

ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНИХ ЗАВДАНЬ МИТНИМИ ІНСТИТУЦІЯМИ

Анотація. В статті проаналізовані особливості роботи митних інституцій в Україні. Визначено, що основною метою процесів аналізу та оцінки діяльності митної служби є підвищення об'єктивності та раціональності прийнятих управлінських рішень. Встановлено, що найбільша частка в митних платежах припадає на ПДВ, що підтверджує його фіскальну зорієнтованість. Митні платежі в Україні складають 2/3 доходів державного бюджету замість 1/3 і підтверджує структурну нерівномірність розподілу навантаження. Доведено, що високі темпи приросту надходжень від митних інституцій України залежать від ефективних заходів, спрямованих на здійснення належної організації митного контролю, ефективної протидії митним правопорушенням, забезпечення повноти оподаткування товарів, достовірності декларування товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, посилення роботи з контролю за правильністю визначення митної вартості товарів, класифікації країни походження.

Ключові слова: митна служба, митна територія, митні платежі, акцизний збір, податок на додану вартість, державний бюджет України.

Dubyk Viktoriia, Grycak Stepan

Ivan Franko Lviv National University

RESEARCHING THE BUDGETARY TASKS EFFECTIVENESS OF CUSTOMS INSTITUTIONS

Summary. In the article analyzed the peculiarities of the work the customs institutions in Ukraine. It is determined that the main purpose of the processes of analysis and evaluation of the customs service is to increase the objectivity and rationality of management decisions. The activity of the customs authorities of Ukraine is a specific type of state activity related to ensuring compliance with the customs legislation and creating conditions for expansion of foreign trade, and which is closely related to the activity of other state authorities. An analysis of the dynamics of customs payments to the State Budget of Ukraine shows that customs revenues are increasing every year. It is established that the largest share in customs payments is VAT, which confirms its fiscal orientation. On the status of making additional customs payments in Ukraine by adjusting the customs value influenced such facts as: changes in the structure of imports of goods; losses due to the situation in the Eastern region; replacement of more expensive goods by cheaper counterparts and changes in prices on foreign markets; exchange rates; application of the economic part of the Association Agreement between Ukraine and the European Union. It should to consider that the customs authorities are not a regulator of foreign trade, their task is the customs clearance of goods and appropriate response to those trends that are happening in the world, including in the direction of pricing. Thus, customs payments in Ukraine account for 2/3 of the state budget revenues instead of 1/3, and this is confirms the structural uneven distribution of the load. It is proved that high growth rates of receipts from customs institutions of Ukraine depend on: effective measures aimed at the proper organization of customs control; an effective prevention to customs offenses; ensuring the completeness of taxation of goods; the reliability of declaring goods, vehicles moving across the customs border of Ukraine; strengthening to control the correct determination of the customs value of goods due to classification of country of origin.

Keywords: customs service, customs territory, customs payments, excise duty, value added tax, state budget of Ukraine.

Постановка проблеми. Функціонування митної служби у Україні визначає особливості та характер діяльності митних органів. Система митних органів виконує своє призначення за рахунок перетворення вхідних впливів у вихідний результат. До вхідних характеристик відносять сукупність ресурсів, що виділяються керуючою системою в рамках встановлених обмежень. Вихід із системи характеризує зовнішній аспект її поведінки і являє собою відображення стану системи в обмежену множину вихідних параметрів. В митних органах вихід із системи виражається у вигляді параметризованих результатів діяльності, тобто в обсязі наданих митних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у вирішення проблем вдосконалення митної діяльності та якості митного обслуговування, підвищення ефективності митної служби України внесли такі вітчизняні

вчені, як Г.А. Антонов, В.Г. Версан, Н.В. Войтовський, М.Ю. Голошубов, Н.І. Гусев, А.А. Демченко, О.В. Калініна, Є.М. Карлик, В.П. Косенко, А.В. Кулешов, В.М. Ларін, В.В. Макрусев, В.В. Окрепілов, Л.І. Опішнян.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Структурно-функціональна цілісність виступає одним з головних системоутворюючих факторів в багаторівневих системах управління. Більш того, чітке дотримання принципу єдності функції і структури є однією з умов ефективного управління митними органами. Незважаючи на значну кількість різноманітних наукових публікацій, присвячених питанням оцінки ефективності діяльності в галузі митної справи, оптимальна методика оцінки ефективності діяльності митних органів досі не розроблена. При цьому слід погодитися з думкою про те, що безглуздо оцінювати діяль-

ність митних органів за аналогією з господарюючими суб'єктами, оскільки метод порівняння витрат і результатів для оцінки ефективності застосовується лише тоді, коли між витратами і результатами існує залежність, яка може бути кількісно визначена.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є дослідження ефективності виконання бюджетних завдань митними інституціями України.

Виклад основного матеріалу. Діяльність митних органів України є специфічним видом державної діяльності, що пов'язана із забезпеченням дотримання митного законодавства та створенням умов для розширення зовнішньої торгівлі, і яка тісно пов'язана з діяльністю інших органів державної влади. До специфічних особливостей діяльності митних органів слід віднести:

- здійснення діяльності за рахунок бюджетних коштів;
- співвідношення між результатом діяльності та кількістю митних послуг;
- монополію на надання митних послуг;
- слабку адаптивність і динамічність;
- сувору регламентацію діяльності;
- недостатню мотивацію працівників та їх бюрократизація;
- опосередковану оцінку надання державних митних послуг споживачем.

З позицій системного підходу діяльність митного органу, незалежно від рівня ієрархії, характеризується наступними властивостями:

1. Складна система, за рахунок якої формується структура митного органу, цілі і завдання діяльності, визначається сукупністю методів і засобів їх виконання.

2. Організаційна система, що передбачає взаємодію трудових, фінансових, технічних, матеріальних та інформаційних ресурсів.

3. Відкрита система, схильна до впливу факторів зовнішнього середовища.

4. Динамічна система, в якій надання послуг, виконання процедур і операцій вимагають витрат.

5. Замкнута система, що передбачає наявність зворотного зв'язку.

6. Система з імовірнісним характером протікаючих процесів.

В ході своєї діяльності, митна служба оцінюється за досягнутими результатами затверджених показників. Досягнуті результати з того чи

іншого митного органу є основою для аналізу та оцінки його діяльності. Основною метою процесів аналізу та оцінки діяльності митної служби є підвищення об'єктивності та раціональності прийнятих управлінських рішень. Як правило, аналізу та оцінці підлягає цільова діяльність митного органу та конкретні напрями в її складі.

В даний час аналіз і оцінка діяльності митної служби проводиться за допомогою спеціально розробленою системою контрольних показників для оцінки ефективності діяльності. До недоліків існуючої системи оцінки можна віднести:

- надмірне розростання і ускладнення комплексу показників;
- некоректна спроба служити універсальним інструментом оцінки на всіх рівнях ієрархії;
- ряд показників, що не відображають власне ефективності діяльності митних органів;
- незбалансованість комплексу показників.

Проблеми оцінювання ефективності діяльності митних органів досліджувались у роботах багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених. Більшість авторів обмежуються тільки визначенням критеріїв і загальним описом компонентів методики оцінки, а також роздумами про необхідність проведення подальших поглиблених досліджень. Багато дослідників розглядають проблему визначення ефективності діяльності митних органів, використовуючи методи і критерії, які вважають пріоритетними.

Аналіз динаміки надходжень митних платежів до Державного бюджету України (табл. 1) свідчить, що надходження митних платежів з кожним роком зростають. У 2016 році – це 235,3 млрд грн, а вже у 2018 – 338,8 млрд грн. Таким чином, по митних платежах до загального фонду державного бюджету у 2018 р. надійшло 338,8 млрд грн, що на 35,0 млрд грн, або на 11,5% більше 2017 року.

Згідно приведених результатів діяльності митних органів за 2014–2018 рр. із таблиці 1 індикативні показники Міністерства фінансів України виконано на 99,1%, у т. ч. по податкових платежах на 99,5%, по митних на 98,6%. Недонадходження за 2018 р. для митних органів України склали 6,7 млрд гривень. У доларовому еквіваленті від митних інституцій у 2017 р. до Державного бюджету України надійшло 10,2249 млрд дол, а в 2018 році – 8,9809 млрд дол. Отже, хоча у грив-

Таблиця 1

Надходження митних платежів до Державного бюджету України за 2014–2018 рр. (млрд. грн.)

Роки	Акцизний податок з ввезених на митну територію України	Ввізне мито	Вивізне мито	ПДВ	Єдиний збір, що справляється у пунктах пропуску через державний кордон України	Плата за виконання митних формальностей митними органами поза місцем розташування митних органів	Всього
2014	14,587	12,388	0,220	107,287	0,208	0,038	135,388
2015	22,756	39,881	0,419	138,764	0,272	0,051	202,3
2016	32,938	20,001	0,369	181,453	0,349	0,065	235,3
2017	38,341	21,650	0,412	210,670	0,367	0,072	303,0
2018	40,230	22,315	0,418	230,140	0,390	0,082	338,8

Джерело: [1]

нях дохідна частина Державного бюджету України зросла, проте в еквівалентному відношенні до долара вона зменшилась на 1,244 млрд дол.

Щодо ПДВ, то він складає 80–90% щорічних надходжень митних платежів до Державного бюджету України, тобто на всі інші податки і збори припадає тільки 10–20%. Звідси можна зробити висновки, що всі митні платежі, окрім ПДВ, несуть не фіскальне навантаження, а скоріше відображають регулятивний, контролюючий та захисний потенціал.

Якщо аналізувати темпи приросту надходжень від митних інституцій України, то особливий «стрибок» зафіксовано у 2015 році завдяки вжиттю ефективних заходів, спрямованих на здійснення належної організації митного контролю, ефективної протидії митним правопорушенням, забезпечення повноти оподаткування товарів, достовірності декларування товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, посилення роботи з контролю за правильністю визначення митної вартості товарів, класифікації країни походження. В 2015 р. митницями ДФС зібрано до бюджету 202,3 млрд грн, або 102,6% до встановлених завдань, в абсолютних показниках приріст +5,1 млрд гривень.

У цілому показники надходжень до державного бюджету у 2017 році порівняно з 2016 роком зросли на 49,1%, або на 66,6 млрд гривень. Приріст надходжень забезпечено з: податку на додану вартість з ввезених на територію України товарів на 29,3%, або на 31,5 млрд грн, акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів на 56,0% або на 8,2 млрд грн, ввізного мита на 221,9% або на 27,5 млрд грн, вивізного мита на 90,5% або на 199,4 млн гривень [3, с. 964].

Митницями ДФС забезпечено виконання заходів щодо контролю правильності визначення митної вартості товарів. Сума додаткових надходжень коштів від корегування митної вартості у 2018 році склала 5,8 млрд грн, що на 1,8 млрд грн, або на 43,1%, більше показника 2017 року (4,1 млрд гривень) [2, с. 112]. У 2016 році надходження від мита зменшились у зв'язку із зниженням обсягу імпорту в Україну та повільними темпами виходу на зовнішні ринки.

У табл. 3 на основі показників загальних надходжень до Державного бюджету України і окремо надходжень від митних платежів розрахована частка митних платежів у Державному бюджеті України. Як свідчать дані, найбільша частка митних платежів у бюджеті припадає на 2017 рік, незважаючи, навіть, що це рік економічної кризи. В цілому, питома вага в структурі доходної частини державного бюджету митних платежів за досліджуваний період сягає 40%. В сучасному світі склалася тенденція, коли митні платежі складають 1/3 частину державного бюджету, а податкові платежі – 2/3 його частини. В Україні митні платежі, формують майже 2/3 Державного бюджету України.

За оперативними даними митної статистики, загальний зовнішньоторговельний обіг за 2018 рік склав 104,2 млрд дол. США. До державного бюджету у 2018 році забезпечено надходження митних платежів у сумі 369,5 млрд грн, виконання індикативного показника становить 99,38%, зокрема до: загального фонду – 338,8 млрд грн, що становить 98,6%; спеціального фонду – 30,6 млрд грн, що становить 108,7%. Фактичні надходження від митних інституцій у 2018 р. порівняно з 2017 роком зросли на 16,8% або на 53,2 млрд гривень.

До загального фонду протягом звітного періоду спрямовано:

- акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) – 19,5 млрд грн, що становить 107,9% виконання індикативу;
- ПДВ із ввезених на територію України товарів – 295,1 млрд грн, що становить 98,4% виконання індикативу;
- ввізного мита – 23,3 млрд грн, що становить 94,2% виконання індикативу;
- вивізного мита – 516,2 млн грн, що становить 79,3% виконання індикативу;
- плати за виконання митних формальностей органами доходів і зборів поза місцем розташування цих органів або поза робочим часом, установлених для них – 74,5 млн грн, що становить 77,6% виконання індикативу.

Митницями ДФС забезпечено виконання заходів щодо контролю правильності визначення

Таблиця 2

Динаміка коефіцієнта збираності митних платежів у 2017–2018 роках (млрд. грн.)

Митні платежі	2017 рік			2018 рік		
	План	Факт	Коеф. збираності	План	Факт	Коеф. збираності
ПДВ	138 996,1	138 764,3	0,9983	171 200,0	181 453,3	1,0598
Акцизний податок	20 229,7	22 756,2	1,1248	25 890,0	32 938,9	1,2722
Ввізне мито	37 422,0	39 881,0	1,0657	19 276,0	20 001,3	1,0376
Вивізне мито	245,0	419,8	1,7134	366,0	369,7	1,0101

Джерело: [1]

Таблиця 3

Частка митних платежів у Державному бюджеті України (сальдо), млрд. грн.

	2014	2015	2016	2017	2018
Державний бюджет України	346,54	339,2269	357,842	531,551	612,103
Митні платежі	123,291	117,260	135,388	202,3	235,3
Частка МП у ДБУ	35,57%	34,56%	37,91%	37,83%	38,16%

Джерело: [1]

митної вартості товарів. За результатами вжитих заходів сума додаткових надходжень коштів від коригування митної вартості за 2018 рік склала 4,65 млрд грн, що на 0,43 млрд грн, або на 10,3% більше показника 2017 року. В основному додаткові надходження до держбюджету у 2018 році забезпечено від коригування митної вартості:

- машин, устаткування та транспорту (84–90 групи за УКТ ЗЕД) – 46,5% додаткових надходжень;

- продовольчих товарів та сільгосппродукції (1–24 групи за УКТ ЗЕД) – 19,2% додаткових надходжень;

- продукції хімічної промисловості, каучуку (28–40 групи за УКТ ЗЕД) – 12,7% додаткових надходжень;

- текстилю, текстильних виробів, взуття (50–67 групи за УКТ ЗЕД) – 7,1% додаткових надходжень;

- паливо-енергетичних товарів (27 група за УКТ ЗЕД) – 6,1% додаткових надходжень;

- металів та виробів з них (72–83 групи за УКТ ЗЕД) – 3,0% додаткових надходжень.

У цілому за рахунок коригування митної вартості зазначених товарів у 2018 році забезпечено близько 94,5% додаткових надходжень до державного бюджету.

На стан виконання додаткових митних платежів в Україні за рахунок коригування митної вартості мали вплив зміна структури імпорту товарів, втрати внаслідок ситуації у Східному регіоні, заміна більш дорогих товарів їх дешевшими аналогами та зміна цін на зовнішніх ринках, курс валют, застосування економічної частини Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (Угода про асоціацію). При цьому необхідно враховувати, що митні органи не є регулятором здійснення зовнішньої торгівлі, її завданням є митне оформлення товарів та відповідне реагування на ті тенденції, що відбуваються у світі, у тому числі і за напрямом ціноутворення.

На додаткові надходження за рахунок коригування митної вартості товарів у 2018 році порівняно з попереднім роком мали вплив в основному такі чинники:

- значні обсяги імпорту сировинних товарів, питома вага яких у загальних обсягах імпорту становить 78,2% (зменшилась на 0,8 відсоткові пункти), при цьому частка товарів 27 групи за УКТ ЗЕД становить 60,8% (усього обсяги мінеральних продуктів та енергетичних товарів (25–27 груп за УКТ ЗЕД) становлять 71,5% від загального обсягу імпорту);

- значні обсяги вугілля, які становлять 33% обсягів імпорту або 22,2 млн т, (обсяги імпорту вугілля збільшились на 0,9 млн т або на 4,2% при сталому рівні вартості);

- значні обсяги газу природного, які становлять 11,5% від загального обсягу імпорту, або 7,7 млн т;

- зміна біржових котирувань значної кількості товарів (нафти, металів, полімерів, каучуку тощо), та відповідно зміна ціни на їх похідні;

- оформлення у митному режимі імпорту значних обсягів флюсу вапнякового, вапняку (ввезення для використання в металургійному виробництві, обсяги займають 3,8% або 2,54 млн т, рівень митної вартості – 0,03 \$/кг) та шлаку і золи, у т. ч. відходів металургійного виробництва, обсяги займають 1,7% або 1,153 млн т, рівень митної вартості – 0,01 \$/кг та 0,001 \$/кг);

- зміна структури імпорту. У 2018 році порівняно із 2017 роком питома вага митного оформлення товарів із застосуванням 1 методу визначення митної вартості товарів збільшилась на 2,5 відсоткові пункти та становить 94,3%.

Найбільш високим є рівень застосування 1 методу при митному оформленні металів та виробів з них (97,0%), продукції хімічної промисловості, каучуку (96,6%), паливо-енергетичних товарів (96,5%), мінеральних продуктів (95,4%), виробів із каміня, скла, кераміки (93,2%).

Митницями ДФС використовується така форма митного контролю, як направлення запитів до інших державних органів, установ та організацій, уповноважених органів іноземних держав для встановлення автентичності документів, поданих митному органу (стаття 336 Митного кодексу України).

ДФС з метою встановлення достовірної і повної інформації про рівень вартості імпортованих в Україну товарів здійснювались заходи із підготовки та направлення запитів до митних



Рис. 1. Результати діяльності митних органів згідно оцінки їх ефективності діяльності

Джерело: [1]

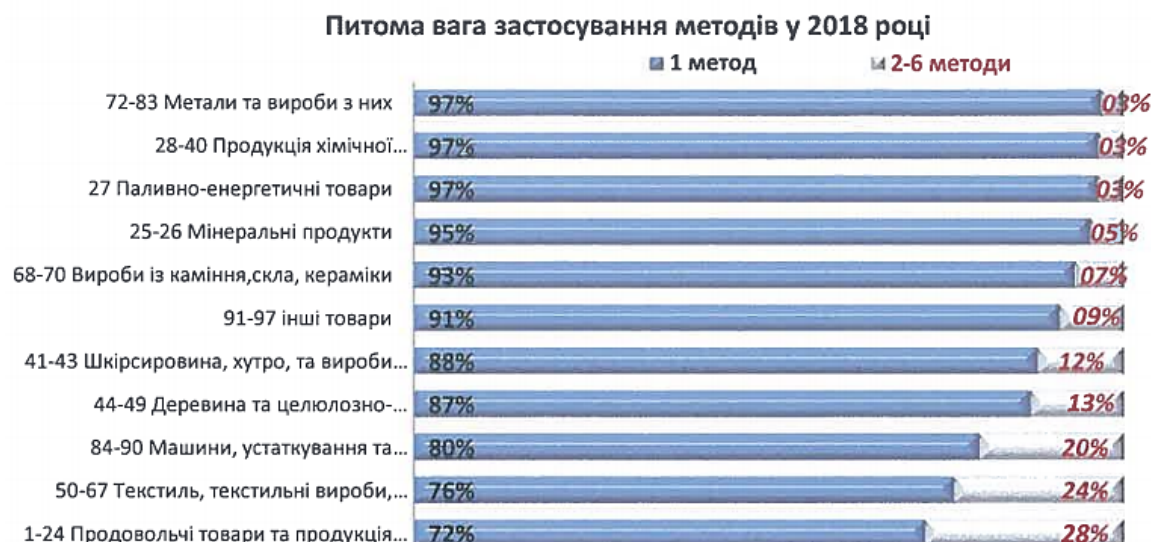


Рис. 2. Результати діяльності митних органів за 2018 р. при оцінці їх ефективності діяльності

Джерело: [1]

адміністрацій зарубіжних країн щодо перевірки автентичності документів, поданих для підтвердження заявленої митної вартості товарів.

Висновки і пропозиції. Дослідивши рівень митних надходжень до Державного бюджету України встановлено, що найбільша частка в митних платежах припадає на ПДВ, що підтверджує його фіскальну зорієнтованість. На відміну від світових практик, митні платежі в Укра-

їні складають 2/3 доходів державного бюджету замість 1/3 і підтверджує структурну нерівномірність розподілу навантаження. Реально оцінити ефективність роботи митної служби досить складно адже не існує єдина методика і вимагає від науковців проводити подальші дослідження для розробки такої методики на державному рівні, що сприятиме прозорості діяльності митних органів.

Список літератури:

1. Державна фіскальна служба України (2018). Звіт Державної фіскальної служби України за 2018 рік. Київ. URL: <http://sfs.gov.ua/data/files/240396.pdf>
2. Бойкова М.В. Зарубежний опыт таможенного администрирования. Москва, 2017. 130 с.
3. Новік О.І. Динаміка і структура митних платежів та їх роль у формуванні податкових надходжень. *Молодий вчений*. 2017. № 10(50). С. 963–967.

References:

1. Derzhavna fiskal'na sluzhba Ukrainy (2018). *Zvit Derzhavnoyi fiskal'noyi sluzhby Ukrainy za 2018 rik* [Report of the State Fiscal Service of Ukraine for 2018]. Kyiv. URL: <http://sfs.gov.ua/data/files/240396.pdf>
2. Boykova, M.V. (2017). *Zarubezhnyy opyt tamozhennogo administrirovaniya* [Foreign experience in customs administration]. Moscow, 130 p.
3. Novik, O.I. (2017). *Dynamika i struktura mytnykh platezhiv ta yikh rol' u formuvanni podatkovykh nadkhodzen'* [Dynamics and structure of customs payments and their role in the formation of tax revenues]. *Young scientist*, no. 10(50), pp. 963–967.