідковий зв'язок між показниками діяльності митної служби та її ефективністю, для чого наведено аналіз наявної фахової літератури, сформовано систему взаємодоповнюючих підходів до оцінки ефективності митної служби, після розгляду останніх запропоновано основні шляхи підвищення ефективності митної системи загалом, розглянуто та проаналізовано економічний та соціальний ефекти.

Ключові слова: ефективність митної служби, якісний підхід, кількісний підхід, економічний ефект, соціальний ефект.

При управлінні соціально-економічними процесами одним з найважливіших завдань є встановлення показників і критеріїв ефективності, які обумовлені цільовими установками, і здійснення результативного контролю за їх рівнем і характером виконання.

Що стосується підходів до трактування поняття «ефективність», то аналіз наукової літератури та звітів Держмитслужби свідчить, що єдиний підхід є відсутнім. Це, звісно, передбачає наявність низки поглядів та теорій. В якості показників ефективності Держмитслужба аналізує кількісні показники та подає їх у динаміці. Серед таких авторів можна назвати І. Бережнюка [1], А. Губіна [2]. Зокрема І. Г. Бережнюк розглядає ефективність митної справи з позиції її функцій – економічної та правоохоронної. Російський науковець А. Губін окреслює проблемні питання щодо ефективності митної справи в Росії [2, с. 11]. Після детального їх аналізу визначено, що вони є актуальними і в Україні. Але науковцями не запропоновано конкретних шляхів підвищення ефективності.

Якщо звернутися до практики зарубіжних країн, то маємо наступну ситуацію. Ефективність державної служби розглядається як продуктивність організаційної структури, тобто проводиться причинно-наслідковий аналіз між структурою організації та її ефективністю [11, с. 99]. Продуктивність у цьому випадку – це співвідношення між кількістю затраченої праці та швидкістю прийняття рішень організацією, незважаючи на те, державна вона чи комерційна. Виходить, що ефективність по суті залежить від кількості рішень, а не від їх якості, що може скласти неправильну оцінку дійсної ситуації. Багато науковців розглядають ефективність у більшості випадків з економічної точки зору (Г. Даунс, П. Ларкі), в тому числі аналізуючи макроекономічні показники (Б. Манделівль, Е. Баркер) [10].

Після проведеного аналізу наявної фахової літератури сформулюємо визначення ефективності

будь-якої діяльності:

Ефективність — це оціночний критерій діяльності колективу працівників у будь-якій сфері, включно із митною службою. Тому забезпечення високої ефективності управління є складовою частиною загальної проблеми підвищення ефективності діяльності усієї митниці.

Складність оцінки ефективності митних органів визначається недостатньою розробленістю наукових основ її здійснення [1-3; 6]. Крім того, під час вивчення джерел було виявлено, що на якісну оцінку уваги не звертають. Саме це і обумовлює актуальність виділеної проблеми.

Тому метою статті є виокремлення основних шляхів підвищення ефективності митної служби. Це передбачає наступні завдання: визначення та аналіз основних показників ефективності митної служби, що дозволить дати оцінку загальній ефективності митної системи та виділити основні шляхи вдосконалення.

Для того, щоб обмежити та конкретизувати наше дослідження, поділимо усі можливі показники ефективності на дві групи: кількісні та якісні.

Кількісний підхід спирається на розгляд митної справи як виробничої діяльності, пов'язаної з наданням послуг з митного оформлення і контролю. За аналогією з оцінкою ефективності господарюючих суб'єктів в основу цього підходу покладений метод зіставлення результату і витрат.

Як показник, у цьому випадку використовується відношення загальних доходів митної служби (суми митних платежів, що перераховуються до державного бюджету) до загальних фондів, або питома сума перерахувань до бюджету з розрахунку на одного працюючого, або інші аналогічні.

Істотним недоліком такого методу є те, що його можна застосовувати, тільки коли між результатами і витратами існує пряма залежність, яку можна формалізувати і кількісно зміряти. У нашому випадку об'єми митних перерахувань залежать, перш за все, від макроекономічних чинників, що знаходяться поза межами безпосереднього впливу митниці і лише

частково залежать від самої митниці.

Як основний кількісний показник, згідно з цим підходом розглянемо суму переказаних грошей до Держбюджету України [7], [8]. За останні 15 років цей показник постійно зростає, що є певною характеристикою діяльності ДМСУ загалом (таблиця 1). Незважаючи на те, що кількість працюючих у митних органах постійно змінюється через об'єктивні та суб'єктивні причини, динаміка перерахувань до держбюджету залишається незмінною, а саме – постійно зростає, а якщо аналізувати темпи приросту, враховуючи індекс інфляції, то за 15 років середній темп приросту – 34%, що загалом характеризує досить

високий рівень ефективності роботи митної служби. У 2011 році надходження до держбюджету на третину стали більшими, ніж у 2010 році.

Тепер розглянемо якісний підхід до ефективності діяльності митної служби. Такі показники у сфері управління, як підвищення кваліфікації управлінського персоналу, якості роботи, поліпшення умов праці, обґрунтованість управлінських рішень, культура управління й інші, не вимірюються чи узагалі вимірюються неповно.

Розглянемо підвищення кваліфікації митних службовців.

Таблиця 1. Динаміка кількісних показників роботи ДМСУ за 1997-2011 рр.

| Рік | Кількість працюючих у митних органах | Перераховано до держбюджету, млн.грн. | Індекс інфляції за рік, % | Перераховано до держбюджету, млн.грн, враховуючи індекс інфляції | Темп приросту, % |
|------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------|--|------------------|
| 1997 | 17800 | 2680,8 | 110,1 | 2410,0392 | - |
| 1998 | 17835 | 3744 | 120 | 2995,2 | 24,3 |
| 1999 | 18808 | 4743,2 | 119,2 | 3832,5056 | 27,95 |
| 2000 | 18200 | 9020,2 | 125,8 | 6692,9884 | 74,64 |
| 2001 | 15960 | 12368,4 | 106,1 | 11613,9276 | 73,5 |
| 2002 | 15669 | 13084 | 99,4 | 13162,504 | 13,3 |
| 2003 | 18322 | 14044 | 108,2 | 12892,392 | -2,05 |
| 2004 | 18095 | 18093,1 | 112,3 | 15867,6487 | 23,08 |
| 2005 | 18284 | 31001,1 | 110,3 | 27807,9867 | 75,25 |
| 2006 | 18334 | 41173,9 | 111,6 | 36397,7276 | 30,9 |
| 2007 | 18350 | 54100 | 116,6 | 45119,4 | 23,96 |
| 2008 | 18950 | 96500 | 122,3 | 74980,5 | 66,2 |
| 2009 | 17360 | 79100 | 112,3 | 69370,7 | -7,5 |
| 2010 | 15882 | 85900 | 109,1 | 78083,1 | 12,6 |
| 2011 | 15095 | 114800 | 104,6 | 109519,2 | 40,3 |
| Середній темп приросту | | | | | 34,03 |

Перш за все цим займається Хмельницький центр підвищення кваліфікації, перепідготовки та кінології і Академія митної служби України [7], [9]. Виходить, що чим більше посадових осіб закінчують навчання, тим ефективніше буде їх робота, а значить і робота усєї митної системи.

В АМСУ перепідготовкою митників займається Центр післядипломної освіти та митної справи. До основних напрямів роботи відносяться питання організації короткострокових семінарів для працівників митних органів, семінарів для суб'єктів ЗЕД, складання кваліфікаційних іспитів з іноземних мов працівників митних органів, перепідготовки спеціалістів митних органів за спеціальностями "Правознавство" та "Менеджмент ЗЕД", підвищення кваліфікації працівників митної служби України й навчання кадрового резерву, підготовки магістрів за спеціальністю "Державна служба", підвищення кваліфікації представників митних брокерів, у тому числі за дистанційною формою навчання [7].

За період з 1999 по 2011 роки усього 10778 посадовців пройшли перепідготовку та підвищення кваліфікації [7].

Що стосується постійно діючих семінарів, мовної підготовки та другої вищої освіти, що здійснюються в АМСУ, то їх динаміка за 13 років є майже стійкою, що свідчить про стабільну ситуацію в цих напрямках, які, безумовно, впливають на ефективність митної системи загалом. Крім того, розглядаючи динаміку

короткотермінових семінарів, зазначимо, що їх динаміка постійно зростає (з 65 у 1999 році до 454 у 2011 році), що свідчить про постійне вдосконалення митної системи. Щодо кількості міжнародних семінарів, то вона стрімко спадає (з 245 у 2005 до 76 у 2011 році), але їх підготовка та якість проведення постійно вдосконалюється, що дозволяє не звертати увагу на їх кількість. Якщо у 2005 це були досить незначні заходи, то вже у 2011 маємо міжнародні зв'язки, які діють на постійній основі та обумовлюють регулярні семінари вдосконалення працівників митних органів.

Що стосується Хмельницького Центру, то у січні 2011 року йому було передано функції Кінологічного центру Держмитслужби. У 2011 році 3127 осіб підвищили кваліфікацію [9].

Освітню діяльність Центру підвищення кваліфікації, перепідготовки працівників та кінології Держмитслужби ліцензовано на підвищення кваліфікації 3100 працівників Державної митної служби на 2011 рік за 21 напрямком професійної діяльності, зокрема на його базі здійснюється підвищення кваліфікації працівників усіх структурних підрозділів митних органів, уперше прийнятих на державну службу в митних органах, підвищення кваліфікації посадових осіб митної служби, навчання керівного складу митних органів, спеціалізованих митних установ, навчання інспекторського складу митних органів, спеціалізованих установ, навчання

працівників митної служби на тематичних семінарах, мовна підготовка, первинна підготовка та підвищення кваліфікації інспекторів-кінологів зі службовими собаками [9].

У структурі завдань Центру станом на 2011 рік 50

% займають семінари, які функціонують постійно, та 34 % - короткотермінові семінари, що свідчить про стабільну діяльність Центру [9].

Розглянемо кількість осіб, що навчалися в центрі за 18 років (рис. 1) [9].

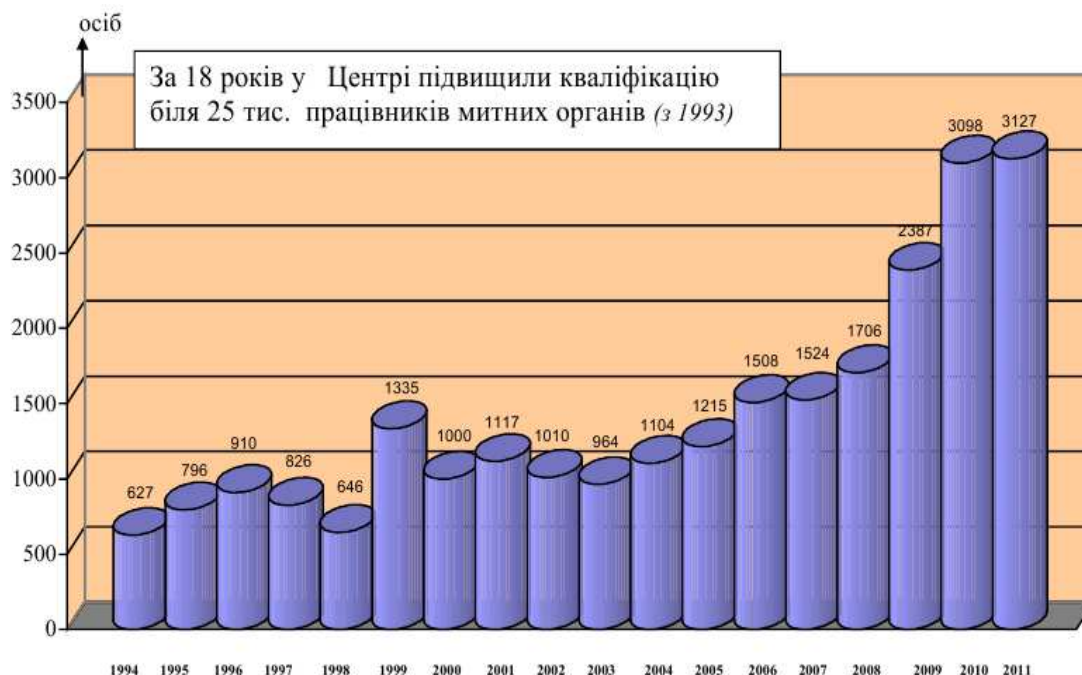


Рис. 1. Щорічні показники чисельності посадових осіб митних органів, які пройшли підвищення кваліфікації у Центрі з 1994 по 2011 роки.

Протягом 18 років бачимо динаміку, яка постійно зростає у кількості посадових осіб, що навчалися у Центрі, особливо це чітко простежується останніми роками.

Якщо порівняти якісні показники і кількісні, то ми отримуємо: постійне стрімке зростання кількості осіб, що підвищили кваліфікацію, і водночас таке ж стабільне зростання перерахованих до бюджету коштів, що показує залежність ефективності усєї митної системи від ефективності діяльності кожного працівника.

Загалом з наявних даних витікає, що будь-які реформи, які здійснено за останні 15 років, відбувалися вчасно і в правильному напрямку, про що свідчить постійне зростання показників роботи ДМСУ.

У результаті вдосконалення системи управління митна служба дістає економічний (кількісні показники) і соціальний (якісні показники) ефекти: збільшується обсяг перерахованих коштів і забезпечується ритмічна робота митних органів, полегшується і змінюється характер праці, зростає задоволеність працею, скорочується плінність кадрів. Проте не всі елементи економічного і соціального ефекту мають кількісний вираз. Це ускладнює оцінку

ефективності управління і не може гарантувати однозначних висновків.

Аналіз стану митних органів в Україні через основні показники її діяльності доводить, що їх подальший розвиток неможливий без постійного вдосконалення управління в митній службі. Тому, звісно, удосконалення управління буде прямо впливати на результат діяльності останньої.

Спираючись на результати проведеного дослідження ефективності діяльності митної служби, ми зробили кореляційно-регресивний аналіз основних напрямків удосконалення керівництва в митній системі, наприклад удосконалення засобів і способів управління. Впровадження нових засобів і способів, таких, як спрощення митного контролю, перехід на повністю електронне декларування, суттєво позначиться на ефективності роботи митника і митної системи загалом. Для того, щоб хоча б приблизно орієнтуватися в ефективності і доцільності нововведення, розглянемо результати від впровадження електронної митниці в ЄС (таблиця 2) [3, с. 19].

Зарубіжний досвід свідчить про обрання правильного напрямку в реформуванні

Таблиця 2. Ефект від уведення електронної митниці

| Компоненти системи | Економія |
|--|----------|
| Витрати на зв'язок (кур'єр, факс) | 7,5% |
| Робочий час персоналу (підвищення продуктивності) | 22,3% |
| Скорочення помилок при здійсненні митного оформлення | 6,8% |
| Прискорення платежів (скорочення фінансових витрат) | 17,9% |
| Економії на доставках товарів (менше виправлень) | 21,3% |
| Зменшення фіксованих та адміністратора платежів (за рахунок автоматизації) | 24,2% |

Держмитслужби. Звісно, це не означає, що потрібно повністю скопіювати нововведення в Європі і очікувати таких самих результатів. Тим не менш результати прогнозування показують, що застосування електронної митниці зведе до мінімуму вплив особистого фактора на митний контроль і оформлення, зменшить час на митне оформлення до 2 годин.

Досвід зміни організаційної структури показує нам, що це буде позитивно впливати на вмотивованість і комунікації всередині митниці і поза нею. Основні з принципів організаційної структури можуть бути сформульовані наступним чином.

1. Організаційна структура управління повинна, перш за все, відбивати мету і завдання митної служби, а, отже, бути підлеглою її потребам.

2. Слід передбачити оптимальний розподіл праці між органами управління і окремими робітниками, що забезпечує творчий характер роботи і нормальне навантаження, а також належну спеціалізацію.

3. Формування структури управління потрібно зв'язувати з визначенням повноважень і відповідальності кожного робітника і органу управління, зі встановленням системи вертикальних і горизонтальних зв'язків між ними.

4. Між функціями і обов'язками, з одного боку, і повноваженнями і відповідальністю, з іншого, необхідно підтримувати відповідальність, порушення якої призводить до дисфункції системи управління загалом.

5. Організаційна структура управління повинна бути адекватною соціально-культурним умовам організації, що виявляє істотний вплив на рішення відносно рівня централізації і деталізації, розподілу повноважень і відповідальності, міри самостійності і масштабів контролю керівників і менеджерів. Практично це означає, що спроби сліпо копіювати структури управління, що успішно функціонують в інших соціально-культурних умовах, не гарантують бажаного результату.

Підвищення професіоналізму працівників митних органів через поліпшення їх знань, постійну перепідготовку, підвищення кваліфікації теж є невід'ємним напрямком удосконалення. Проведене дослідження доводить, що чим більше осіб навчаються, тим ефективнішою стає їх робота. Наша розробка свідчить, що темп приросту перерахованих грошей до Державного бюджету становить 34%, що є досить високим показником.

Таким чином, шляхи удосконалення, що пропонуються, нададуть змогу підвищити ефективність управління в митній службі, що, звісно, позначиться на покращенні ефективності діяльності митної системи загалом.

Список літератури

1. Бережнюк, І. Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти [Текст] : монографія / І. Г. Бережнюк. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2009. – 543 с.
2. Губин, А. В. Проблемы оценки экономических результатов таможенного дела [Текст] / А. В. Губин // Вестник Российской таможенной академии. – 2010. – № 1. – С. 7–15.
3. Гриц, Г. А. Электронное будущее таможенного декларирования [Текст] / Г. А. Гриц // Таможня и ВЭД. – № 7. – 2005. – С. 18–21.
4. Митний кодекс України [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України : [сайт]. – Режим

доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=92-15&p=1299058737344066>.

5. Нивен, П. Сбалансированная система показателей – шаг за шагом. Максимальное повышение эффективности и закрепление полученных результатов [Текст] / П. Нивен. – М.: Баланс Бизнес Букс. – 2004. – 465 с.
6. Пашко, П. В. Митна політика та митна безпека України [Текст] / П. В. Пашко, П. Я. Пісной // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 71–85.
7. Статистика [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Державної митної служби України : [сайт]. – Режим доступу : <http://www.customs.gov.ua>.
8. Статистична інформація [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Державного комітету статистики України : [сайт]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
9. Центр підвищення кваліфікації, перепідготовки працівників та кінології Держмитслужби [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Хмельницького Центру : [сайт]. – Режим доступу: <http://www.center.km.ua>.
10. Энциклопедия «Википедия». – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org>.
11. Эффективность государственного управления [Текст] / Пер. с англ. под общ. ред. А. Батчикова и С. Ю. Глазьева. – М.: Фонд «За экономическую грамотность»; Российский экономический журнал: Изд-во АО «Консалтбанкир», 1998. – 848 с.

РЕЗЮМЕ

Коляда Светлана, Левченко Татьяна

Подходы к оценке таможенной службы: основные аспекты

В статье проводится причинно-следственная связь между показателями деятельности таможенной службы и эффективностью ее деятельности, для чего приведен анализ имеющейся литературы, сформирована система взаимодополняющих подходов к оценке эффективности таможенной службы, после рассмотрения последних предложены основные пути повышения эффективности таможенной системы в целом, рассмотрены и проанализированы экономический эффект и социальный эффект.

RESUME

Koliada Svitlana, Levchenko Tetyana

Approaches to evaluation of efficiency of the customs: key aspects

In the article a causal relationship between the indicators of the customs activity and the efficiency of its operations are considered. The analysis of existing literature is done. A system of complementary approaches to assessing the effectiveness of Customs is established. The key ways to improve the customs system in general are proposed. The economic effect and social effect are considered and analyzed.

Стаття надійшла до редакції 29.03.2012 р.