

УДК 339.543.2

*Н. В. Архирейська,
к. е. н., доц. каф. фінансів і кредиту Академії митної служби України, м. Дніпропетровськ*

АНАЛІЗ ПІДХОДІВ ДО ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНОЇ СПРАВИ

*N. V. Arkhireiska,
candidate of Sciences (Economics), Associate Professor, Associate Professor of Department of finance and credit,
Academy of Customs Service of Ukraine*

APPROACHES TO EVALUATING THE EFFECTIVENESS OF CUSTOMS

В статті досліджено підходи до оцінювання ефективності митної справи. Виявлено, що ефективність діяльності митних органів оцінюють по різному, використовуючи комплекс показників і критеріїв. Проаналізовані чотири підходи до ефективності митних органів: ефективність як співвідношення результатів діяльності та витрат; ефективність як ступінь досягнення відповідної мети; ефективність як ступінь відповідності еталону; ефективність як ступінь задоволеності учасників процесу.

This article investigates approaches to evaluating the effectiveness of customs. Detected, that the efficiency of the customs bodies assessed in different ways, using a set of indicators and criteria. Analyzed four approaches to the efficiency customs bodies: efficiency as the ratio of results and cost; effectiveness as the degree of achievement of this objective; effectiveness as the degree of compliance with the standard; effectiveness as the degree of satisfaction participants of the process.

Ключові слова: митні органи, ефективність, підходи, митні платежі, митна декларація.

Keywords: customs bodies, efficiency, approaches, customs payments, customs declaration.

Вступ. Правова держава з розвинутою ринковою економікою не може існувати без належним чином організованої митної справи. Безпосереднє здійснення митної справи покладається на митні органи України. Саме вони, реалізуючи митну політику України, виконують важливі завдання, зокрема забезпечують виконання та контроль за дотриманням законодавства України з питань митної справи та захист економічних інтересів України.

Теоретичний аналіз дослідження. Наука накопичила великий досвід аналізу економічних результатів діяльності окремих суб'єктів господарювання та галузей народного господарства загалом. Однак проблему оцінки економічної ефективності діяльності митних органів розроблено недостатньо. Аналіз наукової літератури, аналітичних та експертних розробок свідчить, що єдиного системного підходу до аналізу цього питання не існує. Зокрема, І.Г. Бережнюк пропонує розглядати ефективність митної справи, виходячи з основних її функцій – економічної та правоохоронної [1]. П.В. Пашко вважає, що чітко визначивши показники оцінки діяльності митних органів з реалізації митної справи, можна визначити стан митної безпеки, яка досягається через ефективну реалізацію митної справи в країні в цілому [2]. У контексті наукових досліджень також можна виділити системоутворюючі методологічні управлінські підходи І.А. Грицяка, С.В. Додіна, С.В. Ківалова, А.В. Мазура, В.В. Ченцова. Збалансована система показників ефективності митного контролю неодноразова розглядалася у працях зарубіжних вчених: Р. Коплана, В.П. Косенко, Д. Нортона, В.А. Черних та інших.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження підходів до оцінювання ефективності митної справи.

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 витратків, витрат, які обумовили, забезпечили його результат [4]. Ефективність управління також є відносною величиною, значення якої залежить від того, що і як вимірюється. В.Д. Грибов дає наступне визначення поняттю: "ефективність управління – це відносна характеристика результативності діяльності конкретної керуючої системи, що відбивається в різних показниках як об'єкта управління, так і власне управлінської діяльності (суб'єкта управління). Причому ці показники мають як кількісні, так і якісні характеристики. Іншими словами, ефективність діяльності керуючої системи повинна бути виражена в кінцевому рахунку через показники ефективності керованої системи, хоча вона може мати і свої власні приватні характеристики"[5]. Виходячи з зазначеного під ефективністю діяльності митних органів слід розуміти співвідношення результатів діяльності митної справи (стягнення митних платежів, кількість оформлених митних декларацій, тощо) та залучених для досягнення таких результатів ресурсів (матеріальних, трудових).

На сьогодні можливо виділити декілька теоретико-методичних підходів до оцінки ефективності митної справи та процедур митного контролю. Розглянемо їх більш детально.

Перший підхід. Ефективність як співвідношення результатів діяльності та витрат. Даний підхід спирається на співвідношення результатів діяльності, пов'язаних з наданням послуг з митного оформлення і контролю, справляння податків і зборів, тощо та залучених для досягнення таких результатів ресурсів (грошових, трудових).

В якості показників в цьому випадку використовується відношення загальних доходів митної служби (суми митних платежів і зборів, що перераховуються до державного бюджету) до загальних фондів, які мають митні органи для здійснення адміністративно-виробничої діяльності, або питома сума перерахувань до бюджету в розрахунку на одного співробітника, інші аналогічні показники.

Суттєвим недоліком такого підходу є те, що його можна застосовувати тільки коли між результатами і витратами існує пряма залежність, яку можна формалізувати і кількісно виміряти. У даному випадку обсяги митних перерахувань залежать, насамперед, від макроекономічних факторів, що знаходяться за межами безпосереднього впливу митних органів. Наприклад, аналізуючи надходження до Державного бюджету від митних платежів за останні три роки можемо бачити зростаючу тенденцію. У 2012 році спостерігається збільшення митних надходжень порівняно із 2011 роком на 2795,6 млн. грн., у 2013 році ситуація значно покращилася, а саме у 2013 році загальний обсяг митних надходжень склав 114816,7 млн. грн., що на 28905,1 млн. грн. або на 33,6% більше відповідного значення попереднього року. Аналізуючи період з 2011 по 2012 рік, виявлено, що найбільші відхилення відбулись з митними зборами, обсяг яких зменшився на 12,3 млн. грн., або на 15% з 81,2 млн. грн. у 2011 році до 69,8 млн. грн. у 2012 році. У 2013 рік митні збори продовжують зменшуватись та складають 53,7 млн. грн., що на 16,1 млн. грн. (або на 23,1%) менше порівняно з 2012 роком. [6]. Таке зниження є одним із негативних наслідків членства України в СОТ і зовсім не означає, що митники

стали працювати гірше.

Таблиця 1.
Динаміка надходжень митних платежів до Державного бюджету України в 2011-2013 рр.

Показник	2011 рік (млн. грн.)	2012 рік (млн. грн.)	2013 рік (млн. грн.)	Абсолютне відхилення, млн. грн.		Темп приросту, %	
				2012/2011	2013/2012	2012/2011	2013/2012
ПДВ	73148,7	73345,2	96014,1	196,5	22668,9	0,3	30,9
Акцизний податок	3023,9	3470,3	6743,8	446,4	3273,5	14,8	94,3
Мито	6707,8	8848,0	11771,9	2140,1	2923,9	31,9	33,0
Митні збори	82,1	69,8	53,7	-12,3	-16,1	-15	-23,1
Інші платежі	153,4	178,3	161,2	24,9	54,9	30,9	94,8
Всього	83116,0	85911,6	114816,7	2795,6	28905,1	3,4	33,6

Другий підхід. Ефективність як ступінь досягнення відповідної мети. (результативність).

Даний підхід можливо застосовувати лише тоді, коли цілі визначені однозначно і точно. Від якості та правильності їх постановки багато в чому залежить ефективність впроваджені митної політики.

Діяльність митних органів України як органів виконавчої влади обумовлена множинністю та різноспрямованістю цілей, за якою вона здійснюється. Мета діяльності розкриває її головні сутнісні та якісні характеристики з точки зору її кінцевого результату. Адже саме потреба, яка трансформується у бажання отримати результат, і визначає мету діяльності, в тому числі й мету діяльності митних органів.

Головна мета діяльності митних органів, як і будь-яких органів виконавчої влади – це найбільш повне та адекватне задоволення всіх суспільно значущих потреб громадськості так званого “публічного” характеру через усебічне забезпечення пріоритету прав та законних інтересів людини, в сфері митного регулювання суспільних відносин. Крім того, система митних органів покликана виконувати ряд специфічних цілей, пов’язаних з участю у формуванні державної митної політики та її безпосередньою реалізацією. До таких цілей належить (ст. 544 МКУ):

- забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань державної митної справи;

- створення сприятливих умов для полегшення торгівлі, сприяння транзиту, збільшення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України, здійснення разом з митними органами інших держав заходів щодо удосконалення процедури пропуску товарів, транспортних засобів через митний кордон України, їх митного контролю та митного оформлення;

- здійснення митного контролю та виконання митних формальностей щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, у тому числі на підставі електронних документів (електронне декларування), за допомогою технічних засобів контролю тощо;

- аналіз та управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю;

- забезпечення справляння митних платежів, контроль правильності обчислення, своєчасності та повноти їх сплати;

- запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил на всій митній території України, тощо.

Отже виходячи з митного законодавства митні органи мають де одну ціль, а декілька. Ефективність їх роботи згідно цього підходу необхідно оцінювати набором показників (в порівнянні з плановими і минулорічними показниками), кожен з яких відображає ефективність виконання цих цілей, а саме:

- обсяг перерахованих до Державного бюджету митних платежів,

- сума додаткових надходжень до державного бюджету від коригування митної вартості;

- кількість оформлених вантажних митних декларацій одним працівником;

- час проведення митних процедур;

- сума недоотриманих митних платежів у зв’язку з нелегальним ввезенням товарів, тощо.

Третій підхід. Ефективність як ступінь відповідності еталону. Даний підхід відомий в тому числі під назвою «бенчмаркінг». При використанні цього підходу ми порівнюємо показники діяльності митних органів з деяким еталоном, наприклад з показниками діяльності митних органів ЄС. Співставлення показників дозволяє оцінювати одночасно як загальний стан об’єкту дослідження, так і рівень розвитку його окремих складових, а також зрозуміти уразливі і раціональні сторони діяльності порівняно з світовими лідерами в аналогічній області. Крім того, стає можливим проведення зіставлень окремих регіонів між собою та аналіз динаміки розвитку певного митного органу, що є надзвичайно цінним для здійснення оцінки ефективності регіонального управління митними органами. Тому цей підхід є найбільш продуктивним на даний час і може бути взятий за основу для розробки інтегрального методу оцінки рівня ефективності діяльності митних органів України.

Отже, головні вимоги, яким має відповідати даний підхід повинні бути:

1. За базові показники повинні обиратися первинні показники статистичної звітності митних органів. При цьому повинні враховуватися наступні вимоги до показників: показність – у даному переліку повинні бути представлені всі основні показники, які характеризують рівень і потенціал розвитку митних органів; інформаційна доступність та надійність даних – залучені до аналізу показники повинні бути легко отримувані з офіційних статистичних джерел без значної затримки в часі або порівняно легко обраховуватися на основі статистичних даних для будь-якого митного органу; чутливість – показники повинні статистично достовірно змінюватися при зміні тенденцій митної політики, економічність – в наборі показників не повинно бути “зайвих” показників, оскільки це збільшуватиме складність аналізу.

2. Спосіб зведення часткових оцінок в інтегральну повинен бути достатньо статистично надійним, і в той же час простим і зрозумілим для практичного використання керівництвом митного органу.

3. Даний підхід повинен відображати рівень і динаміку розвитку митних органів України, слугувати надійною основою для прийняття управлінських рішень, спрямованих на використання резервів.

Отже, інтегрований показник ефективності митних органів можна визначити за формулою:

$$E_j = \sum_{j=1}^n \frac{a_j}{a_{j\text{еталон}}} \quad (1)$$

де,

E_i – інтегральний показник ефективності митних органів;

a_j – фактичне значення j -го показника діяльності митних органів України;

$a_{j\text{еталон}}$ – еталонне значення j -го показника діяльності митних органів.

Такий підхід до визначення ефективності діяльності митних органів дозволяє, по-перше, чітко визначити ступінь досяжності еталонних значень показників, що є важливим для фіксації відхилень, по-друге, отримувати часткові індекси вже на етапі стандартизації показників. Головним завданням при цьому є визначення показників-еталонів обираючи в якості еталону найкращі показники діяльності митних органів України, або інших держав.

Четвертий підхід. Ефективність як ступінь задоволеності процесом його учасників. При цьому задоволеність залежить від ступеня реалізації інтересів учасників у процесі.

При застосуванні цього підходу до оцінки ефективності необхідно виділити групи, що беруть участь у процесі (суб’єкти ЗЕД, керівники митних органів,

службовці, суспільство та ін.). Кожна з цих груп має свої інтереси до митних органів, на підставі яких можуть бути сформульовані цілі діяльності та критерії ефективності з точки зору групи. Оскільки інтереси зацікавлених груп у діяльності митних органів різноспрямовані, то критерієм ефективності виступає здатність підтримувати певний баланс між такими різними цілями, як пасажиропотік, час проведення митних процедур, навантаження на одного працівника митних органів і т.п. Необхідно відзначити, що узгодження цих інтересів призведе до підвищення якості надання послуг митними органами, скорочення витрат учасників ЗЕД і держави, пов'язаних з митним контролем і оформленням.

Ефективність діяльності митних органів згідно цього підходу можна визначити наступними показниками:

1. Час проведення митного контролю та митного оформлення товарів.
2. Час на виконання митних процедур в автомобільних пунктах пропуску.
3. Частка електронних митних декларацій в загальній кількості декларацій.
4. Частка учасників ЗЕД, що позитивно оцінюють роботу митних органів, в загальному числі опитаних.
5. Частка працівників митних органів, які пройшли підвищення кваліфікації в досліджуваному періоді, в загальній кількості працюючих.
6. Частка виконаних науково-дослідних робіт за досліджуваний період, тощо.

Висновок. Можна зробити висновок, що ефективність діяльності митних органів оцінюють по різному, використовуючи комплекс показників і критеріїв.

Проте, на наш погляд, абсолютно об'єктивної оцінки немає. Отже, треба враховувати слабкі місця кожного підходу, посилюючи таким чином загальну методику дослідження.

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. Грибов В.Д. Менеджмент: учебное пособие / В.Д. Грибов. – М.: Кнорус, 2007. – С. 212.
6. Закон України “Про державний бюджет України на 2013 р.”.– Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>.

References.

1. Berezhniuk, I.H.(2009), *Mytne rehulivannia Ukrainy: natsional'ni ta mizhnarodni aspekty: monohrafiia* [Customs regulation in Ukraine: national and international aspects], *Akademiia mytnoi sluzhby Ukrainy, Dnipropetrovs'k, Ukraine*.
2. Pashko, P. V. and Pishnoj P. Ya (2006), *Customs policy and customs security of Ukraine, Finansy Ukrainy*, vol. 1, pp. 74–85.
3. Ozhegov, S. Y. and Shvedova, N. Yu (1999), *Tolkovyy slovar' russkoho iazyka: 80 000 slov y frazeologicheskikh vyrazheniy* [Russian explanatory dictionary 80 000 words and phraseological expressions], 4rd ed *Rossiyskaia akademiya nauk, Azbukovnyk, Moskva, Rossyia*.
4. Rajzberh, B. A. and Lozovskiy, L. Sh.(1999), *Sovremennyy ekonomicheskyy slovar'* [Modern economic dictionary], 2nd ed, *YNFRA-M, Moskva, Rossyia*.
5. Hrybov, V.D.(2007) *Menedzhment* [Management], *Knorus, Moskva, Rossyia*.
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2013), *The Law of Ukraine “ On State Budget of Ukraine for 2013”*: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>(Accessed 4 July 2014).

Стаття надійшла до редакції 09.07.2014 р.



ТОВ "ДКС Центр"