

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ  
МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ  
ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Хмельницький  
2015

Державний науково-дослідний інститут митної справи

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ  
МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ  
ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

За загальною редакцією д-ра екон. наук, доц.  
*Бережнюка І.Г.*

Монографія

Хмельницький  
2015

**State Scientific Research Institute of Customs Affairs**

**CONCEPTUALIZATION EVALUATION  
OF CUSTOMS PROCEDURES  
UNDER ACTIVATION OF FOREIGN**

General editorship by

***Berezhnuk I.,***

Doctor of Science in Economics, Associate Professor

Monograph

Khmelnytskyi

2015

УДК 336.225.3 (477)  
ББК 67.9 (4УКР) 301  
К 79

**За повного або часткового відтворення матеріалів даної публікації  
посилання на видання обов'язкове**

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Державного науково-дослідного інституту митної справи  
(протокол № 10 від 20.11.2015)*

*За загальною редакцією д-ра екон. наук, доц. Бережнюка І.Г.*

**Колектив авторів:**

*І. Г. Бережнюк, доктор економічних наук, доцент, Хмельницька митниця ДФС України; Н. І. Гавловська, кандидат економічних наук, доцент, Хмельницький національний університет; О. О. Лазунін, Хмельницька митниця ДФС України; О. В. Комаров, Державна фіскальна служба України; О. С. Нагорічна, кандидат педагогічних наук, старший науковий співробітник, Державний науково-дослідний інститут митної справи; С. В. Найдюк, Державна фіскальна служба України; О. В. Нелінович, Державний науково-дослідний інститут митної справи; І. В. Несторішен, кандидат економічних наук, доцент, Державний науково-дослідний інститут митної справи; А. Ю. Очерет, Державна фіскальна служба України; С. А. Попель, Державний науково-дослідний інститут митної справи; Л. Р. Прус, кандидат економічних наук, доцент, Державний науково-дослідний інститут митної справи; М. М. Разумей, Дніпропетровська митниця ДФС України, аспірант Академії митної служби України; Т. В. Руда, кандидат економічних наук, Державний науково-дослідний інститут митної справи; Є. М. Рудніченко, доктор економічних наук, доцент, Хмельницький національний університет; В. А. Туржанський, кандидат економічних наук, доцент, Державний науково-дослідний інститут митної справи; О. А. Фрадинський, кандидат економічних наук, доцент, Державний науково-дослідний інститут митної справи; В. І. Царенко, кандидат юридичних наук, доцент, Державний науково-дослідний інститут митної справи; В. О. Хома, кандидат юридичних наук, доцент, Державний науково-дослідний інститут митної справи.*

**Рецензенти:**

*Нижник Віктор Михайлович, доктор економічних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи, завідувач кафедри міжнародних економічних відносин Хмельницького національного університету, академік Академії економічних наук України.*

*Погорелов Юрій Сергійович, доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри обліку та аудиту Полтавського національного технічного університету імені Юрія Кондратюка.*

**К 79 Концептуалізація оцінювання митних процедур в умовах активізації зовнішньоекономічної діяльності: монографія; за заг. ред. І. Г. Бережнюка. – Хмельницький : ПП Мельник А. А., 2015. - 196 с.**

ISBN 978-617-7094-48-6

У виданні всебічно досліджуються теоретичні та практичні засади здійснення митних процедур у вітчизняній та закордонній практиці в умовах активізації зовнішньоекономічної діяльності, досліджено природу митних процедур, їх походження, поняття та зміст, а також запропоновано методіку оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур.

Монографія розрахована на фахівців з митної справи, викладачів і студентів вищих навчальних закладів, а також на працівників митниць і учасників зовнішньоекономічної діяльності.

УДК 336.225.3 (477)  
ББК 67.9 (4УКР) 301

ISBN 978-617-7094-48-6

© Державний науково-дослідний інститут митної справи, 2015  
© Бережнюк І.Г. та ін. автори, 2015

# ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	7
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНОЇ СПРАВИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД</b> .....	11
1.1. Дослідження організаційно-правових аспектів оцінювання ефективності здійснення державної митної справи в Україні .....	11
1.2. Зарубіжний досвід оцінювання ефективності функціонування митних органів .....	35
1.3. Міжнародні підходи до визначення ефективності митної справи та митних процедур .....	53
<b>РОЗДІЛ 2. МИТНІ ПРОЦЕДУРИ ЯК ОБ'ЄКТ ОЦІНЮВАННЯ</b> .....	76
2.1. Необхідність оцінювання митних процедур в Україні .....	76
2.2. Дослідження правової природи митних процедур...	80
2.3 Змістове наповнення дефініції «митна процедура» в міжнародних нормативно-правових актах.....	103
2.4 Необхідність гармонізації митної термінології в контексті реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.....	125
<b>РОЗДІЛ 3. МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР</b> .....	129
3.1. Концептуальний підхід до вимірювання ефективності митних процедур .....	129
3.2. Формування системи показників для оцінювання ефективності митних процедур в Україні .....	137
3.3. Рекомендації щодо оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур в Україні .....	152
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	157
<b>ДОДАТКИ</b> .....	162

# CONTENT

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>7</b>
<b>SECTION 1. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ASPECTS OF EVALUATING OF THE EFFECTIVENESS OF CUSTOMS AFFAIRS: INTERNATIONAL PRACTICE AND NATIONAL EXPERIENCE .....</b>	<b>11</b>
1.1 Investigation of fundamental aspects of evaluating of the effectiveness of state customs affairs in Ukraine .....	11
1.2 Foreign experience of evaluating of the efficiency of activities of customs authorities.....	35
1.3 International approaches to determine the effectiveness of customs affairs and customs procedures .....	53
<b>SECTION 2. CUSTOMS PROCEDURES AS OBJECT EVALUATION .....</b>	<b>76</b>
2.1 The need for evaluating of customs procedures in Ukraine .....	76
2.2 Investigation of the legal nature of customs procedures..	80
2.3 The content filling of definitions of “customs procedure” in international legal acts .....	103
2.4 The need to harmonize customs terminology in the context of the Association Agreement between Ukraine and the EU .....	125
<b>SECTION 3. METHODOLOGICAL ASPECTS OF EVALUATING OF THE EFFECTIVENESS OF CUSTOMS PROCEDURES .....</b>	<b>129</b>
3.1 Conceptual approach to measuring the efficiency of customs procedures.....	129
3.2 Formation system of indicators customs procedures in Ukraine.....	137
3.3 Recommendations for evaluating of the effectiveness of customs procedures in Ukraine .....	152
<b>CONCLUSIONS .....</b>	<b>157</b>
<b>APENDIX.....</b>	<b>162</b>

## ВСТУП

*«Ты ведь меня знаешь, Абдулла.  
Я мзду не беру. Мне за державу обидно...»*

*П.А. Верещагін,  
кінофільм «Біле сонце пустелі», 1970 р.*

В умовах активізації зовнішньоекономічної діяльності та подальшої інтеграції України до світового співтовариства особливої актуальності набувають питання узгодження стандартів митного регулювання України з європейськими та наближення реалій функціонування вітчизняних митниць до міжнародних правил шляхом удосконалення організаційно-методологічних підходів здійснення митної справи. Необхідність виконання ґрунтовних наукових досліджень, спрямованих на розробку заходів щодо підвищення ефективності функціонування системи митного регулювання, актуалізується ратифікацією Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом, якою визначено необхідність запровадження відповідних умов щодо покращення економічних та торговельних відносин з метою поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС. Зокрема, Угодою визначено основні напрями посилення співробітництва в митній сфері та сприяння торгівлі, а також необхідність поступового наближення вітчизняного митного законодавства до стандартів ЄС з метою досягнення обґрунтованого балансу між спрощенням і сприянням торгівлі та ефективним контролем і безпекою.

Дослідження набуває особливої вагомості у зв'язку із ратифікацією Україною в 2015 р. протоколу про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі, що передбачає обов'язкове застосування у вітчизняній практиці положень Угоди про спрощення процедур торгівлі COT (*ATF – Agreement on Trade Facilitation, WTO*), яка була схвалена під час Дев'ятої Конференції міністрів Світової організації торгівлі (гру-

день 2013 р., о. Балі). Відповідно до цієї Угоди, Україна взяла на себе зобов'язання здійснити заходи, спрямовані на скорочення часу та зменшення вартості митного контролю, підвищення прозорості та ефективності операцій державних органів, збільшення торговельних потоків, державних доходів і прямих іноземних інвестицій, зниження рівня корупції, розширення співпраці між учасниками приватного та державного секторів, поліпшення розвитку малого та середнього бізнесу тощо.

Необхідність дослідження теоретичних та прикладних аспектів здійснення митних процедур, їх оцінювання в контексті забезпечення ефективності митної справи в першу чергу обумовлюється:

- наявністю значних розбіжностей в сфері нормативно-правового забезпечення вітчизняної та міжнародної систем митного регулювання в умовах євроінтеграції України;

- потребою у вивченні зарубіжного досвіду щодо функціонування системи митного регулювання в контексті максимального спрощення митних процедур для економічних операторів в сфері зовнішньоекономічної діяльності з одночасним забезпеченням максимального рівня безпеки держави, громадян та бізнесу;

- відсутністю дієвої системи оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур, що б дозволило підвищити ефективність та прозорість їх діяльності відповідно до міжнародних стандартів.

Метою монографії є аналіз теоретичних основ та правової природи здійснення митних процедур, вивчення вітчизняних і міжнародних підходів до їх оцінювання, а також розробка методологічних рекомендацій щодо визначення їх ефективності за умов активізації зовнішньоекономічної діяльності.

Монографія складається з трьох розділів, кожен з яких охоплює актуальні питання, що стосуються основних аспектів оцінювання здійснення державної митної справи в Україні та за кордоном, упорядкування вітчизняної митної термінології відповідно до європейського законодавства та міжнародних угод і конвенцій, а також розробки концептуальних підходів щодо вимірювання ефективності митних процедур.



**Розділ I «Теоретико-методичні аспекти оцінювання ефективності митної справи: світова практика та вітчизняний досвід»** розкриває особливості оцінювання ефективності здійснення державної митної справи в Україні та закордоном. Значну увагу приділено дослідженню еволюції нормативної бази та практики оцінювання ефективності функціонування вітчизняних митниць, аналізу пропозицій вітчизняних науковців щодо особливостей формування критеріїв оцінювання ефективності діяльності митних органів. Окремим питанням у розділі наведено характеристику основних міжнародних підходів до визначення ефективності здійснення митної справи та митних процедур, зокрема, визначених у рекомендаціях Всесвітньої митної організації та Світової організації торгівлі.

**Розділ II «Митні процедури як об'єкт оцінювання»** присвячено питанням актуалізації оцінювання митних процедур в Україні, дослідженню їх правової природи з урахуванням особливостей обумовлених митною справою. Особливу увагу акцентовано на обґрунтуванні необхідності законодавчого коригування у вітчизняному правовому полі сутності поняття «митна процедура» із врахуванням сучасних тенденцій розвитку міжнародної митної термінології. Практичну цінність мають наведені у розділі пропозиції щодо впорядкування вітчизняної митної термінології відповідно до вимог, визначених Угодою про асоціацією між Україною та ЄС в контексті поступового наближення законодавства України до регламентів ЄС.

**Розділ III «Методологічні аспекти оцінювання ефективності митних процедур»** містить інформацію щодо аналізу концептуальних підходів до вимірювання ефективності митних процедур, зокрема, досліджено сутність та взаємозв'язок категорій «ефективність митних процедур» та «ефективність державної митної справи». Також у розділі наведено розроблену авторським колективом Державного науково-дослідного інституту митної справи спільно із провідними фахівцями-митниками Методики оцінювання ефективності діяльності митних органів в контексті здійснення митних процедур.

Наукове видання підготовлено з урахуванням перспективних напрямів розвитку наукових досліджень у сфері митної справи та на основі висновків, отриманих авторами за результатами виконання досліджень у межах науково-дослідної роботи «Дослідження теоретичних аспектів та розробка системи оцінювання ефективності митних процедур» (реєстраційний № 0114U002551), виконаної Державним науково-дослідним інститутом митної справи.

Авторський колектив висловлює щирі слова подяки усім, хто своїми порадами, конструктивною критикою та безпосередньою участю сприяв підготовці цієї монографії.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНОЇ СПРАВИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД

### 1.1. Дослідження організаційно-правових аспектів оцінювання ефективності здійснення державної митної справи в Україні

Сучасні умови системи митного регулювання характеризуються високим ступенем динамічності та невизначеності. Зокрема, створення світової системи безпеки та необхідність спрощення і прискорення виконання митних процедур, вимагає запровадження нових підходів до здійснення державної митної справи. Необхідними умовами адаптації системи державного митного регулювання повинні стати її ефективність та постійна взаємодія з бізнесом, митними адміністраціями інших держав, міжнародними інституціями тощо. Безумовною умовою реалізації цих завдань є забезпечення постійного моніторингу показників ефективності діяльності митних органів та якості здійснення ними відповідних митних процедур під час митного контролю та оформлення. У зв'язку з цим, особливого значення набувають питання щодо визначення понять «ефективність державної митної справи», «ефективність митних органів», «ефективність митних процедур» та розробка відповідної системи показників оцінювання митних органів, без яких неможливо розробити напрями удосконалення їх функціонування в умовах зростаючої глобалізації та викликів сьогодення.

В економічній літературі виділяють декілька підходів до визначення сутності поняття «ефективність». В класичному українському лексичному апараті ефективність має однозначне трак-

тування – відношення доходів до витрат, проте, в англійській мові її розглядають із двох позицій, яким відповідають категорії «efficiency vs effectiveness». Зокрема, «efficient» характеризує кількісний результат, динаміку, зниження витрат (наприклад, підвищення ефективності виробництва). При цьому, «effective» є виразником зміни якісних параметрів (наприклад, підвищення ефективності боротьби з корупцією).

Аналізуючи визначення категорії «ефективність» у економічній літературі, варто відмітити, що Ожегов С. І. категорію «ефективність» розглядає як ефект, дієвість. Райзберг Б. А. трактує її як відносний ефект, результативність процесу, операції, проекту, що визначається співвідношенням ефекту, результату до видатків, витрат, які обумовили, забезпечили результат. Мочерний С. В. пропонує розрізняти економічну ефективність, економічну ефективність нових засобів виробництва, соціальну ефективність та ефективність суспільного виробництва.

У роботі Завадського Й. С., Осовської Г. В. та Юркевича О. О. поняття «ефективність» розглядається, по-перше, як співвідношення між результатами виробничо-господарської діяльності самостійного суб'єкта господарювання і використаними для їх одержання матеріальними, трудовими і фінансовими ресурсами; по-друге, в економіці та менеджменті ефективність розглядається як максимізація результату при мінімальних витратах; по-третє, як здатність обрати правильну мету, ціль, на якій зосереджено енергію організації<sup>1</sup>.

У своїй праці Козак О. С. зазначає, що поняття «ефективність» є загальнонауковим і відноситься до всіх сфер знань, але у кожній із них воно має конкретне значення і пропонує розглядати його як оцінку категорій, що обумовлена системою дій, спрямованих на виявлення якісних ознак предмета та вказує на його позитивну властивість.

Таким чином, узагальнюючи наведені трактування, доцільно зазначити, що: ефективність є досить складною багатопланою категорією для оцінювання якої використовується система

---

<sup>1</sup> Тищенко А.Н. Экономическая результативность деятельности предприятий : монография / А.Н. Тищенко, Н.А. Кизим, Л.В. Догадайло – Х.: ИД «ИНЖЕК», 2005. – 168 с.

взаємопов'язаних показників; завжди передбачає аналіз зрушень певних показників, тобто пов'язана із результатом, тенденцією розвитку.

Окрім того, в літературних джерелах використовують й такі поняття, як «ефективність державної митної справи» та «ефективність діяльності митних органів», «ефективність митних процедур» тощо. Так, Бережнюк І. Г. під ефективністю державної митної справи розуміє повноту реалізації економічної та правоохоронної функцій митної справи<sup>2</sup>. Суворов В. В. ефективність діяльності митних органів розглядає як показник, який відображає співвідношення результатів діяльності у відповідній сфері та залучених для досягнення таких результатів ресурсів<sup>3</sup>.

Аналізуючи теоретичні підходи до оцінювання ефективності державної митної справи, доцільно відмітити, що сьогодні воно розглядається в основному через призму результатів роботи митних органів. Поза увагою більшості вчених залишається проблема та особливості оцінювання ефективності митних процедур, які виступають основоположними елементами митної системи.

Аналізуючи існуючі системи оцінювання ефективності діяльності митних органів в Україні доцільно проаналізувати нормативно-правову базу, що регламентує ці питання. Відповідно до наказу Держмитслужби від 05.03.07 №182 «Про порядок оцінювання показників роботи митних органів України з питань організації митного контролю» зі змінами та доповненнями було затверджено механізм оцінювання показників роботи митних органів з питань митного контролю<sup>4</sup>. В його основу було покладено кількісні показники результатів митного огляду товарів, а саме: кількість проведених митних оглядів; випадків коригування коду

---

<sup>2</sup> Бережнюк І.Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти : [монографія] / І. Г. Бережнюк. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2009. – 453 с.

<sup>3</sup> Суворов В.В. Порівняльний аналіз ефективності здійснення митної справи в Україні та інших країнах / В.В. Суворов // Вісник Академії митної служби України. Сер.: Економіка : наук. журн. - 2011. – Т.1. - С. 40-46.

<sup>4</sup> Заключний звіт «Механізм визначення ефективності здійснення митної справи» : звіт НДР (заключн.) / Державний науково-дослідний інститут митної справи; кер. Пашко П.В.; викон.: Кисельова О.М. [та ін.]. – К., 2011. - 112 с. - № ДР 01110U004384. – Інв. № 0711U005884.

товару, країни походження, митної вартості та не враховувались наслідки, результати таких операцій. Таким чином, оцінювання лише зазначених показників не давало змогу зробити об'єктивні висновки щодо ефективності роботи зазначених підрозділів, оскільки, поза увагою залишалася динаміка митних надходжень до державного бюджету, кількість випадків оскарження рішень митних органів та результати розгляду цих справ, які часові та фінансові втрати відбулись внаслідок перегляду рішень органів митного контролю та ін. Окрім того, не врахованим залишався й часовий норматив при здійсненні операцій митного контролю та тип зовнішньоекономічних операцій, а це, у свою чергу, нівелювало отримані результати щодо оцінювання ефективності роботи митних органів. Використання зазначеної методики не дозволяло повною мірою враховувати специфіку митних режимів, виявити їх недоліки та виробити комплекс заходів з оптимізації їх діяльності.

Іншим нормативним документом, що регламентував досліджувану тематику, був наказ Держмитслужби від 25.04.07 №357, яким затверджувався порядок оцінювання показників роботи митних органів за напрямом роботи з контролю за здійсненням заходів щодо захисту інтересів споживачів і дотримання суб'єктами ЗЕД стандартів товарів при їх митному оформленні<sup>1</sup>. Зазначений порядок також ґрунтувався на кількісному аналізі й враховував сумарну кількість перевірок відповідності та верифікації документів, кількості виявлених порушень (випадків невідповідності або недостовірності поданих документів), загальну кількість митних оформлень із застосуванням заходів нетарифного регулювання та інших обмежень, кількість виявлених порушень. Цим же наказом передбачався й порядок оцінювання показників роботи митних органів за напрямом роботи з питань сприяння захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України.

---

<sup>1</sup> Заключний звіт «Механізм визначення ефективності здійснення митної справи» : звіт НДР (заключн.) / Державний науково-дослідний інститут митної справи; кер. Пашко П.В.; викон.: Кисельова О.М. [та ін.]. – К., 2011. - 112 с. - № ДР 0110U004384. – Інв. № 0711U005884.

Основним недоліком запропонованого підходу було неврахування випадків та обставин, відповідно до яких митні органи приймали рішення про порушення митних правил. Непоодинокими були й випадки, коли попередньо прийнятті рішення про порушення митних правил скасовувались, внаслідок чого значення показників за окремими критеріями оцінювання залишались не відкоригованими. Окрім того, методика не враховувала тривалості затримок при здійсненні митних процедур, а лише передбачала констатацію їх фактів.

Відповідно до наказу Держмитслужби від 30.01.07 № 73 було визначено Порядок оцінювання показників роботи митних органів з питань організації контролю з перевірки преференційних сертифікатів<sup>2</sup>. Зазначений підхід не враховував якості роботи митних органів, не давав змоги оцінити ефективність роботи за видами митних режимів та не дозволяв визначити якість використовуваних методів митного контролю на досліджуваних митницях.

Відповідно до Порядку визначення рейтингу показників роботи митних органів з повноти справляння податків і зборів затвердженого Наказом Держмитслужби від 22.01.07 № 68 ефективність діяльності митних органів оцінювалась виходячи із обсягів митних платежів, перерахованих до Держбюджету у звітному періоді<sup>3</sup>. При цьому, враховувалась кількість об'єктів оподаткування і ризику, що впливали на повноту визначення бази оподаткування. Зазначеним порядком передбачалось визначення ефективності справляння податкових надходжень шляхом порівняння фактичних показників, що характеризують попит, географію та митну вартість експортно-імпортних операцій із плановими значеннями. Окрім того, наведена у ньому система допоміжних показників, не враховувала низки факторів, що суттєво впливають на надходження платежів до бюджету і не залежать від ефективності роботи митних органів.

<sup>2</sup> Заключний звіт «Механізм визначення ефективності здійснення митної справи» : звіт НДР (заключн.) / Державний науково-дослідний інститут митної справи; кер. Пашко П.В.; викон.: Кисельова О.М. [та ін.]. – К., 2011. - 112 с. - № ДР 0110U004384. – Інв. № 0711U005884.

<sup>3</sup> Там само

Серед проблемних моментів застосування зазначеної методики доцільно виділити наступні: відсутність загальновстановленої технології планування надходжень платежів до бюджету; методики розподілу планових завдань та їх доведення до структурних підрозділів в загальновстановленому порядку.

Наказом Держмитслужби від 29.01.07 № 62 було затверджено Методику визначення рейтингу показників роботи митних органів по боротьбі з контрабандою, яка за своєю суттю не враховувала особливості функціонування зазначених підрозділів<sup>1</sup>. Окрім того, відсутнім був й «зворотній зв'язок» між центральним апаратом Держмитслужби і митницями, що безпосередньо впливало на об'єктивність оцінювання ефективності роботи структурних підрозділів та, як наслідок, на прийняття управлінських рішень.

Окрім того, листом Державної митної служби України від 27.09.2012 №11.1/5-11.2/10836-ЕП визначено орієнтовний перелік критеріїв оцінки поточного стану за основними напрямками роботи митниці. Зазначений перелік передбачав акумуляцію показників відповідно до профільного спрямування. Зокрема, за напрямом «Департаменту митних платежів» було передбачено врахування наступних критеріїв:

- поточний стан виконання завдань з наповнення державного бюджету;
- уточнення прогнозних показників та прогнозу виконання завдань, доведених на поточний місяць;
- динаміка економічних показників (податкового навантаження та митної вартості імпортованих з оподаткуванням товарів на одиниця ваги);
- причини зниження середніх та мінімальних цін на окремі товари;
- ресурсність по бюджетоутворюючих товарах;
- динаміка пільг з оподаткування;
- стан виконання доручень керівництва Служби з питань контролю правильності визначення митної вартості;

<sup>1</sup> Заключний звіт «Механізм визначення ефективності здійснення митної справи» : звіт НДР (заключн.) / Державний науково-дослідний інститут митної справи; кер. Пашко П.В.; викон.: Кисельова О.М. [та ін.]. – К., 2011. - 112 с. - № ДР 0110U004384. – Інв. № 0711U005884.



- причини зниження рівня митної вартості за окремими товарами.

За напрямом «Департамент організації митного контролю та оформлення» визначались показники, спрямовані на оцінювання ефективності здійснення митних процедур, а саме:

- дотримання митними органами часових нормативів митного оформлення за митними деклараціями. Аналіз фактів перевищення часових нормативів, їх обґрунтованість та ефективність;

- динаміка залучення підприємств до здійснення декларування товарів за електронними митними деклараціями. Кількість підприємств, кількість електронних декларацій, митні режими, сплачені податки. Порівняння аналогічних періодів поточного та минулого місяця поточного року;

- кількість документів контролю за переміщенням товарів, які знаходяться на контролі у митниці, за якими не внесено відмітку в Єдиній автоматизованій інформаційній системі (далі – ЄАІС) «про митне оформлення» та відмітку про доставку товарів;

- відповідність місць доставки критеріям, визначеним нормативно-правовими актами;

- стан роботи митниць щодо здійснення контролю за впровадженням видів діяльності, передбачених ст. 404 Митного кодексу України (далі – МКУ): митна брокерська діяльність; відкриття та експлуатація магазинів безмитної торгівлі; відкриття та експлуатація митного складу; відкриття та експлуатація складу тимчасового зберігання; відкриття та експлуатація вантажного митного комплексу;

- оперативна ситуація в пунктах пропуску для автомобільного сполучення, заходи керівництва митниці щодо усунення черг автотранспортних засобів на під'їзних шляхах до пунктів пропуску;

- забезпечення посадовими особами митних органів повноти та правильності внесення в Автоматизована система митного оформлення (далі – АСМО) «Інспектор-2006» даних про товари та транспортні засоби, що перетинають державний кордон України в пунктах пропуску для автомобільного сполучення;

## **КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

---

- контроль за дотриманням часових нормативів здійснення в пунктах пропуску митних процедур щодо товарів та транспортних засобів;

- здійснення митних оглядів при митному оформленні товарів з поданням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа.

За напрямом «Департамент класифікації товарів та заходів регулювання ЗЕД» наводились наступні критерії:

- сума донарахувань обов'язкових платежів до Держбюджету за рахунок контролю за правильністю класифікації товарів згідно з вимогами Українська класифікація товарів зовнішньоекономічної діяльності (далі - УКТ ЗЕД);

- відношення кількості класифікованих товарів зі зміною коду товару, що призвели до збільшення митних платежів до загальної кількості класифікованих товарів;

- показники додаткових надходжень від контролю за правильністю визначення країн походження товару;

- кількість проведень державних видів контролю у формі попереднього документального контролю: санітарно-епідеміологічний контроль (%), ветеринарно-санітарний контроль (%), фітосанітарний контроль (%), екологічний контроль (%);

- динаміка призупинень митного оформлення товарів за виявленими ознаками порушень прав інтелектуальної власності (також, за наявності, інформація про складені протоколи про порушення митних правил (далі – ПМП) за ст. 476 МКУ та про прийняті судами рішення у справах про порушення прав інтелектуальної власності).

Для оцінювання роботи за напрямом «Департамент кадрової роботи» визначено наступні критерії:

- організація роботи в митниці Ради по роботі з кадрами;
- розгляд кадрових питань на нарадах керівного складу;
- кількісний та якісний склад митного органу;
- заповнення вакантних посад номенклатури Голови Служби.

При оцінюванні роботи митниць за напрямом «Організаційно-розпорядчий департамент» пропонувались такі показники:

- кількість документів, виконаних з порушенням терміну виконання;
- результати перевірок контролюючими органами стану роботи митниці зі зверненнями громадян та запитами на публічну інформацію;
- результати перевірок стану ведення діловодства у структурних підрозділах митниці.

Напрямок «Управління правового забезпечення» оцінювався за кількістю розглянутих судами з початку року позовних заяв, пов'язаних із здійсненням митного контролю та оформлення (з урахуванням поданих у минулих періодах).

Серед критеріїв, що слугували базою для визначення точного стану роботи митниць за напрямом «Центральне митне управління лабораторних досліджень та експертної роботи» було виділено наступні:

- економічна ефективність в упровадженні експертних висновків при митному оформленні товарів;
- результативність направлених запитів;
- кількість врахованих при митному оформленні висновків з виявленими невідповідностями характеристик товарів задекларованим;
- реалізація митними органами форм митного контролю при спрацюванні профілю ризику «Товари, які підлягають обов'язковій лабораторній перевірці»;
- недоліки направлень митницями запитів на дослідження товарів.

Оцінювання за напрямом «Департамент митних інформаційних технологій» передбачало визначення наступних критеріїв:

- організація системи відеоспостереження;
- захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах;
- здійснення процедури електронного декларування;
- повнота наповнення, підтримка актуального стану відомчої нормативно-правової бази Держмитслужби України, побудованої на базі інформаційно-правової системи ЛІГА: КОРПОРАЦІЯ;

- проведення робіт в напрямі децентралізації оплати послуг телекомунікацій.

Визначення поточного стану роботи митниць за напрямом «Департамент розвитку митної інфраструктури та міжнародного співробітництва» здійснювалось відповідно до критерію розбудова митного кордону.

У листі Державної митної служби України від 07.11.12 №11.1/5 – 11.2/12560-ЕП деталізовано критерії оцінки поточного стану роботи митниць та порядок їх розрахунку в порівнянні із попереднім листом. Зокрема, розподіл критеріїв здійснено за напрямками роботи митниць й визначено шкалу їх оцінювання (додаток А).

До того ж, у вітчизняному митному законодавстві наказом Державної митної служби України від 06.11.12 № 621 визначався Порядок оцінювання показників роботи митних органів за напрямом класифікації товарів згідно з УКТ ЗЕД, відповідно до якого для визначення критерію оцінки враховувались наступні параметри:

А - кількість класифікованих товарів із зміною коду товару, що призвело до збільшення митних платежів;

В - номенклатура товарів, що були оформлені митницею у звітному періоді;

С - суми донарахованих платежів за рахунок класифікаційної роботи;

Д - загальна сума фактично сплаченого мита митницею.

На основі зазначених даних розраховувались такі показники:

Е – за відносним показником  $A/B \times 100\%$ ;

Ф – за відносним показником  $C/D \times 100\%$ .

Критерій оцінки визначався як половина суми показників Е та Ф. Результати розрахунку зазначених показників давали можливість оцінити проведену митним органом класифікаційну роботу. «Добре» виставлялось у випадку, коли отриманий результат становив більше 5, «задовільно» – якщо критерій дорівнював 1,5-5 та «незадовільно», коли значення показника становило менше 1,5.

Наказом Державної митної служби України від 06.11.12 № 618 визначався Порядок оцінювання показників роботи митних ор-

ганів за напрямом здійснення попереднього документального контролю, відповідно до якого критеріями оцінки були: відсоток проведення митним органом санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного та екологічного контролю. На основі розрахованих критеріїв визначались показники роботи кожного митного органу за напрямом здійснення попереднього документального контролю у звітному періоді та узагальнена оцінка роботи митних органів за зазначеним напрямом роботи. У цьому ж наказі наведено Порядок оцінювання показників роботи митних органів за напрямом захисту прав інтелектуальної власності. Основними критеріями при цьому були: А – кількість призупинень митного оформлення товарів по митній системі протягом звітного місяця; В – кількість призупинень митного оформлення товарів митною системою протягом місяця, що передує звітному; С – кількість призупинень митного оформлення товарів митницею протягом звітного місяця; D – кількість призупинень митного оформлення товарів митницею протягом місяця, що передує звітному.

На основі зазначених даних розраховували наступні показники:

$E = A/B$  – показник призупинень по митній системі;

$F = C/D$  – показник призупинень митницею.

Критерій оцінки розраховувався як порівняння показника F з показником E. 5 балів («добре») виставлялось у тому випадку, якщо значення показника F було більшим від результату показника E; 3 бали («задовільно») – якщо показник F не перевищував показника E або дорівнював 1; 1 бал («незадовільно») присвоювався тоді, коли показник F за величиною менший 1.

Окрім того, наказом Держмитслужби від 08.11.12 № 630 внесено зміни до Методики визначення узагальненого рейтингу показників роботи митних органів, затвердженої наказом Держмитслужби України від 28.11.2006 №1062, а саме: з метою визначення узагальненого рейтингу використовувались показники роботи митних органів, що подавались до структурних підрозділів Держмитслужби України згідно з Табелем форм статистичної звітності Держмитслужби України, а також показники, які

структурні підрозділи Держмитслужби України отримували від митних органів під час здійснення контролю за їх діяльністю.

Наказом Держмитслужби України від 08.11.12 № 631 було затверджено Порядок розрахунку рейтингу показників роботи підрозділів правового забезпечення митних органів України, відповідно до якого оцінювання роботи зазначених підрозділів здійснювалось Управлінням правового забезпечення на підставі статистичної інформації, яку надавали митні органи України згідно з Табелем форм статистичної звітності Держмитслужби України, а також на підставі інформації, що містилася в базі даних програмно-інформаційного комплексу «Судові рішення з питань ЗЕД» Єдиної автоматизованої інформаційної системи (далі – ЄАІС) Держмитслужби України. Оцінювання здійснювалось за величиною питомої ваги отриманих митним органом з початку календарного року судових рішень на його користь у справах, пов'язаних із здійсненням митного контролю та оформлення (з урахуванням справ минулих періодів). Окремо розраховувалась питома вага таких рішень за кількістю та за сумою можливих збитків державного бюджету у випадку задоволення позову. Оцінювання відбувалось за такою системою: 5 балів («добре») (присвоювалось митним органам, у яких питома вага отриманих на свою користь судових рішень як за кількістю, так і за сумою можливих збитків державного бюджету у випадку задоволення позову складала більше 70%; 3 бали («задовільно») виставлялось митним органам, у яких величина вказаних показників складала від 30 до 70% та 1 бал («незадовільно») присвоювався тим підрозділам, значення вказаних показників яких менше 30%.

У випадку, якщо оцінка, виставлена на підставі значення питомої ваги кількості отриманих на користь митного органу судових рішень, відрізнялась від оцінки, встановленої на підставі значення питомої ваги суми можливих збитків державного бюджету за такими судовими рішеннями – рішення про присвоєння митному органу остаточної оцінки приймалось керівником Управління правового забезпечення з урахуванням наявної інформації щодо обставин винесення відповідних судових рішень.

Окрім того, наказом Державної митної служби України від 21.11.12 № 659 затверджено Порядок оцінювання показників роботи митних органів з повноти справляння податків і зборів. Ефективність роботи митних органів із забезпечення надходжень митних платежів до Держбюджету оцінювалась за звітний період з урахуванням кількості об'єктів оподаткування і ризику необґрунтованого зниження рівня податкового навантаження, що впливає на повноту бази оподаткування. Порядком визначалась необхідність розрахунку наступних показників:

1. Показник виконання митними органами загальної суми прогнозних надходжень податків і зборів, який дорівнював відсотку виконання доведеного до митних органів відповідними наказами Держмитслужби показника загальної суми прогнозних надходжень податків і зборів. Оцінка «1» присвоювалась митному органу, який не виконав завдання з прогнозних надходжень податків і зборів у повному обсязі, при цьому, відсоток невиконання був не більший, ніж показник виконання завдання з прогнозних надходжень податків і зборів по митній службі України. Оцінка «3» присвоювалась митному органу, який не виконав завдання з прогнозних надходжень податків і зборів у повному обсязі, але цей відсоток був більшим, ніж показник виконання завдання з прогнозних надходжень податків і зборів по митній службі України. Найвища оцінка (дорівнює 5) присвоювалась митному органу, який виконав завдання з прогнозних надходжень податків та зборів на 100% й більше.

2. Показник динаміки середнього рівня митної вартості одиниці ваги оподаткованого імпорту розраховувався як співвідношення середнього рівня митної вартості одиниці ваги оподаткованого імпорту за звітний період поточного року та середнього рівня митної вартості одиниці ваги оподаткованого імпорту за аналогічний період минулого року. Найвищий рейтинг (дорівнював 1) присвоювався митниці з найбільшими темпами зростання середнього рівня митної вартості одиниці ваги оподаткованого імпорту, іншим митним органам – у порядку зменшення цього показника (3, 2 і т.д.).

3. Показник можливої ресурсності митних платежів митних органів. Можлива ресурсність митних платежів – це імовірна додаткова сума митних платежів, яка була б сплачена до бюджету у разі оформлення товару у відповідному митному органі за ціною не меншою, ніж середній показник по митній службі України. Питома вага ресурсності у загальній сумі фактичних надходжень митних платежів у розрізі митних органів розраховувалась як відношення загальної ресурсності до загальної суми фактичних надходжень митних платежів. Найвищий рейтинг (дорівнював 1) присвоювався митному органу з найменшою питомою вагою ресурсності у фактичних надходженнях митних платежів по митному органу, іншим митним органам – у порядку зростання (2, 3 і т.д.).

4. Показник динаміки сум податкових зобов'язань, нарахованих митними органами, який розраховувався як сума податкових зобов'язань, нарахованих митними органами за звітний період поточного року та сума податкових зобов'язань, нарахованих митними органами за аналогічний період минулого року.

5. Показник динаміки сум самостійно сплачених суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності нарахованих митними органами податкових зобов'язань, що визначався як відношення суми самостійно сплачених суб'єктами ЗЕД нарахованих митними органами податкових зобов'язань за звітний період поточного року до суми самостійно сплачених суб'єктами ЗЕД нарахованих митними органами податкових зобов'язань за аналогічний період минулого року. Найвищий рейтинг (дорівнює 1) присвоювався митному органу з найвищими темпами зростання сплачених суб'єктами ЗЕД нарахованих митними органами податкових зобов'язань, іншим митним органам - у порядку зменшення цього показника (3, 2 і т.д.).

За кожним із зазначених показників розраховувалась рейтингова оцінка. Найвищий рейтинг для кожного показника дорівнював 1 (крім першого показника). Якщо в окремих митних органах числові значення показників були тотожними, їм присвоювався однаковий рейтинг. Після розрахунку рейтингів за показниками 2-5 визначався середній рейтинг і здійснювалась узагальнена оцінка ефективності роботи митних органів з повноти справляння податків і зборів.



З метою врахування зазначених недоліків, колективом науковців під час виконання НДР «Механізм визначення ефективності здійснення митної справи», що виконувалась на базі ДНДІМС запропоновано авторську методику для оцінювання ефективності діяльності органів митної служби<sup>1</sup>. Така методика ґрунтувалась на ієрархічності Державної митної служби України. Відповідно до кожного із рівнів сформовано окрему систему показників ефективності роботи митних органів. При цьому, процес оцінювання повинен включати розробку критеріїв, системи показників в межах кожного критерію та підбиття підсумків і визначення ефективності. Так, в основу системи показників для оцінювання ефективності роботи підрозділів, що відносять до низового рівня (митний пост) включали показники, які характеризують кількість та якість виробничої функції, для середнього рівня - використовували показники, що характеризують якість управління низовою ланкою, а на рівні центрального апарату враховувались макропоказники, виконання яких покладено на Держмитслужбу. Окрім того, при оцінюванні ефективності пропонувалось враховувати зовнішні та внутрішні критерії, що передбачали зосередження уваги на напрямках перетину митного кордону, видах митних режимів, структурі товарів, що переміщуються. Особлива увага зверталась на врахування часових нормативів, що створювало передумови для визначення «вузьких місць» в організації роботи низової ланки митної служби.

Окрім зазначених методик досить поширеним підходом, що використовується у вітчизняній практиці є порівняння витрачених коштів на утримання митних органів та надходжень від митних податків і зборів до Держбюджету<sup>2</sup>.

При цьому проводиться розрахунок сум, витрачених на утримання митної системи та кожного працівника органів митного

---

<sup>1</sup> Заключний звіт «Механізм визначення ефективності здійснення митної справи» : звіт НДР (заключн.) / Державний науково-дослідний інститут митної справи; кер. Пашко П.В.; викон.: Кисельова О.М. [та ін.]. – К., 2011. - 112 с. - № ДР 0110U004384. – Інв. № 0711U005884

<sup>2</sup> Середкина Г.С. Анализ подходов к оценке эффективности деятельности таможенных органов / Г.С. Середкина – [Електронний ресурс]. – Режим доступа: [www.donrta.ru/joomla/images/stories/files/nio\\_trud./Seredkina.doc](http://www.donrta.ru/joomla/images/stories/files/nio_trud./Seredkina.doc)

контролю і надходжень до бюджету держави від роботи середньо-статистичного працівника цих органів та системи в цілому. Окрім того, досить поширеним на практиці є використання багатокри-теріального підходу до оцінювання ефективності роботи митних органів, згідно з яким у 2001 р. було розроблено Методику систем-ного аналізу завантаження митниць та раціоналізації розподілу особового складу в Держмитслужбі України<sup>1</sup>, автори якої ставили перед собою завдання забезпечити раціональний розподіл осо-бового складу, коли навантаження на одного інспектора в кожній митниці наближене до середнього у митній системі, а також визна-чення ефективності роботи кожної митниці. Методика давала змо-гу розрахувати навантаження та вирівняти його між митницями, після чого перейти до визначення показників ефективності робо-ти митниць. Критерієм ефективності було обрано суму податків, що перераховувались до бюджету окремою митницею від кожного виду роботи у перерахунку на одиниці виміру цієї роботи. Отже, кінцевою метою Методики був розподіл митних платежів, запла-нованих для надходження до бюджету, пропорційно до обсягів ро-біт кожної конкретної митниці. Порівняльне оцінювання ефектив-ності роботи митниць здійснювалось за результатами виконання розподілених планових фіскальних показників.

Таким чином, аналіз підходів до оцінювання ефективності діяльності митних органів, наведених у вітчизняній норматив-но-правовій базі дозволяє зробити висновки про те, що особли-ва увага приділяється аналізу саме функціональних обов'язків митних органів, в результаті чого нівелюється оцінювання якості здійснення ними митних процедур. Також слід відмітити, що за-значені методики не дають змоги оцінити ефективність митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засо-бів в розрізі митних процедур та структури зовнішньоекономіч-ної діяльності, а тому не можуть слугувати вичерпною базою для прийняття управлінських рішень.

---

<sup>1</sup> Ткачова О.К. Методологічні аспекти оцінювання ефективності діяльності митних органів за допомогою економіко-математичних методів / О.К. Ткачова // Держава та регіони. Сер. : Економіка та підприємництво : наук.-вироб. журн. / Класич. приват. ун-т. – 2010. – № 1. – С. 185-189.

Варто відмітити, що окрім нормативно-правової бази, дослідження зазначеної проблематики висвітлено у низці наукових праць вітчизняних науковців. Зокрема, на думку Ткачова О.К., дослідження ефективності діяльності органів митної сфери має включати такі напрями: аналіз показників діяльності цих органів; визначення резервів на різних організаційних рівнях забезпечення наповнення Державного бюджету; оцінювання ефективності управління трудовими ресурсами органів митної сфери; аналіз окремих факторів ЗЕД, які негативно впливають на рівень надходжень до Державного бюджету, розроблення механізмів їх подолання; перегляд та вдосконалення схем митного контролю і митного оформлення експортно-імпортних операцій.

При оцінюванні ефективності митної справи пропонується використовувати комбінацію різних методів моделювання: аналітичний, статистичний, евристичний тощо; кількісного та якісного оцінювання; системи показників і узагальнюючих критеріїв<sup>2</sup>.

Досить ґрунтовним є підхід, наведений у роботі Суворова В.В., який пропонує ефективність діяльності митних органів оцінювати шляхом розрахунку показника, що вказує на масштаб здійснення митного контролю (кількості товарів, які було піддано контролю при перетині митного кордону за відповідний період). Запропонований коефіцієнт слід розраховувати, як відношення обсягу імпорту товарів за відповідний рік до загальної кількості посадових осіб митної служби відповідної країни. Значення коефіцієнта характеризує спроможність митної служби ефективно функціонувати в умовах постійно зростаючих обсягів міжнародної торгівлі. Зростання коефіцієнта вказує на підвищення продуктивності праці працівників митних органів, зниження ж його значення дає можливість робити висновки про екстенсивний підхід у організації роботи працівників митниць<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Ткачова О.К. Методологічні аспекти оцінювання ефективності діяльності митних органів за допомогою економіко-математичних методів / О.К. Ткачова // Держава та регіони. Сер. : Економіка та підприємництво : наук.-вироб. журн. / Класич. приват. ун-т. – 2010. – № 1. – С. 185-189.

<sup>3</sup> Суворов В.В. Порівняльний аналіз ефективності здійснення митної справи в Україні та інших країнах / В.В. Суворов // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Економіка : наук. журн. - 2011. – Т.1. - С. 40-46.

Окрім того, для більш детального аналізу ефективності функціонування діяльності митних органів пропонується розглядати й такі показники, як: середній обсяг імпорту у кількісному вираженні в розрахунку на одного працівника; загальна кількість декларацій, оформлених митною службою за відповідний рік; коефіцієнт середньоденного завантаження однієї посадової особи та середній час на оформлення декларації.

Незважаючи на досить багатоаспектний підхід, що пропонується Суворовим В. В., ми вважаємо, що зазначені показники, здебільшого, відображають специфіку діяльності митних органів, а не ефективність їх функціонування, оскільки повною мірою не враховують ступінь виконання покладених на них функцій<sup>1</sup>.

З метою більш детального аналізу результативності митної справи Калінеску Т. В. та Пономарьова І. В. пропонують використовувати збалансовану систему показників, що ґрунтується на показниках з урахуванням специфіки оцінюваної сфери. Запропонована збалансована система показників передбачає досягнення наступних цілей:

1) підвищення рівня дотримання митного законодавства України, забезпечення повноти і своєчасності сплати митних зборів і платежів, при цьому, доцільно розраховувати наступні показники: частка заяв до митних органів, за якими судами ухвалені рішення не на користь органів митної сфери, в загальному числі позовів, заяв, розглянутих судами; частка митних платежів, перерахованих учасниками ЗЕД з порушенням встановлених нормативними документами термінів, в загальній сумі перерахованих митних платежів до державного бюджету; рівень виконання закону про державний бюджет в частині перерахування митних платежів; рівень утримання митних платежів; рівень нелегального ввезення товарів; сума недоотриманих митних платежів у зв'язку з нелегальним ввезенням товарів.

2) Підвищення якості надання послуг митними органами, скорочення витрат учасників ЗЕД і держави, пов'язаних з митним

---

<sup>1</sup> Тищенко А.Н. Экономическая результативность деятельности предприятий : монография / А.Н. Тищенко, Н.А. Кизим, Л.В. Догадайло – Х. : ИД «ИНЖЕК», 2005. – 168 с.

оформленням і митним контролем. Досягнення запропонованої цілі, на думку авторів, передбачає визначення наступних показників: частка учасників ЗЕД, що в цілому позитивно оцінюють роботу митних органів; час на виконання митних процедур в автомобільних пунктах пропуску через державний кордон України; частка державних послуг і функцій, що надаються і виконуються митними органами відповідно до адміністративних регламентів, в загальному обсязі державних послуг і функцій митної служби України; частка товарів, за якими виявлені порушення в результаті контрольних заходів, що проводяться після митного оформлення, до загального обсягу оформлених товарів; показник середньозваженої частки витрат учасників ЗЕД на митні процедури в загальній собівартості товарів, що переміщуються через митний кордон України<sup>2</sup>.

На думку Касперович Ю. В. оцінювання ефективності митної справи повинно передбачати різні методичні підходи, зокрема:

- економічний блок або митна політика – ефективність тарифних та нетарифних заходів регулювання міжнародного товарообороту. На думку автора, доцільним є виділення інтеграції в міжнародний торговельно-економічний простір: лобіювання та захист інтересів в межах СОТ, гармонізації митної політики і непрямого оподаткування із законодавством європейського співтовариства та ін. Важливим є й надання оцінки, наскільки ефективно митна політика відповідає інтересам учасників митних правовідносин та глобальним викликам. До показників економічного блоку варто віднести: динаміку експорту/імпорту, показники виявлення контрабанди та фальсифікату, захисту інтелектуальної власності при перетині товарами митного кордону, а також надходження митних платежів до державного бюджету;

- адміністративний блок або митні процедури – адміністрування та контроль. Передбачено визначення традиційних показників, зокрема, таких, як «час проходження митних процедур» та «кількість необхідних документів» для здійснення

---

<sup>2</sup> Суворов В.В. Окремі аспекти оцінки ефективності здійснення митної справи в Україні / В.В. Суворов // Митна безпека : Економіка : наук. журн. / Держ. НДІ митної справи. – 2010. - № 2. — С. 107-115.

експорту/імпорту, що мають порівнюватися із європейськими стандартами. Спрощення, оптимізація та автоматизація процесів важливі в контексті реалізації клієнт-орієнтованого підходу в процесі підвищення якості надання послуг митними органами. Оновлення МКУ сприяло скороченню часу/документів для ЗЕД у рейтингу Doing Business-2014 з 30/6 до 29/6 – для експорту; з 33/8 до 28/8 – для імпорту. На думку автора, потенціал нормативного акту не реалізовано повною мірою. Перспективними на середньостроковий термін є подальший розвиток електронного декларування, на довгостроковий – поява електронних митниць<sup>1</sup>.

Реалістичний підхід передбачає, що повністю викоринити корупцію не видається можливим. Разом з тим, технічні засоби дозволяють мінімізувати людський фактор в митних правовідносинах за рахунок зменшення прямих особистих контактів суб'єктів ЗЕД та представників митних органів. Корупція лежить в площині організаційних методів, що розкриті нижче.

- організаційний блок, що включає митну безпеку та ризик-менеджмент:

- ефективність використання кадрового потенціалу та управлінської вертикалі – зміна у квітні 2014 р. 22 з 27 очільників регіональних митниць стала логічним та виправданим кроком в боротьбі з корупцією. Однак, зміни керівництва у загальній практиці управління знижують:

- ефективність через втрати наступності, закріпленні позитивних результатів;

- ефективність використання інформаційних ресурсів та відомчих баз даних, їх оновлення;

- ефективність методик коригування митної вартості під час перетину кордону;

- ефективність систем захисту митних постів, з акцентом на східному кордоні України;

---

<sup>1</sup> Implementing e-Customs in Europe: An IBM point of view / IBM Customs, Borders and Revenue Management Solutions [Electronic Resource]. – Mode of access <https://www.ibm.com>.

- ефективність використання матеріально-технічної бази, інфраструктури, пропускної здатності контрольних митних пунктів; зворотного контакту з громадськими організаціями<sup>2</sup>.

Серед заходів з підвищення ефективності діалогу в частині останнього пункту варто відзначити підписання Меморандуму про взаєморозуміння Державної фіскальної служби з Американською торговельною палатою в Україні та Європейською бізнес-асоціацією, що об'єднують найбільших підприємств-суб'єктів ЗЕД. Документ передбачає низку заходів, реалізація яких дозволить ефективно враховувати думку бізнес-спільноти та громадськості під час реалізації державної політики у сфері митної справи. Зокрема, передбачається запровадження ефективної системи обміну інформацією між митними органами та компаніями; підвищення ефективності аналітичної роботи у сфері митної справи; забезпечення ефективного здійснення «громадського контролю» та ін.<sup>3</sup>

Серед прикладів на шляху до розробки показників для оцінювання ефективності діяльності митних органів варто відзначити Стратегічний план розвитку Міндоходів. Метою документу було визначено підвищення ефективності адміністрування податків, зборів, митних платежів та ЄСВ, надання послуг громадянам і бізнесу та, як результат, забезпечення наповнення дохідної частини бюджету, створення умов для розвитку підприємництва та міжнародної торгівлі, зокрема:

- в частині напрямів: впровадження ефективних методів протидії корупції та формування ефективної системи управління персоналом;

- в частині цілей: розроблення і впровадження ефективної моделі надання послуг громадянам та бізнесу; підвищення ефек-

---

<sup>2</sup> Касперович Ю.В. Формування системи показників оцінювання ефективності у митній справі / Ю.В. Касперович // Збірник тез науково-практичної заочної конференції «Дослідження теоретичних аспектів та розробка системи оцінювання ефективності митних процедур», м. Хмельницький, 25 вересня 2014 р. – Хмельницький: Державний науково-дослідний інститут митної справи – С. 47-19.

<sup>3</sup> Суворов В.В. Порівняльний аналіз ефективності здійснення митної справи в Україні та інших країнах / В.В. Суворов // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Економіка : наук. журн. - 2011. – Т.1. - С. 40-46.

тивності процедур митного контролю; підвищення ефективності методів протидії мінімізації сплати податків;

- в частині заходів: впровадження ефективних інноваційних інструментів комунікації з громадянами та бізнесом; створення необхідних умов для ефективного розвитку електронних сервісів; запровадження ефективного процесу управління інформаційними технологіями; запровадження ефективної комплексної системи захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах<sup>1</sup>.

В контексті розроблених критеріїв, необхідно зазначити, що кожен з них не доцільно застосовувати окремо. Тільки у сукупності вони формують ефективність митної справи як узагальнюючої категорії. Структура Державної фіскальної служби в цілому корелює із розробленою системою показників:

- Департамент податкового та митного аудиту – економічний блок;
- Департамент організації митного контролю та оформлення; Департамент адміністрування митних платежів та митно-тарифного регулювання; Департамент аналізу ризиків та протидії митним правопорушенням – адміністративний блок;
- Департамент розвитку митної справи – організаційний блок<sup>2</sup>.

Неоднозначність підходів до критеріїв ефективності діяльності митних органів обумовлюється в першу чергу тим, що митниця є проміжною ланкою між державою, суспільством, учасниками зовнішньоекономічної діяльності. Зрозуміло, що в силу функціональних обов'язків митних органів та інтересів держави і бізнесу, критерії оцінювання ефективності будуть різнитись. Частина з них матиме однакову направленість щодо підвищення їх ефективності (тобто в їх поліпшенні зацікавлені як бізнес,

<sup>1</sup> Про затвердження Стратегічного плану розвитку Міністерства доходів і зборів на 2013-2018 роки [Електронний ресурс] : розпорядження [прийнято Кабінетом Міністрів України 23. жовтня 2013 р. №869-р] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.

<sup>2</sup> Касперович Ю.В. Формування системи показників оцінювання ефективності у митній справі / Ю.В. Касперович // Збірник тез науково-практичної заочної конференції «Дослідження теоретичних аспектів та розробка системи оцінювання ефективності митних процедур», м. Хмельницький, 25 вересня 2014 р. – Хмельницький: Державний науково-дослідний інститут митної справи – С. 47-19.

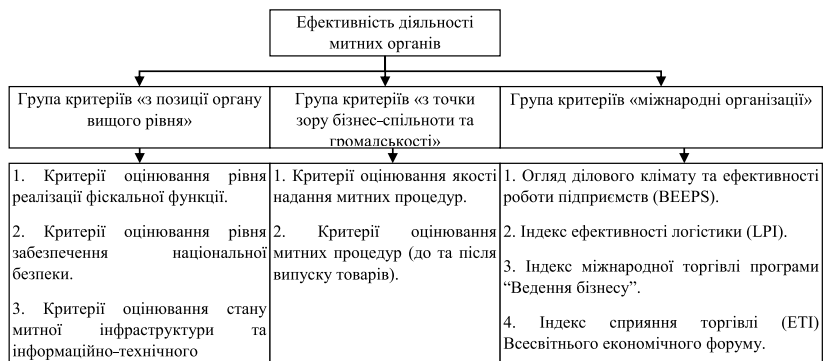


**РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ  
МИТНОЇ СПРАВИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД**

так і держава), інша – протилежну (покращення певних критеріїв ефективності для однієї сторони буде означати погіршення для іншої).

Окремою групою критеріїв ефективності можна виділити показники ефективності митних органів відповідно до міжнародних рейтингів. Отже, при формуванні критеріїв оцінювання ефективності діяльності митних органів необхідно враховувати суб'єктів оцінювання, які, на нашу думку, можна представити за такими напрямками: «з позиції органу вищого рівня», «з точки зору бізнес-спільноти та громадськості», «з точки зору держав - торгівельних партнерів» (рис. 1.1).

На думку авторів монографії «Система ключових індикаторів результативності діяльності органів Міністерства доходів і зборів України» одним із прогресивних підходів у оцінюванні ефективності діяльності митних органів на сьогодні є запровадження системи ключових індикаторів результативності (KPI), яка дозволяє встановлювати чіткі орієнтири та контролювати прогрес у їх досягненні в процесі функціонування митних органів<sup>3</sup>.



**Рисунок 1.1 – Критерії оцінювання ефективності діяльності митних органів**

<sup>3</sup> Вдовиченко А.М. Система ключових індикаторів результативності діяльності органів міністерства доходів і зборів України: [монографія] / [Брикун Є.В., Вдовиченко А.М., Зубрицький А.І., Кирилюк І.В., Маланушенко Є.Л., Серебрянський Д.М.]; за заг. ред. А.М. Вдовиченка. – К. : Алерта, 2013. – 336 с.

КРІ, що розробляються митними адміністраціями або для них, орієнтовані на оцінювання наступних аспектів:

- рівня надходження бюджетних платежів;
- стимулювання торгівлі;
- управління ризиками;
- ефективності заходів з дотримання законодавства;
- захисту суспільства;
- захисту кордонів.

При цьому, агрегований показник ефективності митного адміністрування повинен давати відповідь на запитання, чи правильно вибрані цілі митного адміністрування і наскільки правильно обрані шляхи їх досягнення, чи якісно здійснюються митні процедури.

Основною метою імплементації КРІ у діяльність митних органів України є:

- зменшення основних компонент витрат на адміністрування податків і зборів;
- зменшення витрат економічних агентів;
- постійна ревізія співвідношення між місією, баченням, стратегією розвитку митної адміністрації та реальними процесами і показниками.

Отже, удосконалення систем державного управління, застосування нових концепцій і технологій менеджменту значною мірою пов'язано з підвищенням якості та результативності діяльності органів влади. Підвищення їх ефективності – основа усіх реформ державних органів, що здійснюються впродовж останніх років. Поряд з іншими державними органами, система митного контролю потребує розробки критеріїв і показників оцінювання результативності, оскільки, в даний час, значно зростають вигоди до митниць, що, з однієї сторони, обумовлено збільшенням міжнародного товарообороту та транзитних перевезень, а з іншої – еволюцією політико-економічних і соціальних умов розвитку України. Складність цього напряму досліджень обумовлена практичною нерозробленістю проблеми комплексного аналізу діяльності митних органів та поодинокими односторонніми науковими підходами до вирішення пов'язаних з цим завдань.

## **1.2. Зарубіжний досвід оцінювання ефективності функціонування митних органів**

З метою вироблення дієвої системи показників для оцінювання ефективності функціонування митних органів та митних процедур доцільним є дослідження міжнародних підходів у даній сфері. Проаналізуємо системи оцінювання ефективності діяльності митних органів, що використовуються у Російській Федерації, Республіці Білорусь, Республіці Казахстан та Франції.

Аналізуючи ефективність діяльності митних органів *Російської Федерації* доцільно виокремити, наступні підходи до її оцінювання (табл. 1.1).

Одним із перших підходів до оцінювання ефективності діяльності митних органів, які використовувалися в 90-ті роки полягав у порівнянні фактичного виконання з плановим завданням у сфері наповнення державного бюджету. Метою проведення такого аналізу була порівняльна оцінка роботи митниць за основними функціями. Суттєвим недоліком зазначеного підходу є те, що його можна використовувати лише за умови, коли між результатами і витратами існує пряма залежність, яку можна формалізувати і кількісно виміряти. Сьогодні такий підхід застосовується для оцінювання ефективності контролю за повнотою перерахування митних платежів до бюджету.

**Таблиця 1.1 – Підходи до оцінювання діяльності митних органів**

<b>Підхід</b>	<b>Розрахунок</b>	<b>Переваги</b>	<b>Недоліки</b>
Порівняння планового завдання з фактичним виконанням	Факт звітного періоду/планове завдання (на звітний період)	Простота застосування	Використовується якщо між результатами і плановими показниками існує пряма залежність
Бюджетування	Сума перерахованих до бюджету коштів від здійснення митних процедур/витрати, здійсненні для її отримання	Контроль за використанням виділених бюджетних коштів	Складність процесу бюджетування

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Продовження таблиці 1.1.*

Рейтингова оцінка	Порівняльна оцінка діяльності кількох митних органів	Дозволяє об'єктивно здійснювати оцінювання діяльності усіх структурних ланок митних органів	Оскільки рейтинг митних органів змінюється, то до моменту публікації рейтингу інформація втрачає свою актуальність
Контрольні показники ефективності діяльності митного органу (КПЕД)	Оцінювання діяльності митних органів здійснюється поквартально за критеріями ефективності, орієнтованими на кінцевий результат	КПЕД є індикаторами виконання завдань, що покладені на митні органи	Перенасичення дублюючими і надлишковими показниками. Не враховується ступінь участі у виконанні КПЕД кожного підрозділу митного органу
Аналітичні показники ефективності діяльності митного органу (АПЕД)	Кожен аналітичний показник дає якісну і кількісну характеристику певної сторони діяльності митних органів	Аналізуються конкретні результати діяльності митних органів	Неможливі комплексне оцінювання результатів діяльності митних органів

Оскільки митні органи фінансуються із бюджету, то для оцінювання ефективності їх діяльності використовується розрахунок ефективності використання бюджетних коштів<sup>1</sup>.

При цьому, під ефективністю використання бюджетних коштів розуміють досягнення поставлених цілей і завдань в рамках реалізації державних програм. Вона розраховується шляхом співвідношення отриманого бюджетом результату і витрат, що були здійсненні для його досягнення. Перевагою застосування такого підходу є те, що контроль за використанням виділених бюджетних коштів дозволяє передбачити результат управлінської діяльності.

Правильно сформований бюджет не тільки сприяє підвищенню ефективності діяльності, забезпечуючи регулярне отримання достовірної інформації про результати господарської діяльності, але й сприяє ефективному управлінню витратами, створює пе-

<sup>1</sup> Середкіна Г.С. Анализ подходов к оценке эффективности деятельности таможенных органов / Г.С. Середкіна – [Електронний ресурс]. – Режим доступа: [www.donrta.ru/joomla/images/stories/files/nio\\_trud./Seredkina.doc](http://www.donrta.ru/joomla/images/stories/files/nio_trud./Seredkina.doc).

редумови для здійснення контролю за ефективністю роботи підрозділів митних органів та їх керівників.

Наступним підходом до оцінювання ефективності діяльності митних органів є метод рейтингових оцінок. Рейтинг – метод порівняльної оцінки діяльності кількох організацій. Його основою є певна характеристика з визначеними ознаками, що дозволяє сформувати перелік організацій за критерієм зменшення оцінюваного показника<sup>2</sup>.

Метод рейтингових оцінок дає змогу об'єктивно здійснювати оцінювання діяльності усіх ланок структури митного органу, виявляти проблеми в їх роботі, визначати шляхи їх усунення. Керівники митного органу, порівнюючи результати діяльності з іншими митними органами, виявляють недоліки в роботі і формують ефективні шляхи їх вирішення. Рейтингові бали розраховуються за усіма напрямками діяльності митного органу. Проте, метод рейтингових оцінок має недоліки, зокрема, рейтинг, як правило, розраховується на кінець кварталу, а його підсумки публікуються через 2-4 місяці після здійснення аналізу. Таким чином, на момент його публікації стан митного органу уже може змінитись і наведені дані виявляються неактуальними<sup>3</sup>.

У 2005 р. в практичну діяльність митних органів Російської Федерації впроваджено систему аналізу ефективності їх діяльності за контрольними показниками (КПЕД). А з 2007 р. Федеральна митна служба Росії щорічно затверджує наказ про контрольні та аналітичні показники ефективності діяльності органів митної служби, який є збірником контрольних значень показників на звітний період з додатками, що містять методики їх розрахунку.

Основним результатом використання такого підходу стала можливість постійного відстеження діяльності митниці за контрольними показниками, що призвело до безумовного виконання, а в певних випадках – до перевиконання встановлених контроль-

---

<sup>2</sup> Середкина Г.С. Анализ подходов к оценке эффективности деятельности таможенных органов / Г.С. Середкина – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.donrta.ru/joomla/images/stories/files/nio\\_trud./Seredkina.doc](http://www.donrta.ru/joomla/images/stories/files/nio_trud./Seredkina.doc).

<sup>3</sup> Там само.

них показників. Це дає можливість підвищувати ефективність діяльності митного органу в цілому. Розвиток системи контрольних показників ефективності діяльності дав змогу більш точно визначити критерії оцінювання кожного митного органу із врахуванням їх специфіки<sup>1</sup>.

КПЕД митних органів є індикаторами виконання завдань. Вони відображають стан того або іншого напрямку роботи в цілому, проте, не враховують ступінь участі в ній кожного з підрозділів. Досягнення ж того або іншого показника є результатом роботи кількох підрозділів, а за існуючою Методикою відповідальність за його досягнення покладається на один із них. Ще одним недоліком КПЕД є перенасичення дублюючими показниками та незбалансованість самої системи<sup>2</sup>.

Окрім того, з метою оцінювання ефективності діяльності митних органів використовується й система аналітичних показників ефективності діяльності (АПЕД). Система аналітичних показників – це сукупність показників, де кожен із них дає якісну і кількісну характеристику певній діяльності митних органів.

Деякі КПЕД використовуються й у системі АПЕД. Головною відмінністю між зазначеними системами є те, що контрольні показники використовуються для оцінювання певних дій, а аналітичні – для більш конкретного дослідження результатів<sup>3</sup>.

Окрім того, досить часто оцінювання ефективності діяльності митних органів пропонують здійснювати відповідно до виконуваних ними функцій, а саме: фінансово-економічної, митного контролю, правоохоронної, митного регулювання, інформаційно-аналітичної діяльності (табл. 1.2).

---

<sup>1</sup> Середкіна Г.С. Анализ подходов к оценке эффективности деятельности таможенных органов / Г.С. Середкіна – [Електронний ресурс]. – Режим доступа: [www.donrta.ru/joomla/images/stories/files/nio\\_trud./Seredkina.doc](http://www.donrta.ru/joomla/images/stories/files/nio_trud./Seredkina.doc)

<sup>2</sup> Там само

<sup>3</sup> Там само.

**РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ  
МИТНОЇ СПРАВИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД**

**Таблиця 1.2 – Показники ефективності митної діяльності**

Системні митні функції	Сукупний показник ефективності	Часткові показники ефективності
1. Фінансово-економічна функція	Фінансова результативність	1. Питома вага митних платежів (МП) в державному бюджеті (ДБ): $\Delta MP = (DB - MP) / DB;$ 2. Рівень виконання планових показників (ПП) за фактичними платежами (ФП) в державному бюджеті: $\Delta PP = (FP - PP) \setminus PP$ 3. Рівень потенційних втрат митних платежів ( $\Delta P$ ): $\Delta P = (PP - FP) \setminus PP;$ 4. Співвідношення між митними платежами (МП) за певний період до витрат на утримання митних органів (ВМО) (економічна ефективність) (ЕЕ): $EE = MP \setminus \Delta VMO$
2. Функція митного контролю	Сукупний результат митного контролю	1. Кількість митних оформлень N за відповідний період $\Delta t$ ; 2. Кількість осіб, вантажів і транспорту, що пройшли митний контроль
3. Правоохоронна функція	Сукупний результат правоохоронної діяльності	1. Кількість виявлених порушень митних правил (ПМП); 2. Кількість порушених справ (ПС); 3. Кількість виграних справ (ВС); 4. Інтенсивність правоохоронної діяльності: $IPD = (PMP + PS + VS) \setminus Ndniv$
4. Функція митного регулювання	Сукупний результат регулювання	-
5. Інформаційно-аналітична діяльність	Сукупний результат інформаційно-аналітичної діяльності	1. Оперативність подання інформації (час); 2. Об'єм інформаційної моделі ЗЕД; 3. Оперативність внесення змін в модель ЗЕД

За такого підходу ефективність оцінюється як ступінь досягнення зазначених цілей. Цей підхід доцільно використовувати у випадку чіткої визначеності цілей. Відповідно до цілей, визначених російським митним законодавством оцінювання ефективності діяльності митних органів включає наступні агреговані елементи:

- ефективність митної політики;
- ефективність митного адміністрування;
- ефективність адміністративно-управлінського потенціалу митної служби;

- ефективність використання інформаційних митних ресурсів;
- ефективність використання матеріально-технічної бази митних органів;
- ефективність людського фактора митниці.

Критерії та показники ефективності за використання зазначеного методу формуються таким чином, щоб їх розрахункові величини за аналізований період давали змогу співставити цілі та досягнуті результати.

Оцінювання ефективності митної політики повинно дозволити здійснювати моніторинг стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни і завдань митної політики як фактору впливу на ефективність усього народного господарства.

Агрегований показник ефективності митного адміністрування повинен відповідати на питання, чи правильно обрані його цілі та наскільки дієвими є заходи з їх досягнення і якісним є здійснення митних процедур. Цілі митного адміністрування та шляхи його реалізації визначаються безпосередньо митною службою.

Оцінювання ефективності адміністративно-управлінського потенціалу митної служби передбачає її розрахунок у розрізі структурних підрозділів митниці, окремих напрямів і механізмів діяльності. При цьому, основним завданням є аналіз результативності кожного підрозділу митної служби, як окремо взятого, так і при їх взаємодії з точки зору синергії для досягнення цілей митної політики та митного адміністрування.

Оцінювання ефективності використання інформаційних митних ресурсів спрямоване на формування висновку про якість документообігу (у тому числі електронного) з точки зору його оптимізації при прийнятті тих, або інших управлінських рішень, спрямованих на реалізацію цілей митної політики та митного адміністрування.

Оцінювання ефективності матеріально-технічної бази митних органів відображає реальний економічний ефект від кожного російського рубля, вкладеного у митну систему із федерального бюджету.



Оцінювання ефективності використання людського фактора передбачає порівняння об'єктивних потреб та реальних сукупних здібностей митного персоналу. При цьому, загальна оцінка повинна враховувати професійні знання та вміння ефективно організовувати та здійснювати поточні митні процеси, застосовувати передові технології та методи організації митної справи, підвищувати рівень культури обслуговування учасників зовнішньоекономічної діяльності, протистояти корупції та формувати антикорупційне середовище.

Одним із документів, що регламентує оцінювання ефективності функціонування митних органів в Російській Федерації є Положення про систему показників роботи митних органів Російської Федерації, порядок і методику їх розрахунку<sup>1</sup>. Цим документом визначено, що основними показниками роботи митних органів Російської Федерації виступають:

- тривалість здійснення операцій, які пов'язані із митним контролем в автомобільних пунктах пропуску;
- тривалість здійснення митної процедури транзиту товарів, переміщення яких під митним контролем здійснюється автомобільним транспортом;
- частка декларацій на товари, які оформлені в електронному вигляді без подання документів на паперових носіях, в загальній кількості оформлених декларацій на товари, за умови того, що товари (транспортні засоби) не ідентифіковані як ризикові поставки, що потребують додаткової перевірки документів на паперових носіях;
- питома вага вартості товарів, які оформлені в електронному вигляді без подання документів на паперових носіях, в загальній вартості оформлених товарів, за умови, що товари (транспортні засоби) не ідентифіковані як ризикові поставки, що потребують додаткової перевірки документів на паперових носіях;
- рівень реалізації планового завдання щодо наповнення митними платежами державного бюджету;

<sup>1</sup> Перевод сборника статей Всемирной таможенной организации «Реформа в цифрах» (о подходах и методологии оценки результатов и эффективности работы таможенных служб) (главы № 4,5,6,7,8). - [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [http://gtk.gov.by/ru/press-center/kniga\\_reforma\\_v\\_cifrah](http://gtk.gov.by/ru/press-center/kniga_reforma_v_cifrah).

- частка митних платежів, які повернені платникам у зв'язку із задоволенням скарг учасників зовнішньоекономічної діяльності у ході розгляду судових справ щодо дій (бездіяльності) митного органу або ж посадової особи, в загальному об'ємі сплачених митних платежів;

- питома вага платежів, які повернуто платникам або, які зараховані, як передплата відповідно до судових рішень, якими скасовано незаконні рішення посадових осіб митних органів, в загальному об'ємі сплачених митних платежів;

- частка товарних партій ввезених (вивезених) товарів, стосовно яких здійснено митний огляд, в загальній кількості товарних партій, на які подано декларації на товари;

- частка товарних партій, які підлягали митному огляду, за результатами якого виявлено порушення митного законодавства Митного союзу і митного законодавства Російської Федерації або в результаті якого було відмовлено у випуску товарів, в загальному об'ємі партій товарів, що підлягали митному огляду;

- частка результативних митних перевірок після випуску товарів в загальній кількості завершених митних перевірок.

Відповідно до основних завдань економічного розвитку Російської Федерації визначено наступні стратегічні цілі функціонування Федеральної митної служби:

- підвищення рівня дотримання митного законодавства, забезпечення повноти і своєчасності сплати митних платежів;

- підвищення якості надання послуг митним органам, зменшення витрат учасників ЗЕД і держави, пов'язаних з оформленням та митним контролем;

- виявлення та запобігання контрабанді зброї, наркотиків, контрафактної продукції та інших товарів, заборонених для вивезення за кордони Російської Федерації.

Відповідно до ступеня досягнення першої стратегічної цілі оцінюється наступними показниками:

- частка позовів (заяв) до митних органів, за якими судами прийнято рішення не на користь митних органів, у загальній кількості позовів (скарг), розглянутих судами;

## **РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНОЇ СПРАВИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД**

---

- рівень виконання федерального закону про федеральний бюджет в частині перерахування митних платежів;
- частка митних платежів, перерахованих учасниками ЗЕД з порушенням строків, передбачених чинним митним законодавством, в загальній сумі перерахованих митних платежів у федеральний бюджет.

Досягнення другої стратегічної цілі визначається наступними показниками:

- час здійснення митних процедур, необхідний для випуску товарів при митному оформленні в місці їх декларації;
- час на виконання митних процедур в автомобільних пунктах пропуску через державний кордон;
- частка державних послуг і функцій, що надаються і здійснюються Федеральною митною службою Росії відповідно до адміністративного регламенту, в загальному об'ємі державних послуг і функцій Федеральної митної служби Росії;
- частка учасників ЗЕД, що в цілому позитивно оцінюють роботу митних органів, в загальній чисельності опитаних.

Реалізація третьої стратегічної цілі оцінюється за наступними показниками:

- частка ввезених на митну територію товарів, стосовно яких вжито заходів щодо усунення порушень митного законодавства в загальній кількості ввезених товарів;
- питома вага кримінальних справ, порушених митними органами в загальному об'ємі зареєстрованих злочинів, віднесених до компетенції митних органів<sup>1</sup> (табл. 1.3).

Реалістичність та обґрунтованість результатів оцінювання ефективності діяльності митних органів значною мірою залежить від інформаційного поля для її розрахунку. Федеральною митною службою Росії затверджено форми статистичної звітності, відповідно до яких здійснюється збір інформації. Варто відмітити, що частина інформації, яка наводиться у затверджених формах звіт-

---

<sup>1</sup> Перевод сборника статей Всемирной таможенной организации «Реформа в цифрах» (о подходах и методологии оценки результатов и эффективности работы таможенных служб) (главы № 4,5,6,7,8). - [Электронный ресурс]. - Режим доступу : [http://gtk.gov.ru/press-center/kniga\\_reforma\\_v\\_cifrah](http://gtk.gov.ru/press-center/kniga_reforma_v_cifrah).

ності дублюється у звітах про виконання контрольних показників ефективності діяльності, і, як наслідок, відбувається подвійне опрацювання одного й того ж масиву інформації. При цьому, заповнення форм звітності та формування звітів митницями здійснюється і подається окремо. Підготовка зазначених документів здійснюється працівниками митних органів, що досить часто призводить до отримання помилкових результатів при розрахунках. Такий підхід до формування інформаційної бази вказує на неефективне використання інформаційних технологій. На сьогодні схема збору та оцінювання інформації про діяльність митних органів є достатньо громіздкою, в узагальненому вигляді вона наведена на рис. 1.2.

Іншим недоліком оцінювання є методика підрахунку часу, оскільки зробити це можливо лише програмними засобами наявними в пункті пропуску. У підсумку збір повної інформації буде покладено на старших змін, що може знизити її достовірність.

Щодо іншого показника «б) час, що минув з моменту завершення митної процедури митного транзиту товарів.....» є теж питання, пов'язане з неврахуванням випадків, коли транзит не оформляється (наприклад, в морських чи повітряних пунктах пропуску). Це значний відсоток проблемних декларацій.

Недостатньо точним є й інший показник «в) частка декларацій на товари, оформлених в електронному вигляді без подання документів на паперовому носії .....», оскільки паперові документи інспектор може запитувати в рамках системи управління ризиками, на свій розсуд, ідентифікуючи товари, як ризикові поставки. І в рамках додаткової перевірки в тому числі. Аналогічний недолік і в показника г).

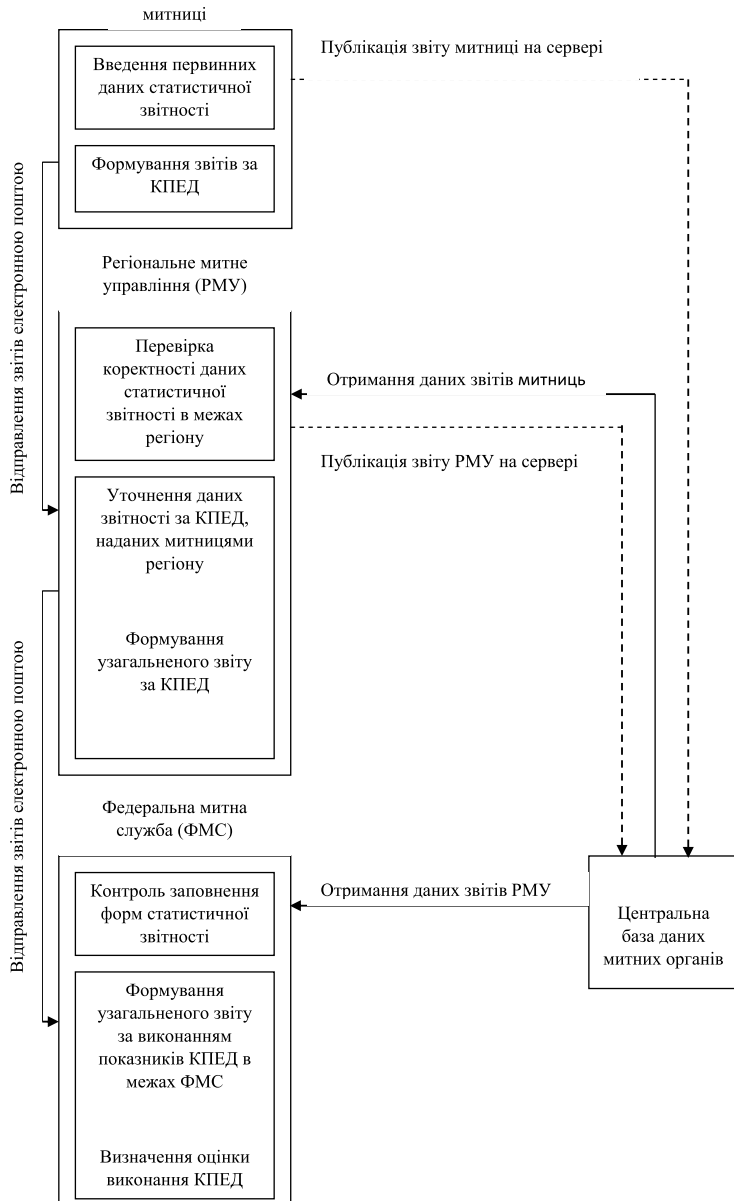
Показники другого пункту враховують інформацію щодо повернення митних платежів, однак, їх частка дуже незначна порівняно з загальними перерахуваннями до бюджету.

**РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ  
МИТНОЇ СПРАВИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД**

**Таблиця 1.3 – Показники роботи митних органів  
Російської Федерації**

Мета	Показники
<p>1. Швидкість здійснення митних операцій при ввезенні товарів у Російську Федерацію та їх вивезенні з Російської Федерації, а також скорочення витрат зацікавлених осіб при вчиненні митних операцій</p>	<p>а) час здійснення митними органами Російської Федерації (далі - митні органи) операцій, пов'язаних із здійсненням державного контролю в автомобільних пунктах пропуску (хвилин): - для товарів, що підлягають ветеринарному, фітосанітарному та санітарно- карантинному контролю; - для інших товарів, по яких не виявлено ризиків порушень; б) час, що минув з моменту завершення митної процедури митного транзиту товарів, перевезення яких під митним контролем здійснюється автомобільним транспортом, від митного органу в місці прибуття до внутрішнього митного органу до моменту випуску товарів відповідно до митної процедури випуску для внутрішнього споживання (хвилин), за винятком таких випадків: - переміщення товарів на тимчасове зберігання; - невиконання положень, встановлених Митним кодексом Митного союзу; - невиконання декларантом умов випуску товарів; в) частка декларацій на товари, оформлених в електронному вигляді без подання документів на паперовому носії, в загальній кількості оформлених декларацій на товари, за умови що товари (транспортні засоби) не ідентифіковано як ризикові поставки, що вимагають додаткової перевірки документів на паперових носіях (%); г) частка вартості товарів, оформлених в електронному вигляді без подання документів на паперовому носії, в загальній вартості оформлених товарів, за умови що товари (транспортні засоби) не ідентифіковано як ризикові поставки, що вимагають додаткової перевірки документів на паперових носіях (%).</p>
<p>2. Своєчасність та повнота надходження митних платежів</p>	<p>а) рівень виконання прогнозованого завдання з адміністрування митними органами доходів у федеральний бюджет (%); б) частка митних платежів, повернутих платникам у зв'язку із задоволенням скарг учасників зовнішньоекономічної діяльності на рішення, дію (бездіяльність) митного органу або його посадової особи, в загальному обсязі сплачених митних платежів (%); в) частка митних платежів, повернутих платникам або зарахованих в рахунок майбутніх платежів за рішенням суду, який відмінює незаконні рішення посадових осіб митних органів, у загальному обсязі сплачених митних платежів (%).</p>
<p>3. Визначення ефективності протидії злочинам та адміністративним правопорушенням</p>	<p>а) частка товарних партій, що ввозяться (вивозяться), товарів, щодо яких проведено митний огляд, в загальній кількості товарних партій, щодо яких подано декларацію на товари (%); б) частка товарних партій, які підлягали митному огляду, в результаті якого були виявлені порушення митного законодавства Митного союзу і законодавства Російської Федерації про митну справу або в результаті якого у випуску товарів було відмовлено, у загальному обсязі партій товарів, що оглядалися (%); в) частка результативних митних перевірок після випуску товарів у загальній кількості завершених митних перевірок (%).</p>

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**



**Рисунок 1.2 – Порядок оцінювання виконання контрольних показників**

Останні показники дозволять оцінити функціонування системи управління ризиками та мінімізацію форм митного контролю при переміщенні товарів через кордон. Щоквартальне зіставлення показника і виявлення тенденції зростання частки оглядів, свідчитиме, насамперед, про посилення адміністративного тиску митних органів на учасників ЗЕД, як з метою профілактики порушення митного законодавства, так і з метою впливу на швидкість митного оформлення та контролю партій товару, задекларованих окремими учасниками ЗЕД. У міжнародній практиці частка митних оглядів товарів від загального числа декларацій, підданих перевірці, становить приблизно 10%. Загальним недоліком введених показників є і те, що акцент зроблено на підрахунок відсотків між випадками виявлення порушень і проведеними заходами з митного контролю. Це не дозволяє визначити відмінності між несуттєвим, формальним порушенням і порушенням на значні суми коштів.

Аналізуючи основні підходи до оцінювання ефективності функціонування митних органів *Республіки Білорусь*, варто відмітити, що митним законодавством не визначено єдиної методики. Серед найбільш поширених є підхід, що ґрунтується на визначенні економічного ефекту від функціонування митних органів, який фактично передбачає прирівнювання органів митного контролю до суб'єктів господарювання та методика, заснована на оцінюванні ступеня реалізації стратегічних цілей їх діяльності. Останній підхід та система показників за кожною із цілей співпадають із тими, що визначені Федеральною митною службою Російської Федерації.

Окрім того, більшість науковців притримуються думки про те, що оцінювання ефективності діяльності митних органів Республіки Білорусь неможливе без віднесення митної справи до однієї із галузей народного господарства. Зокрема, найчастіше вважається, що митні органи належать до сфери послуг, оскільки, вони надають специфічні державні послуги учасникам ЗЕД та населенню. Як зазначає Білозерова С. В., митна послуга – дії або послідовність дій, що здійснюються спеціальними митними інструментами (включаючи митні процедури, технології, операції)

з метою підвищення споживчої корисності сфери зовнішньоекономічної діяльності для держави та її учасників. Деякі дослідники вважають, що економічна діяльність митних органів є поєднанням дій, які об'єднують ресурси з процесом реалізації митними органами своїх функцій та забезпечують таким чином отримання певного переліку митних послуг для учасників зовнішньоекономічної діяльності. При цьому, оцінювання ефективності функціонування митних органів повинно відбуватись на наступних рівнях:

- 1) мікрорівень (виконання функцій митними органами визначених митним законодавством);
- 2) мезорівень (взаємодія митних органів і учасників ЗЕД);
- 3) макрорівень (взаємодія центрального апарату митної служби із іншими органами державної влади);
- 4) мегарівень (міжнародні відносини у сфері митної політики)<sup>1</sup>.

Якщо оцінюється економічна ефективність діяльності митних органів з позиції комерційного учасника ЗЕД, то, в першу чергу, увага звертається на швидкість випуску декларації на товари. У цьому випадку до складу витрат будуть включатися: вартість роботи митного інспектора з оформлення декларації, вартість послуг митного представника, вартість зберігання товару.

При визначенні економічної ефективності діяльності митних органів, виходячи із її впливу на оптимізацію процесів суспільного виробництва, також є особливості, оскільки, необхідно аналізувати ефективність кожного напрямку робіт окремо. Ефективність у цьому випадку може бути оцінена за мірою успішності діяльності митних органів в досягненні цілей. Оскільки цілі можуть бути різними (економічними, організаційними, правовими, фінансовими, психологічними та ін.), то існує й декілька підходів до визначення ефективності діяльності цих органів.

Зокрема, представники «вузько-ринкового» підходу вважають, що найбільш адекватним критерієм є середній дохід, отри-

---

<sup>1</sup> Белозерова С.В. Проблемы определения эффективности таможенного дела : сб. науч. тр. / С.В. Белозерова, И.И. Белозеров. - СевКавГТУ. - Сер. Экономика. - 2008 - №7. - С.25-34.



маний митним органом за одиницю часу. Однак, такий підхід несе в собі низку методологічних спрощень: економічна ефективність митної діяльності ототожнюється із результатами роботи митних органів як у випадку із звичайним суб'єктом господарювання; митна діяльність розглядається ізольовано від інших сфер економіки, не враховуються як позитивні, так і негативні результати впливу митної політики на національну економіку і т.д.

На думку представників іншого підходу, оцінювання результатів роботи повинно відбуватись за допомогою диференціації розрахункових показників і застосування математичного інструментарію. Зазначений підхід має суттєвий методологічний недолік: при застосуванні математичного апарату для оцінювання економічних процесів допускається їх надмірна формалізація, що у результаті не дає можливості отримати об'єктивні результати.

Окрім того, частина дослідників вважає, що необхідно застосувати функціонально-цільовий підхід до оцінювання ефективності митної діяльності, тобто використовувати синтезовані показники. Проте, зазначений підхід також дає можливість здійснити не комплексне оцінювання економічної ефективності митної діяльності, а лише певних часткових її аспектів.

Прихильники «структурно-диференційованого підходу» вважають, що оцінювання економічної ефективності митної діяльності необхідно проводити диференційовано для різних рівнів управління і типів митних відносин.

Інша група дослідників, вважаючи, що митна діяльність є досить складним соціально-економічним феноменом, для якого характерні значні екстерналії, і те, що для митної діяльності неможливо спланувати окремі показники, роблять висновок про те, що повністю оцінити ефективність діяльності митних органів практично неможливо.

Вчені-прихильники «інтегрального підходу» вважають, що оцінювання економічної ефективності митної діяльності слід здійснювати на основі інтегрального показника, що враховував би можливі напрями митної діяльності. На їх думку, основним недоліком цієї методики є те, що якісні показники за можливістю трансформуються у кількісні, а це у свою чергу не дає можливості

повною мірою врахувати їх при оцінюванні ефективності діяльності митних органів.

З метою оцінювання ефективності функціонування пунктів пропуску *Республіки Казахстан*, здійснюється моніторинг, що передбачає аналіз таких параметрів, як витрати часу в прикордонному пункті пропуску та Центрі митного оформлення. Дослідження здійснюється стосовно транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон Митного союзу в межах процедур: експорт, імпорт, транзит. Окрім того, здійснюється аналіз часу та витрат на митне очищення товарів у Центрах митного оформлення, із врахуванням витраченого часу від прикордонного пункту пропуску під митним забезпеченням. Серед основних індикаторів ефективності застосовуваної методології, є індикатори логістики та складності контролю в пунктах пропуску і митного оформлення<sup>1</sup>.

Митна служба у *Франції* визначається як організація, що регулює міжнародну торгівлю шляхом забезпечення безпеки та спрощення зовнішньоекономічних відносин. Зазначені функції передбачають сприяння законній торгівлі, що обумовлює збільшення чисельності і, в той же час, захист споживачів та громадськості від незаконної торгівлі. В межах кожного із покладених на митні органи завдань визначено цілі, досягнення яких у підсумку й визначає результативність і, як наслідок, ефективність їх функціонування. Таким чином, система оцінювання передбачає визначення рівня реалізації наступних типів цілей:

- соціально-економічних цілей, які відповідають очікуванням громадян;
- цілей щодо якості обслуговування, які відповідають очікуванням користувачів митних послуг;
- цілей щодо ефективності управління, які відповідають очікуванням платників податків, щодо зниження вартості послуг.

Досягнення кожної із зазначених цілей передбачає введення одного або кількох показників ефективності. З метою визначення динаміки в досягненні зазначених цілей, у *Франції* було сформо-

---

<sup>1</sup> Таможня и бизнес. Совместный мониторинг эффективности пунктов пропуска. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.railways.kz/ru/node/621>.

**РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ  
МИТНОЇ СПРАВИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД**

вано систему показників і визначила їх кількісні значення. В узагальненому вигляді їх наведено у табл. 1.4.

**Таблиця 1.4 – Перелік показників оцінювання ефективності діяльності митних органів Франції в розрізі цілей**

Тип цілі	Ціль	Показники ефективності
Соціально-економічна ефективність (з точки зору громадян)	Підвищити ефективність боротьби з контрабандою	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Кількість спірних вимог щодо високої вартості</li> <li>2. Кількість випадків вилучення тютюну та тютюнових виробів.</li> <li>3. Кількість випадків вилучення наркотичних засобів.</li> <li>4. Кількість розслідувань щодо незаконного перевезення тютюнових виробів.</li> <li>5. Кількість вилучених контрафактних товарів.</li> </ol>
Якість митних послуг (з точки зору користувачів)	Підвищити швидкість здійснення митного оформлення	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Час проходження товарів у митниці.</li> <li>2. Загальний індекс безпаперового документообігу</li> </ol>
Ефективність управління (з точки зору платників податків)	<p>Збільшити присутність співробітників на робочих місцях</p> <p>Більш ефективно здійснювати митний огляд на основі оцінювання ризику</p> <p>Контроль митних витрат на управління</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Коефіцієнт використання груп нагляду.</li> <li>2. Кількість значних спірних вимог на 10 000 перевірених декларацій.</li> <li>3. Відсоток розслідувань з приводу невчасної сплати митних платежів.</li> </ol>

В межах кожного завдання визначено по вісім показників, які розробляються спільно співробітниками митних органів.

Їх вибір та практичне використання визначається кількома принципами, які закріплюються нормативними документами. Кожен із запропонованих показників повинен відповідати наступним критеріям: він повинен бути відповідним, тобто давати можливість оцінювати певний ефект або ж тенденцію; він має бути корисним і значимим – досягнутий результат повинен мати пояснення і бути доступним; він повинен бути стійким – граничні значення

повинні бути чітко визначеними, а складові елементи мають бути об'єктивними і вимірюваними; він повинен бути надійним та достовірним – математичні розрахунки, що використовуються для отримання результатів, повинні бути зрозумілими та незмінними.

Розробка показників оцінювання ефективності функціонування митних органів у Франції передбачає те, що показник повинен бути спрямований на отримання об'єктивного результату і може бути автоматизований та використовуватись як елемент інформаційної системи. Розрахунок показників ефективності діяльності митних органів здійснюється автоматично в єдиній інформаційній мережі. Таким чином, у випадку, коли співробітник виконує певне доручення, використовуючи комп'ютерну мережу, показник автоматично перераховується. При застосуванні якісних показників, зокрема, такого як якість наданих послуг – дослідження здійснюється не митними органами, а Міністерством фінансів. Через кожні шість місяців організація з проведення анкетування опитує учасників ЗЕД та громадськість щодо якості роботи митних органів, управління доходами та ін. Окрім того, правила розрахунку показників публікуються і періодично обговорюються із зацікавленими сторонами. Всі показники документуються. Ці файли є у вільному он-лайн доступі.

Підрозділи з контролю за управлінням, що є одним із елементів митної системи Франції, також часто проводять наради, на яких розробляються системи показників, індикатори, направлені на відображення стратегії у сфері митної діяльності.

Результати за показниками можуть відстежуватися за ієрархічними рівнями й застосовуються до оцінювання загальних підсумків роботи митних органів, а не їх працівників. Стратегії та цілі структурних підрозділів співпадають із тими, що визначені для митної служби Франції, і всі відомства беруть участь в їх реалізації. Цілі та критерії оцінювання ефективності діяльності митних органів розробляються на рівні їх міжрегіональних керівників із врахуванням рекомендацій працівників митниць, проте, співробітників з метою підвищення об'єктивності отриманих результатів до цього процесу безпосередньо не залучають.

Узагальнюючи отримані результати, варто відмітити, що при оцінюванні ефективності діяльності митних органів у досліджу-

ваних країнах особлива увага приділяється дотриманню чинного митного законодавства, якості митних процедур та забезпеченню економічної безпеки.

### **1.3. Міжнародні підходи до визначення ефективності митної справи та митних процедур**

Здійснення державної митної справи визначає рівень міжнародної конкурентоспроможності країни, оскільки безпосередньо впливає на розвиток міжнародної торгівлі. Спрощення й гармонізація митних процедур, підвищення їх якості активізує зовнішньоекономічні операції. Оцінювання ефективності митної справи та митних процедур здійснюється міжнародними організаціями, країнами за різними підходами залежно від цілей дослідження. Так, Всесвітня митна організація у Рамкових стандартах забезпечення безпеки та сприяння глобальній торгівлі ВМО (SAFE Framework WCO)<sup>1</sup> визначила показники ефективності митних процедур у стандартах першої опори (п. 8):

- кількість партій вантажів, що підлягали огляду;
- кількість виділених в окрему підгрупу відвантажень підвищеного ризику;
- кількість проведених оглядів відвантажень підвищеного ризику;
- кількість оглядів відвантажень підвищеного ризику з використанням технологій неінтрузивного огляду (НІО);
- кількість оглядів відвантажень підвищеного ризику з використанням НІО та фізичних засобів;
- кількість оглядів відвантажень підвищеного ризику з використанням тільки фізичних засобів;
- тривалість митного оформлення;
- позитивні і негативні результати тощо.

Для визначення передостаннього показника ВМО може бути використано методу хронометрування, що є потужним ін-

---

<sup>1</sup> Guide to measure the Time Required For The Release Of Goods :Version 2 : World Customs Organization. - 2011, 52 p.

струментом для детального аналізу митних процедур. Так, ВМО розроблено Посібник щодо вимірювання часу, необхідного для випуску товарів (WCO Time Release Studies – TRS). Чим швидшим і передбачуванішим є процес випуску (під яким розуміють дію митного органу, що дозволяє передати товари, які проходять митне оформлення, в розпорядження відповідної особи), тим більше у суб'єктів ЗЕД можливостей з планування, управління та оптимізації ланцюгів постачання. Процес випуску товарів передбачає координацію дій різних відомств (відповідальних за охорону здоров'я, сільське господарство, екологію тощо) та їх рішень відносно допуску вантажів на територію країни або, навпаки, заборони на їх ввезення. Недолік координації часто призводить до дублювання перевірочних заходів та невиправданого збільшення часу випуску. Дане дослідження проводять з метою:

- визначення «вузьких місць» у міжнародному ланцюгу постачання і/або обмежень, які мають вплив на випуск товарів митними органами;
- оцінки нових впроваджених і змінених методів, процедур, технологій та інфраструктури, або адміністративних змін;
- створення вихідних даних для вимірювання ефективності сприяння торгівлі;
- визначення можливостей для поліпшень в галузі сприяння торгівлі;
- оцінки орієнтовної порівняльної позиції країни як інструменту для визначення контрольних показників.

Рекомендована методика є відносно простою і застосовується з моменту прибуття вантажу в порт/аеропорт/прикордонний пункт пропуску до його випуску імпортеру або третій стороні. Дані збираються так, що це дозволяє проаналізувати кожен етап процесу митного оформлення та виявити «вузькі місця», причини та можливі шляхи вирішення виявлених проблем, а також задля цілей бенчмаркування. Більша тривалість часу, необхідного для випуску товарів, зазвичай пов'язана з низькою ефективністю в управлінні митними органами, складними процедурами і зростанням транспортних витрат у зв'язку з високими витратами на зберігання тощо. Зменшення вимог до митного очищення і га-

рантування швидкості і передбачуваності випуску товарів є важливою функцією митних адміністрацій<sup>1</sup>.

Зокрема, з метою визначення часу, необхідного для випуску товарів, визначають:

- час, між прибуттям товарів на кордон та їх випуском;
- середній час, необхідний для випуску, з чітким виокремленням пунктів пропуску, митниць, типу перевезень, митних процедур;
- середній час, необхідний для випуску товарів, що вимагають втручання інших державних установ;
- середній час, необхідний для випуску звільнених товарів; товарів, що перевозяться митним транзитом з книжкою МДП та швидкопсувних товарів;
- середній час, необхідний для випуску товарів, за якими спрацювала система управління ризиками та визначила відповідні форми митного контролю;
- у випадках наявності процесуальних проблем визначають їх природу;
- можливі заходи щодо виправлення становища і рекомендації.

Процес ініціювання проекту, варіюється залежно від країни. Регіональні блоки, такі як Азійсько-Тихоокеанське економічне співробітництво (АТЕС) і донори, такі як Світовий банк і Азіатський банк розвитку (АБР) можуть відігравати роль «катализатора», але зовнішні вимоги повинні доповнюватися внутрішніми зобов'язаннями. Станом на червень 2014 р. дане дослідження проводилось 34 державами-членами ВМО з 179 (більшість з них - країни Азіатсько-Тихоокеанського регіону та Африки).

Проведення цього дослідження може здійснюватися у двох формах: дослідження лише митних процедур та аналіз всього процесу оформлення. Перша, є достатньо простою у реалізації, оскільки, виключає необхідність координації з іншими зацікавленими сторонами. Тим не менш, фахівці радять реалізовувати другу форму. Це дозволить комплексно управляти ланцюгами

---

<sup>1</sup> Bagai, S & Wilson, JS 2006, 'The data chase: what's out there on trade costs and nontariff barriers?', World Bank Policy Research Working Paper 3899, April, World Bank, Washington, DC, <http://econ.worldbank.org>.

постачання та отримати більш змістовні висновки. Особливо важливою є оцінка «вузьких місць» в процедурах, які перебувають поза контролем митниці. Окрім цього, координація та комунікація між зацікавленими сторонами під час дослідження забезпечить ефективну основу для можливих зусиль, щоб прийняти рішення і вжити заходів з реформування процесу.

Методологію було модернізовано ВМО у 2011 р. (The WCO TRS Guide Version 2). ВМО спільно з Світовим банком було розроблено програмне забезпечення TRS Online, для використання державами-членами ВМО. Програма має функції для здійснення анкетування, проведення аналізу і підготовки доповіді. Нормативна процедура визначення часу зазвичай включає в себе чотири компоненти:

- 1) процедури в порту (аеропорту або в прикордонному пункті пропуску);
- 2) процедури, необхідні для визначення особливостей розміщення;
- 3) процедури, які регулюють інші прикордонні відомства;
- 4) бізнес -процедури.

Розглядається весь ланцюг постачання, тому враховуються не лише дії митниці, а й інших зацікавлених сторін – державних контролюючих органів. ВМО акцентує увагу на всіх чотирьох компонентах. При дослідженні кожної з них, час може поділятися на: час підготовки, час очікування, час передачі та час обробки. Час підготовки - це час, необхідний для створення або отримання інформації, наприклад, даних про транзакції для МД або сертифіката імпорту/експорту і оформлення документації для проходження відповідних прикордонних процедур. До цього компонента також входить час, необхідний для стандартних операцій із збереження та підтримки якості товарів при імпорті та експорті. Час очікування - це час, витрачений на очікування здійснення прикордонних процедур, пов'язаний із наявністю черг або транспортної перезавантаженості. Час передачі відноситься до часу, необхідного для відправки інформації або документів відповідним прикордонним відомствам. Застосування інформаційних технологій у прикордонних процедурах, таких, як використання



«єдиного вікна», позитивно впливає на цю частину процесу. До часу обробки відносять час, який витрачається митними та іншими прикордонними відомствами на обробку товарів (здійснення митних процедур) і включає в себе час, необхідний для їх фізичного огляду, перевірки товарних документів та їх розгляду. Ділова практика ведення бізнесу також може призвести до затримок. Наприклад, власник товару може прийняти рішення, щоб зберегти їх у порту в митній зоні контролю після того як вони були випущені в обіг, тому що оператор порту дозволяє це здійснювати безкоштовно протягом певного періоду. Товари, випущені в обіг можуть залишатися в митній зоні контролю на певний час, необхідний для організації внутрішніх перевезень.

Це дослідження може бути проведено на індивідуальному рівні (в певній митниці), на регіональному (в декількох митницях) та на національному рівні (у всій митній системі). Результати дослідження, проведені в різних митницях можна порівнювати за для визначення об'єкта покращення, який потребує здійснення заходів з метою спрощення процедур та підвищення ефективності митниці. Крім того, можна провести дослідження з метою порівняння з сусідніми країнами, з іншими країнами, з/або Митним/економічним союзом, або іншими прикордонними відомствами.

Дослідження за методикою хронометрування ВМО проводиться послідовно у три етапи:

*1 етап* – підготовка дослідження, що включає:

- створення робочої групи (склад, повноваження, функції, залучення зацікавлених сторін, питання оприлюднення результатів роботи);

- визначення обсягу і дизайну дослідження (предмет - лише митні процедури чи в цілому випуск товару, види митних процедур, які досліджуються, місця проведення досліджень, види вантажів та тривалість дослідження; географічне охоплення та вибір виду перевезень, які будуть досліджуватися та форми (одночасно чи послідовно для різних видів перевезень));

- планування і методологія дослідження (тривалість, строки окремих досліджень, врахування сезонності перевезень, види товарів, моніторинг та формування карт потоків робіт, підго-

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

товка до збору даних (форма для збору даних [спрощені форми анкети обстеження – Sample documents at Appendix 2 & 3 WCO TRS Guidelines (2011)], формування керівних принципів для збору і введення даних (що? як? ким?), надати список визначень для деяких видів діяльності [зразок документа в Sample document at Appendix 3B, WCO TRS Guidelines (2011)]). У формі, передбаченій для збору даних, наведено 39 основних питань залежно від типу вантажу, відповідь на які дозволяє врахувати специфіку митниці (регіон, назва митниці, перевізник, вид транспорту, типи транспортних документів та їх кількість, характеристика декларанта чи митного брокера); особливості митного оформлення (інформація щодо часових характеристик надання консультацій, повторного подання декларації та прийняття декларації на товари); проведення контролю митницею (характеристика обсягів документальних перевірок, часу їх проведення, використання фізичного та поглибленого огляду товарів та його база проведення, здійснення іншими контролюючими органами перевірок – строк їх проведення); сплати митних платежів (спосіб та термін оплати мита і податків); випуску та вивезення товарів. Зокрема, у Посібнику щодо вимірювання часу, необхідного для випуску товарів, розглянуто процеси для дослідження переміщення авіаційних, морських (рис. 1.3), сухопутних вантажів.

- тестування на реалістичність плану виконання робіт.



**Рис. 1.3 - Деталізація процесу для визначення часу, необхідного для випуску товарів, що переміщуються морським транспортом<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Guide to measure the Time Required For The Release Of Goods :Version 2 : World Customs Organization. - 2011, 52 p.

2 етап – збір та фіксація даних, який передбачає:

- визначення процесів і сторін, відповідальних за збір і фіксацію даних;
- організацію поширення форм обстеження для митних брокерів та експедиторів задалегідь;
- організацію відповідної підготовки до проведення дослідження (брифінгу для співробітників)/зацікавлених сторін в разі необхідності;
- використання 24-годинного формату для запису часу.

3 етап – аналіз даних та висновки:

- підтвердження, перевірка повноти та якості збору даних;
- використання програмних (ВМО) або альтернативних засобів для обробки даних;
- аналіз верифікованих даних з урахуванням визначених цілей та підходу;
- формування підсумкового звіту (цілі, сфера, методологія, аналіз, висновок, рекомендації (план дій)) з урахуванням рекомендацій [модельний формат заключного звіту - Model Report Format at Appendix 5, WCO Guide TRS (2011)].

Для підвищення прозорості митних процедур ВМО рекомендує оприлюднювати прес-реліз щодо проведеного дослідження з метою демонстрації діалогу «митниця-бізнес», визначення напрямів удосконалення здійснення державної митної справи.

Митна складова виокремлюється в багатьох міжнародних індексах оцінки рівня розвитку країни, зокрема у Глобальному індексі конкурентоспроможності (GCI - Global Competitiveness Index), який визначається на основі дослідження швейцарської неурядової організації «Всесвітній економічний форум» (World Economic Forum). Дане дослідження проводиться спільно з мережею партнерських організацій - провідних дослідницьких інститутів у країнах, що аналізуються у звіті. Цей рейтинг розраховується за 111 показниками, з яких 28 розраховуються на основі загальнодоступних статистичних даних, а решта - за оцінками керівників середніх і великих підприємств. Порівняння країн здійснюється за 12 складовими конкурентоспроможності: інститути; інфраструктура; макроекономічна стабільність; охорона

здоров'я та початкова освіта, вища освіта та професійна підготовка; ефективність ринку товарів; ефективність ринку праці; рівень розвитку фінансового ринку; технологічна готовність; розмір ринку; рівень розвитку бізнесу; інновації. При цьому, в Індексі врахована концепція стадій економічного розвитку, що дозволяє адекватно оцінити вплив кожної складової на рівень конкурентоспроможності кожної окремо взятої країни. Індекс розраховується на регулярній основі щорічно з 1995 року. Україна увійшла до глобального рейтингу в 1996 р. У індикаторі 6 «Ефективність ринку товарів» (17%) митна складова оцінюється за показником 6.13 «*Тягар митних процедур*», який розраховується на підставі проведення експертних опитувань керівників підприємств щодо сприйняття ефективності митних процедур у своїй країні. Оцінка митних процедур здійснюється за 7-бальною шкалою, від 1 - вкрай неефективно до 7 - дуже ефективно. Відбір оцінок здійснюється на основі подвійної стратифікації залежно від розміру компанії і галузі діяльності. Інформаційна база формується через Інтернет або шляхом особистого інтерв'ювання. Відповіді агрегуються за допомогою середньозваженого сектора, при чому дані за останній рік об'єднуються з даними за попередній рік для створення змінної середньої.

Іншим міжнародним індексом, що включає оцінку здійснення державної митної справи є Індекс ефективності логістики» (LPI – Logistics Performance Index). Це дослідження проводиться *Світовим банком* спільно з регіональним проектом USAID щодо лібералізації торгівлі та митній реформі (RTLC) у країнах Центральної Азії. Розрахунок рейтингу базується на опитуванні експедиторів і перевізників, яке здійснюється через кожні 2 роки, що дає змогу оцінити рівень логістики в країнах, де вони працюють і в країнах - торговельних партнерах<sup>1</sup>. Даний індекс вимірює ефективність по всьому ланцюжку постачання логістичних послуг в країні і дає оцінку з двох позицій: з національної і з міжнародної. Міжнародний індекс ефективності логістики є

---

<sup>1</sup> Logistics performance index: Efficiency of customs clearance process (1=low to 5=high) [Electronic resource] – Mode of access: <http://www.indexmundi.com/facts/indicators/LP.LPI.CUST.XQ>.

сумарним показником ефективності роботи сектору логістики, який об'єднує дані щодо 6 ключових компонентів ефективності в єдиний комплексний показник: ефективність роботи митних органів (індикатор «Митниця»), якість інфраструктури, простота організації міжнародних поставок товарів, компетентність і якість логістичних послуг, можливість відстеження вантажів, дотримання термінів поставок<sup>2</sup>. LPI оцінюється за допомогою стандартних статистичних методів та може використовуватися для міжкраїнових зіставлень. Показник «Митниця» оцінюється за 5-бальною шкалою: 1 - «дуже низька ефективність», 5 - «дуже висока» і деталізований у таких аспектах: обробка супровідної документації, оперативна обробка МД; оприлюднення процедур і вимог до експорту/імпорту; митний огляд імпортованих вантажів, наявність перегляду/оскарження; обробка до прибуття; формалізація процесу діалогу; Інтернет обробка супровідної документації; вибір місця остаточного оформлення; випуск під гарантією до остаточного оформлення; вимога, що ліцензований митний брокер може залучатись до митного оформлення; оцінка митної вартості за допомогою довідкової ціни та ін. засобу зростання; фізичний огляд (відсотків імпортованих поставок); випуск з гарантією остаточного оформлення<sup>3</sup>.

Методика визначення індексу логістичної ефективності може застосовуватися в поєднанні з системою, розробленою Програмою TTFSE. Програма «Сприяння торгівлі та транспорту в Південно-Східній Європі» (The Trade and Transport Facilitation in Southeast Europe (TTFSE)) охоплює шість країн, в основному складається з модернізації об'єкта або реконструкції, і включає в себе обстеження, комунікації, і комп'ютерне обладнання. Кожна з країн, що бере участь в TTFSE визначає конкретні пункти пропуску кордону, де планується отримати значні інвестиції. У межах реалізації Програми сприяння торгівлі і транспортних перевезень в Південно-Східній Європі була розроблена мето-

<sup>2</sup> Bagai, S & Wilson, JS 2006, 'The data chase: what's out there on trade costs and nontariff barriers?', World Bank Policy Research Working Paper 3899, April, World Bank, Washington, DC, <http://econ.worldbank.org>.

<sup>3</sup> The World Bank's Logistics Performance Index (LPI) [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.ciffa.com/documents/WorldBankLPITransportCanadaNotes.pdf>.

дика оцінки довгих черг на наземних пунктах перетину кордону в балканських країнах, яка ґрунтується на концепції «чорної скриньки»: час заміряється з того моменту, коли автомобіль став у чергу в країні виїзду, і до того моменту, коли він вибув із прикордонного пункту на іншій стороні кордону. Крім того, фіксується наступна інформація: факт митного огляду транспортного засобу та його результати. Для вимірювання часу залучаються спеціальні спостерігачі (зазвичай це працівники контролюючих служб на кордоні у вільний від чергування час), що знаходяться на обох сторонах кордону на в'їздах до прикордонного пункту і на самій лінії кордону. Інформація з їх звітів надходить до єдиної бази даних разом з додатковою інформацією зі звітів спостерігачів, які відзначають автомобілі, що підлягають фізичному огляду. Заміри проводяться протягом 72 годин щомісяця, щоразу в різні дні тижня, щоб забезпечити достовірність вибірки та належний облік як пікових, так і позапікових періодів. Іноді може проводитися більш детальніший аналіз з розбивкою між різними постами контролю, але на відміну від системи «обхідного аркуша» це робиться несистематично. До теперішнього часу найповніші дані по країнах Південно-Східної Європи збираються саме із застосуванням методики, розробленої Програмою TTFSE.

Відповідно до «TTFSE Manual. Clearance and Administrative Simplification. Version 3» інформація щодо виявлення та час прибуття та від'їзду вантажівки записується з використанням даних комп'ютерних терміналів або таймерів, встановлених на термінальних точках входу і виходу. Щодо часу митного очищення імпорту, немає стандартного індикатору ЄС, тому що більшість операцій з розмитнення здійснюється з мінімальними витратами часу (оформлення на території, попередня перевірка до прибуття товарів або дуже обмежений обсяг фізичного огляду, з обширним пост-аудитом). Єдиним доступним показником є стандарт Великобританії (90 % очищено протягом однієї години).

У країнах Балтії *Євросоюзом* вперше було проведено обстеження за методом «обхідного листа» (метод «Laufzettel» - «обхідний лист» в перекладі з нім.). Щоб отримати достатньо репрезентативну вибірку, дослідженням були охоплені всі МД,

## РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНОЇ СПРАВИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД

що обробляли протягом семи днів поспіль при звичайній інтенсивності руху. Дослідження проводилося як мінімум в одній прикордонній митній установі в кожній країні (в основному на пунктах перетину сухопутного кордону) спільно та у взаємодії з митним органом сусідньої держави. Обстеження тривало від моменту постановки в чергу і до остаточного випуску вантажу на іншій стороні кордону і охоплювало всі процедури (тобто не тільки митні), а також час бездіяльності. У ньому використовувалася анкета, яка заповнювалася для кожного автомобіля і в якій відзначалися всі етапи контролю. «Обхідний лист», в який заносяться всі необхідні дані, дозволяє здійснювати детальний аналіз часу оформлення і фіксувати загальний час, що витрачається на перетин кордону. До недоліків цього методу відноситься його порівняльна ресурсомісткість. Воно організовується час від часу за запитом і відображає тільки поточну ситуацію без будь-якого показника стійкості. Останній раз вимір часу з використанням цієї методології проводився в 2010 році спільно з Хорватією, колишньою Республікою Югославії Македонією та Угорщиною.

Порівняльний аналіз методів ЄС «Laufzettel», Світового банку TTFSE та ВМО TRS наведено у табл. 1.5<sup>1,2</sup>.

**Таблиця 1.5 – Характеристика методів визначення часу  
випуску товарів**

Ознака	TTFSE	«Laufzettel»	TRS
1. Періодичність	Постійно, проводиться один раз на місяць з 2003 року	Проводилось один раз в 2006 році і три рази в 2010 році	Залежно від країни з 1991 року (вперше Японія та США)
2. Тривалість збору даних	72 години	тиждень	тиждень

<sup>1</sup> Исследование времени выпуска (ИВВ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/~media/WCO/Public/RU/PDF/Topics/Facilitation/Instruments%20and%20Tools/Tools/Time%20Release%20Study/WCO%20TRS%20Guide%20ver%2011\\_updated\\_rus.ashx](http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/~/media/WCO/Public/RU/PDF/Topics/Facilitation/Instruments%20and%20Tools/Tools/Time%20Release%20Study/WCO%20TRS%20Guide%20ver%2011_updated_rus.ashx).

<sup>2</sup> Передовая практика на пунктах пересечения границы: содействие торговле и транспорту Справочник ОБСЕ - ЕЭК ООН – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/bcf/publications/OSCE-UNECE\\_Handbook\\_russian.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/bcf/publications/OSCE-UNECE_Handbook_russian.pdf).

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Продовження таблиці 1.5.*

3. Державні органи, що залучаються	Включає всі контролюючі органи на кордоні (митниці, прикордонну службу, ветеринарну та фітосанітарну інспекції) і інспекторські служби на внутрішніх митних постах для оформлення товарів (санітарна і ринкова інспекції)	Проводилось з митною службою БРЮ Македонії в 2006 році і з митними службами Хорватії, БРЮ Македонії та Угорщини у 2010 році. Робота проводиться митними адміністраціями, але час випуску являє собою загальний час, необхідний для завершення всіх формальностей на кордоні	Визначається залежно від цілей дослідження. Зазвичай залучають органи влади, які взаємодіють між собою в процесі переміщення товарів через кордон
4. Місця вимірювання	Вимірювання проводиться в 5 пунктах перетину кордону та на одному внутрішньому терміналі	Вимірювання проводиться на 1 пункті перетину кордону між Сербією і сусідньою країною	Визначається залежно від цілей дослідження
5. Індикатори для пунктів перетину кордону	Середній час затримки вантажівок, які в'їжджають в країну; середній час затримки вантажівок, що виїжджають з країни; кількість перевірених вантажівок (%); число невідповідностей, виявлених в результаті фізичного огляду	Середній час затримки вантажівок, які в'їжджають в країну; середній час затримки вантажівок, що виїжджають з країни	Час, між прибуттям товарів на кордон та їх випуском; середній час, необхідний для випуску товарів митним органам, з чітким виокремленням пунктів пропуску, митниць, типу перевезень, митного режиму; середній час, необхідний для випуску товарів, що вимагають втручання інших державних установ; середній час, необхідний для випуску звільнених товарів; товарів, що перевозяться митним транзитом з книжкою МДП та швидкопсувних товарів; середній час, необхідний для випуску товарів, по яких спрацювала система управління ризиками та визначила відповідні форми митного контролю



**РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ  
МИТНОЇ СПРАВИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД**

*Продовження таблиці 1.5.*

6. Цільові показники	приймаються для кожного року	відсутні	визначені
7. Реєстрація даних	здійснюється представниками державних органів у спеціальних формах	здійснюється водіями вантажівок, але, згідно з правилами ЄС, вимір часу за цим методом не є обов'язковим, тому під час вимірювання в 2010 році з угорської сторони брало участь тільки 10-15% водіїв. Це було обов'язковим для інших країн-учасниць. Водії самі реєструють час, необхідний для кожного державного органу, але виникають проблеми, так як вони не вносять всю необхідну інформацію до форми або записи некоректні	здійснюється вручну представниками робочої групи чи шляхом використання власних митних інформаційних систем чи програмного забезпечення ВМО

Світовим банком проводяться й дослідження простоти здійснення підприємницької діяльності, результатом яких є щорічне складання доповіді «Ведення бізнесу» (Doing Business Report). В ньому вимірюється час і вартість (виключаючи митні збори) експорту та імпорту стандартної партії товарів, що переміщуються морським шляхом. Враховується час і вартість проходження всіх офіційних процедур, але час і вартість морського транспорту не враховується. Також враховуються всі документи, необхідні для експорту та імпорту товарів через кордон. Доповідь включає 10 індикаторів, кожен з яких, у свою чергу, має певні параметри<sup>1</sup>: створення підприємств, отримання дозволів на будівництво, підключення до системи енергопостачання, реєстрація власності, отримання кредитів, захист інвесторів, оподаткування, міжнародна торгівля, забезпечення виконання контрактів та стягнення боргів. У індикаторі «Міжнародна торгівля» враховуються про-

<sup>1</sup> Методика [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://russian.doingbusiness.org/methodology>.

цедурні вимоги щодо експорту та імпорту стандартних товарів і вантажів при доставці морським транспортом. Враховуються всі офіційні процедури з експорту та імпорту товарів із зазначенням витрат часу і витрат на проходження процедур. Проте не враховуються час і витрати, пов'язані з морськими перевезеннями. Враховуються також всі документи, необхідні торговій компанії для експорту або імпорту товарів через національні кордони. Стосовно експорту товарів враховуються процедури, починаючи з упаковки товарів на складі до їх відправки з порту відправлення. Для країн, що не мають виходу до моря, враховуються процедури, що діють на внутрішньому прикордонному пункті, оскільки порт знаходиться в країні з перехідною економікою.

Стосовно імпорту товарів враховуються процедури з моменту прибуття судна в порт призначення до доставки вантажу на склад. Оплата здійснюється акредитивом, і враховуються терміни, витрати і документи, необхідні для виставлення або акредитива або повідомлення про нього. Рейтинг за ступенем сприятливості умов для ведення міжнародної торгівлі являє собою просте середнє процентільне рейтингів за вхідними в дану категорію показниками.

Місцеві експедиторські фірми, судноплавні компанії, митні агенти, посадові особи порту і банки надають інформацію про необхідні документи, вартість і терміни проходження кожної процедури. Для забезпечення порівнянності даних за різними країнами використовуються деякі допущення відносно компаній і товарів. Зокрема, обумовлено, що товари транспортуються в 20 - футових, повністю заповнених контейнерах для перевезення сухих вантажів. Вага 10 тонн, оціночна вартість 20000 дол., а продукція не є небезпечною чи з особливими вимогами та є однією з основних статей експорту або імпорту країни.

Враховуються всі документи, необхідні у відповідних відомствах відповідно до законодавства або на практиці, в тому числі державних міністерств, адміністрацій порту та митниці, а також органів контролю за експортом та імпортом. Для країн, що не мають виходу до моря, також враховуються документи, необхідні в транзитній країні. Оскільки платіж здійснюється акредитивом,

також беруться до уваги всі документи, необхідні банкам для виставлення або забезпечення акредитива. Документи, які вимагаються в процесі митного контролю та дійсні протягом року або довшого терміну і не вимагають поновлення при обробці кожної торгової партії (наприклад, щорічний сертифікат про виплату податків), не враховуються. Документи, які необхідні виключно для застосування пільгового режиму також не враховуються, наприклад, свідоцтво про походження, якщо його використання пов'язане виключно з тим, щоб претендувати на пільгову тарифну ставку в рамках торгових угод. Проте передбачається, що експортер завжди буде отримувати свідоцтво про походження для свого торгового партнера, відповідно, час і витрати на отримання такого свідоцтва включені в загальний підрахунок часу і витрат на експорт.

Витрати часу на експорт та імпорт вказуються в календарних днях. Обчислення часу починається з моменту початку проходження процедури і закінчується моментом її завершення. Якщо проходження процедури може бути прискорене за додаткову плату і ця можливість доступна всім торговим компаніям, враховується варіант прискореної процедури, за умови що він є законним. Процедури прискореного проходження формальностей, що застосовуються тільки відносно фірм, що знаходяться в зонах виробництва товарів на експорт, або тільки щодо певних акредитованих фірм відповідно до програм уповноважених господарюючих суб'єктів, до уваги не приймаються, оскільки вони доступні не для всіх торгових компаній. Не враховується час, пов'язаний з морськими перевезеннями. Передбачається, що експортер та імпортер діють без зволікань і мають намір завершити всі процедури, що залишилися, якомога швидше. Процедури, які можуть проходити паралельно, враховуються як одночасні. Передбачається, що для підготовки документації, перевезення та обробки всередині країни, митного очищення від формальностей та перевірок, а також вантажно-розвантажувальних робіт в портах і терміналах, потрібно як мінімум один день і ці операції не можуть здійснюватися одночасно. Включається до розрахунків час очікування, наприклад, очікування в черзі для отримання по-

слуги або час, витрачений в очікуванні при розвантаженні і переміщенні вантажу в морському порту.

Дослідження, що проводяться при підготовці доповіді, базуються на вибірках операторів, яких обирають за складними правилами, і орієнтовані в основному не на час, який реально витрачається на прикордонні процедури, а на затримки в період, що передує вивезенню товарів (наприклад, отримання необхідних ліцензій та дозволів). Тому між даними, які наведені в цій доповіді і даними про прикордонне оформлення, які отримують із застосуванням інших засобів, іноді є розбіжності.

Витрати включають збори, що стягуються з 20 - футового контейнера, в дол. США. Беруться до уваги всі збори, пов'язані з проходженням процедур з експорту або імпорту товарів. До них відносяться витрати на оформлення документів, адміністративні збори з митного очищення та перевірку, комісійні митних брокерів, витрати, пов'язані з портом, і витрати на внутрішні перевезення. Не враховуються митні тарифи і мита, які сплачують при морських перевезеннях. Враховуються тільки офіційні витрати<sup>1</sup>.

Узагальнюючим індексом, який порівнює легкість ведення міжнародної торгівлі та оцінює перешкоди, що виникають у ланцюжку постачання товарів та ґрунтується на вищенаведених індексах є Індекс сприяння торгівлі (The Enabling Trade Index – ETI). Його розраховують на основі проведення досліджень Всесвітнього економічного форуму за 9 складовими: доступ на внутрішній і зовнішні ринки; *ефективність митної адміністрації*; *ефективність експортно-імпортних процедур*; прозорість роботи прикордонних служб; доступність і якість транспортної інфраструктури; доступність і якість транспортних послуг; доступність і поширеність інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ); регуляторне середовище і безпека.

Індикатор 2 «*Ефективність митного адміністрування*» вимірює ефективність митних процедур за сприйняттям з боку приватного сектора (показник «Тягар митних процедур» Всесвітнього економічного форуму), а також враховується якість митних

---

<sup>1</sup> Международная торговля [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://russian.doingbusiness.org/methodology/trading-across-borders>.

послуг. Якість митних послуг оцінюється шляхом опитування на основі анкети розробленої Всесвітньою Асоціацією Експрес-доставки (Global Express Association), що містить 13 запитань. Питання анкети охоплюють різні аспекти послуг, які надаються митними та пов'язаними з ними установами: оформлення вантажів за допомогою електронного обміну даними; строки випуску в обіг товарів, відокремленість фізичного випуску товарів від податкового контролю; повний робочий день (24 годин / 7 днів на тиждень), автоматизована обробка; адаптованість режиму роботи до комерційних потреб; плата за митні послуги у робочий час; перевірку та випуск товарів, що прибувають повітряним шляхом; застосування спеціальних спрощень; звільнення від формальних процедур декларування; оформлення вантажів третьою стороною тощо. Максимальний бал економіка країни може отримати 12<sup>2</sup>.

Індикатор 3 «Ефективність експортно-імпортних процедур» базується на визначенні ефективності процесу митного оформлення вантажів, а також кількості днів і документів, необхідних для імпорту та експорту товарів, а також загального обсягу офіційних витрат, пов'язаних з імпортом та експортом, за винятком тарифів і податків на зовнішню торгівлю. Ефективність митного оформлення визначається на основі дослідження Світового банку «Індекс ефективності логістики» за 5-бальною шкалою (індикатор «Митниця»).

Розрахунок часу для процедури розпочинається з моменту його ініціювання і виконання, поки вона не буде завершена. Якщо процедура може бути прискорена за додаткову плату, вибирається найшвидша юридична процедура. Передбачається, що експортер/імпортер має намір завершити всі процедури без затримок. Процедури, які можуть бути завершені паралельно вимірюють, як одночасні. Час очікування між процедурами, наприклад, під час вивантаження вантажу має враховуватися. Враховується відповідний показник індексу Doing Business Світового банку.

---

<sup>2</sup> Technical Notes and Sources [Electronic resource] – Available from : [http://www3.weforum.org/docs/GETR/2012/GETR\\_TechnicalNotesSources.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GETR/2012/GETR_TechnicalNotesSources.pdf).

Кількість всіх документів, необхідних для імпорту товарів включає всі документи, необхідні для здійснення імпорту товару. Передбачається, що контракт вже узгоджений і підписаний обома сторонами. Документи включають в себе банківські документи, митну декларацію та оформлення документів, порт подачі документів, ліцензії на імпорт та інші офіційні документи, якими обмінюються зацікавлені сторони. Документи, подані одночасно розглядаються як різні документи. Враховується відповідний показник індексу Doing Business Світового банку.

Вартість імпорту визначається на основі встановлення суми платежів, що стягуються за 20 - футовий контейнер в дол. США, враховуючи всі витрати на процедури, які необхідні. До них відносять витрати на документи, адміністративні збори за митне оформлення і технічний контроль, термінальна вартість послуг з обробки замовлення та використання внутрішнього транспорту. До вартості не включаються тарифи або торгові податки. Враховуються тільки офіційні витрати. Джерелом цих даних є відповідний показник Світового банку у дослідженні Doing Business. Аналогічно розраховуються й відповідні показники для експорту.

У 2014 р. індикатори були змінені та перегруповані, відповідно до чого оцінка здійснювалась за 7 напрямками: доступ до внутрішнього ринку; доступ до іноземних ринків; ефективність і прозорість прикордонної адміністрації; наявність і якість транспортної інфраструктури; наявність і якість транспортних послуг; наявність і використання ІКТ; операційне середовище.

Ефективність та прозорість прикордонної адміністрації почали визначати з урахуванням прозорості, незаконних виплат при експорті-імпорті та часу, передбаченого для здійснення імпортних процедур та показників, які раніше входили до розрахунку індикатору 3 «*Ефективність експортно-імпортних процедур*». Дані табл. 1.6 засвідчують погіршення позицій України в основних міжнародних рейтингах, окрім індексу глобальної конкурентоспроможності. Зокрема, це пов'язано із неефективним та неякісним здійсненням митних процедур.

Своєрідним барометром якості, швидкості та прозорості митних процедур в Україні є Митний індекс – індикатор, який

**РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ  
МИТНОЇ СПРАВИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД**

розраховується Європейською Бізнес Асоціацією, неприбутковою організацією, що об'єднує понад 900 іноземних та вітчизняних компаній, які працюють на Україні. Результати Митного індексу ЄБА ґрунтуються на експертному опитуванні, проведеному серед учасників Митного комітету ЄБА.

Митний індекс ЄБА узагальнює 5 індикаторів оцінки митних процедур (табл. 1.6) серед компаній, які взаємодіяли з митною системою:

- оцінка процедур митного оформлення однієї поставки (25%): час митного оформлення (12,5%); відсоток товарів, відібраних для фізичного огляду (10%); відсоток товарів, класифікаційний код яких було змінено (2,5%);
- оцінка процедури визначення митної вартості товарів (25%);
- кількість паперових документів (25%);
- кількість (5%) та тривалість (5%) перевірок;
- рівень професійності посадових осіб митних органів (15%).

**Таблиця 1.6 – Бенчмаркінг ефективності здійснення митної справи в Україні**

Назва індексу	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
	місце	місце	місце	місце	місце
1. Індекс глобальної конкурентоспроможності:	89 з 139	82 з 142	73 з 144	84 з 148	76 з 144
тягар митних процедур	131 з 139	136 з 142	138 з 144	140 з 148	118 з 144
2. Індекс логістичної ефективності: міжнародний	102 з 155	не проводилось	66 з 155	61 з 160	76 з 153
митниця	135 з 155		88 з 155	69 з 160	97 з 153
3. Індекс легкості ведення бізнесу:	145 з 183	152 з 183	137 з 185	112 з 189	175 з 189
міжнародна торгівля	139 з 183	140 з 183	148 з 185	148 з 189	148 з 189

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Продовження таблиці 1.6.*

4. Індекс сприяння торгівлі:	81 з 125		86 з 132		83 з 138
4.1. ефективність митної адміністрації:					
4.1.1. тягар митних процедур	110 з 125		126 з 132		100 з 138
4.1.2. індекс митних послуг	110 з 125 95 з 125		126 з 132 95 з 132		- 105 з 138
- введено з 2014 р.:					
4.1.3. митний індекс прозорості	-		-		39 з 138
4.1.4. незаконні виплати при експорті-імпорті	-		-		116 з 138
4.1.5. час, передбачений для здійснення імпорتنних процедур	-		-		129 з 138
4.2. ефективність експортно-імпорتنних процедур:		не проводилось		не проводилось	
4.2.1. Ефективність процесу оформлення	98 з 125		107 з 132		-
4.2.2. Кількість днів для імпорту	116 з 125		85 з 132		68 з 138
4.2.3. Кількість документів для імпорту	105 з 125		108 з 132		104 з 138
4.2.4. Вартість імпорту, дол. США за контейнер	104 з 125		74 з 132		82 з 138
4.2.5. Кількість днів для експорту	80 з 125		108 з 132		119 з 138
4.2.6. Кількість документів для експорту	105 з 125		108 з 132		116 з 138
4.2.7. Вартість експорту, дол. США за контейнер	47 з 125		47 з 132		65 з 138
	72 з 125		112 з 132		113 з 138

*Джерело: узагальнено за звітами Світового банку, Всесвітнього економічного форуму*

Розподіл експертних оцінок за кожним із факторів здійснюється за 5-ти бальною шкалою, а їх результати представлені по кожному з 5-х показників окремо, в наступному вигляді:

- середнє значення за кожним показником (середнє арифметичне) відображене в графіку і таблиці;
- числове значення, що розділяє наполовину вищу та нижчу частини вибірки (медіана)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Митний індекс Асоціації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eba.com.ua/uk/about-eba/indices/customs-index>.



**РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ  
МИТНОЇ СПРАВИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД**

Динаміка зміни Митного індексу, наведена у табл. 1.7-1.9 та деяких його показників, свідчить про те, що Україні ще належить зробити багато кроків для того, щоб отримати надійну платформу для стабільного середовища митниці. Позитивних змін немає по всіх компонентах Митного Індексу, так як новий МКУ вступив у силу лише 1 червня 2012 р., а митна служба знаходилась в стані реорганізації.

**Таблиця 1.7 – Методологія розрахунку індикаторів**

Назва індикатору	Назва показника	Характеристика
1. Тривалість митного оформлення однієї поставки	1.1. Середній Індекс тривалості митного оформлення однієї поставки	1.1.1 Середня кількість днів, витрачених на митне оформлення однієї поставки: з моменту початку контролю на кордоні до моменту завершення митного оформлення в митниці призначення
		1.1.2. Середня кількість годин, витрачених на оформлення однієї митної декларації: з моменту подання митної декларації митному органу до моменту завершення її оформлення
	1.2. Відсоток товарів, відібраних для фізичного огляду	Середній Індекс обґрунтованості відсотку товарів, відібраних для фізичного огляду
	1.3. Відсоток товарів, класифікаційний код яких було змінено	Середній Індекс класифікаційного рішення митниці
2. Митна вартість	Середній Індекс обґрунтованості відмов у визнанні митної вартості	Середня кількість відмов митних органів в застосуванні першого методу визначення митної вартості (тобто за договірною вартістю, у відсотках до загальної кількості митних декларацій)
3. Кількість паперових документів	Середній Індекс обтяжливості кількості документів для бізнес-процесів компанії	Середня кількість документів, подання яких вимагалось для митного оформлення однієї поставки до митного та інших контролюючих органів: (санітарні, фітосанітарні, епідеміологічні, інші)
4. Перевірки	Середній Індекс кількості та тривалості перевірок	Середня частка компаній, які зазнали перевірок після митного оформлення. Середня тривалість перевірки митними органами: кількість днів
5. Рівень професійності посадових осіб митних органів	Середній Індекс рівня професійності посадових осіб митних органів	Оцінка дотримання чинного законодавства посадовими особами митних органів

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**Таблиця 1.8 – Митний індекс України за 5-бальною шкалою**

Назва індикатора	1 півріччя 2012	2 півріччя 2012	1 півріччя 2013
	Індекси		
Митний індекс	2,84	3,06	2,81
1. Митне оформлення однієї поставки:	3,15	3,28	3,04
час митного оформлення	3,15	3,28	3,04
відсоток товарів, відібраних для фізичного огляду	3,16	3,02	3,03
відсоток товарів, класифікаційний код яких було змінено	3,30	3,74	3,22
2. Митна вартість	2,50	2,74	2,37
3. Кількість паперових документів	3,13	3,44	2,75
4. Перевірки:	2,11	2,27	2,28
кількість перевірок	3,44	3,46	3,33
тривалість перевірок	4,91	4,92	4,82
5. Рівень професійності	1,98	2,00	1,83

**Таблиця 1.9 - Часткові показники дослідження**

Показник	2010		2011		2012		1 півріччя 2013
	1 півріччя	2 півріччя	1 півріччя	2 півріччя	1 півріччя	2 півріччя	
1. Середня кількість днів, витрачених на комплекс митних процедур для однієї поставки	2,4	2,0	2,5	2,8	2,5	2,7	2,8
2. Частка товарів, відібраних для фізичного огляду (%)	55%	52%	26%	41%	22%	14%	18%
3. Митна класифікація (%)	н/д	6%	8%	9%	9%	8%	10%
4. Митна вартість: загальна кількість відмов митних органів (%)	34%	38%	27%	33%	27%	24%	25%

**РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ  
МИТНОЇ СПРАВИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД**

*Продовження таблиці 1.9.*

5. Середня кількість документів для митного оформлення однієї поставки	10,8	10,9	9,8	10,6	8,0	10,2	7,3
6. Середня частка компаній, які зазнали перевірок після митного оформлення	н/д	22%	40%	23%	3%	4%	11%

Отже, питаннями оцінювання митних процедур займаються як на міжнародному рівні шляхом бенчмаркування міжнародними організаціями певних аспектів митної діяльності, так і на національному рівні – розробляючи власні індикатори для визначення «вузьких місць» у здійсненні державної митної справи.

## РОЗДІЛ 2

### МИТНІ ПРОЦЕДУРИ

### ЯК ОБ'ЄКТ ОЦІНЮВАННЯ

#### 2.1. Необхідність оцінювання митних процедур в Україні

Невід'ємним елементом вдосконалення будь-якого процесу є система його оцінювання, яка б давала уявлення стосовно стану та динаміки його зміни. Саме тому об'єктивною необхідністю у подальшому розвитку митних органів стала розробка і запровадження системи оцінювання ефективності здійснення митних процедур.

При цьому, важливим моментом у вирішенні завдань оцінювання ефективності митних процедур є регулярний характер зазначеного процесу, що можливо забезпечити лише на основі використання сучасних комп'ютерних засобів і створення в структурі Державної фіскальної служби України сучасної інформаційно-аналітичної системи. При розробці та обґрунтуванні практичних концепцій аналізу та оцінювання ефективності митних процедур необхідно врахувати такі властивості, що характеризують їх як складні системи:

- вплив значної кількості постійно діючих і випадкових факторів;
- наявність значної кількості інформаційних потоків і процесів різного часового темпу;
- наявність значної кількості різнорідних підсистем;
- складна, рознесена в часі, взаємодія підсистем;
- безліч внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків;
- безліч внутрішніх і зовнішніх цілей, режимів роботи, завдань і функцій;

– відсутність або нестача достовірної інформації відносно різних процесів і аспектів діяльності<sup>1</sup>.

Варто відмітити, що одним із найважливіших завдань в процесі оцінювання є визначення груп показників і критеріїв ефективності, які обумовлені цільовими установками та здійсненням результативного контролю за їх рівнем й характером виконання.

Визначаючи підходи до оцінювання ефективності митних процедур, доцільно зазначити, що вони є виразником ефективності функціонування митних органів, які за своєю суттю є частиною державного механізму, певним інструментом практичного втілення державної політики, тобто суб'єктом державного управління.

В сучасних умовах одним із найважливіших завдань Державної фіскальної служби є забезпечення оптимальних умов для діяльності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, що спрямоване на мінімізацію як сукупних витрат національної економіки, так і її трансакційних витрат, які виникають внаслідок здійснення митних процедур в пунктах пропуску через митний кордон. Зазначені цілі можуть досягатися митними органами за рахунок впровадження часових регламентів, тобто лімітів часу, визначених для проведення митних процедур в пунктах пропуску через митний кордон.

Зниження митних трансакційних витрат та підвищення економічної ефективності митних процедур може бути забезпечене шляхом раціонального балансу між якістю контролю, що проводиться і створенням умов, які зменшують або повністю усувають перепони зовнішньоекономічної діяльності і, тим самим, підвищують конкурентоспроможність вітчизняних товаровиробників<sup>2</sup>.

На сьогодні в Україні, як уже зазначалось, немає дієвої системи оцінювання ефективності діяльності митних органів та мит-

---

<sup>1</sup> Управление таможенным делом : учебное пособие [Электронный ресурс] / В.В. Макрусов, В.А. Черных, В.Т. Тимофеев, А.Ф. Андреев, М.В. Бойкова, И.Н. Колобова, В.Ю. Дианова, С.В. Барамзин, В.Ф. Волков ; под общей ред. В.В. Макрусева и В.А. Черних. - Режим доступа: <http://ilts.ru/files/uprtd.pdf>.

<sup>2</sup> Ананьева В.Н. Анализ концептуальных подходов к оценке экономической эффективности деятельности таможенных органов / В.Н. Ананьева [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/45189>.

них процедур у тому числі. Таким чином, набуває актуальності питання формування системи оцінювання як такої та визначення її основних компонентів. На думку авторського колективу, основними складовими системи оцінювання ефективності здійснення митних процедур повинні бути:

- об'єкт оцінювання;
- загальні цілі, для досягнення яких здійснюється оцінювання;
- критерії – формальні ознаки для визначення ступеня виконання досягнення нормативних значень за кожним із показників;
- показники для вимірювання ступеня задоволення критеріїв.

При цьому, об'єктом оцінювання виступатимуть митні процедури. Оцінювання їх ефективності повинно здійснюватись митними органами, з однієї сторони, та іншими учасниками митних правовідносин, зокрема, суб'єктами ЗЕД, з іншої, що дасть можливість збалансувати їх митні інтереси. Серед цілей оцінювання ефективності митних процедур доцільно виділити наступні: визначення шляхів спрощення митних процедур, виявлення «вузьких» місць, забезпечення належного рівня зовнішньоекономічної безпеки держави та учасників ЗЕД, наближення вітчизняної практики здійснення митних процедур до європейської в контексті євроінтеграції.

При цьому, критерії оцінювання в загальновизнаному розумінні є певною кількісною або якісною ознакою, на підставі якої здійснюється оцінювання митних процедур, це фактично «мірило», відповідно до якого визначається доцільність здійснення митних процедур. Беручи за основу визначення критеріїв оцінювання, запропоноване Г. В. Атаманчуком, їх доцільно розглядати, як ознаки, межі, сторони прояву, аналізуючи які можна визначити рівень і якість митних процедур, їх відповідність потребам та інтересам суб'єктів митних правовідносин. Саме цим критеріїв і відрізняються від показників, які вимірюють тільки кількісні параметри відповідних процесів, явищ тощо<sup>1</sup>.

Показники ефективності митних процедур доцільно розглядати, як комплексні показники якості митних процедур. Вони

---

<sup>1</sup> Атаманчук Г.В. Теорія державного управління : курс лекцій / Г.В. Атаманчук. – М. : Юрид. Лит., 1997. – 400 с.

повинні враховувати параметри здійснення митних процедур та їх специфіку щодо місця їх здійснення, характер впливу, напрям переміщення товарів, вид транспорту та ін.

Показники ефективності повинні бути вимірюваними і/або оцінюваними, тобто такими, що пройшли процедуру присвоєння кожному із них певного числового виміру, бала або символу. Під вимірюваністю розуміють процедуру встановлення відповідності між показником та його граничним значенням.

До того ж аналіз ефективності митних процедур:

- великою кількістю показників;
- взаємозамінністю певних показників;
- складністю та неоднозначністю аналітичних залежностей, методик розрахунку та виміру, визначення багатьох показників ефективності.

Оцінювання ефективності передбачає організаційний, алгоритмічний та управлінський аспекти. Організаційний аспект відображає регламентацію процесу оцінювання для суб'єкта оцінювання. Алгоритмічний – реалізується через структуру операцій процесу оцінювання і алгоритми вибору методів їх виконання. Управлінський аспект представлений процесами формування узагальненої і комплексної оцінки ефективності і критерію ефективності, що входить в загальний алгоритм оцінювання ефективності.

Виходячи із вище наведеного, доцільно зазначити, що доцільність оцінювання ефективності митних процедур обумовлюється наступними причинами:

1. Оцінка дасть змогу підвищити якість митних процедур.
2. Оцінювання створить передумови для посилення відповідальності. Воно має важливе значення для бюджетного процесу, який може бути значно удосконалений шляхом оцінки відповідності результатів митних процедур витратам коштів на їх здійснення.
3. Застосування системи оцінювання ефективності митних процедур сприятиме підвищенню прозорості діяльності митних органів.

Таким чином, ефективність митних процедур є складною властивістю, що характеризує здатність митних органів в результаті свого функціонування задовольнити потреби та митні інтереси учасників митних правовідносин.

Серед основних характеристик ефективності митних процедур доцільно виділити наступні: результативність, ресурсомісткість, оперативність. При цьому, результативність - характеризується здатністю митних процедур забезпечити отримання цільового результату (результат, заради якого здійснюється митна процедура). Ресурсомісткість характеризується витратою ресурсів (матеріальних, технічних, фінансових, інформаційних, людських і ін.), необхідних для здійснення митних процедур, а оперативність виражається витратами часу, необхідного для досягнення мети митних процедур.

## **2.2. Дослідження правової природи митних процедур**

На загальнотеоретичному рівні поняття «процедура», «правова процедура», «управлінська процедура» досліджувалися в працях Алілова Р. С., Васильєва А. С., Горшеньова В. М., Лазарева Б. М., Протасова В. М., Фатхутдінової О. В. та інших вчених України і Росії.

Різні наукові концепції щодо розуміння «адміністративної процедури» та «адміністративного процесу», а також проблематика визначення місця адміністративного процедурного права в системі права України висвітлювалась в працях: Бандурки О. М., Бахраха Д. М., Бевзенко В. М., Гурій Т. О., Демського Є. Ф., Додіна Є. В., Застрожної О. К., Картузової І. О., М. Ю. Козлова, Коломієць Т. О., Комзюка А. Т., Коренева А. П., Кузьменко О. В., Лункова А. Є., Лорія В. О., Лук'янової О. Г., Масленнікова М. Я., Мельника Р. С., Осадчого А. Ю., Панової І. В., Перепелюка В. Г., Петрова Г. І., Попової В. І., Саліщевої Н. Г., Сорокіна В. Д., Стефаніка В. С., Стрілова Ю. М., Тимощука В. П., Тихомирова Ю. О., Тищенко М. М., Якуби О. М. та інших вчених.



Одні вчені процедуру вивчали на загальнотеоретичному рівні, інші – на спеціально-галузевому. Широке використання терміна «процедура» зустрічається в різних галузях права, зокрема, в адміністративному, фінансовому, земельному, цивільному, кримінально-процесуальному, господарському тощо. Це поняття також використовується в різних значеннях. Наприклад, у теорії держави і права виділяють поняття «процесуальна форма», під яким розуміють офіційно встановлений порядок під час обговорення, ведення будь-якої справи<sup>1</sup>.

На думку Протасова В. М., процедура є найбільш давнім регулятором, що забезпечував реалізацію майже всіх соціальних норм. Крім того, процедура як суспільне явище являє собою систему, що: по-перше, зорієнтована на досягнення конкретного соціального результату; по-друге, складається з певних дій, що послідовно змінюють одна одну; по-третє, ієрархічно побудована; по-четверте, постійно перебуває в певній динаміці; по-п'яте, має службовий характер, тобто виступає засобом реалізації суспільних відносин<sup>2</sup>.

Автори юридичної енциклопедії так визначили поняття «процедура» (від франц. *procedure*, від лат. *procedo* – просуваюсь, проходжу) – порядок, наступність, послідовність у вчиненні відповідних дій для досягнення певного результату. Особливість правової процедури полягає у тому, що вона застосовується у сфері права. Процедура у правовому розумінні – це врегульований законом, іншими нормативно-правовими актами порядок, який складається з послідовних дій і спрямований на досягнення правового результату. Сутність правової процедури зумовлена характером матеріального правовідношення, реалізації якого вона служить<sup>3</sup>.

Той факт, що процедура дуже вдало підходить для регулювання відносин, в яких особливо важлива формальна визначеність, обумовлює її важливе місце в механізмі правового регулювання.

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Теория права / Алексеев С.С. – М. : БЕК, 1995. – 330 с.

<sup>2</sup> Протасов В.Н. Юридическая процедура / Протасов В.Н. – М. - 1991. – С. 6–7.

<sup>3</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемчушенко та ін. – К.: «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана. – 2003. – Т 5. – 736 с.

Опинившись у цьому «специфічному середовищі», процедура набуває таких специфічних властивостей, як урегульованість нормами права, структурованість правовими відносинами, спрямованість на правовий результат тощо. Поява таких нових ознак, а точніше кажучи, видозміна вже існуючих під впливом особливого середовища є підставою для появи правової процедури, зокрема адміністративної<sup>1</sup>.

Використовуючи ознаки процедури як загальносоціально-го явища та врахувавши особливості процедури, що обумовлені правовою сферою її функціонування, Николина К. В. запропонувала таке визначення юридичної процедури. Юридична процедура – це самостійний різновид соціальної процедури, що регламентується відповідними процедурними нормами права, має офіційний правовий характер, складається із певної послідовності дій суб'єктів юридичної процедури, в результаті чого досягається певний результат у формі зміни правової дійсності.

Серед ознак юридичної процедури автором виокремлено її належність до правовідносин; цілісний характер; виникнення на підставі процедурних норм права; наявність мети, яку складає зміна правової дійсності; інтелектуальний та вольовий характер; впровадження у юридичній діяльності; результативність, що полягає в реалізації прав, свобод, законних інтересів суб'єктів; системний характер, що являє собою сукупність послідовних актів поведінки, кожен з яких викликає відповідні локальні наслідки, що впливають на зміст та результативність процедури в цілому<sup>2</sup>.

З огляду на предмет та метод правового регулювання, вважаємо очевидним, що митні процедури є адміністративними процедурами та елементом адміністративно-процедурних відносин.

В останні роки наукові погляди вчених зосереджені на науковому обґрунтуванні адміністративних процедур та виокремленні в окремий вид юридичної науки – в науку адміністративно-про-

---

<sup>1</sup> Помазуев А.Е. Административные процедуры доступа граждан к публичной информации : дис. канд. юрид. наук: 12.00.14 / Помазуев А. Е. – Екатеринбург, 2007. – 249 с.

<sup>2</sup> Николина К.В. Юридична процедура: поняття, ознаки, види, місце в системі правових категорій / К.В. Николина – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mydisser.com/ru/catalog/view/6/343/7969.html>.

цедурне право. Зокрема, Миколенко О. І. вважає, що сьогодні ми можемо безсумнівно стверджувати, що наука адміністративно-процедурного права являє собою вид пізнавальної діяльності, спрямованої на узагальнення, систематизацію та переосмислення практичного та теоретичного досвіду, накопиченого у сфері адміністративно-процедурних відносин, а також на подальший їх розвиток<sup>3</sup>.

Скакун О. Ф. поняття «процедура» пов'язує з такими юридичними явищами: по-перше, правотворчим процесом, під яким слід розуміти систему взаємозалежних процедур (стадій) під час ухвалення, зміни як законів, так і підзаконних актів; по-друге, законодавчим процесом – це процедура ухвалення закону, яка складається з певних стадій – самостійних, логічно завершених етапів і організаційно-технічних дій; по-третє, правозастосуванням – це здійснювана в процедурно-процесуальному порядку владна, організуюча діяльність компетентних державних органів і посадових осіб, яка полягає в індивідуалізації юридичних норм стосовно конкретних суб'єктів і конкретних життєвих випадків в акті застосування норм права<sup>4</sup>. Тобто, здійснюється ототожнення понять «процедура» і «процес».

Так, дійсно ці поняття є близькими. Однак повністю терміни «процедура» і «процес», не збігаються. Процес, від лат. *processus* – перебіг, хід – послідовна зміна станів або явищ, яка відбувається закономірним порядком; хід розвитку чого-небудь; плин, перебіг; сукупність послідовних дій, засобів, спрямованих на досягнення певного наслідку; процедура, від лат. *procedure* – просуватися – офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь; низка яких-небудь дій, хід виконання чого-небудь; лікувальний захід, призначений лікарем.

---

<sup>3</sup> Миколенко О.І. Наука адміністративного права і процесу: проблеми становлення та розвитку [Текст] / О.І. Миколенко // Проблеми національної державності : матеріали Міжнар. наук. конф. пам'яті д-ра юрид. наук, проф. Стрельцова Льва Михайловича (1918-1979), 26 березня 2010 р. / М-во освіти і науки України ; Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова, Укр. ін-т соц.-прав. дослідж. - О. : Астропринт, 2010. - С. 193-195.

<sup>4</sup> Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / О. Ф. Скакун. Харків: консум, 2006. – 656с.

Процес і процедуру об'єднує те, що вони є формами виявлення руху матерії, тобто змінений існуючий стан речей, явищ тощо. Разом з тим, якщо у формі процесу відбувається будь-яка зміна явищ (як та, що не стосується типу структури об'єкта, так і та, що являє собою її розвиток, внаслідок якого у об'єкта з'являються якісно нові зв'язки і функції, відбуваються його істотне ускладнення або спрощення), то у формі процедури дістає вияв певна стабільність, сталість явища, рівновага, спокій у русі матерії. Це означає, що процедура безпосередньо пов'язана з формальною стороною явищ, тоді як процес важко уявити відірваним від змістової зміни останніх<sup>1</sup>.

Термін «процес» застосовують у різних сферах суспільних відносин та у різних значеннях. Загалом сучасні енциклопедичні видання термін «процес» (від лат. *processus*, англ. *process* – проходження, просування) визначають як сукупність ряду послідовних дій, спрямованих на досягнення певного результату; послідовну зміну предметів і явищ, що відбувається закономірним порядком та ін. Отже, залежно від сфери застосування та контексту речення, розглядуваний термін може набувати різного значення. В українському законодавстві «процес» вживається не лише для характеристики юридичного процесу, а й для описання фаз розвитку будь-яких предметів і явищ, що відбуваються в закономірному порядку. Зокрема, як справедливо зазначає Кузьменко О. В., у чинному законодавстві досить часто застосовуються поняття «процес приватизації», «виробничі процеси», «технологічний процес», «процес виготовлення продуктів переробки» тощо.

Крім цього, вчені-юристи «процес у праві» тлумачать як визначену законом процедуру застосування матеріальних правових норм. У вузькому значенні – встановлена законом процедура провадження у кримінальних, цивільних, господарських, адміністративних та інших справах<sup>2</sup>.

Отже, відмінність поняття процес від процедури полягає у тому, що процес є явищем ширшим за обсягом, динамічнішим.

---

<sup>1</sup> Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права / О. В. Кузьменко. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [library.nulau.edu.ua/.../cgirbis\\_64.exe?](http://library.nulau.edu.ua/.../cgirbis_64.exe?)

<sup>2</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемчушенко та ін. – К.: «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана. – 2003. – Т 5. – 736 с.

Процедура це складовий елемент процесу, у ній проявляється стабільність, сталість явища, рівновага, спокій у русі матерії. При цьому процес може містити безліч процедур.

У теорії права всі правові норми прийнято поділяти на матеріальні та процесуальні. На думку вчених, співвідношення матеріального і процесуального права вважається принциповим питанням юридичної науки, оскільки становить як методологічне, так і загальне значення для юридичної науки.

Відповідно, норми матеріального права визначають зміст прав, обов'язків і заборон, безпосередньо спрямованих на регулювання суспільних відносин, а норми процесуального права визначають порядок, процедуру, форму реалізації норм матеріального права.

Як стверджує Колодій А. М., матеріально-правові норми – це норми, які встановлюють різні види юридичних процесів; процесуально-правові норми визначають відповідні процедури реалізації норм матеріального права за допомогою певної системи принципів. Реалізація матеріальних норм здійснюється саме через юридичний процес та процесуальні норми.

Сьогодні дослідженню такого правового явища, як юридичний процес, приділяється значна увага. Багато відомих вчених брали активну участь у розробці теоретичних і практичних засад юридичного процесу.

Кузьменко О. В. пропонує такі варіанти визначення юридичного процесу: динамічний склад фактів, що мають правове значення; завжди визначена сукупність послідовних дій і фактів, що здійснюються; діяльність компетентних органів з вирішення спорів і притягнення винних до відповідальності. Інакше кажучи, під юридичним процесом розуміється конкретна процесуальна процедура, суть якої полягає в охороні правовідносин; нормативно встановлені форми упорядкування юридичної діяльності, спрямовані на оптимальне задоволення і гарантування інтересів суб'єктів права<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Кузьменко О.В. Курс адміністративного процесу / О.В. Кузьменко [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://pidruchniki.ws/1698030347563/pravo/priroda\\_yuridichnogo\\_protseu](http://pidruchniki.ws/1698030347563/pravo/priroda_yuridichnogo_protseu).

Узагальнюючи вищенаведені позиції, на думку Кузьменко О. В., можна з упевненістю стверджувати, що юридичний процес – це система взаємопов'язаних і взаємообумовлених правових форм (процедур) діяльності компетентних органів, посадових осіб, що дістають вияв у здійсненні послідовних операцій, чітко визначених процесуальними нормами, для вирішення юридичних справ, що обумовлюють відповідні юридичні наслідки.

Отже, варто розрізняти три поняття процесу – «процес у загальносоціальному значенні», «правовий процес» та «юридичний процес». У більшості випадків, про що ми змогли переконатись, «процес» визначають через «процедуру».

Очевидно, що термін «процес» має більш широкий зміст – ним охоплюються як сфера свідомої діяльності людей, так і різноманітні явища природи. Термін «процедура» стосується лише свідомо встановленого порядку людської діяльності, до того ж пов'язаного з якимось окремим фрагментом цієї діяльності.

Призначення процесуальної норми – встановити процедуру, «регламент» здійснення прав або виконання обов'язків, закріплених у матеріальних нормах; сприяти досягненню результату, передбаченого нормою матеріального права. Норми процесуального права походять від норм матеріального права: процесуальні норми регулюють вже не фактичні, а юридичні зв'язки, що склалися в соціально-правовій сфері, у правовідносинах, викликаються до життя потребою реалізації норм матеріального права. Норми процесуального права мають подвійну обумовленість: матеріальними умовами життя суспільства та особливостями норм тієї галузі матеріального права, із якою вони тісно пов'язані і потреби якої обслуговують<sup>1</sup>.

Всі розпорядження процесуальних норм мають процедурний характер, тобто визначається найдоцільніший порядок здійснення правотворчої, правозастосовчої, правоохоронної, установчої і контрольно-наглядової діяльності держави. Багато розпоряджень процесуальних норм визначають порядок організації органів держави і здійснення ними своєї компетенції.

---

<sup>1</sup> Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / О.Ф.Скакун . Харків: консум, 2006. – 656с.

Розпорядження процесуальних норм, як правило, адресуються суб'єктам, які наділені владними повноваженнями щодо застосування норм матеріального права (слідчим, суддям, прокурорам та ін.).

Кодекс адміністративного судочинства України, як і будь-який інший акт українського законодавства, не містить визначення поняття норм матеріального чи процесуального права й не розмежує їх. Більше того, на рівні наукового розуміння цих понять також відсутнє єдине їх визначення, а одна норма може розглядатися як така, що містить риси як матеріального, так і процесуального характеру. При цьому, навіть якщо і вдається розмежувати норми процесуальні від матеріальних, то в силу тісного взаємозв'язку таких норм порушення однієї здебільшого є одночасним порушенням іншої. Виділити порушення виключно норм одного виду без порушення норм іншого не вбачається за можливе. Норми матеріального і процесуального права також співіснують у МКУ. Прикладом матеріальних норм МКУ є норми, що викладені у ст. 49 та 50 розділі III Митна вартість товарів та методи її визначення, що дає визначення митної вартості товарів та цілей використання відомостей про митну вартість товарів; кожна із статей, що визначає поняття митного режиму та його видів. Це статичні норми. Норми дефініції. А статті, що визначають, наприклад, порядок застосування конкретних методів визначення митної вартості товарів 58-64, умови поміщення товарів у різні митні режими є процесуальними за своєю природою нормами. Оскільки ці процесуальні норми встановлюють порядок (митні процедури) позитивного характеру, то вони є процедурними нормами. Їх ще називають динамічними, бо регулюють етапи діяльності, а саме порядок дій суб'єкта. Норми, викладені у статтях розділу XIX «Провадження у справах про порушення митних правил» МКУ – ідеальний приклад митних юрисдикційних норм, бо визначають порядок провадження справ про адміністративні правопорушення.

Досліджуючи співвідношення матеріальних та процедурних норм Николина К. В. прийшла до висновку, що матеріальні норми права та процедурно-правові норми мають складний ба-

гатоаспектний характер взаємодії між собою, котрий можливо охарактеризувати в межах таких положень: а) процедурно-правові норми визначають порядок створення, тлумачення та реалізації матеріальних норм права, а матеріальні норми права регламентують статус процедурно-правових норм та забезпечують їх охорону; б) процедурно-правові норми відображають рівень якості та об'єктивної витребуваності суспільством регулювання суспільних відносин, а матеріальні норми права є об'єктом індивідуалізації процедурно-правових норм у відношенні до певної життєвої ситуації та конкретних суб'єктів права; в) процедурно-правові норми є засобом реалізації повноважень суб'єктів владних відносин, а матеріальні норми права закріплюють ці повноваження та визначають характер процедури їх реалізації; г) процедурно-правові норми визначають процедуру охорони та захисту матеріальних норм права, а матеріальні норми права забезпечують закріплення прав та обов'язків суб'єктів права як суб'єктів юридичної процедури.

З огляду на індивідуальні особливості, спільні та відмінні ознаки із матеріальними нормами права, а також аспектами їх взаємодії, Николина К. В. запропонувала таке визначення процедурно-правових норм. Процедурно-правові норми – це самостійний різновид норм права, які встановлюють процедуру реалізації норм матеріального права, націлені на втілення в суспільних відносинах закріплених сталих правил поведінки загальнообов'язкового характеру, що мають форму матеріальних норм права, та реалізуються в межах юридичної процедури<sup>1</sup>.

Для визначення поняття *митна процедура* варто дослідити ознаки цього поняття. У нашому баченні за основу ознак варто використати ознаки правової процедури, запропоновані Николиною К. В. з урахуванням особливостей обумовлених митною справою. Перша ознака – *належність до митних правовідносин*. Митні процедури здійснюються у сфері митних правовідносин. Нажаль, у науковців нема єдиного бачення щодо визначення

---

<sup>1</sup> Николина К.В. Юридична процедура: поняття, ознаки, види, місце в системі правових категорій / К.В. Николина – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mydisser.com/ru/catalog/view/6/343/7969.html>.



митних правовідносин. Відповідно до визначення, даному Козиріним О. М., «митні правовідносини – це регульовані нормами митного законодавства суспільні відносини, що виникають у процесі або із приводу переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон...». На думку Бакаєвої О. Ю., Матвієнко Г. В. «митні правовідносини представляють собою суспільні відносини, що виникають у процесі або з приводу переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон ... та врегульовані нормами митного права»<sup>2</sup>. Драганов В. В., Расолова М. М. зазначають: «митні відносини між різними учасниками – митними органами, підприємствами, організаціями, в яких останні беруть участь в якості носіїв прав та обов'язків, установлених нормами митного права, називаються митно-правовими відносинами (або митними правовідносинами)»<sup>3</sup>.

На думку Ноздрачева А. Ф., «митні правовідносини – це суспільні відносини, регулятором яких є винятково митне право і які безпосередньо пов'язані з митною діяльністю. Головна особливість таких правовідносин, є те, що вони складаються у зв'язку з переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон, їх оформленням і контролем, а також сплатою митних платежів». На думку інших науковців, митні правовідносини доцільніше характеризувати як регульовані нормами митного права суспільні відносини, що виникають у процесі або із приводу переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон. У нашому баченні це урегульований митним законодавством вид суспільних відносин, щодо реалізації державної митної справи. Тобто відносини щодо порядку і умов переміщення товарів через митний кордон України, їх митного контролю та митного оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обміну митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до зако-

---

<sup>2</sup> Таможня и бизнес. Совместный мониторинг эффективности пунктов пропуска. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.railways.kz/ru/node/621>.

<sup>3</sup> Там само

ну державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності митних органів і зборів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи. Характеризуючи особливості митних правовідносин Федотова О. І. вважає, що по-перше, вони обов'язково пов'язані з переміщенням через митний кордон товарів, предметів, транспортних засобів. По-друге, у митно-правових відносинах однією зі сторін обов'язково виступає митний орган, який представляє державні інтереси та наділений спеціальними повноваженнями. По-третє, у зв'язку з тим, що відносини виникають у процесі здійснення державної діяльності вони мають публічний характер. Так, відповідно до п. 9 ч. 1. ст. 92 Конституції України, встановлюється: «виключно законами України регулюються засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності та митної справи» засади митної справи визначаються виключно законами України<sup>1</sup>. Митні правовідносини мають типову структуру, складовими частинами митно-правових відносин є суб'єкти, об'єкти, зміст та юридичний факт. Ці елементи дуже тісно пов'язані між собою. Слід зазначити, що митно-правові відносини мають свої особливості, які пов'язані насамперед з суб'єктивним складом та змістом відносин. Доречною видається думка Халіпова С. В., що це відносини «між митними органами та учасниками зовнішньоекономічної діяльності, митними органами та особами, що здійснюють діяльність у галузі митної справи»<sup>2</sup>. Характерними для цих відносин є присутність влади та підпорядкування, нерівність учасників цих правовідносин. З іншого боку, ми можемо розглядати іншу частину відносин, що будуються на диспозитивному методі правового регулювання. Наприклад, це окремі аспекти взаємовідносин учасників зовнішньоекономічної діяльності з особами, що здійснюють діяльність у галузі митної справи (від-

<sup>1</sup> Конституція України [Електронний ресурс] : закон України [прийнято Верхов. Радою 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.

<sup>2</sup> Халіпов С.В. Таможенное право : учебник / С.В. Халіпов. – М. : ИКД Зерцало. – М, 2004. – 328 с.

носини митного брокера з особою, що переміщує товар, або відносини власника товару з митним перевізником), більшість з них регулюється цивільним правом (договір надання послуг з митного декларування, договір перевезення товарів, тощо). Суб'єктами митно-правових відносин є: митні органи, державні органи, органи місцевого самоврядування, посадові особи державних органів; підприємства, установи, організації різних форм власності; громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства. Підґрунтям таких правовідносин є наявність у суб'єктів цивільної правосуб'єктності, тобто правоздатності дієздатності, а також деліктоздатності. Крім того, виникнення митних правовідносин обумовлено діяльністю органів державної влади щодо встановлення порядку та умов переміщення через митний кордон України товарів, предметів, транспортних засобів, стягнення податків та зборів, митного оформлення, проведення митного контролю. Федотова О. І. усіх учасників митних правовідносин можна поділила на такі групи:

1. Митні органи та їх посадові особи. Відповідно до розділу XX МКУ до митних органів відносимо центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, митниці<sup>3</sup>.

2. Особи, які переміщують товари і транспортні засоби через митний кордон, або особи, які здійснюють діяльність, пов'язану з переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон (суб'єкти ЗЕД).

3. Особи, що здійснюють діяльність у галузі митної справи: митні брокери, митні перевізники, власники складів тимчасового зберігання, митних ліцензійних складів, вантажних митних комплексів, автопортів, автотерміналів та ін. об'єктів.

4. Інші учасники митних відносин. До цієї групи можна також віднести осіб, які здійснюють допомогу під час проведення митного контролю та митного оформлення, а також державні органи, підприємства, установи, організації, які безпосередньо не

---

<sup>3</sup> Митний кодекс України : [кодекс прийн. Верховною Радою України 13.03.2012 № 4495-VI, редакція від 23.10.2013]. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran151#n151>.

здійснюють переміщення через митний кордон України товарів, предметів, транспортних засобів, однак вступають у відносини з митними органами з питань, пов'язаних з митною діяльністю.

Митно-правові відносини будуються на принципах влади та підпорядкування, тобто учасники цих відносин є нерівними суб'єктами. Суб'єктами митно-правових відносин можуть бути всі фізичні та юридичні особи, яких законодавство наділило здатністю бути носіями юридичних прав та обов'язків у сфері митної справи<sup>1</sup>. Оскільки традиційно юристи об'єктом вважають усе те, з приводу чого виникають правовідносини, то об'єктом митних правовідносин є діяльність щодо переміщення через митний кордон України товарів, предметів, транспортних засобів. Предметом митних правовідносин є товари, предмети, транспортні засоби, що переміщуються через митний кордон України. Зауважимо, що предмети не можуть набувати суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, а бути лише об'єктами чи предметами таких правовідносин. Відтак, вбачаємо некоректним формулювання у статтях МКУ конструкцій як от: «Поміщення товарів у митний режим... (ст. 71)», «митний режим імпорту може бути застосований до товарів... (ст. 75)» і т.д.

Кожен суб'єкт правовідносин наділяється суб'єктивними правами та юридичними обов'язками, що вважається змістом правовідносин. Зміст юридичних правовідносин виражається через юридично взаємне становище суб'єктів, яке визначає, формує їх поведінку через кореспондуючі права та обов'язки заради задоволення їх інтересів, однак вони пов'язані лише з тими правами та обов'язками, що пов'язані з митною діяльністю. Тому, юридичним змістом митних відносин є суб'єктивні юридичні права та обов'язки, що виражаються у специфіці, яка відрізняє митні відносини від інших форм суспільних відносин. Фактичним змістом митних відносин або матеріальним змістом митних відносин є фактична реальна поведінка, яка обумовлена нормою права, яку суб'єкти митних правовідносин мають право або зобов'язані вчинити. Специфіка митних правовідносин особливо реалізуєть-

---

<sup>1</sup> Шульга М.Г. Суб'єкти митного права / М.Г. Шульга // Проблеми законності. – 2004. – Вип. 69. – С. 115–121.

ся в суб'єктивному складі та змісті, які виникають у зв'язку з переміщенням товарів, предметів, транспортних засобів.

Тому, Федорова І. О. зробила висновок, що митні правовідносини – це суспільні відносини, врегульовані нормами права, які виникають у зв'язку з переміщенням товарів, предметів, транспортних засобів через митний кордон України та забезпечуються примусовою силою держави<sup>2</sup>.

Друга ознака митних процедур – такі процедури мають цілісний характер бо є певною послідовністю дій суб'єктів державної митної справи, в результаті чого досягається конкретний юридично значимий очікуваний результат. По-третє, *митні процедури виникають на основі норм, що містить митне законодавство України – Конституції України, МКУ, міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання МКУ та інших законодавчих актів, що регулюють відносини у сфері державної митної справи.*

По-четверте, *мета митних процедур, що врегульовані МКУ – встановлення чіткого порядку дій суб'єктів митних правовідносин (щодо митного оформлення та митного контролю) залежно від заявленої мети переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України для реалізації митного законодавства України.*

По-п'яте, *інтелектуальний та вольовий характер митних процедур проявляється у тому, що вони виникають за волею хоча б одного суб'єкта цих правовідносин. Митне оформлення – за волевиявленням декларанта. Митний контроль – за волевиявленням посадової особи митного органу.*

По-шосте, *митні процедури реалізуються правозастосовчою діяльністю посадових осіб митних органів у актах правозастосування відповідно до виду конкретної митної процедури, що обумовлена метою здійснення операцій з товарами на митній території України та поза її межами. Результативність митних процедур полягає у суб'єктивації об'єктивних прав, свобод де-*

---

<sup>2</sup> Федотова І.О. Митні правовідносини: поняття, склад, класифікація [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/1802/%D4>.

кларантів, реалізації їх та законних інтересів суб'єктів. *Митним процедурам властивий системний характер*, що являє собою сукупність послідовних актів поведінки, кожен з яких викликає відповідні локальні наслідки, що впливають на зміст та результативність процедури в цілому. Наприклад, митна процедура «безмитна торгівля» визначена нормами, що містяться у ст. 140-146 МКУ. Ці норми визначають конкретний порядок здійснення такої процедури. Зокрема, умови застосування процедури (умови поміщення товарів у митний режим «безмитної торгівлі» – ст. 141 МКУ); строк здійснення процедури (умови перебування товарів у митному режимі «безмитної торгівлі» – ст. 142 МКУ); особливості здійснення митного контролю товарів, що постачаються магазинами безмитної торгівлі на повітряні та водні транспортні засоби комерційного призначення, які виконують міжнародні рейси, для реалізації пасажиром цих рейсів – ст. 143 МКУ; переміщення товарів між магазинами безмитної торгівлі – ст. 144 МКУ; митний статус товарів, до яких застосовують митну процедуру «безмитна торгівля» (митний статус товарів, що поміщуються у митний режим безмитної торгівлі – ст. 145 МКУ); випадки припинення митної процедури «безмитна торгівля» (завершення митного режиму безмитної торгівлі – ст. 146 МКУ).

На нашу думку розділ V МКУ містить саме митні процедури, а не митні режими. До такого висновку ми дійшли на підставі аналізу змісту статей МКУ щодо митних режимів. Наприклад, у п. 22 ст. 4 МКУ, що визначає поняття митного режиму, законодавець веде мову про визначення митної процедури до товарів залежно від мети переміщення через митний кордон України. У ст. 71 «Вибір та зміна митного режиму» законодавець закріпив право декларанта обрати митний режим, у який він бажає помістити товари, з дотриманням умов такого режиму та у порядку, що визначений МКУ. Насправді товари, про які йдеться, поміщуються на склад митного органу, митний ліцензійний склад чи залишаються на складі уповноваженого економічного оператора, а шляхом декларування декларант обирає не режим, а митну процедуру.

Синтезуючи досліджені ознаки митних процедур, пропонуємо таке визначення цього поняття: митні процедури – визначена МКУ система послідовних дій суб'єктів митних правовідносин (щодо митного оформлення та митного контролю), зміст та послідовність яких залежить від заявленої мети переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України.

Для розмежування понять «правова процедура» і «правовий режим», «митна процедура» і «митний режим» варто дослідити поняття та ознаки понять правовий режим та митний режим.

Алексеев С. С. став одним із перших у радянській науці, хто почав детально досліджувати феномен правового режиму, звернувши увагу на глибинну правову природу цього явища. Загалом, під правовим режимом він розумів порядок регулювання, виражений у комплексі правових засобів, які характеризуються особливим групуванням взаємодіючих між собою дозволів, заборон та позитивних зобов'язань, до того ж таких, що створюють особливий напрям регулювання<sup>1</sup>. Цієї позиції дотримуються автори підручника з адміністративного права України за редакцією Битяка Ю. П.<sup>2</sup>

Матузов М. І. і Малько О. В. розглядають правовий режим як особливий порядок правового регулювання, що виражається поєднанням юридичних засобів, створюючи бажаний соціальний стан і конкретний ступінь сприятливості або несприятливості для задоволення інтересів суб'єкта права. Тобто режим – це система умов і методів здійснення правового регулювання, нібито «розпорядок» дії права, його функціональна характеристика<sup>3</sup>.

У свою чергу, Бахрах Д. М. визначає правовий режим як систему норм права, що регулює людську діяльність, відносини між людьми стосовно певних об'єктів<sup>4</sup>. Розанов І. С. пов'язує поняття

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С. С. Алексеев. - М.: Юрид. лит., 1989. - 288 с.

<sup>2</sup> Битяк Ю.П. Адміністративне право України: Конспект лекцій / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Харків: Націон. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 280 с.

<sup>3</sup> Матузов Н.И. Правовые режимы: вопросы теории и практики / Н.И. Матузов, А.В. Малько // Правоведение. - 1996. - № 1. – С. 17-26.

<sup>4</sup> Бахрах Д.Н. Ответственность за нарушение общественного порядка / Д.Н. Бахрах, А.В.Серегин. – М.: Юрид. лит., 1977, с. 13.

«правового режиму» з регулюванням проблем, які належать до сфери міжнародної та внутрішньодержавної безпеки. У цьому аспекті під правовим режимом він розуміє сукупність правових актів та організаційно-технічних заходів, що утворюють у відповідній сфері безпеки своєрідний комплексний юридико-організаційний інститут.

Исаков В. Б., досліджуючи сутність поняття «правовий режим», зазначав, що його засадою є соціальний режим, закріплений у правових нормах і забезпечений сукупністю юридичних засобів. Зокрема, соціальний режим він розуміє як відносно сталий взаємозв'язок соціального об'єкта (явища, процесу, інституту) з іншими соціальними об'єктами, який забезпечує досягнення певних цілей. Аналізуючи співвідношення правового та соціального режимів, вчений стверджує, що юридична форма останнього – це тільки один із засобів закріплення та забезпечення соціального режиму<sup>1</sup>. Розглядаючи структуру правового режиму, він виділяє в ній такі елементи, як: правосуб'єктність, що становить правове положення об'єкта-носія режиму; юридична відповідальність та юридичні гарантії, які забезпечують захист та підтримання цього режиму; пільги та привілеї, що їх має носій режиму у взаємовідносинах з іншими учасниками суспільних відносин<sup>2</sup>.

Розвиваючи думку Хандожко В. Є., Рудніченко С. О. зазначає, що характерними ознаками спеціальних адміністративно-правових режимів є: детальна регламентація діяльності державних органів, громадських організацій та їх об'єднань; певна поведінка індивідуальних суб'єктів правовідносин (громадян України, іноземних громадян, апатридів, узятих під варту, військовослужбовців та інших суб'єктів, що мають специфічний для даних умов правовий статус); введення додаткових або вилучення із загальноприйнятих правових норм; установлення особливого контролю за належним порядком розвитку правовідносин даної сфери; установлення і застосування різних видів відповідальності за порушення режимних норм (кримінальна, адміністративна й

---

<sup>1</sup> Исаков В.Б. Механизм правового регулирования и правовые режимы / В.Б. Исаков // Проблемы теории государства и права. - 1989. - № 3. - С. 258-261.

<sup>2</sup> Там само



дисциплінарна); пряма заборона окремих дій; реєстрація певних видів діяльності, діяльності окремих категорій громадян<sup>3</sup>.

Що стосується конкретних параметрів функціонування того або іншого спеціального адміністративно-правового режиму, то вони можуть істотно розрізнятися. І це виявляється в наявності більшої або меншої кількості заборон і позитивних зобов'язань або більш розгорнутої мережі пільг і дозволів. Вони розрізняються масштабом свободи громадян та організацій з використання суб'єктивних прав, за глибиною змін правового статусу індивідуальних і колективних суб'єктів адміністративно-правових відносин, за кількістю та якістю функціональних обов'язків, що покладено на органи державного управління, за часом і територією дії й за іншими критеріями<sup>4</sup>.

У відповідних нормативно-правових актах, які вчасно доводять до суб'єктів кожного конкретного режиму, як правило, визначено: якого роду дозвіл і від якого органу необхідний для здійснення того або іншого виду режимної діяльності; які дії підлягають реєстрації; які дії заборонено без спеціального на те дозволу; які види відповідальності й конкретні санкції можуть настати за допущені порушення режиму; який порядок оскарження й заяви претензій на дії державних органів і посадових осіб, що перевищили свої повноваження у сфері даного адміністративно-правового режиму.

Спаський А. С. справедливо розглядає правовий режим як правову форму динаміки правовідносин. Але на думку Рудніченка С. О., треба акцентувати увагу на розумінні об'єкта правового режиму суспільних відносин, і саме соціальна ситуація, яка породжує або змінює суспільні відносини, є тим основним елементом, що формує правовий режим. Ситуаційний підхід у праві характерний для розуміння управлінського аспекту права та відповідно режимного регулювання<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Толочко О. П. Київська Русь (Україна крізь віки) / О. П. Толочко, П. П. Толочко. – Київ : Альтернативи, 1998. - 352 с.

<sup>4</sup> Кузніченко С.А. Исторические аспекты введения административно-правовых режимов / С.А. Кузніченко // Проблемы правоохранительной деятельности. - Белгород : Белгородский юрид. ин-т МВД России, 2007. - № 2. - С. 8-13.

<sup>5</sup> Спаський А.С. Правовідносини за участю ОВС у надзвичайних ситуаціях: теоретично-правовий аспект : дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 / Спаський Андрій Сергійович. - Х., 2007. - 287 с.

Більшість дослідників дають визначення правового режиму, наведене у працях Алексеєва С. С., як базове в юридичній науці. Проте більшість із них зазначають, що запропонована Алексеєвим С. С. концепція розуміння правового режиму потребує певного уточнення.

Суттєвий вплив на теорію правового режиму справляють погляди вченого-адміністративіста Бахраха Д. М., який у своїх працях акцентує увагу на тому, що правовий режим – це система норм, яка регулює діяльність, відносини між людьми з приводу певних об'єктів. Вчений розглядає правовий режим як комплекс суспільних відносин певного виду діяльності, що закріплені юридичними нормами та забезпечені сукупністю юридико-організаційних засобів<sup>1</sup>.

Як справедливо зазначає Спаський А. С., «... позиція Бахраха Д. М., здебільшого, відображає категорійний інструментарій теорії управління, що призводить до перебільшення значення категорії «діяльність» в юриспруденції у проектуванні змісту управлінського режиму в сутність правового»<sup>2</sup>.

Так, відповідні концепції правового режиму – «інструментальна» та «управлінська» – суттєво вплинули на законодавця, і прийняті в Україні нормативно-правові акти містять розуміння режиму в одному або в іншому аспекті. Правовий режим – це особливий правовий порядок, встановлений для певних сфер суспільних відносин чи суспільства в цілому (прикордонний режим, митний режим, режим у місцях позбавлення волі, правовий режим земель і майна, режим законності тощо). Загальними ознаками правового режиму є наявність відповідних обмежень, заборон або пільг. Правовий режим виражає нерозривний зв'язок правової форми і змісту врегульованих правом відносин, характеризується моментом стабільності. Визначальною засадою правового режиму є характер його юридичної бази, якою зумовлюються змістовий і політичний аспекти правового режиму. У

<sup>1</sup> Бахрах Д.Н. Ответственность за нарушение общественного порядка / Д.Н. Бахрах, А.В.Серегин. – М.: Юрид. лит., 1977, с. 13

<sup>2</sup> Спаський А.С. Правовідносини за участю ОВС у надзвичайних ситуаціях: теоретично-правовий аспект : дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 / Спаський Андрій Сергійович. - Х., 2007. – С. 230

загальнодержавному масштабі останній може бути демократичним, авторитарним чи тоталітарним<sup>3</sup>.

Природа правового режиму дозволяє дослідити різноманітні за обсягом правообмеження, надзвичайні заходи з погляду їх нормативно-правової регламентації. Слід зазначити, що здебільшого говорять про «режим польотів», «режим інформації», «прикордонний режим», а не про «правовий режим правовідносин», що складається щодо польотів, інформації, охорони кордонів, інших предметів, явищ і процесів навколишнього матеріального світу. Тобто такі предмети відображено у назвах відповідних режимів.

Категорії будь-якої науки відображають її сутність, тому завданням фахівці у сфері юриспруденції є вдосконалення існуючих і формування та обґрунтування нових понять правової науки. Запозичення категорійних рядів інших суспільних наук призводить до логічних помилок, теоретичної плутанини в юриспруденції, що негативно позначається під час процесу правотворчості та правореалізації.

Правовий режим зумовлений інтересами держави, волею законодавця, специфікою і характером суспільних відносин, що вимагають особливих підходів, форм і методів правового регулювання. Сутність правових режимів полягає в тому, що відповідно до потреб соціального життя суспільства законодавець передбачає систему суворих правил, які розповсюджуються на всіх осіб. Це дозволяє ввести чіткий, однаковий для всіх порядок у регулюючі відносини, необхідний і значимий для забезпечення високої організованості та розвитку громадянського суспільства.

Тому, доречно виокремити фактичний і юридичний склад правового режиму. Фактичний склад – це сукупність юридичних фактів (умов), при яких режим починає діяти; юридичний склад – це матеріальні й процесуально-процедурні норми права, нетипові правові приписи тощо.

---

<sup>3</sup> Шевчук С.Г. Зміст основних змін у прикордонному законодавстві з питань удосконалення прикордонного режиму / С.Г Шевчук // Науковий вісник: Науково-практичний альманах. – Хмельницький: Видавництво національної академії державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького, 2011. – С. 42-48.

Особливо треба акцентувати увагу, що крім усього зазначеного правовий режим ще є системою матеріальних і процедурно-процесуальних норм або лише процедурно-процесуальних. Саме процедурно-процесуальний аспект зводить до цікавої обставини, що детально досліджувати інститут правових режимів першими стали саме вчені у сфері загальнотеоретичних питань в юридичному процесі (наприклад, Горшеньов В. М.<sup>1</sup>).

Поняття правового режиму широко застосовується не лише в законодавстві України, а й у законодавстві інших країн та в міжнародних нормативно-правових актах. Аналіз міжнародних нормативно-правових актів у законодавстві решти країн, де міститься термін «правовий режим», проведено у низці наукових робіт<sup>2</sup>.

Важливим є питання щодо виникнення у процесі правового регулювання суб'єктивних прав та обов'язків суб'єктів правовідносин. Такі права й обов'язки є досить важливими для об'єктивної характеристики правового режиму.

У структурі правового режиму всі елементи чітко адаптовані один до одного й включаються залежно від динаміки соціальної ситуації. Вибір засобів правового режиму залежить від багатьох обставин: особливостей впливу негативного фактора на суспільство, генезису цього фактора, часової характеристики впливу, соціальної цілі врегулювання. «У кожному конкретному випадку це буде не просто хаотичний набір правових засобів та способів, а певна структурована система, «укрупнений блок» у загальному арсеналі правового інструментарію, що об'єднує в єдину конструкцію визначений комплекс правових засобів»<sup>3</sup>.

Рудніченко С. О. зазначає, що в юридичній науці відсутня єдина загальноновизнана концепція правового режиму. Феномен правового режиму пов'язаний із систематизацією права, розподілом системи права на галузі, підгалузі, субінститути, інститути. На кожному рівні розподілу існують відповідного рівня режими.

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемчушенко та ін. – К.: «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана. – 2003. – Т 5. – 736 с.

<sup>2</sup> Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы (теоретический аспект): дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Шамсумова Эмма Файсаловна. - Екатеринбург, 2001. - 213 с.

<sup>3</sup> Теория государства и права : учеб. / [под ред. С. С. Алексеева]. - М. : Статут, 1998. - 457 с.

Так, при розподілі права на публічне і приватне використовуються відповідні режими – загальнодозволяючий чи загальнозабороняючий. Правовий режим безпосередньо пов'язаний із правовим регулюванням, він показує високий рівень врегулювання правовідносин, їх детальну регламентацію<sup>4</sup>.

Отже, поняття правовий режим розуміють у таких значеннях:

1) порядок регулювання, виражений у комплексі правових засобів, які характеризуються особливим групуванням взаємодіючих між собою дозволів, заборон та позитивних зобов'язань, до того ж таких, що створюють особливий напрям регулювання;

2) особливий порядок правового регулювання, що виражається поєднанням юридичних засобів, створюючи бажаний соціальний стан і конкретний ступінь сприятливості або несприятливості для задоволення інтересів суб'єкта права. Тобто режим – це система умов і методів здійснення правового регулювання нібито «розпорядок» дії права, його функціональна характеристика;

3) система норм права, що регулюють людську діяльність, відносини між людьми стосовно певних об'єктів;

4) закріплені в законодавстві права, обов'язки та відповідальність; система заходів, що використовуються для досягнення поставлених цілей; система правового впливу, що полягає у специфіці прийомів регулювання та його механізму.

Спеціальним правовим режимам властиві такі основні ознаки:

1) вони встановлюються законодавством і забезпечуються державою;

2) за їх допомогою держава специфічним чином регламентує конкретні сфери суспільних відносин, виділяючи при цьому ті або інші суб'єкти й об'єкти права;

3) вони становлять особливий порядок правового регулювання, що складається із сукупності юридичних засобів і характеризується певним їх поєднанням, правовим регулюванням;

---

<sup>4</sup> Кузниченко С.А. Исторические аспекты введения административно-правовых режимов / С.А. Кузниченко // Проблемы правоохранительной деятельности. - Белгород : Белгородский юрид. ин-т МВД России, 2007. - № 2. - С. 8-13.

4) вони створюють певний ступінь сприятливості або несприятливості для задоволення суб'єктів права<sup>1</sup>.

Поняття митний режим вперше на рівні закону з'явилось у МКУ 2002 р. (ст. 1): «митний режим - сукупність норм, встановлених законами України з питань митної справи, що залежно від заявленої мети переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України визначають порядок такого переміщення та обсяг митних процедур, які при цьому здійснюються».

На нашу думку, не зважаючи на те, що закріплене законодавцем визначення у МКУ 2002 р., а також у МКУ 2012 р. формально містить основні ознаки поняття правовий режим, у інших статтях, що розкривають сутність спеціальних видів правових митних режимів мова йде про процедури із товарами. Проте, нагадаємо, що сутність правових режимів полягає в тому, що відповідно до потреб соціального життя суспільства законодавець передбачає систему суворих правил, які розповсюджуються на всіх суб'єктів правовідносин, а не на предмети.

Дубиніна А. А. вважає, що сам процес переміщення через митний кордон України товарів та транспортних засобів відбувається у відповідності з певними процедурами, які регулюються відповідними правовими нормами. Подібні процедури отримали назву митних режимів<sup>2</sup>.

Отже поняття «правовий режим» набагато ширше за обсягом ніж «правова процедура». Правовий режим охоплює регулятивним впливом значну кількість суб'єктів на конкретній території; залежно від методів правового регулювання, встановлює правове регулювання об'єктивного характеру визначеними правовими засобами. Правова процедура як елемент правового процесу, може реалізовуватись у певному правовому режимі. Тому, вважаємо за необхідне переназвати визначені у МКУ митні режими у митні процедури. Це наблизить розділ V МКУ до відповідного законодавства Євросоюзу та відновить усталене в юридичній науці України право розуміння.

---

<sup>1</sup> Бляхман Б.Я. Правовой режим в системе регулирования социальных отношений / Б.Я. Бляхман. - Кемерово : Кузбассвузиздат, 1999. - 172 с.

<sup>2</sup> Дубиніна А.А. Митна справа. – [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://pidruchniki.ws/12461220/ekonomika/mitni\\_rezhimi](http://pidruchniki.ws/12461220/ekonomika/mitni_rezhimi).

### 2.3. Змістове наповнення дефініції «митна процедура» в міжнародних нормативно-правових актах

Відповідно до Глосарію міжнародних митних термінів ВМО, категорія «митна процедура» (англ. – *customs procedure*) являє собою сукупність дій визначеної послідовності, що здійснюють митні органи до товарів і транспортних засобів, які є об'єктом митного контролю<sup>3</sup>. Крім того, в Глосарії наголошено, що існують різні митні процедури, які розглядаються в рамках Кіотської конвенції: оформлення для домашнього використання, митне складування, переробка, тимчасове ввезення, митний транзит і т.д. Також наведено визначення категорії «процедура митного складу» (англ. – *customs warehousing procedure*), під якою розуміється митна процедура, за якої ввезені товари зберігаються під митним контролем в спеціально відведеному місці (митний склад) без сплати імпорتنих мит та податків. Отже, можна зробити висновки, що категорія «митна процедура» за своїм змістом наближена до вітчизняного поняття «митний режим».

Базовим міжнародним документом, що визначає принципи й основні напрями діяльності митних органів у ракурсі уніфікації митного законодавства різних країн є Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур (Конвенція Кіото) (англ. – *International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures*). Вона була прийнята у 1973 р. та переглянута у 1999 р. Україна ж приєдналась до положень Конвенції лише у 2006 р. За своєю суттю Кіотська конвенція є сукупністю стандартних правил митного контролю і управління ризиками та має наступну структуру (рис. 2.1).

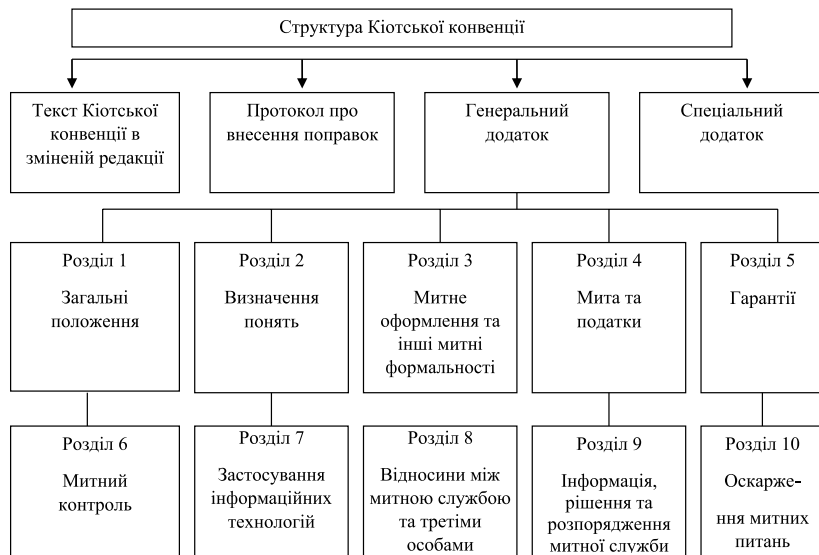
Переглянута Кіотська конвенція, яка набрала чинності 3 лютого 2006 р. передбачає максимальне спрощення та гармонізацію митних процедур за рахунок активізації використання інформаційних технологій в процесі здійснення митної справи. Як уже зазначалось, положення Кіотської конвенції ґрунтуються на спрощенні й оптимізації митних процедур за рахунок практичного

---

<sup>3</sup> Glossary of international customs terms // Publisher Word Customs Organization. – [Date of Publication November 2013]. – Rue du Marche 30, Brussels Belgium.

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

застосування інформаційних технологій, а також співпраці між митними органами та учасниками зовнішньоекономічної діяльності й посиленні кадрового забезпечення митної служби.



**Рис. 2.1 – Складові Кіотської конвенції**

Аналізуючи положення Кіотської конвенції, доцільно відмітити, що у загальному додатку визначено понятійний апарат митної справи (табл. 2.1).

**Таблиця 2.1 – Митна термінологія наведена у Загальному додатку Кіотської конвенції**

Поняття	Визначення
Митні формальності	сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і митною службою з метою дотримання вимог митного законодавства
Митна процедура	визначення відсутнє
Митне оформлення	здійснення митних формальностей, необхідних для випуску товарів у вільний обіг, з метою внутрішнього споживання, експорту чи переведення під інші митні режими



*Продовження таблиці 2.1.*

Митний контроль	сукупність заходів, що здійснюються митною службою з метою забезпечення дотримання митного законодавства
Митний режим	визначення відсутнє

Проте, аналіз додатків Конвенції дає можливість визначити підходи до тлумачення категорій «митний режим» та «митна процедура» в межах цього документу (табл. 2.2). Зокрема, в додатках В, С, D, E, F, G англomовного варіанту Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур використовується поняття «митна процедура» для визначення сутності категорій, під якими у вітчизняному законодавстві розуміють митний режим.

**Таблиця 2.2 – Особливості перекладу митних термінів Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур**

<b>Додаток</b>	<b>International convention on the simplification and harmonization of customs procedures (оригінальна англomовна версія)<sup>1</sup></b>	<b>Міжнародна конвенція про спрощення та гармонізацію митних процедур (версія укр. мовою)<sup>2</sup></b>
Specific Annex B Relief from import duties and taxes / Спеціальний додаток В Імпортвання	clearance for home use – means the Customs procedure which provides that imported goods enter into free circulation in the Customs territory upon the payment of any import duties and taxes chargeable and the accomplishment of all the necessary Customs formalities	Випуск для вільного обігу – митний режим, який передбачає, що ввезені товари отримують статус товарів у вільному обігу на митній території після сплати всіх необхідних зв'язних мит та податків та виконання всіх необхідних митних формальностей
Specific Annex C Outright exportation / Спеціальний додаток С Остаточний вивіз	outright exportation – means the Customs procedure applicable to goods which, being in free circulation, leave the Customs territory and are intended to remain permanently outside it.	остаточний вивіз – митний режим, який застосовується щодо товарів, які мають статус товарів у вільному обігу, вивозяться з митної території та призначені для того, щоб постійно залишатися за її межами

<sup>1</sup> International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures [Electronic Resource]. – Mode of access : [http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf\\_revised\\_kyoto\\_conv/~/\\_media/A7D0E487847940AD94DD10E3FDD39D60.ashx](http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/~/_media/A7D0E487847940AD94DD10E3FDD39D60.ashx)

<sup>2</sup> Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур від 18.03.1973 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_643](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_643).

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Продовження таблиці 2.2.*

Specific Annex D Customs warehouses / Спеціальний додаток D Митні склади	customs warehousing procedure – means the Customs procedure under which imported goods are stored under Customs control in a designated place (a Customs warehouse) without payment of import duties and taxes	режим митного складу – митний режим, відповідно до якого ввезені товари зберігаються під митним контролем у визначеному для цих цілей місці (митному складі) без сплати ввізних мит та податків
Specific Annex E Customs transit / Спеціальний додаток E Митний транзит	customs transit – means the Customs procedure under which goods are transported under Customs control from one Customs office to another	митний транзит – митний режим, відповідно до якого товари транспортуються під митним контролем з одного митного органу в інший митний орган

Аналізуючи інформацію табл. 2.2, можна зробити висновки, що такі поняття як «випуск для вільного обігу», «остаточний вивіз», «режим митного складу», «митний транзит» та інші є митними процедурами (customs procedure) і вживаються в контексті вітчизняного поняття «митний режим». Але під час перекладу конвенції на українську мову перекладачами термін «customs procedure» в силу незрозумілих обставин був перекладний як «митний режим», що в кінцевому рахунку призвело до значної плутанини в процесі формування дефініцій МКУ 2012 р.

Ще одним фундаментальним міжнародним документом, який визначає пріоритетні напрями розвитку митної справи є Рамкові стандарти безпеки та спрощення міжнародної торгівлі ВМО (далі – Рамкові стандарти). Головним ініціатором розробки та прийняття стандартів безпеки були США, аргументуючи це необхідністю зміни підходів до тероризму як нового виклику XXI ст.<sup>1</sup> 24 червня 2005 р. під час роботи 105/106 сесії Ради ВМО представниками митних адміністрацій усіх на той час 166 держав-членів ВМО було схвалено Рамкові стандарти безпеки та сприяння світовій торгівлі<sup>2</sup>. Станом на 10 січня 2007 р. вже 142 держави дали згоду щодо імплементації Рамкових стандартів на

<sup>1</sup> Бережнюк І.Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти : [монографія] / І.Г. Бережнюк. – Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2009. – 453 с.

<sup>2</sup> Щербакова М. Стандарти від ВМО: світова система безпеки / М. Щербакова // Митниця. – 2006. – № 7 (20). – С. 4.

національному рівні, що дозволяє стверджувати про їх визнання як ефективного інструменту, який створює належні умови для переходу на нові принципи безпечної торгівлі, завдяки розвитку нових форм співробітництва між митними адміністраціями і бізнесом<sup>3</sup>. Представники ВМО впевнені, що глобальна торгівля буде краще захищена від тероризму й інших міжнародних злочинів і стане більш чіткою та прозорою при новій системі стандартів безпеки.

Структурно Рамкові стандарти безпеки та спрощення міжнародної торгівлі складаються з двох розділів: у першому містяться цілі та принципи, а у другому – розкрито роль і місце урядових органів, митних служб і підприємницького співтовариства в реалізації названих стандартів. Усього ВМО розробила 17 стандартів, об'єднаних у дві групи: одинадцять стосуються взаємин між митницями різних країн, шість стандартів – взаємин між митницями і бізнесом (рис. 2.2).

Варто зазначити, що запровадження Рамкових стандартів з безпеки та полегшення світової торгівлі має ряд особливостей:

- тлумачення і застосування положень стандартів у всіх країнах буде різним через їх рекомендаційний характер.
- Рамкові Стандарти призначені для застосування всіма членами ВМО незалежно від рівня їх економічного розвитку що є запорукою використання позитивних факторів глобалізації<sup>4</sup>.

В загальному, ефективне дотримання Рамкових стандартів безпеки та спрощення міжнародної торгівлі дозволить суттєво спростити митні процедури щодо:

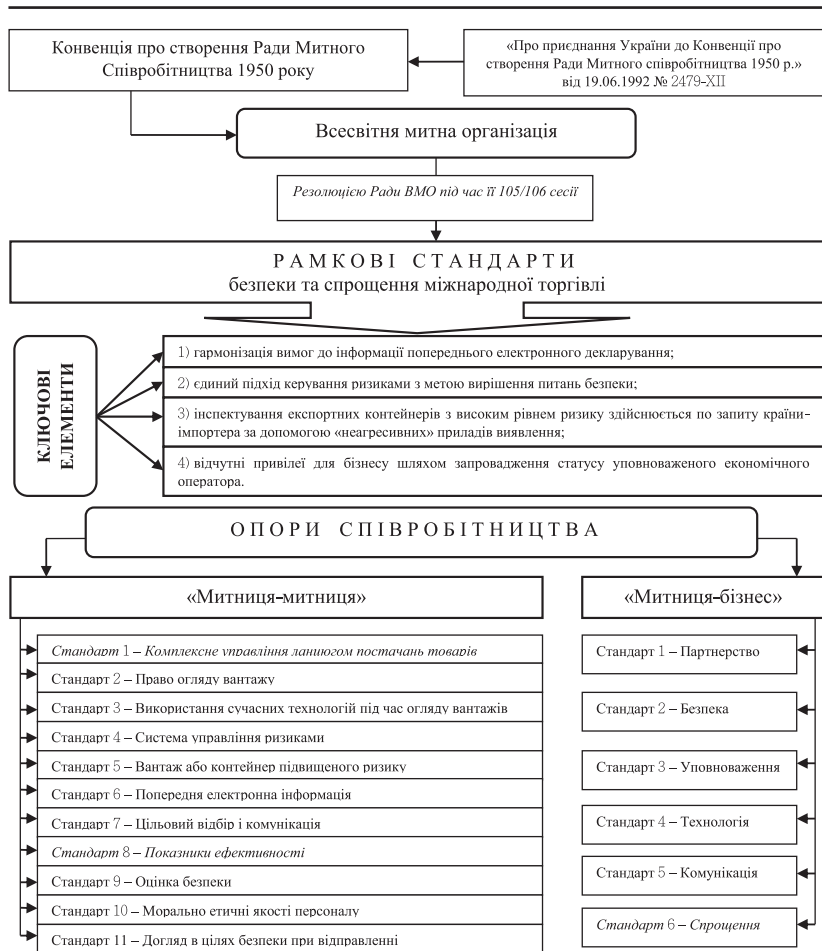
- комплексного управління ланцюгом постачання товарів;
- повноважень на перевірку вантажів;
- здійснення огляду із застосуванням сучасних технологій;
- надання попередньої електронної інформації;
- оцінки показників ефективності та безпеки.

---

<sup>3</sup> Перепьолкін С.М. Міжнародне митне співробітництво: Рамкові стандарти Всесвітньої митної організації // Митна справа. – 2007. – № 1 (49). – С. 6.

<sup>4</sup> Гречка А. Світовий досвід запровадження Рамкових Стандартів безпеки та полегшення світової торгівлі. Досвід та перспективи для України / А. Гречка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://conf-cv.at.ua/forum/55-554-1>.

## КОНЦЕПУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ



**Рис. 2.2 – Ключові елементи та опори співробітництва  
Рамкових стандартів ВМО**

Зауважимо, в Рамкових стандартах є поширеним поняття «процедури митного контролю» (*англ. – Customs control procedures*), проте, чітке тлумачення цього терміну відсутнє. Зокрема, зазначено, що митна адміністрація повинна дотримуватись комплексних процедур митного контролю відповідно до Митних рекоменда-

цій ВМО з комплексного управління ланцюгом поставок товарів (англ. – *Customs Guidelines on Integrated Supply Chain Management (ISCM Guidelines)*)<sup>1</sup>. Проте в цьому документі також відсутнє чітке визначення терміну «митна процедура». Крім того, зазначено, що застосування комплексних процедур митного контролю вимагає наявності відповідних юридичних повноважень, які дозволяють вимагати від експортерів і перевізників заздалегідь представляти дані митниці в електронному вигляді з метою оцінки загроз безпеки<sup>2</sup>.

В той же час, комплексні процедури митного контролю передбачають встановлення між митними адміністраціями транс-кордонного співробітництва у справі оцінки ризиків та митного контролю з метою підвищення загальної безпеки і прискорення процедури випуску, для чого потрібна відповідна правова база. Проведений аналіз дозволяє зробити висновки, що вживання категорії «процедури митного контролю» в Рамкових стандартах відбувається з позиції «здійснення митних операцій з метою виконання митного контролю».

Цікавими є результати аналізу нормативних документів Європейського Союзу щодо питань митного регулювання. Зокрема, відповідно до Митного кодексу ЄС (Регламент Ради № 952 \ 2013) категорія «митна процедура» ототожнюється з вітчизняним тлумаченням категорії «митний режим»<sup>3</sup>. Такий висновок нам дозволяє зробити переклад визначення «customs procedure» – будь-яка з наступних процедур, під який можуть бути поміщені товари відповідно до Кодексу:

- а) випуск для вільного обігу;
- б) спеціальні процедури;
- в) експорт.

---

<sup>1</sup> Customs Guidelines on Integrated Supply Chain Management [Electronic Resource]. – Mode of access : <http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/resources/~//~/media/D81B2807C64A4B669942F88D51D5FCF6.ashx>.

<sup>2</sup> Рамочные стандарты безопасности и облегчения мировой торговли [Всемирная таможенная организация, июнь 2005 г.]. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976\\_003](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976_003).

<sup>3</sup> REGULATION (EU) No 952/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 9 October 2013 [Electronic resource]. — Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF>.

Слід зазначити, що й інші міжнародно-правові акти фактично ототожнюють категорії «митний режим» та «митна процедура». Як зазначає Кормич Б. А., в цьому аспекті можна згадати і французьке коріння самого слова «режим», яке в оригіналі означає порядок здійснення чого-небудь. Так, наприклад, подібне ототожнення міститься у Словнику митних термінів, виданому ВМО, який в якості синоніму англійського терміну «Customs procedures» подає французький «Rugime douanier», під яким розуміється «режим, який застосовується митницею до товарів, що виступають об'єктами митного контролю»<sup>1</sup>.

Відповідно до діючого Митного кодексу ЄС, прийнятого Регламентом Ради ЄС від 12 жовтня 1992 р. 2913/92/ЄЕС «Про впровадження Митного кодексу Співтовариства», кожна з митних процедур, її обсяг та послідовність проведення обумовлені метою належного контролю за переміщенням товарів і предметів через митний кордон. Про це, зокрема свідчить визначення поняття «Випуск товарів» у п. 20 ст. 4 МК ЄС: це дія, за допомогою якої митні органи роблять товари доступними для цілей, передбачених згідно з митною процедурою, відповідно до умов якої вони розміщені. Наведене, а також назви розділу IV й глави 2 Розділу IV, назва секції 1 глави 2 – «Розміщення товарів відповідно до митної процедури», аналіз змісту ст. 58-182 свідчить про ідентичність понять митного режиму й митної процедури в МК ЄС<sup>2</sup>.

У жовтні 2013 р. Європейський Союз за допомогою опублікування Регламенту (ЄС) за номером 952/2013<sup>3</sup> схвалив нову редакцію Митного кодексу Європейського Союзу (табл. 2.3).

---

<sup>1</sup> Кормич Б.А. Митні режими як інститут митного права / Б.А. Кормич // Митна справа - № 6. – 2013. – С. 86-92.

<sup>2</sup> Митне регулювання в ЄС та Україні: порівняльно-правове дослідження: науково-практичний посібник / Мароха В., Олійник Н., Омельченко О. та ін. ; за наук. редакцією А.В. Мазура. – К.: ТОВ «Ніка - Прінт», 2005. – 832 с.

<sup>3</sup> REGULATION (EU) No 952/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 9 October 2013 [Electronic resource]. — Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF>.

## РОЗДІЛ 2. МИТНІ ПРОЦЕДУРИ ЯК ОБ'ЄКТ ОЦІНЮВАННЯ

**Таблиця 2.3 – Деякі поняття митної термінології відповідно до Регламенту (ЄС) за номером 952/2013 (Постанова (ЕУ) № 952/2013) (нова редакція Митного кодексу ЄС) стосовно митних процедур**

Поняття	Відповідно до Митного кодексу ЄС
Митні формальності (customs formalities)	всі операції, які повинні бути здійснені особою та митними органами з метою виконання вимог митного законодавства.
Митна процедура	будь-яка з наступних процедур, під який можуть бути поміщені товари відповідно до Кодексу: а) випуск для вільного обігу; б) спеціальні процедури; в) експорт.
Митний контроль (customs controls)	певні дії митних органів з метою забезпечення правильного застосування митного законодавства та іншого законодавства, що регулює ввезення, вивезення, транзит, передачу, зберігання та кінцеве використання товарів, що переміщуються між митною територією Союзу та іншими територіями, та наявність і пересування в межах митної території товарів, що не походять з Союзу та товарів, поміщених в режим випуску для внутрішнього споживання.
Митна декларація	<p>Попередня декларація (entry summary declaration) означає документ, за допомогою якого особа інформує митні органи, у встановленій формі та протягом певного терміну, про товари, які ввозяться на митну територію Союзу;</p> <p>Попередня декларація на вивезення (exit summary declaration) означає документ, за допомогою якого особа інформує митні органи, у встановленій формі та протягом певного терміну, про товари, які повинні бути вивезені за межі митної території Союзу;</p> <p>Декларація тимчасового зберігання (temporary storage declaration) означає документ, за допомогою якого людина вказує, за встановленою формою та відповідно до встановлених процедур, що товари поміщені в режим тимчасового зберігання;</p> <p>Митна декларація (customs declaration) означає документ, за допомогою якого особа за встановленою формою та відповідно до встановлених процедур, висловлює свій намір помістити товари під певний митний режим із зазначенням, де це прийнятно, заходів, які необхідно застосувати відносно даних товарів;</p> <p>Ре-експортна декларація (re-export declaration) означає документ, за допомогою якого особа за встановленою формою та відповідно до встановлених процедур, висловлює свій намір вивезти товари, які не походять з Союзу, за винятком тих, які поміщені в режим вільної зони або тимчасового зберігання, з митної території Союзу;</p> <p>Повідомлення про ре-експорт (re-export notification) означає документ, за допомогою якого людина висловлює свій намір, за встановленою формою та відповідно до встановлених процедур, вивезти товари, які не походять з Союзу і які поміщені в режим вільної зони або тимчасового зберігання, з митної території Союзу.</p>

З 1 червня 2016 р. текст нового Кодексу покликаний замінити чинний МК ЄС, який був прийнятий в 1992 році. Не дивлячись на той факт, що свого часу існуючий МК ЄС став серйозним кроком на шляху до уніфікації і досить великим досягненням Європейського Союзу, положення існуючого МК ЄС ґрунтуються головним чином на використанні паперової документації, що в свою чергу ускладнює торговий оборот.

Цілі нового Митного кодексу полягають у: перетворенні митних правил в максимально чіткі та зрозумілі для всіх митних органів у межах Європейського Союзу; спрощенні митних правил; уніфікації процедур прийняття рішень; удосконаленні системи управління ризиками; підвищенні ефективності процедур митного оформлення; узагальненні деяких важливих правил і ділових практик, які до теперішнього моменту застосовувалися в діловому обороті; переході до електронного оформлення митних процедур; забезпеченні безпаперового документообігу в митних органах.

Відповідно до Митного кодексу ЄС (Регламент Ради № 952\ 2013) (далі – МК ЄС) інститут митних процедур Союзу тісно пов'язаний з митним статусом товарів. Митне право ЄС передбачає поділ товарів на два види: європейські (які можуть вільно перебувати в обігу на території Союзу) та неєвропейські (обіг яких на митній території союзу обмежений і підлягає контролю). Такі вимоги випливають з самого призначення митного регулювання як важливого інструменту держави у захисті національних економічних інтересів від зовнішніх впливів. Інститут митного статусу товарів складає основу функціонування митного права Союзу, адже саме від такого поділу товарів залежить функціонування інших інститутів: митних процедур, мита та митного контролю. Зміна митного статусу товарів можлива завдяки помещенню товарів у певну митну процедуру. У разі випуску у вільний обіг іноземні товари отримують статус європейських, і навпаки, товари отримують статус неєвропейських у разі їх експорту з митної території Союзу, оскільки при їх ввезенні або експорті повинні бути виконані всі тарифні і нетарифні заходи митної політики ЄС.



Поміщення товарів у обрану митну процедуру можливе лише на підставі наданої митної декларації (митна декларація). Митна декларація подається відповідному митному органу для поміщення товарів у певну процедуру, окрім процедури вільної митної зони. Декларування товарів до вільної митної зони здійснюється за допомогою внесення відповідних записів до облікової книги. Як і у випадку з попередньою декларацією, митна декларація подається в електронному вигляді. Крім електронної форми декларування, в ЄС використовуються також письмова і усна.

Зазначимо, що поділ митних процедур на три групи дозволив спростити норми митного права щодо застосування кожного з видів митних процедур. Особливу увагу в МК ЄС приділено митній процедурі випуску у вільний обіг. Крім того, передбачені правила звільнення від сплати митних податків та зборів у разі імпорту товарів.

Відповідно до МК ЄС, товари, що не походять з Союзу, заплановані для випуску на ринок Союзу для внутрішнього споживання або споживання в межах Союзу, поміщаються під процедуру випуску для вільного обігу.

Випуск для вільного обігу передбачає наступне:

- а) збір належних ввізних мит;
- б) збір, де прийнято, інших зборів згідно з відповідними діючими правилами, які регулюють такий збір;
- в) застосування заходів торговельної політики, заборон і обмежень в тій мірі, в якій вони не повинні застосовуватися на ранніх етапах;
- г) виконання інших формальностей, встановлених щодо ввезення товарів.

Випуск для вільного обігу дає товарам, що не походять з Союзу, митний статус товарів, що походять з Союзу.

Варто звернути увагу на основні положення, що застосовуються до спеціальних митних процедур. Серед спеціальних митних процедур виділені чотири: транзит (зовнішній і внутрішній), складування (тимчасове, митний склад, вільні митні зони), особливі митні режими (тимчасове ввезення, режим остаточного призна-

чення), переробка (внутрішня і зовнішня). Виділення їх в окрему групу дозволило створити загальні виконавчі приписи для всіх чотирьох видів. Загальні норми для цих процедур передбачені щодо порядку надання дозволу на використання товарів відповідно обраному спеціальному режиму, надання митним органам забезпечення митного боргу та ін. Такі кардинальні зміни були необхідними для встановлення в ЄС електронної форми ведення митних справ та спрямування митного права на спрощення митних правил з метою розвитку процесів ведення зовнішньої торгівлі.

Товари можуть бути поміщені під одну з наступних видів спеціальних процедур:

- а) транзит, що включає зовнішній і внутрішній транзит;
- б) зберігання, що включає тимчасове зберігання, митний склад і вільну зону;
- в) спеціальне застосування, що включає тимчасове ввезення і випуск для внутрішнього споживання;
- г) переробка, що включає переробку на митній території та переробку поза митною територією.

Слід також вказати, що митна процедура експорту до ЄС не застосовуватиметься до товарів, що вивозяться у вигляді зовнішньої або внутрішньої переробки або відповідно до митної процедури зовнішнього транзиту. МК ЄС передбачено, що митні податки та збори не будуть нараховуватися на європейські товари, що тимчасово вивозяться за межі митної території Союзу. Товари, що походять з Союзу та призначені для експорту з митної території Союзу, поміщаються у процедуру експорту.

Цікавим є аналіз митного законодавства країн-учасниць Митного союзу (Республіка Білорусь, Республіка Казахстан та Російська Федерація) щодо визначення митної термінології та категорії «митна процедура» зокрема. Слід зазначити, що особливістю митного законодавства країн-учасниць Митного Союзу є те, що відносини в галузі митної діяльності регулюються спільним нормативним актом, а саме Митним кодексом Митного союзу. В Митному кодексі Митного союзу визначено основні терміни і поняття митної справи (табл. 2.4)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Таможенный кодекс Таможенного союза. — М. : СофтИздат, 2010. — 416 с.

**Таблиця 2.4 – Визначення основних митних термінів країн-учасниць Митного Союзу**

<b>Поняття</b>	<b>Визначення</b>
Митна процедура	сукупність норм, що визначають для митних цілей вимоги і умови і (або) розпорядження товарами на території митного союзу і за її межами
Митний контроль	сукупність заходів, які здійснюють митні органи, в тому числі з використанням системи управління ризиками, з метою забезпечення дотримання митного законодавства Митного союзу і законодавства країн – членів Митного союзу
Митна декларація	документ, який складений за визначеною формою, і містить відомості про товари, про обрану митну процедуру та інші відомості, необхідні для випуску товарів
Митне декларування	заявлення декларантом митному органу відомостей про товари, про обрану митну процедурою і (або) інші відомості, необхідні для випуску товарів
Митний режим	Поняття відсутнє
Митні операції	дії, які здійснюються особами і митними органами в цілях забезпечення виконання митного законодавства Митного союзу

Аналізуючи визначення основних митних термінів наведених в табл. 2.4, слід звернути увагу на відсутність трактування такого поняття, як «митний режим». Це зумовлено тим, що в Митному кодексі Митного союзу, прийнятому у 2010 році, і у Федеральному законі Російської Федерації від 27.11.2010 № 311-ФЗ «Про митне регулювання в Російській Федерації» дане поняття замінено словосполученням з аналогічним змістом «митна процедура» (п. 26 ст. 4 ТК ТЗ). Зіставлення трактувань всіх інших митних термінів Генерального додатка та Митного кодексу Митного союзу показує, що концептуальних розбіжностей між ними немає. Практично всі поняття, викладені в Загальному додатку, знайшли відображення в Митному кодексі Митного союзу, включені в нього повністю або частково. Аналіз використання терміну «митна процедура» у митному законодавстві країн СНД дозволяє зробити висновки про відсутність єдності у розумінні зазначеного поняття та, як наслідок, різне його трактування та використання для практичної діяльності (табл. 2.5).

**Таблиця 2.5 – Визначення поняття «митна процедура»  
у митному законодавстві країн СНД**

Країна	Визначення поняття
Модельний Митний кодекс країн-учасників СНД	Сукупність дій, визначаючих порядок здійснення митних операцій та статус товарів та транспортних засобів для митних цілей (стаття 1 Кодексу).
Митний союз Білорусі, Казахстану та Росії	Сукупність норм, які визначають для митних цілей вимоги та умови використання (або) розпорядження товарами на митній території митного союзу або ж за її межами (ст. 4 Митного кодексу Митного союзу).
Азербайджанська Республіка	Одна із процедур вивезення, реекспорту, тимчасового ввезення, випуску у вільний обіг, реімпорту під які можуть бути поміщені товари і транспортні засоби, які знаходяться під митним контролем відповідно до вимог Митного кодексу та спеціальних митних процедур (стаття 1 Митного кодексу Азербайджанської Республіки).
Республіка Вірменія	Визначення «митна процедура» у Митному кодексі відсутнє, використовується поняття «митний режим».
Киргизька Республіка	Окремі дії, які виконуються у відповідності до Митного кодексу, як митними органами, так і особами по відношенню до товарів і транспортних засобів, які знаходяться під митним контролем, а також по наданню, прийняттю та оформленню документів, необхідних для митних цілей (стаття 9 Митного кодексу Киргизької Республіки).
Республіка Молдова	Усі види послуг, які надаються митними органами у сфері митної діяльності (стаття 121 Митного кодексу Республіки Молдови).
Республіка Таджикистан	Сукупність положень, передбачених порядком здійснення операцій і визначаючих статус товарів і транспортних засобів для митних цілей (стаття 10 Митного кодексу Республіки Таджикистан).
Республіка Узбекистан	Визначення «митна процедура» у Митному кодексі відсутнє, використовується поняття «митний режим».

У законодавстві Республіки Молдова під терміном «митні процедури» розуміється сукупність послуг, які надаються митним органом, вартісна величина яких застосовується у якості об'єкта оподаткування для визначення збору за здійснення митних процедур (аналог митних зборів, що діяли в Україні до моменту її вступу в СОТ в 2008 р.).

Митне законодавство Азербайджанської Республіки визначає «митні процедури» як окремі види митних режимів (вивезення, випуск у вільний обіг, реекспорт тощо). Крім того, виділяється і

поняття «спеціальна митна процедура», як різновид митних режимів, що передбачають повне (часткове) звільнення від сплати митних платежів, або ж не застосування заходів економічної політики. Аналогом українського поняття «митні формальності» є визначення митних процедур у митному законодавстві Киргизької Республіки. В окремих країнах СНД (Республіка Вірменія, Республіка Узбекистан) термін «митні процедури» у митному законодавстві не використовується взагалі, а найбільш наближеним до нього поняттям є «митний режим». Модельний Митний кодекс країн-учасників СНД у визначенні митна процедура об'єднує у собі два поняття МКУ – митні формальності та митний режим.

Отже, порівняльний аналіз вітчизняного та міжнародного законодавства щодо митної термінології дозволяє зробити наступні висновки (табл. 2.6). Вітчизняне тлумачення категорії «митна процедура» суперечить існуючим міжнародним підходам та вимагає відповідного коригування. Зокрема, як в митному законодавстві країн Європейського Союзу, так і країн-учасниць Митного союзу, під терміном «митна процедура» розуміють вітчизняний аналог митного режиму (в ЄС – це випуск для вільного обігу; спеціальні процедури; експорт; в Митному союзі – випуск для внутрішнього споживання; експорт; митний транзит; митний склад; переробка на митній території; переробка за межами митної території; переробка для внутрішнього споживання; тимчасове ввезення (допуск); тимчасове вивезення; реімпорт; реекспорт; безмитна торгівля; знищення; відмова на користь держави; вільна митна зона; вільний склад; спеціальна митна процедура).

З табл. 2.6 видно, що з прийняттям МКУ у 2012 р. було введено поняття «митні формальності», якого раніше не було у вітчизняному законодавстві, поняття «митне оформлення» вже висвітлюється через «виконання митних формальностей», а розділ МКУ (2002 р.) «Митні процедури при переміщенні товарів через митний кордон України різними видами транспорту» було замінено на «Митні формальності при переміщенні товарів через митний кордон України різними видами транспорту». Всі ці та інші зміни було зроблено з метою гармонізації вітчизняного законодавства до міжнародного.

**КОНЦЕПУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**Таблиця 2.6 – Порівняльна таблиця митної термінології вітчизняного та зарубіжного законодавства з питань державної митної справи**

Поняття	Визначення			
	Митний кодекс України (2012)	Кіотська конвенція	Законодавство ЄС	законодавство країн-учасниць Митного Союзу
Митна процедура (customs procedure)	зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України сукупність митних формальностей та порядку їх виконання	визначення відсутнє	будь-яка з наступних процедур, під який можуть бути поміщені товари відповідно до Кодексу: а) випуск для вільного обігу; б) спеціальні процедури; в) експорт;	сукупність норм, що визначають для митних цілей вимоги і умови і (або) розпорядження товарами на території Митного союзу і за його межами
Митний контроль (customs controls)	сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку	сукупність заходів, що здійснюються митною службою з метою забезпечення дотримання митного законодавства	певні дії митних органів з метою забезпечення правдивого застосування митного законодавства та іншого законодавства, що регулює ввезення, вивезення, транзит, передачу, зберігання та кінцеве використання товарів, що переміщуються між митною територією Союзу та іншими територіями, та наявність і пересування в межах митної території товарів, що не походять з Союзу та товарів, поміщених в режим вилучення для внутрішнього споживання.	сукупність заходів, які здійснюють митні органи, в тому числі з використанням системи управління ризиками, з метою забезпечення дотримання митного законодавства Митного союзу і законодавства країн — членів Митного союзу
Митна декларація (customs declaration)	заява встановленої форми, в якій особою зазначено митну процедуру, що підлягає застосуванню до товарів, та передбачені законодавством відомості про товари, умови і способи їх переміщення через митний кордон України та щодо	заява, складена за встановленою митною службою формою, в якій відповідні особи значають митну процедуру, що підлягає застосуванню щодо товарів, та дані, представлення яких вимагає митна служба для застосування цієї процедури	документ, за допомогою якого особа за встановленою формою та відповідно до встановлених процедур, висловлює свій намір помістити товари під певну митну процедуру із зазначенням, де це прийнятно, заходів, які	документ, який складений за визначеною формою, і містить відомості про товари, про обрану митну процедуру та інші відомості, необхідні для випуску товарів

**РОЗДІЛ 2. МИТНІ ПРОЦЕДУРИ ЯК ОБ'ЄКТ ОЦІНЮВАННЯ**

*продовження таблиці 2.6*

Поняття	Визначення				законодавство країн-учасниць Митного Союзу
	Митний кодекс України (2012)	Київська конвенція	Законодавство ЄС		
	нарахування митних платежів, необхідних для застосування цієї процедури		необхідно застосувати відносно даних товарів		
Митний режим	комплекс взаємопов'язаних правових норм, що відповідно до заявленої мети переміщення товарів через митний кордон України визначають митну процедуру щодо цих товарів, їх правовий статус, умови оподаткування і обумовлюють їх використання після митного оформлення	визначення відсутнє	визначення відсутнє	визначення відсутнє	визначення відсутнє
Митні операції	визначення відсутнє	визначення відсутнє	визначення відсутнє	визначення відсутнє	дії, які здійснюються особами і митними органами в цілях забезпечення виконання митного законодавства Митного союзу
Митні формальності	сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і органами доходів і зборів з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи	сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і митною службою з метою дотримання вимог митного законодавства	(customs formalities) всі операції, які повинні бути здійснені особою та митними органами з метою виконання вимог митного законодавства	визначення відсутнє	визначення відсутнє

Зазначимо, основні терміни, що використовуються в чинному МКУ, і їх визначення, наведені ст. 4 даного Кодексу, є основою митного регулювання. На базі цих термінів сформульовані статті МКУ, видаються національні нормативні акти в галузі митної справи. Кожен термін, що використовується в митному законодавстві, повинен мати вичерпне і зрозуміле визначення і не повинен суперечити положенням Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Кіотська Конвенція) від 18 травня 1973, до якої Україна приєдналася в 2006 р. Необхідно відмітити повну відповідність вітчизняного законодавства рекомендаціям ВМО, Європейському митному законодавству та Митному кодексу Митного союзу в трактуванні таких термінів як «митний контроль», «митна декларація», «митні формальності» та «митне оформлення».

Проте прийняті зміни до МКУ були неповними. На рис. 2.3 можна спостерігати певну конфліктність та суперечливість між митними термінами, оскільки «митне оформлення» – це виконання митних формальностей, необхідних для випуску товарів, транспортних засобів комерційного призначення чіткого взаємозв'язку між відповідними категоріями, а «митні формальності» – сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і органами доходів і зборів з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи.

На рис. 2.4 наведено пропозиції щодо зміни митної термінології (запропоновано вилучити категорію «митний режим» та замінити її на «митні процедури» по контексту).

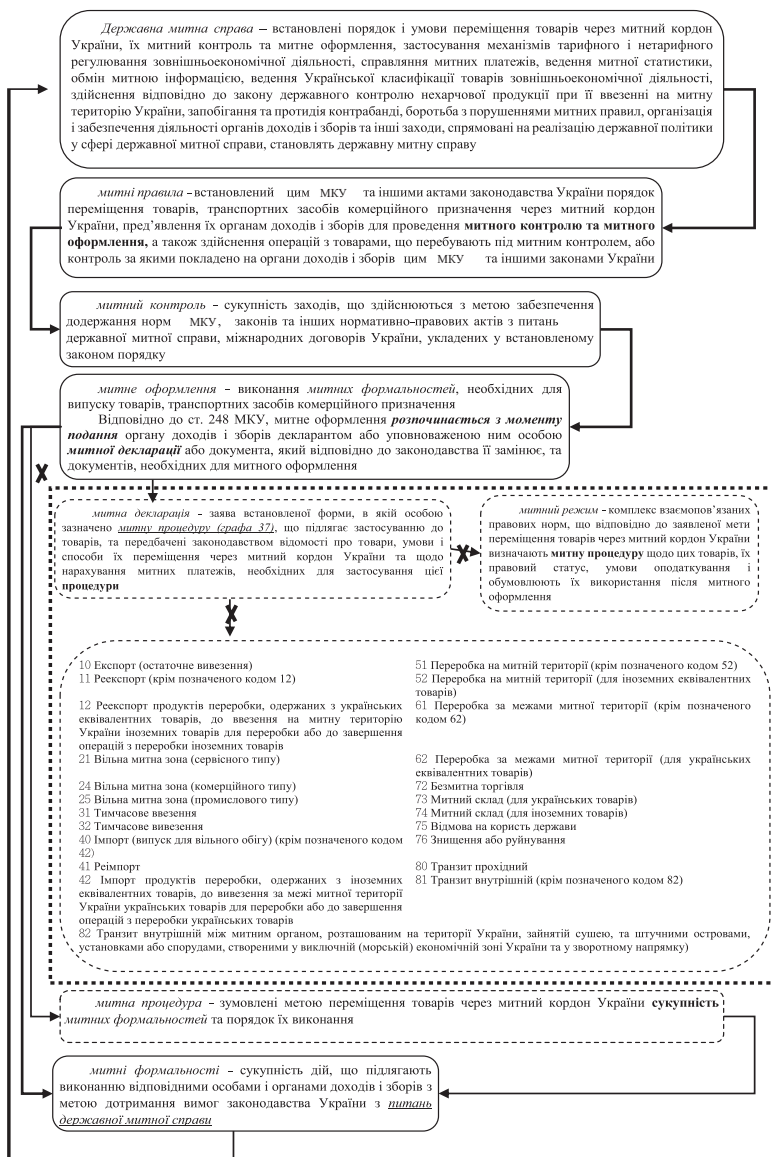
На рис. 2.5 наведено суперечність вітчизняної митної термінології, зокрема, використовується два поняття: «митний режим» та «митна процедура».

Таким чином, доцільним є внесення змін до митного законодавства щодо вилучення поняття «митний режим» та заміни його по контексту категорією «митна процедура» з відповідною новою редакцією п.21 ст.4 МКУ.

Зазначимо, що в англійських рекомендаціях ВМО необхідно розрізняти поняття «customs procedures» (митні процедури) та «*customs control procedures*» (процедури митного контролю). Зо-

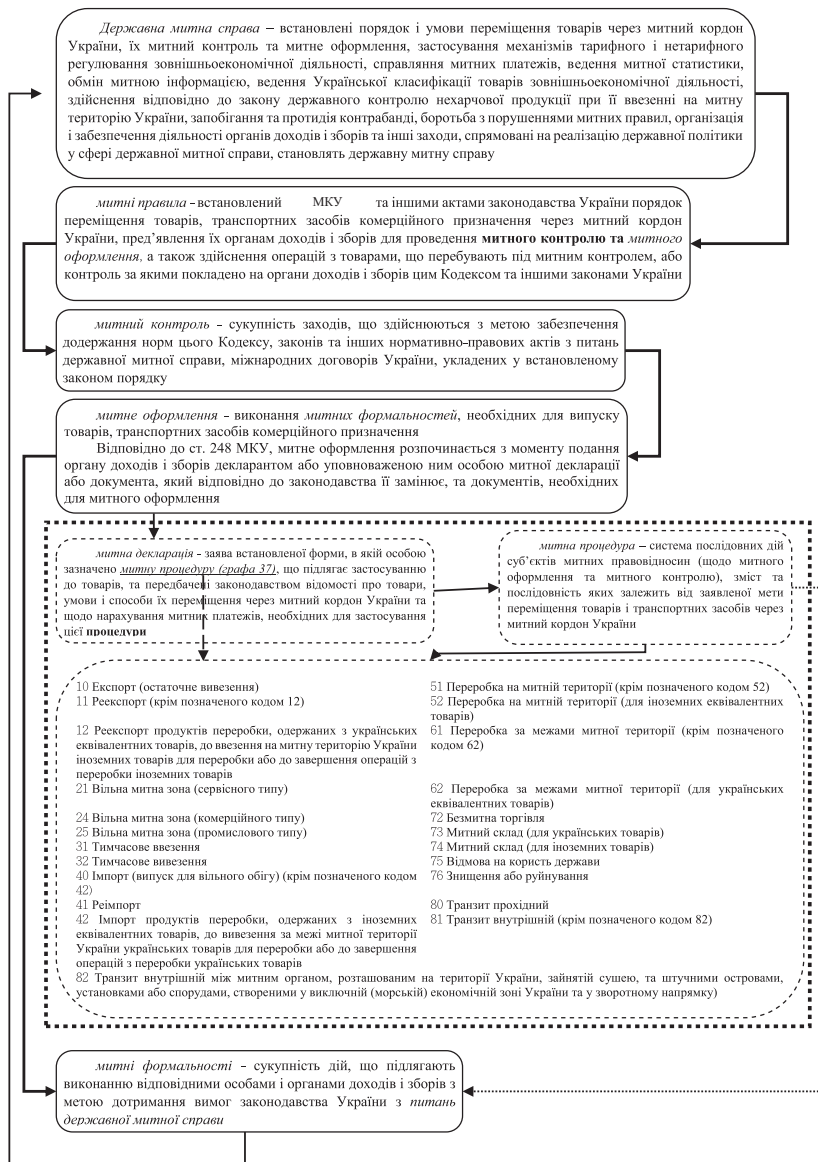


## РОЗДІЛ 2. МИТНІ ПРОЦЕДУРИ ЯК ОБ'ЄКТ ОЦІНЮВАННЯ



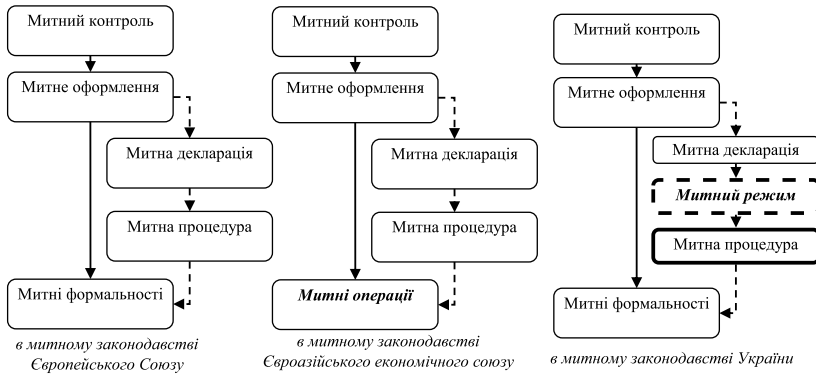
**Рис. 2.3 – Ієрархія та взаємозв'язок термінології в державній митній справі України**

## КОНЦЕПУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ



**Рис. 2.4 – Упорядкування вітчизняної митної термінології**

## РОЗДІЛ 2. МИТНІ ПРОЦЕДУРИ ЯК ОБ'ЄКТ ОЦІНЮВАННЯ



**Рис. 2.5 – Порівняння взаємозв'язку митної термінології у вітчизняному та міжнародному законодавстві**

крема, якщо «customs procedures» (митні процедури) трактується як «митні режими», то «customs control procedures» (процедури митного контролю) трактуються як процес здійснення процедури митного контролю та оформлення відповідними митними органами.

Отже, в межах виконання цього дослідження авторами пропонується внести відповідні зміни до МКУ (табл. 2.7).

**Таблиця 2.7 – Пропозиції до зміни митної термінології**

Поняття	Визначення	
	Існуюче	Нове
Митна процедура	зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України сукупність митних формальностей та порядок їх виконання	система послідовних дій суб'єктів митних правовідносин (щодо митного оформлення та митного контролю) зміст та послідовність яких залежить від заявленої мети переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України
Митний контроль (без змін)	сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку	сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Продовження таблиці 2.7.*

Митна декларація (без змін)	заява встановленої форми, в якій особою зазначено митну процедуру, що підлягає застосуванню до товарів, та передбачені законодавством відомості про товари, умови і способи їх переміщення через митний кордон України та щодо нарахування митних платежів, необхідних для застосування цієї процедури	заява встановленої форми, в якій особою зазначено митну процедуру, що підлягає застосуванню до товарів, та передбачені законодавством відомості про товари, умови і способи їх переміщення через митний кордон України та щодо нарахування митних платежів, необхідних для застосування цієї процедури
Митний режим	комплекс взаємопов'язаних правових норм, що відповідно до заявленої мети переміщення товарів через митний кордон України визначають митну процедуру щодо цих товарів, їх правовий статус, умови оподаткування і обумовлюють їх використання після митного оформлення	пропонується виключити
Митні формальності (без змін)	сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і органами доходів і зборів з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи	сукупність дій, що підлягають виконанню відповідними особами і органами доходів і зборів з метою дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи
Митне оформлення (без змін)	виконання митних формальностей, необхідних для випуску товарів, транспортних засобів комерційного призначення	виконання митних формальностей, необхідних для випуску товарів, транспортних засобів комерційного призначення

Слід відмітити, що в офіційній редакції МКУ в п. 25 ст. 4 дано визначення поняття «митний режим», попри це, у в англomовній редакції МКУ, що був виданий у 2014 році SOE «SPC MinRD of Ukraine» за ініціативою Міністерства доходів і зборів України, в даному пункті наведено трактування поняття «митна процедура», зокрема «Customs procedures means the interrelated legal rules that determine a customs-proved treatment or use to be assigned to the goods, their legal status, terms of taxation in accordance with the declared purposes of their crossing the customs border of Ukraine well as their post-clearance use»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Customs Code of Ukraine [Electronic resource]. — Mode of access: [sfs.gov.ua/data/files/10977.pdf](http://sfs.gov.ua/data/files/10977.pdf).

Отже, враховуючи європейський досвід, і неузгодженості у вітчизняному законодавстві, пропонуємо термін «митний режим» скасувати, замінивши на «митну процедуру» із внесенням відповідних змін до МКУ та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи. При цьому, під «митною процедурою» пропонуємо розуміти систему послідовних дій суб'єктів митних правовідносин (щодо митного оформлення та митного контролю), зміст та послідовність яких залежить від заявленої мети переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України.

#### **2.4. Необхідність гармонізації митної термінології в контексті реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС**

Необхідність гармонізації вітчизняного митного законодавства з європейським актуалізується Угодою про асоціацію між Україною та Європейським союзом (далі – Угода), яка ратифікована Україною та Європейським парламентом 16 вересня 2014 р. В ній визначено необхідність запровадження відповідних умов щодо покращення економічних та торговельних відносин з метою поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС. Угода за своїм обсягом і тематичним охопленням є найбільшим міжнародно-правовим документом за всю історію України та найбільшим міжнародним договором з третьою країною, колинебудь укладеним Європейським Союзом. Вона визначає якісно новий формат відносин між Україною та ЄС на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції» і слугує стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в Україні. Повністю Угода набере чинності після її ратифікації усіма Сторонами.

Зокрема, в розділі IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди узгоджено питання щодо доступу товарів на ринки, скасування ввізних мит, застосування антидемпінгових, компен-

саційних, санітарних та фітосанітарних заходів. Крім того, документом визначено основні напрямки посилення співробітництва в митній сфері та сприяння торгівлі (Глава 5 «Митні питання та сприяння торгівлі»), а саме в ст. 80 «Митне співробітництво» визначено, що пріоритетним напрямом співпраці України та ЄС є досягнення обґрунтованого балансу між спрощенням і сприянням торгівлі та ефективним контролем і безпекою. Відповідно до цього передбачено, що між Україною та ЄС постійно буде відбуватись [116]<sup>1</sup>:

- обмін інформацією щодо митного законодавства та процедур;
- розроблення спільних ініціатив щодо імпорتنих, експортних та транзитних процедур, а також здійснення заходів, спрямованих на забезпечення ефективного обслуговування бізнес-спільноти;
- співробітництво з питань автоматизації митних та інших торговельних процедур;
- обмін інформацією та даними за умови дотримання конфіденційності інформації з обмеженим доступом та захисту персональних даних;
- обмін інформацією та/або початок консультацій з метою вироблення, де це можливо, спільних позицій в міжнародних організаціях з митної справи, таких, як СОТ, ВМО, ООН, Конференція Організації Об'єднаних Націй з торгівлі та розвитку і Економічна комісія ООН для Європи;
- співробітництво в плануванні та наданні технічної допомоги, зокрема, для сприяння проведення реформ в митних питаннях та сприяння торгівлі;
- обмін кращими практиками з митних операцій, зокрема щодо впровадження прав інтелектуальної власності, особливо щодо контрафактної продукції;
- сприяння координації між усіма прикордонними агентствами як всередині, так і через кордони для полегшення процесу перетину кордонів і посилення контролю, беручи до уваги спільний контроль на кордоні, де це можливо і доцільно;

<sup>1</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/ru/publish>

## РОЗДІЛ 2. МИТНІ ПРОЦЕДУРИ ЯК ОБ'ЄКТ ОЦІНЮВАННЯ

– взаємне визнання, де це прийнятно і доцільно, уповноважених трейдерів та митного контролю.

В Главі 5 Угоди «Митні питання та сприяння торгівлі» визначено основні напрями посилення співробітництва в митній сфері та сприяння торгівлі, а саме ст. 84 Угоди передбачено поступове наближення законодавства України до Регламенту (ЄС) № 450/2008 Європейського парламенту і Ради від 23 квітня 2008 року, який встановлює Модернізований Митний кодекс Співтовариства (далі - ММК) відповідно до Додатку XV Угоди (табл. 2.8)<sup>2</sup> [116].

**Таблиця 2.8 – Напрями наближення митного законодавства України до європейського відповідно до Угоди Україна-ЄС**

Напрямок	Документ	Графік
Митний кодекс (ЄС)	Регламент (ЄС) № 450/2008 Європейського парламенту та Ради ЄС від 23 квітня 2008 року, який запроваджує Митний кодекс Співтовариства (Модернізований Митний Кодекс)	положення згаданого вище Регламенту, за винятком статей 1-3,10, 13 п. 3, 17, 25, 26, 28, 33-34, 39, 55, 69, 70, 77, 78, 93, 106, 133, 146,-147, 183-187, будуть впроваджені до законодавства України протягом трьох років з дати набрання чинності цією Угодою згідно з Кореляційними таблицями, наведеними в додатку до Регламенту (ЄС) № 450/2008 та відповідно до роз'яснень, доданих до цього додатку.
Спільний транзит	– Конвенція про спрощення формальностей у торгівлі товарами від 20 травня 1987 року – Конвенція про єдиний режим транзиту від 20 травня 1987 року зі змінами	положення цих Конвенцій будуть впроваджені до законодавства України протягом 1 року з дати набрання чинності цією Угодою

<sup>2</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/ru/publish>

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Продовження таблиці 2.8.*

Звільнення від мит	Регламент Ради (ЄС) № 1186/2009 від 16 листопада 2009 року про заснування режиму Співтовариства щодо звільнення від сплати мита	Розділи I і II цього Регламенту як узгоджено між Сторонами будуть впроваджені до законодавства України не пізніше трьох років з дати набрання чинності цією Угодою
Захист ПІВ	<p>– Регламент Ради (ЄС) № 1383/2003 від липня 2003 року щодо митних дій проти товарів, підозрюваних в порушенні окремих прав інтелектуальної власності та необхідних заходів проти товарів, що порушують такі права, без шкоди результатам поточного перегляду права ЄС стосовно митного дотримання прав інтелектуальної власності</p> <p>– Регламент Комісії (ЄС) № 1891/2004 від 21 жовтня 2004 року, який встановлює положення для імплементації Регламенту Ради (ЄС) № 1383/2003 від липня 2003 року щодо митних дій проти товарів, підозрюваних в порушенні окремих прав інтелектуальної власності та необхідних заходів проти товарів, що порушують такі права, без шкоди результатам поточного перегляду права ЄС стосовно митного дотримання прав інтелектуальної власності</p>	положення зазначених вище Регламентів будуть впроваджені до законодавства України протягом трьох років з дати набрання чинності цією Угодою

Відповідно до Пояснювальної записки щодо наближення законодавства України до Регламенту (ЄС) № 450/2008 Європейського парламенту і Ради від 23 квітня 2008 року, який встановлює ММК, виділяється три категорії положень <sup>1</sup>:

- ті, що застосовуються виключно до країн-членів ЄС і не мають відношення до гармонізації;
- положення щодо гармонізації на основі принципу найкращих зусиль (principle of best endeavour);
- положення, які повинні бути впроваджені.

До положень ММК, які підлягають гармонізації на основі принципу найкращих зусиль віднесено ст. 4 «Визначення» (Article 4. «Definitions»), яка визначає основні терміни, що використовуються в чинному ММК, і їх тлумачення є основою митного регулювання ЄС. На базі цих термінів сформульовані національні нормативні акти країн ЄС в галузі митної справи.

<sup>1</sup> Regulation (EC) No 450/2008 of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 laying down the Community Customs Code (Modernised Customs Code). [Electronic resource]. — Mode of access: <http://www.worldbiz.ru/base/20988.php>



## РОЗДІЛ 3.

# МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР

### 3.1. Концептуальний підхід до вимірювання ефективності митних процедур

Зауважимо, сьогодні не існує єдиних підходів до розуміння поняття «ефективність державної митної справи», «ефективність митних органів» та «ефективність митних процедур». На думку авторського колективу, необхідною передумовою розроблення оптимальної методики оцінювання ефективності митних органів є чітке розмежування цих понять. Так, відповідно до ст. 4 МКУ, державна митна справа – це встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності органів доходів і зборів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи<sup>1</sup>. Таким чином, державна митна справа характеризує ті умови, в яких митні органи виконують свої функції. Ці умови передбачають забезпечення:

---

<sup>1</sup> Митний кодекс України : кодекс [прийн. Верховною Радою України 13.03.2012 № 4495-VI, редакція від 23.10.2013]. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran151#n151>.

- відповідного законодавчого регулювання в сфері митної справи (тарифне та нетарифне регулювання, боротьба з порушенням митних правил та інше);

- прогресивного розвитку технологій митного контролю, інформаційно-технічного забезпечення митниць, а також професійної кваліфікації працівників митних органів (технічна оснащеність пунктів пропуску, рівень застосування системи аналізу митних ризиків та інше);

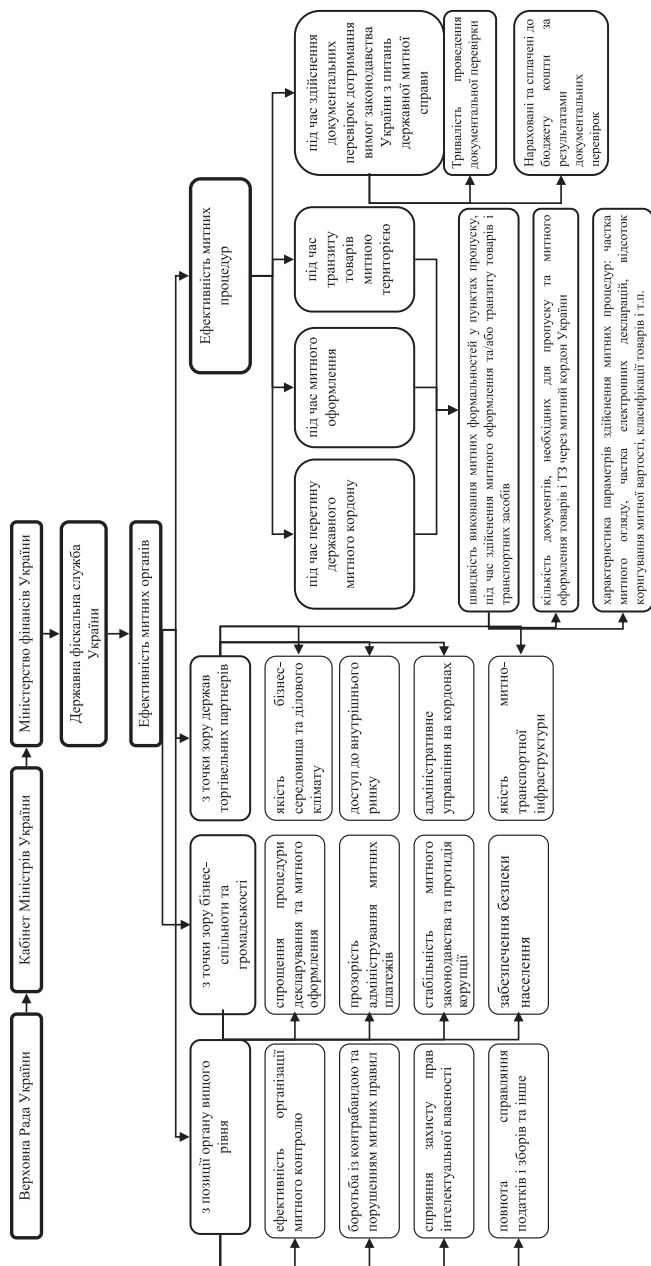
- сприяння зовнішньоекономічній діяльності суб'єктів господарювання.

Таким чином, *під ефективністю державної митної справи необхідно* розуміти здатність системи митного регулювання забезпечити відповідний рівень економічної безпеки держави виходячи з потреби гарантування гідного місця держави в міжнародному економічному просторі із врахуванням існуючих викликів та загроз, а також створення максимально сприятливих умов для зовнішньоекономічної діяльності з метою мінімізації витрат суб'єктів ЗЕД та держави на здійснення митного контролю та оформлення. На думку авторів дослідження, складовими ефективності державної митної справи є ефективність митних органів та ефективність митних процедур (рис. 3.1).

В силу специфіки діяльності митних органів, як суб'єкта державного управління в сфері зовнішньоекономічної діяльності, *під ефективністю митних органів* слід розуміти ступінь досягнення митними органами поставлених цілей і завдань спрямованих на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи.

Проте, основними вимогами до оцінки діяльності митних органів в сучасних умовах повинні стати спрямованість показників на оцінювання ефективності сприяння митних органів розвитку зовнішньоекономічної діяльності, з одного боку, і якісний аналіз ефективності контрольної роботи митних органів – з іншого.

**РОЗДІЛ 3. МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР**



**Рис. 3.1 – Концептуальна схема визначення ефективності державної митної справи**

Реалізація цього завдання має здійснюватися, як шляхом виділення нових показників ефективності діяльності, що об'єктивно відображають тенденції і результати впровадження сучасних інформаційних технологій, скорочення термінів проведення митного контролю, так і підвищення їх питомої ваги в загальній системі показників. В даному випадку доцільно говорити про поняття *«ефективність митних процедур»* – результат, що відображає якість виконання митних формальностей митними органами під час митного контролю та митного оформлення відповідно до передової світової практики. Відмітимо, оцінювання ефективності митних процедур повинно бути направлено на забезпечення встановлення прозорих і швидких процедур митного оформлення товарів, виявлення його слабких місць.

В цілому, оцінювання ефективності митних процедур направлено на виявлення недоліків в процесі виконання митними органами своїх функцій з метою скорочення витрат учасників зовнішньоекономічної діяльності і органів державного контролю, пов'язаних з митним оформленням і митним контролем. Це передбачає вирішення наступних завдань: спрощення митних процедур і прискорення митних операцій при митному оформленні та митному контролі товарів; підвищення інформатизації та інформаційної прозорості діяльності митних органів; впровадження вибіркового методів митного контролю на основі застосування системи управління ризиками, зменшення суб'єктивізму при прийнятті рішень про випуск товарів; зміщення митного контролю товарів з етапу основного митного оформлення на етап, що передує прибуттю товарів на митну територію держави, а також на етап після випуску товарів. Тому процес оцінювання повинен передбачати необхідність зміщення пріоритетів в сторону оцінювання ефективності створення сприятливих умов для здійснення зовнішньоекономічної діяльності. В зв'язку з цим ключовим пріоритетом трансформації процесу оцінювання ефективності діяльності митних органів має стати підвищення прозорості системи, публічний характер формування відомостей про результати оцінки ефективності та розробка механізму моніторингу ефективності діяльності митних органів з боку бізнес-спільноти.

При цьому, слід враховувати те, що однією із базових умов ефективності будь-якої системи є забезпечення її якості та результативності, що визначається положеннями серії міжнародних стандартів серії ISO 9000 та розробленими на їх основі національними стандартами України, зокрема, ДСТУ ISO 9000:2007<sup>1</sup>. В основу зазначених стандартів покладено теорію загального менеджменту якості (TQM), яка передбачає формування ефективної системи на основі забезпечення якості та результативності її функціонування. Тому, з метою розробки системи показників для оцінювання ефективності митних процедур, доцільно проаналізувати такі категорії, як «якість», «ефективність» та «результативність» їх здійснення.

Відповідно до ДСТУ ISO 9000:2007 трактування категорій «якість», «ефективність» та «результативність» та суміжних із ними понять є наступним (табл. 3.1).

Аналізуючи наведенні поняття в контексті здійснення митних процедур, *якість* доцільно розглядати з точки зору *процесу їх організації*. Саме оцінювання якості організації митних процедур дасть можливість детально проаналізувати технологію їх здійснення із визначенням «вузьких» місць, ступінь відповідності окремих оцінюваних параметрів тим, що віднесені до еталонних. Окрім того, такий підхід дозволить врахувати митні інтереси учасників митних правовідносин. При цьому, оцінювання якості організації митних процедур передбачатиме формування одиничних критеріїв оцінювання, що виступатимуть базою для порівняння.

Таким чином, *якість організації митних процедур* доцільно розглядати як ступінь, при якому характеристики (параметри здійснення митних процедур) відповідають нормативним (еталонним) значенням, що визначаються передовою світовою практикою. Виходячи із цього, характеристиками якості організації митних процедур будуть параметри їх здійснення, як от: витрати часу на здійснення митних процедур; рівень електронного декларування та документообігу; застосування форм та обсягів митного контролю; фіскальна результативність.

---

<sup>1</sup> ДСТУ ISO 9000:2007 Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [document.org.ua/docs/tdoc14237.php](http://document.org.ua/docs/tdoc14237.php).

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**Таблиця 3.1 – Сутнісна характеристика категорій «якість», «ефективність», «результативність» та суміжних із ними понять відповідно до ДСТУ ISO 9000:2007**

Категорія	Сутність категорії	Суміжні поняття та їх сутність
Якість (quality)	Ступінь, за якого сукупність власних характеристик задовольняє вимоги	Характеристика (characteristic) - характерна особливість.
		Характеристика якості (quality characteristic) - власна характеристика продукції, процесу або системи, пов'язана з вимогою.
		Вимога (requirement) - сформульовані потреба чи очікування, загальнозрозумілі чи обов'язкові.
		Рівень якості (grade) - категорія чи розряд, надані різним вимогам щодо якості продукції, процесів або систем, які мають те саме функційне застосування.
		Система управління якістю (quality management system) - система управління для спрямування та контролювання діяльності організації стосовно якості.
		Політика у сфері якості (quality policy) - загальні наміри та спрямованість організації, пов'язані з якістю, що їх офіційно сформулювало найвище керівництво.
		Управління якістю (quality management) - скоординовані дії щодо спрямування та контролювання діяльності організації стосовно якості.
		Планування якості (quality planning) - складова частина управління якістю, зосереджена на встановленні цілей у сфері якості та на визначенні операційних процесів і відповідних ресурсів, необхідних для досягнення цілей у сфері якості.
		Контролювання якості (quality control) - складова частина управління якістю, зосереджена на виконванні вимог щодо якості.
		Забезпечування якості (quality assurance) - складова частина управління якістю, зосереджена на створенні впевненості в тому, що вимоги до якості буде виконано.
		Поліпшування якості (quality improvement) - складова частина управління якістю, зосереджена на збільшенні здатності виконати вимоги до якості.

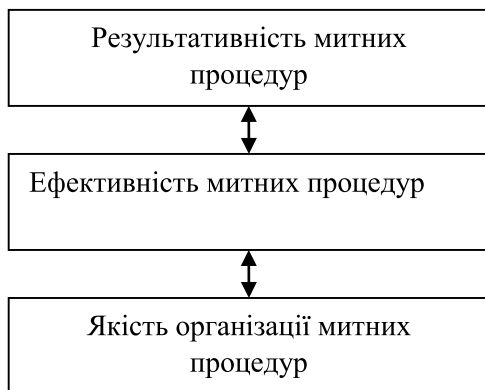
**РОЗДІЛ 3. МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ  
ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР**

*Продовження таблиці 3.1.*

Результативність (effectiveness)	Ступінь реалізації запланованих дій і досягнення запланованих результатів.	Результат процесу – продукція (послуги (дії, виконані з матеріальною продукцією, поданою замовником; дії, виконані з нематеріальною продукцією, поданою замовником; подання нематеріальної продукції; створення сприятливих умов для замовника)); інтелектуальна продукція; технічні засоби, перероблені матеріали), що утворилися внаслідок виконання сукупності взаємопов'язаних або взаємодійних робіт (операцій), що перетворює входи на виходи.
Ефективність (efficiency)	Співвідношення між досягнутим результатом і використаними ресурсами.	Ресурси – затрати на досягнення результату.

Окрім того, підвищення якості організації митних процедур, у свою чергу, сприятиме скороченню витрат часу та коштів на їх здійснення, як з боку суб'єктів ЗЕД, так і митних органів, що, в кінцевому результаті сприятиме зростанню ефективності здійснення митних процедур, яка характеризує співвідношення між результатом від їх здійснення та витратами на митні процедури. При цьому, ефективність митних процедур відобразатиме кількісний результат, що виражає якість здійснення митних формальностей митними органами під час митного контролю та оформлення. Як наслідок, результативність митних процедур є виразником результату, отриманого внаслідок зміни якісних параметрів здійснення митних процедур. Також доцільно відмітити, що результативність митних процедур носить стратегічний характер і відображає ступінь реалізації цілей визначених Державною фіскальною службою України, тоді, як ефективність – тактичний характер, тобто конкретні результати від здійснення митних процедур.

Взаємозв'язок між зазначеними категоріями доцільно представити у вигляді рис. 3.2.



**Рис. 3.2 – Взаємозв’язок між категоріями «результативність митних процедур», «ефективність митних процедур», «якість організації митних процедур»**

Зазначимо, в грудні 2013 р. в ході Міністерської конференції на о. Балі було затверджено проект угоди щодо спрощення процедур торгівлі, найважливіші аспекти якого пов’язані з підвищенням транспарентності митного регулювання зовнішньоекономічної діяльності на основі:

- забезпечення інформаційної доступності та публікації в мережі Інтернет основних вимог, що ставляться до експорту та імпорту товарів, розміру митних зборів і податків;
- розширення інституту попередніх рішень митних органів з питань класифікації, країни походження, митної вартості товарів;
- залучення учасників зовнішньоекономічної діяльності та бізнес-спільноти до оцінки ефективності діяльності митних органів, розробки нормативної бази в сфері митного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Тобто, основними світовими тенденціями в процесі оцінювання митних органів є аналіз рівня сприяння суб’єктам ЗЕД та їх максимальне залучення до оцінки ефективності діяльності митних органів, що вимагає обов’язкового врахування при розробці вітчизняної методики оцінювання митних органів. Це повинно передбачати формування переліку некомерційних



організацій, уповноважених здійснювати оцінку ефективності діяльності митних органів, опублікування інформації про виконання митними органами встановлених показників і регулярне формування і направлення до митних органів висновків некомерційних організацій про досягнення митними органами встановлених показників, їх достовірності та адекватності показників реалізованим напрямом удосконалення механізму митного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

### **3.2. Формування системи показників для оцінювання ефективності митних процедур в Україні**

Створення світової системи безпеки та необхідність спрощення і прискорення виконання митних процедур, вимагає запровадження нових підходів до здійснення державної митної справи. Необхідними умовами адаптації системи державного митного регулювання повинні стати її ефективність та постійна взаємодія із бізнесом, митними адміністраціями інших держав, міжнародними інституціями тощо. Обов'язковою умовою реалізації цих завдань є забезпечення постійного моніторингу показників ефективності досягнення кінцевої мети роботи митних органів та якості виконання ними відповідних митних процедур під час митного контролю й оформлення. Оскільки кінцевою метою митної справи є забезпечення національних митних інтересів держави та її безпеки, то особливого значення набувають питання розробки методики оцінювання ефективності роботи митних органів та здійснених ними митних процедур, що передбачає визначення критеріїв ефективності, без яких неможливо розробити напрями удосконалення функціонування митної системи в умовах зростаючої глобалізації та викликів сьогодення.

Проблема оцінювання ефективності митних органів та митних процедур є однією з найбільш актуальних і практично значущих в комплексі взаємопов'язаних проблем розвитку системи митного регулювання в умовах інтеграції України до Європейського співтовариства, імплементації норм Світової організації торгівлі та Всесвітньої митної організації, а саме Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур, Рамкових стандартів безпеки та спрощення міжнародної торгівлі ВМО, а також намірів приєднання України до інших міжнародних конвенцій, а саме конвенції «Про спільну транзитну процедуру», «Про спрощення формальностей у торгівлі товарами» та інше. Зазначимо, вдосконалення процесу оцінювання митних процедур направлене на розроблення нових, більш ефективних підходів до управління розвитком системи митних органів, формування більш досконалого методичного забезпечення механізму митного регулювання відповідно до передової світової практики.

Процес оцінювання ефективності митних процедур має передбачати врахування цільової складової системи митного регулювання зовнішньоекономічної діяльності і багато в чому визначає як його основний зміст, так і успішність функціонування. Саме цілі формують загальний вектор розвитку, конкретне формулювання цілей окреслює межі пошуку засобів їх досягнення, що, в свою чергу, підвищує ефективність митного регулювання відповідно до світових стандартів. Показники оцінювання ефективності митних процедур розглядаються в якості критеріїв оцінки ефективності державної митної справи. Іншими словами, цілі формують, консолідують і змінюють елементи будь-якого механізму, визначають засоби, моделі та напрямки їх досягнення.

Складність проблеми впровадження формалізованих методів оцінювання ефективності митних процедур зумовлена різновекторністю завдань щодо забезпечення економічної безпеки держави, безпеки суспільства, забезпечення повноти сплати митних платежів до бюджету та сприяння суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності в міжнародній торгівлі. Як

зазначили П. В. Пашко та І. Г. Бережнюк, складністю оцінювання суб'єктів митного контролю є необхідність<sup>1</sup>:

- оцінювання ефективності виконання завдань, направлених на забезпечення виконання основних функцій, які забезпечують досягнення кінцевої мети митної політики та митної справи;

- оцінювання ефективності сприяння діяльності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності;

- порівняння та оцінювання взаємопротилежних функцій посилення контролю та його послаблення (у формі сприяння).

Зрозуміло, що оцінювання ефективності митних процедур повинно враховувати рівень розвитку та організації митних органів, якість їх взаємодії в процесі здійснення митного контролю з моменту отримання будь-якої інформації про характер зовнішньоекономічної угоди до узагальнення результатів постмитного аудиту. Крім того, важливою складовою оцінювання ефективності роботи митних органів є оцінка результатів спільної діяльності різних державних органів, які приймають участь у забезпеченні митних інтересів, зокрема, митних і податкових органів з проведення пост-аудит контролю; митних і фінансових органів з введення контролю за рухом в середині країни імпортованих товарів; митних і контролюючих органів з контролю за якістю імпортованих товарів; митних і правоохоронних органів з упередження ввезення контрабандних товарів тощо<sup>2</sup>.

Вирішення поставлених завдань вимагає використання широкого кола показників шляхом поєднання кількісного оцінювання з якісним та узгодження оціночного інструментарію з особливостями функціонування митних органів та виконання ними своїх функцій. Слід зауважити, що система митного регулювання в Україні останні роки знаходиться в стадії активних

---

<sup>1</sup> Пашко П.В. Захист митних інтересів як критерій оцінювання ефективності митних органів / П.В. Пашко, І.Г. Бережнюк // Збірник тез науково-практичної заочної конференції «Дослідження теоретичних аспектів та розробка системи оцінювання ефективності митних процедур», м. Хмельницький, 25 вересня 2014 р. – Хмельницький: Державний науково-дослідний інститут митної справи – С.6-9.

<sup>2</sup> Там само.

перетворень з метою створення сучасних та універсальних інструментів митного контролю. Це зумовлює обмеження можливостей щодо формування стабільних стратегічних цілей функціонування митних органів. Зокрема, в 2010 р. керівництвом Державної митної служби України була прийнята Концепція реформування діяльності митної служби України «Обличчям до людей», в якій було затверджено основні напрями реформування митної системи, а саме:

- оптимізація та удосконалення структури митних органів;
- спрощення митних процедур;
- удосконалення організації митного контролю в пунктах пропуску. Сприяння транзиту;
- удосконалення законодавства, що регламентує митну справу;
- удосконалення системи оподаткування;
- міжнародна діяльність;
- електронна митниця;
- розвиток інфраструктури.

Проте, відповідно до Указу Президента України від 24.12.2012 № 726/2012 «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» було створено Міністерство доходів і зборів України шляхом реорганізації Державної митної служби України та Державної податкової служби України, до компетенції якого було віднесено реалізацію єдиної державної податкової та державної митної політики. Основні стратегічні цілі та ініціативи були викладені у Стратегічному плані розвитку Міністерства доходів і зборів України на 2013-2018 рр.<sup>1</sup>. Відповідно до цього плану передбачалось реформування митної системи шляхом сприяння розвитку міжнародної торгівлі, впровадження найкращих практик у сфері митного регулювання, а саме: підвищення ефективності процедур митного контролю, реформування системи відповідальності за порушення митних правил, розвиток митної інфраструктури.

---

<sup>1</sup> Про затвердження Стратегічного плану розвитку Міністерства доходів і зборів на 2013-2018 роки [Електронний ресурс] : розпорядження [прийнято Кабінетом Міністрів України 23. жовтня 2013 р. №869-р] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.

Зауважимо, внаслідок проведеного реформування податкової та митної сфери була істотно змінена існуюча структура територіальних митних органів України - були ліквідовані підрозділи територіальних митних органів, які необхідні для повноцінного виконання завдань, покладених на них міжнародними договорами та вітчизняним митним законодавством (митні платежі, митні інформаційні технології статистики і аналізу, митний аудит). Це призвело до розбалансування системи митного регулювання, оскільки, спрощення митних процедур повинно відбуватись паралельно із забезпеченням дієвого митного контролю під час та після митного оформлення, оскільки, ефективність здійснення митних процедур пов'язана із необхідністю чіткої концентрації функцій, пов'язаних, наприклад, з адмініструванням митних платежів, у різних структурних підрозділах, але в межах єдиного «митного блоку». Про це свідчить й зарубіжний досвід організаційної побудови структур, до складу яких входять як податкові, так і митні органи.

Крім того, намагання наблизити податкову і митну службу призвело до вилучення категорії «митний орган» з вітчизняного митного законодавства, насамперед з МКУ. В свою чергу, використання такого загального терміну «орган доходів і зборів» призвело до нівелювання специфіки митної та податкової складових у структурі міністерства. Наступним кроком реформування податкової та митної сфери була ліквідація Міністерства доходів і зборів України (01.03.2013)<sup>2</sup> та утворення Державної фіскальної служби України<sup>3</sup>.

Першочерговим завданням ДФС щодо формування ефективної системи митного регулювання є розробка документа, який би визначив стратегію розвитку митних органів в контексті забезпечення інтересів держави в митній сфері, протидії

---

<sup>2</sup> Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів : постанова [затв. Кабінетом Міністрів від 1 березня 2014 року № 67]. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=247085827>.

<sup>3</sup> Про утворення Державної фіскальної служби [Електронний ресурс] : постанова [затв. Кабінетом Міністрів України від 21 травня 2014 № 160 ]. –Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/160-2014-%D0%BF>.

загрозам економічної безпеки та створення сприятливих умов для зовнішньої торгівлі з метою визначення ключових умов і пріоритетів вдосконалення митних органів на довгострокову перспективу у взаємозв'язку з довгостроковими цілями і завданнями. Результатом цього документу має стати формування універсальних інструментів і встановлення показників ефективності діяльності залежно від динамічного та мінливого зовнішнього середовища і внутрішньої політики держави.

Отже, розроблення показників ефективності митних процедур повинно враховувати досягнення тих стратегічних завдань, досягнення яких покладено та закріплено за митними органами. Зазначимо, відображення цих стратегічних завдань повинно бути відображено під час визначення митних інтересів, метою реалізації яких повинно бути підтримання такого стану економічної сфери держави, який характеризується стійкістю до негативних зовнішніх загроз, здатністю цієї сфери забезпечувати ефективне функціонування економіки держави й економічне зростання. Відповідно до чинного МКУ, митні інтереси – це національні інтереси України, забезпечення та реалізація яких досягається шляхом здійснення державної митної справи<sup>1</sup>.

На думку П. В. Пашка митні інтереси – це певний спектр (сукупність) національних інтересів держави, що пов'язані із їх забезпеченням і реалізацією виконання митної справи й задоволення яких сприяє забезпеченню ефективного функціонування, стійкого розвитку економічної системи, зменшенню загроз національній безпеці, стабільності в суспільних сферах, що пов'язані з митною сферою та визначається поточним станом зовнішньоекономічних відносин, повнотою задоволення матеріальних потреб громадян, ступенями реалізації визначених стратегічних орієнтирів соціально-економічного розвитку й захисту культурного та інформаційного середовища держави, станом зовнішньоекономічної та митної безпеки<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Митний кодекс України : кодекс [прийн. Верховною Радою України 13.03.2012 № 4495-VI, редакція від 23.10.2013]. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran151#n151>.

<sup>2</sup> Пашко П.В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації) [монографія] / П.В. Пашко. – Одеса: АТ «Пласке», 2009. – 628 с.

### РОЗДІЛ 3. МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР

Визначення митних інтересів має ґрунтуватися на таких чинниках: сукупність економічних інтересів; поточний стан зовнішньоекономічної і митної безпеки; сукупність існуючих на певний момент зовнішніх і внутрішніх загроз. З цього випливає, що митні інтереси держави змінюються залежно від зміни вищенаведених чинників, умов існування країни та етапу її розвитку. Як уже зазначалося, заходи митної безпеки спрямовані на дотримання митних інтересів держави, захист яких забезпечує зовнішньоекономічна безпека та власне митна безпека, з чого випливають, відповідно, дві групи митних інтересів. І хоч митні інтереси підвищують як зовнішньоекономічну, так і митну безпеку, вони мають певні відмінності (рис. 3.3)<sup>3</sup>.



**Рисунок 3.3 – Митні інтереси як критерії оцінювання ефективності діяльності митних органів**

Зазначимо, митна безпека становить комплекс (систему) ефективних економічних, правових, політичних та інших заходів держави, суспільства й людей із захисту інтересів (у тому числі

<sup>3</sup> Пашко П.В. Митна безпека (теорія, методологія та практичні рекомендації) [монографія] / П.В. Пашко. – Одеса: АТ «Пласке», 2009. – 628 с.

інтересів власності) народу та держави в зовнішньоекономічній сфері і, зокрема, у митній сфері. Головна мета забезпечення митної безпеки – це досягнення необхідного рівня надійності митної системи. Під забезпеченням митної безпеки можна розуміти упровадження сукупності засобів, здатних протидіяти внутрішнім і зовнішнім загрозам та викликам у сфері митних економічних відносин, забезпечити можливість досягнення необхідного рівня захищеності, надійності та усталеності митної служби шляхом створення ефективного регуляторного організаційно-економічного механізму. У цьому контексті поняття «забезпечення митної безпеки» слід розглядати як здатність управлінських рішень у межах створеної системи захисту економічних інтересів держави протидіяти можливим небезпекам у митній галузі. Місце митної безпеки в системі національної безпеки та її зв'язок з митною політикою, митними інтересами представлений на рис. 3.4. Отже, митну безпеку можна визначити як стан захищеності митних інтересів держави.

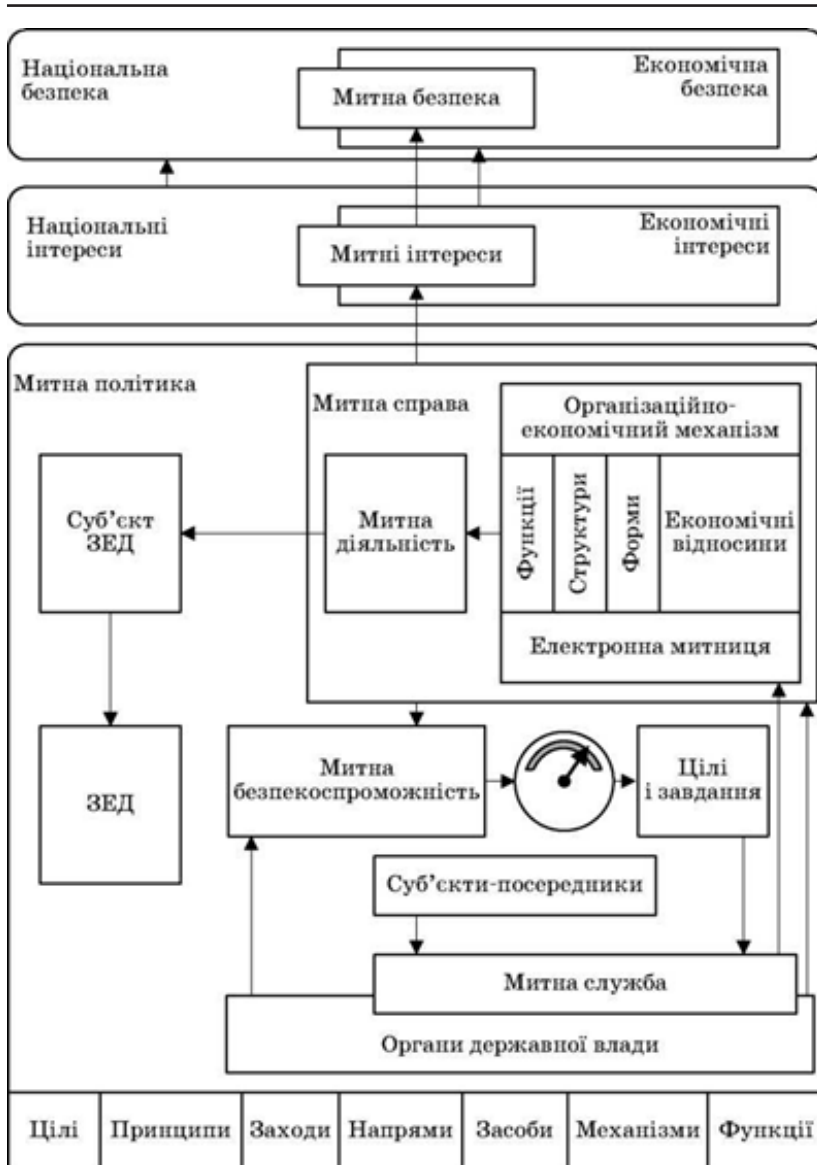
Однією з стратегічних цілей функціонування митних органів є сприяння розвитку зовнішньої торгівлі, оптимальним інструментом для досягнення якої є дієва взаємодія митниці та бізнесу як основа митної безпеки держави. Відмітимо, в митних правовідносинах кожен з учасників переслідує власні інтереси (рис. 3.5).

Митні процедури безпосередньо впливають на економіку господарської діяльності і в кінцевому рахунку – на конкурентоспроможність підприємств на зовнішніх ринках. Тому, суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності зацікавлений у якнайшвидшому проходженні митних формальностей, мінімізації обсягу митних платежів, оперативному випуску товарів, що переміщуються через митний кордон. Водночас, митними інтересами, що притаманні одночасно як державі, так і приватним суб'єктам є: прискорення міжнародного товарообігу; спрощення і уніфікація митних процедур; скорочення часу митного оформлення та митного контролю тощо.

Поряд з іншими контрольними заходами, митні процедури утворюють стадії митного процесу, послідовне проходження

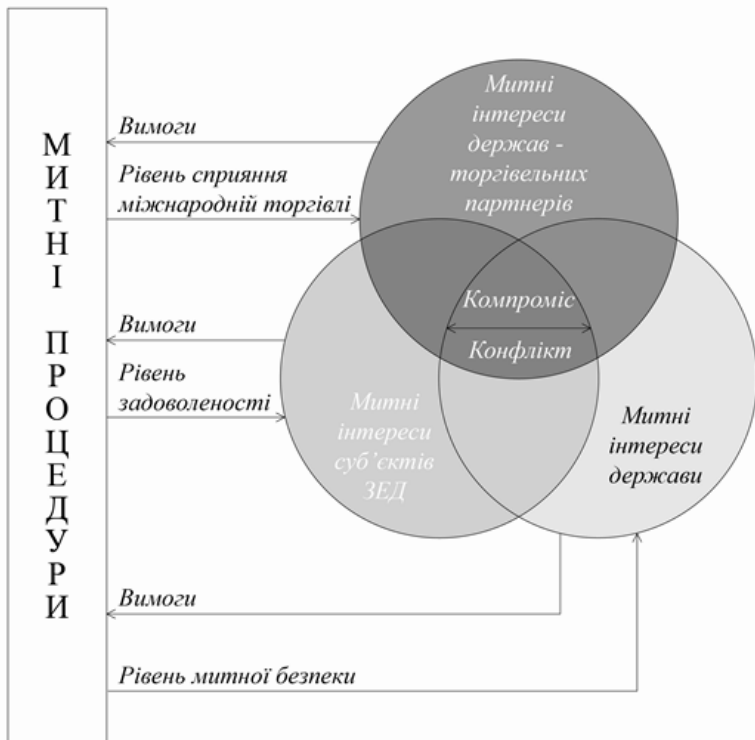


**РОЗДІЛ 3. МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ  
ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР**



**Рис. 3.4 – Місце митної безпеки в системі національної безпеки та її зв'язок з митною політикою і митною справою**

яких дозволяє декларанту досягти основної мети переміщення вантажу, а державі забезпечити законність такого переміщення та поповнити бюджет за рахунок митного оподаткування та застосування нетарифних заходів економічного характеру. Тому, навіть в умовах збереження бюджетоутворюючих функцій митні органи мають максимально сприяти учасникам ЗЕД та адаптувати вітчизняні митні правила до міжнародних норм.



**Рис. 3.5 – Взаємозв'язок митних інтересів та митних процедур**

Домінування інтересів держави при здійсненні митних процедур не повинно означати ігнорування інтересів осіб, які переміщують товари та транспортні засоби через митний кордон, утиску їх прав, недостатнього задоволення їх законних потреб.

**РОЗДІЛ 3. МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ  
ЕФЕКТИВНОСТІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР**

Навпаки, прагнення держави до оптимізації співвідношення приватних і публічних інтересів в сфері державної митної справи призведе до збільшення числа суб'єктів зовнішньої торгівлі, активізації міжнародного товарообігу, зміцненню економічної безпеки країни. Разом з цим, при здійсненні міжнародної торгівлі враховують й митні інтереси держав - торговельних партнерів чи їх об'єднань.

Конкретизація митних інтересів як держави, так й суб'єктів ЗЕД визначає вимоги до митних процедур, а отже й потребує відповідної оцінки (табл. 3.2).

**Таблиця 3.2 – Приклад врахування митного інтересу при оцінюванні митної процедури**

Митний інтерес держави	Забезпечення захищеності митного інтересу при здійсненні митної процедури	Показник оцінки митної процедури
Забезпечення продовольчої та медико-санітарної безпеки; підвищення рівня екологічної безпеки країни	Завершення митного оформлення лише після закінчення державного санітарного, ветеринарного, фітосанітарного, радіологічного та інших видів контролю, перевірки дотримання суб'єктами переміщення вимог до якості товарів і послуг, передбачених міжнародною та державною системами якості товарів і послуг.	Час, що витрачається на відповідні види контролю та рівень дотримання технологічної схеми; кількість необхідних документів; час та рівень дотримання технологічної схеми митного оформлення.
Підтримка дипломатичних та торгівельно-економічних відносин з іншими країнами	Дотримання виконання міжнародних договорів з питань митної справи, до яких долучилася Україна, яке ґрунтується на принципі дотримання загальновизнаних у світових митних відносинах норм і стандартів щодо класифікації й кодування товарів, встановлення митних режимів, формування даних митної статистики тощо. Дотримання умов, визначених у міжнародних договорах, виконання особливих умов і пільг при роботі з дипломатичними місіями при перетині кордону України, недопущення демпінгу тощо.	Кількість судових позовів пов'язаних із невідповідністю здійснення митних процедур нормам, встановленим міжнародними договорами

*Продовження таблиці 3. 2.*

<p>Заохочення підприємств до ефективного зовнішньоекономічного співробітництва</p>	<p>Надання відповідних статусів сумлінним суб'єктам ЗЕД за визначеною та прозорою технологією. Розвиток електронного декларування.</p>	<p>Кількість учасників зовнішньоекономічної діяльності; кількість суб'єктів, щодо яких використовують спеціальні спрощені процедури митного оформлення та контролю; кількість декларацій, поданих з використанням електронної форми; кількість суб'єктів, що використовують відстрочку або розстрочку сплати митних платежів; питома вага особистих контактів посадових осіб органів доходів і зборів з учасниками ЗЕД в процесі митного оформлення і митного контролю.</p>
------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

З огляду на вищезазначене оцінка митних процедур має здійснюватися з врахуванням рівня захищеності відповідних митних інтересів (й не лише держави, як це здійснювалося) й носити багатосторонній характер.

Оцінювання митних процедур дозволяє вирішити проблему їх спрощення та створити максимально зручні умови для здійснення зовнішньоекономічної діяльності господарючими суб'єктами. Активізація робіт у цьому напрямі пов'язана насамперед з:

- ускладненням практики зовнішньоекономічної діяльності, появою принципово нових видів комерційних та логістичних операцій, які не охоплені діючими митними процедурами;

- прагненням при застосуванні митних процедур до повноти дотримання заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоторговельної діяльності;

- прагненням знизити додатковий бар'єр, що виникає в результаті вчинення зусиль на здійснення митних процедур;

- розвитком інформаційних технологій та електронного обміну даними;

- інтеграцією митних служб різних країн, що вимагає узгодження технологій їх діяльності, форматів документів і даних, що використовуються у сфері міжнародної торгівлі;
- політичними рішеннями керівництва країни тощо.

Зауважимо, оцінювання митних процедур не дозволить здійснити зайве їх спрощення, яке може призвести до зниження їх результативності, тобто зменшення рівня дотримання заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоторговельної діяльності. Акцент на багатосторонній оцінці дозволить упередити прискорення та спрощення митних процедур лише на користь учасників ЗЕД, оскільки це може спричинити невиправдані витрати для митних органів. Тому, при перепроєктуванні митних процедур прогножуючи їх ефективність доцільно додатково оцінити, як в результаті розвитку митних процедур зміниться співвідношення витрат і результатів поточної діяльності митних органів, і чи будуть виправдані витрати на сам процес розвитку митних процедур.

Обов'язковою умовою ефективного оцінювання митних процедур є відповідна систематизація та класифікація показників ефективності з метою максимального врахування особливостей і параметрів їх здійснення, характеру впливу на макроекономічні показники держави, напрямку переміщення товарів та виду автотранспорту.

Таким чином, основними вимогами до оцінки діяльності митних органів повинні стати спрямованість показників на оцінку ефективності сприяння митних органів розвитку зовнішньоекономічної діяльності, з однієї сторони, і якісний аналіз ефективної роботи митних органів – з іншої. Пріоритетами трансформації процесу оцінки ефективності діяльності митних органів повинні стати підвищення прозорості системи, публічний характер формування відомостей про результати оцінки ефективності та розробка механізму моніторингу ефективності діяльності митних органів.

Узагальнюючи основні підходи до оцінювання ефективності діяльності митних органів, варто відмітити, що пріоритетними аспектами дослідження у даній сфері є дотримання чинного

митного законодавства, якості митних процедур та забезпечення економічної безпеки.

Окрім того, варто відмітити, що відповідно до Стратегічного плану розвитку ДФС України на 2015-2018 роки, який передбачає проведення регулярної оцінки ефективності роботи структурних підрозділів ДФС України та її територіальних органів, формування системи управління якістю їх роботи й передбачає розроблення методики та формування системи операційних показників для структурних підрозділів центрального апарату та територіальних органів ДФС України, актуалізується необхідність вироблення дієвої методики оцінювання ефективності митних органів в контексті здійснення митних процедур. Під час дослідження встановлено, що у практичній діяльності вітчизняних митниць використовується методика оцінювання ефективності діяльності митних органів, зорієнтована, здебільшого, на аналіз виконання ними функціональних обов'язків. Окрім того, вона передбачає врахування індикативних (планових) показників, а тому, за своєю суттю є абстрагованою від сучасних вимог бізнес-середовища до діяльності митних органів.

Враховуючи те, що відповідно до Угоди про спрощення процедур торгівлі (ATF (Agreement on Trade Facilitation)), укладеної за результатами роботи дев'ятої Міністерської конференції Світової організації торгівлі, що відбулась у грудні 2013 р. на о. Балі, у процесі оцінювання ефективності діяльності митниць особлива увага повинна приділятися оцінюванню тих напрямів їх функціонування, що характеризують публічність та доступність інформації з митної тематики. Тому, за сучасних умов необхідним є переосмислення ролі та значимості вітчизняних митних органів, відхід від виконання переважно фіскальної функції до формування образу сервісного центру з надання якісних митних послуг, оскільки, митниця на сьогодні повинна виступати посередником між державою та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності й спрямовувати свої дії на забезпечення безпеки держави й задоволення митних інтересів всіх учасників митних правовідносин.

З цією метою доцільно запропонувати авторську систему показників для оцінювання ефективності діяльності митних органів в контексті здійснення митних процедур, яка передбачає розрахунок наступних груп показників, які дають можливість репрезентувати виконувані митними органами функції, а саме:

- 1 група – забезпечення безпеки;
- 2 група – фінансова результативність;
- 3 група – інформаційно-технічне забезпечення;
- 4 група – організація митного контролю;
- 5 група – сприяння бізнесу: комунікативний аспект;
- 6 група – ефективність діяльності працівників митниць.

Основними вимогами до базових показників зазначених груп є наступні:

- вони мають бути простими, зрозумілими, легко розраховуватись на основі інформації, передбаченої статистичними формами звітності або внутрішньої інформації митних органів;
- повинні бути узгодженими та інформативними;
- мають враховувати специфіку функціонування митних органів та передбачати їх ідентифікацію залежно від особливостей та параметрів діяльності.

Зазначені групи показників наведено у додатку Б.

З метою уніфікації зазначених груп показників та формування Методики оцінювання ефективності діяльності митних органів в контексті здійснення митних процедур, запропоновано використовувати інтегральний підхід, що дозволить оперативно отримати результат розрахунків та проранжувати об'єкти оцінювання. Окрім того, зазначена Методика буде простою та доступною у використанні, й не потребуватиме розробки спеціального інформаційного поля, а тому, матиме прикладний характер.

### **3.3. Рекомендації щодо оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур в Україні**

Під час практичної діяльності часто виникає завдання ранжування об'єктів спостереження за показниками, отриманими в результаті проведеного дослідження. Якщо кількість показників невелика, теоретично можна обрати з них найбільш значущий і провести відповідне ранжування за його значеннями. Якщо кількість показників є досить великою, вони мають різну природу, відображають різні характеристики досліджуваного явища або підстав для виявлення найбільш вагомого показника немає, вирішення завдання істотно ускладнюється. Більше того, якість, за якою необхідно провести ранжування або зіставлення об'єктів, може мати латентну природу, і, відповідно, не мати очевидного відображення серед відібраних показників. У такому випадку виникає завдання побудови узагальненого (інтегрального, зведеного) показника, за допомогою якого можна було б провести необхідне ранжування. Це завдання наведено лише як приклад, який ілюструє необхідність і доцільність побудови інтегрального показника.

Проблема розробки інтегрального показника останнім часом привертає увагу багатьох дослідників з різних наукових галузей, про що свідчать численні публікації з розробки та використання таких показників в економіці, соціології, педагогіці, медицині, екології, житлово-комунальній сфері, військовій галузі тощо. Популярність даного напрямку зумовлена досить широким колом завдань, які можуть бути вирішені з його допомогою, серед яких можна виділити зіставлення об'єктів між собою, визначення структури об'єктів, класифікації об'єктів щодо рівня досліджуваної якості, визначення загального рівня якості, класифікації нових об'єктів стосовно визначеної структури, виявлення ступеня відповідності досліджуваних об'єктів деякому уявному «ідеалу» та визначення напрямів покращення ситуації тощо.



Загалом, під інтегральним показником розуміють деякий умовний числовий вимірjuвач латентної якості досліджуваного явища. Для реалізації ідеї побудови будь-якого інтегрального показника необхідно визначити його концепцію, сформуваи інформаційну базу, визначити алгоритм його розрахунку.

Типовий алгоритм побудови і розрахунку інтегрального показника оцінювання ефективності діяльності митних органів в контексті здійснення митних процедур полягає у наступному:

1. Розрахунок одиничних показників в межах кожної із 6 груп в середньому для ДФС (розрахунок здійснюється відповідно до формул, наведених у п. III додатку Б).

2. Розрахунок одиничних показників в межах кожної групи в розрізі оцінюваних митниць (розрахунок здійснюється відповідно до формул, наведених у п. III додатку Б).

3. Визначення уніфікованого значення оцінюваних показників за кожною з митниць (як відношення виміряного значення одиничного показника в межах кожної з груп до середнього їх значення в межах ДФС України).

4. Розрахунок відносних показників ефективності для кожної групи показників, що використовується для оцінювання ефективності митних процедур (як добуток уніфікованих значень оцінюваних показників).

5. Визначення вагових коефіцієнтів значущості оцінюваних груп показників шляхом застосування методу експертних оцінок (кількість експертів повинна становити 6-10 осіб. Ними повинні бути провідні фахівці у сфері митної справи (начальники департаментів, митниць, митних постів та ін.). Експертами виставляються оцінки в межах 1-5 балів за мірою зростання вагомості групи оцінюваних показників.

6. Визначення інтегрального показника ефективності митних процедур за кожною митницею.

7. Визначення рейтингу кожної з оцінюваних митниць.

Для адекватного відображення інформації з метою моніторингу ефективності діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур, оцінювані показники повинні давати змогу проводити порівняльний аналіз та будувати динамічні ряди,

також має бути мінімізована суб'єктивна інтерпретація даних. Окрім того, варто відмітити, що до складу груп показників, які входять до інтегрального включаються як кількісні показники, так, і якісні. Кількісні показники формуються на основі об'єктивних даних, тоді як якісні показники є суб'єктивними й оцінюються у межах 0-1, а саме: 0-відсутнє значення показника, 1 – значення показника наявне.

Значення показників ефективності не повинно залежати від одиниць вимірювання його складових. Для дотримання цієї вимоги необхідно здійснити їх уніфікацію. Ця процедура являє собою перетворення шкали (перенесення початку відліку і зміну масштабу), в результаті якого область можливих значень вимірювання завжди вимірюється відрізком  $[0, N]$ , де число  $N$ , визначає розмах нової шкали і обирається із змістовних міркувань.

У даному випадку уніфікація показників здійснюватиметься відповідно до еталону. У якості еталону обрано середнє значення розраховуваних показників по ДФС України. Таким чином, уніфіковане значення визначається як відношення одиничних показників за кожною із груп (окрім групи 5) до еталонного значення.

Під час вибору системи підрахунку інтегрального показника необхідно брати до уваги, що він повинен надати можливість здійснювати як ретроспективний, так і перспективний аналіз, повинна враховуватися можливість переходу від якісних оцінок до кількісних за допомогою математичних та статистичних методів, необхідно враховувати усі складові ефективності діяльності митниць.

Найбільш поширеним підходом до побудови залежності між інтегральним і базовими показниками є використання їх згортки. Найчастіше використовують дві її форми: адитивна і мультиплікативна.

Адитивна згортка є більш поширеною і використовується, коли є підстави вважати, що кожна складова лінійно і адитивно впливає на досліджувану якість об'єкту, мультиплікативна ж – передбачає наявність тісного зв'язку між показниками в результаті

чого низьке або нульове значення одного із розраховуваних показників обумовлює низьке значення інтегрального показника, а тому вплив всіх інших показників по суті нівелюється.

Таким чином, оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур пропонуємо здійснювати відповідно до інтегрального показника, побудованого за методом адитивної згортки за наступною формулою (3.1):

$$In_i = \sum_{j=1}^n w_i \times x_j, \quad (3.1)$$

де  $w_i$  - ваговий коефіцієнт значущості кожної з оцінюваних груп показників;

$x_i$  - відносні показники ефективності для кожної з груп показників.

Значення інтегрального показника оцінюватиметься у межах від 0 до 1. З метою адекватного трактування отриманих результатів пропонується застосовувати наступні характеристики оцінюваного діапазону:

0 – 0,25 – низький рівень ефективності діяльності митниць;

0,26 - 0,5 – задовільний рівень ефективності діяльності митниць;

0,51 - 0,75 – середній рівень ефективності діяльності митниць;

0,76 – 1 – високий рівень ефективності митниць.

Окрім того, варто відмітити, що у запропонованій Методиці враховано специфіку функціонування митниць у зоні відповідальності яких є автомобільні пункти пропуску та відмінність між зовнішніми і внутрішніми митницями. Рейтингування (порівняння) митниць відповідно до значень розрахованого інтегрального коефіцієнта митних процедур доцільно лише в межах конкретно виділених однотипних митниць, саме такий підхід дозволить об'єктивно оцінити ефективність їх функціонування.

Застосування запропонованого підходу потребує формування певних організаційних передумов. Зокрема, з метою вдосконалення оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур та оперативного інформування керівництва ДФС України про результати роботи митниць передбачається подання щорічного звіту «Про ефективність діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур» до 20 числа місяця, наступного за звітним періодом.

Процедура оцінювання ефективності діяльності митниць у контексті здійснення митних процедур передбачає наступні етапи:

1) подання митницею до ДФС України щорічного звіту «Про ефективність діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур». Звіт передається електронною поштою та дублюється у паперовому вигляді (форма звіту наведена у додатку Б).

2) На основі звітів «Про ефективність діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур», поданих митницями, ДФС України здійснюється оцінювання ефективності їх діяльності та проводиться рейтингування за отриманими результатами, визначаються «проблемні ланки» у роботі митниць й розробляються заходи щодо їх усунення та удосконалення митних процедур.

3) Результати оцінювання ефективності діяльності митниць розміщуються на офіційному сайті Державної фіскальної служби України.

## ВИСНОВКИ

Особливістю сучасного міжнародного митного правового поля є уніфікація національних законодавств та набуття ними наднаціонального характеру. Сьогодні митне законодавство більшості зарубіжних країн ґрунтується на загальній правовій основі – положеннях Міжнародної конвенції про спрощення і гармонізацію митних процедур, Рамкових стандартів безпеки і полегшення світової торгівлі ВМО, низки багатосторонніх міжнародних договорів тощо. Саме тому, одним з першочергових заходів щодо реформування системи митного регулювання є гармонізація вітчизняного нормативно-правового забезпечення з європейським.

У цьому контексті особливої уваги набуває ратифікація Україною Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом, якою передбачено поступове наближення вітчизняного митного законодавства до європейського та, з метою поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, запровадження відповідних умов щодо покращення економічних та торговельних відносин. Авторами дослідження зазначено, що гармонізація вітчизняного митного законодавства з регламентами ЄС має створити нормативну основу для майбутнього членства України в ЄС, оскільки, лише повна відповідність правової національної митної системи європейському законодавству є обов'язковою умовою для вступу до ЄС будь-якої країни-кандидата.

Аналіз правової природи митної термінології дозволив розмежувати поняття «правова процедура» і «правовий режим», «митна процедура» і «митний режим». В монографії визначено та обґрунтовано ознаки митних процедур, що дало можливість сформулювати наступне визначення категорії «митна процедура – це визначена МКУ система послідовних дій суб'єктів митних правовідносин (щодо митного оформлення та митного контролю), зміст та послідовність яких залежить від заявленої мети переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України». Авторами дослідження пропонується внести зміни до чинного МКУ щодо вживання категорії «митна процедура», що в майбутньому сприятиме наближенню вітчизняного митно-

го законодавства до європейського та створить передумови для впорядкування вітчизняної митної термінології. В дослідженні зосереджено увагу на тому, що запропоновані зміни до МКУ відповідають положенням Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур, Рамковим стандартам безпеки і полегшення світової торгівлі ВМО, низці багатосторонніх міжнародних договорів і є першим кроком у формуванні нормативної основи подальшого правового регулювання відносин у митній сфері відповідно до стандартів ВМО, що створить передумови для подальшої імплементації дієвих механізмів здійснення митної справи.

Логічним продовженням дослідження є аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду, а також вироблення власних пропозицій щодо підвищення ефективності функціонування митниць ДФС в умовах подальшої інтеграції України до світового співтовариства. Відзначено, що необхідними умовами успішного реформування вітчизняної системи митного регулювання повинні стати її ефективність та постійна взаємодія з бізнесом, громадськістю, митними адміністраціями інших держав, міжнародними інституціями тощо. Очевидною умовою реалізації цих завдань є забезпечення постійного моніторингу показників ефективності діяльності митниць ДФС та якості здійснення ними відповідних митних процедур під час митного контролю та оформлення.

Відповідно до Стратегічного плану розвитку ДФС України на 2015-2018 рр., яким передбачено проведення регулярної оцінки ефективності роботи структурних підрозділів ДФС України та її територіальних органів, формування системи управління якістю їх роботи, що обумовлює необхідність розроблення методики та формування системи операційних показників для структурних підрозділів центрального апарату та територіальних органів ДФС України, що, у свою чергу, актуалізує необхідність вироблення дієвої методики оцінювання ефективності митних органів в контексті здійснення ними митних процедур. Саме ці обставини й обумовили науковий інтерес до дослідження зазначеної проблематики. За результатами виконання роботи встановлено, що у практичній діяльності вітчизняних митниць використовується

методика оцінювання ефективності діяльності митних органів, зорієнтована, здебільшого, на аналіз виконання ними функціональних обов'язків. Окрім того, вона передбачає врахування індикативних (планових) показників, а тому, за своєю суттю є абстрагованою від сучасних вимог бізнес-середовища до діяльності митних органів.

При цьому, важливість вирішення поставлених проблем зумовлена багатьма міжнародними договорами та конвенціями, ратифікованих Україною. Зокрема, при розробці власних пропозицій щодо оцінювання митниць, авторами враховано положення Рамкових стандартів забезпечення безпеки та сприяння глобальній торгівлі ВМО, якими у стандарті першої опори «Показники ефективності» визначено показники ефективності митних процедур, а саме: кількість партій вантажів, що підлягали огляду; кількість виділених в окрему підгрупу відвантажень підвищеного ризику; кількість проведених оглядів відвантажень підвищеного ризику; кількість оглядів відвантажень підвищеного ризику з використанням технологій неінтрузивного огляду; кількість оглядів відвантажень підвищеного ризику з використанням неінтрузивного огляду та фізичних засобів; кількість оглядів відвантажень підвищеного ризику з використанням тільки фізичних засобів; тривалість митного оформлення тощо.

В процесі виконання дослідження авторами зауважено, що в силу функціональних обов'язків митниць ДФС, а також інтересів держави і бізнесу, критерії оцінювання ефективності містять певну внутрішню суперечливість. Частина з них мають однакову направленість щодо підвищення їх ефективності (тобто в їх поліпшенні зацікавлені як бізнес, так і держава), інша – протилежну (покращення певних критеріїв ефективності для однієї сторони буде означати погіршення для іншої). Окремою групою критеріїв ефективності авторами виділено показники ефективності митниць (системи митного регулювання) відповідно до рейтингів міжнародних організацій. Відмічено, що при формуванні критеріїв оцінювання ефективності митниць необхідно враховувати суб'єкти оцінювання: «держава», «бізнес-громадськість» та «міжнародні організації».

Заслужують на увагу пропозиції окремих науковців, що досліджують можливості імплементації в практику оцінювання митниць системи ключових індикаторів результативності (КРІ) з метою встановлення чітких орієнтирів та контролювання прогресу у їх досягненні в процесі функціонування митниць. У цьому контексті особливої актуальності набуває необхідність вивчення зарубіжних підходів до оцінювання митних адміністрацій. Зокрема, все частіше в міжнародній практиці впроваджуються системи аналізу ефективності за контрольними показниками (КПЕД), які є індикаторами виконання завдань. Вони відображають стан того або іншого напрямку роботи в цілому, проте, не враховують ступінь участі в ній кожного з підрозділів. Окрім того, з метою оцінювання ефективності діяльності митних органів використовується й система аналітичних показників ефективності діяльності (АПЕД), яка являє собою сукупність показників, де кожен із них дає якісну і кількісну характеристику певній діяльності митниць та митних адміністрацій.

Досліджуючи сучасну міжнародну практику щодо розробки заходів, направлених на підвищення ефективності функціонування митних адміністрацій, авторами проаналізовано рекомендації ВМО щодо необхідності імплементації у вітчизняну практику технології Time Release Studies, що дасть змогу виявити «вузькі місця» в пунктах пропуску і внести відповідні корективи в процес їх організації та визначити шляхи підвищення ефективності їх функціонування. Окрім цього, здійснено порівняльний аналіз існуючих методів дослідження витрат часу на здійснення митних процедур за методикою TTFSE, Laufzettel та TRS.

Відмічено, що відповідно до Угоди про спрощення процедур торгівлі (АТФ), у процесі оцінювання ефективності діяльності митниць особлива увага повинна приділятися оцінюванню тих напрямів їх функціонування, що характеризують публічність та доступність інформації з митної тематики. Наявність та якість зворотного зв'язку між учасникам митних правовідносин, необхідним є переосмислення ролі та значимості вітчизняних митних органів, відхід від виконання переважно фіскальної функції до формування образу сервісного центру з надання якісних мит-



них послуг, оскільки, митниця на сьогодні повинна виступати посередником між державою та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності й спрямовувати свої дії на забезпечення безпеки держави й задоволення митних інтересів всіх учасників митних правовідносин.

З цією метою авторським колективом, до складу якого входять провідні науковці Державного науково-дослідного інституту митної справи та митники, було розроблено Методику оцінювання ефективності діяльності митних органів в контексті здійснення митних процедур, яка передбачає використання інтегрального підходу на основі розрахунку груп показників, які дають можливість репрезентувати виконувані митними органами функції, а саме: забезпечення безпеки; фінансова результативність; інформаційно-технічне забезпечення; організація митного контролю; сприяння бізнесу: комунікативний аспект; ефективність діяльності працівників митниць.

Окрім того, варто відмітити, що запропонована методика передбачає деталізоване оцінювання ефективності здійснення митних процедур, є простою та доступною у використанні, не потребує розробки спеціального інформаційного поля й дозволяє оперативно отримати результат, а тому має прикладний характер.

# ДОДАТКИ

**Додаток А**  
Перелік критеріїв оцінки поточного стану митних органів за основними напрямками роботи  
Таблиця А.1 – Перелік критеріїв оцінки поточного стану митних органів за основними напрямками роботи

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
За напрямом Департаменту митних платежів				
1. Стан виконання завдань з наповнення державного бюджету	Відсоток виконання	100%	90-100%	до 90%
2. Динаміка еквівалентних показників	Податкове навантаження, митна вартість імпортованих з оподаткуванням товарів на одиницю ваги	-	збільшення	зменшення
3. Ресурсність за бюджетотворюючими товарами	-	-	-	Наявність ресурсності
4. Динаміка пілль з оподаткування	-	-	зменшення	збільшення
5. Стан виконання доручень керівництва Служби з питань контролю правильності визначення митної вартості	Виконання доручень	Виконано доручення	-	не виконання, формальний підхід до виконання
6. Зниження рівня митної вартості за окремими товарами	-	-	-	Наявність негативних тенденцій
7. Здійснення контролю правильності визначення митної вартості	Сума додаткових надходжень від коригування митної вартості	Позитивна динаміка у порівнянні з попереднім періодом	Динаміка відсутня	Негативна динаміка у порівнянні з попереднім періодом
8. Заходи з контролю-перевірочної роботи	Сума дотраховуваних та суми самостійної сплати	На належному рівні роз'яснювальна робота з суб'єктами ЗЕД	Послаблений рівень	Недостатній рівень

**ДОДАТКИ**

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
За напрямом Департаменту митних платежів				
9. Дотримання митними органами часових нормативів митного оформлення за митними деклараціями	дотримання 4-х годинного терміну митного оформлення	менше 4-х годин	4 години	більше 4-х годин
	обрунтованість та ефективність фактів перевищення 4-х годинного терміну митного оформлення	скориговано митну вартість, змінено код товару, не підтверджено країну походження товару, складено протокол про ПМП	скориговано митну вартість або змінено код товару, або не підтверджено країну походження товару, або складено протокол про ПМП	у результаті перевищення 4-х годинного терміну не отримано жодних результатів від заходів
10. Кількість документів за переміщенням товарів, які знаходяться на контролі у митниці, за яким не внесено відмітку в ЄАІС про доставку товарів (окремо, як митниця відправлення та митниця призначення)	кількість документів (митниця відправлення)	до 3	від 3 до 10	більше 10
	кількість документів (митниця призначення)	до 3	від 3 до 10	більше 10
11. Кількість місць доставки, які не відповідають вимогам/критеріям, визначеним нормативно-правовими актами, але функціонують в зоні діяльності митного органу	кількість місць доставки	0	до 2	більше 2

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
12. Стан роботи митниць щодо здійснення контролю за впровадженням видів діяльності, передбачених ст.404 МКУ	дотримання умов та порядків надання дозволів на провадження видів діяльності, визначених ст.404 МКУ, та контроль за впровадженням таких видів діяльності	відсутність порушень при наданні дозволів та реагування на порушення правил провадження видів діяльності за період оцінки	відсутність порушень при наданні дозволів та реагування на порушення правил провадження видів діяльності за період оцінки	наявність порушень при наданні дозволів та реагування на порушення правил провадження видів діяльності за період оцінки
13. Оперативна ситуація в пунктах пропуску для автомобільного сполучення, заходи керівництва митниці щодо усунення черг автотранспортних засобів на під'їзних шляхах до пунктів пропуску	черги автотранспортних засобів на під'їзних шляхах до пунктів пропуску	відсутність черг за період оцінки та попередній період	відсутність черг	наявність черг
14. Забезпечення посадовими особами митних органів повноти та правдивості внесення в АСМО «Інспектор - 2006» даних про товари та транспортні засоби, що перетинають державний кордон України в пунктах пропуску для автомобільного сполучення.	внесено в АСМО «Інспектор - 2006» даних про товари та транспортні засоби, що перетинають державний кордон України в пунктах пропуску для автомобільного сполучення.	Внесення даних у повному обсязі за період оцінки та попередній період	Внесення даних у повному обсязі	Внесення даних не в повному обсязі

продовження табл. А. 1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
15. Контроль за дотриманням часових нормативів здійснення в пунктах пропуску митних процедур щодо товарів та транспортних засобів	часові нормативи здійснення в пунктах пропуску митних процедур щодо товарів та транспортних засобів	дотримуються за період оцінки та попередній період	дотримуються	не дотримуються
16. Здійснення митних оглядів при митному оформленні товарів з поданням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа	відсоток проведення митних оглядів	зменшення кількості оглядів за період оцінки у порівнянні з попереднім періодом, менше 5% оглядів від загальної кількості митних декларацій, оформлених за місяць, та менше 10% по митних деклараціях, оформлених у режимі імпорту	менше 5% від загальної кількості митних декларацій, оформлених за місяць, та менше 10% по митних деклараціях, оформлених у режимі імпорту	більше 5% від загальної кількості митних декларацій, оформлених за місяць, та менше 10% по митних деклараціях, оформлених у режимі імпорту
17. Здійснення заходів контролю за правильністю класифікації товарів за УКТЗЕД	за напрямом Департаменту класифікації товарів та заходів регулювання ЗЕД Ефективність дотримання митних платежів за рахунок проведення класифікаційної роботи. Розрахунок: А – кількість класифікованих товарів із зміною коду товару, що			

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника	
		добре	незадовільно
	<p>привзели до збільшення митних платежів;            В – номенклатура товарів, що були оформлені митницею у звітному періоді; С- суми донарахованих платежів за рахунок класифікаційної роботи;            D – загальна сума фактично сплаченого митна по митниці;            На підставі зазначених даних розраховуються такі показники:            1. E – за відносним показником <math>A/B \times 100\%</math>;            2. F – за відносним показником <math>C/D \times 100\%</math>.            Критерій оцінки розраховується як половина суми визначених показників E та F.</p>	добре	незадовільно

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника	
		добре	незадовільно
18. Загальна ефективність контролю за визначенням країни походження товару митницями	Співвідношення суми додаткових надходжень митних платежів від контролю за країною походження товарів у митниці до вартісного показника оподаткованого митницею обсягу імпорту товарів у звітному періоді. $PS = (Pc/Pop) \times 1000$ До оподаткованого митницею обсягу імпорту товарів (Pop) не включаються обсяги імпорту товарів, що підлягають оподаткуванню за нульовою ставкою ввізного мита, обсяги імпорту товарів, митне оформлення яких здійснюється із застосуванням пілг та преференцій зі сплати ввізного мита (у тому числі на умовах вільної торгівлі)	задовільно	незадовільно
		Показник митниці вище середньорифметичного показника по митній системі	Показник митниці нижче середньорифметичного показника по митній системі

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	
<p>19. Оцінка ефективності контролю за визначенням країни походження товарів у преференційному режимі</p>	<p>здійснюється на основі показників додаткових надходжень, отриманих у звітному періоді за результатом не визнання митницею преференційного сертифіката для цілей надання товарам режиму вільної торгівлі або визнання сертифіката недійсним <math>Z_{ef} = ((Z_{sp} \times 100) / Z_{mu})</math>  <math>De Z_{sp}</math> – додаткові надходження отримані митницею у звітному періоді від не визнання митним органом преференційного сертифіката для цілей надання товарам режиму вільної торгівлі або визнання преференційного сертифіката недійсним;  <math>Z_{mu}</math> – сума умовно нарахованого митницею звільного мита на товари, що були оформлені на умовах угоди про вільну торгівлю</p>	<p><math>Z_{ef}</math> більше 10</p>	<p><math>Z_{ef}</math> від 5 до 10</p>	<p><math>Z_{ef}</math> менше 5</p>
			задовільно	незадовільно



продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
20. Проведення державних видів контролю у формі попереднього документального контролю: санітарно-епідеміологічний контроль (%); ветеринарно-санітарний контроль (%); фітосанітарний контроль (%); екологічний контроль (%)	Середній рівень (відсоток) по митницях для кожного виду контролю	більше середнього рівня на 3%	не більше середнього рівня на 3%, не менше середнього рівня на 5%	менше середнього рівня на 5%
21. Призупинення митного оформлення товарів за виявленими ознаками порушень прав інтелектуальної власності	Співвідношення кількості призупинень митним органом за певний проміжок часу з аналогічним попереднім періодом	більше за показник по системі	1 або не перевищує показник по системі	менше 1
за напрямом Департаменту кадрової роботи				
22. Заповнення вакантних посад номенклатури Голови Служби	відсоток від загальної кількості посад номенклатури Голови Служби	до 10	від 11 до 15	більше 15
23. Складання протоколів про притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь, порушення кримінальних справ	загальна кількість	0	-	1 і більше
24. Виконання доручень керівництва Держмитслужби та Департаменту кадрової роботи	якість та своєчасність виконання	виконано	-	не виконано або виконано несвоєчасно

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника	
		добре	задовільно
25. Якість документів та матеріалів з кадрових питань, які надсилають митними органами до Держмитслужби та Департаменту кадрової роботи, їх відповідність нормативно-правовим актам і відомчим розпорядчим документам	дотримання порядку надання матеріалів і документів та їх відповідність встановленим вимогам	Без порушень	-
за напрямом Організаційно-розпорядчого департаменту			
26. Дотримання встановлених термінів виконання документів	кількість документів, виконаних з порушенням терміну виконання	0	1-2
27. Результати перевірок контролюючими органами стану роботи митниці зі зверненнями громадян за запитом на публічну інформацію	наявність недоліків за результатами	недоліки не виявлені, зауваження відсутні	виявлені незначні недоліки, які усунуті під час перевірки
28. Результати перевірок стану ведення діловодства у структурних підрозділах митниці	кількість перевірок	4 і більше	менше 4
за напрямом Управління фінансів, бухгалтерського обліку та звітності			
29. Ведення фінансового-господарської діяльності (за даними оперативної місячної звітності)	сума простроченої дебіторської заборгованості за загальним фондом	відсутність	менше ніж 1000 грн.
			більше ніж 1000 грн.

**ДОДАТКИ**

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
	Сума простроченої кредиторської заборгованості за загальним фондом за мінусом кредиторської заборгованості, термін оплати якої не настав, а також, що виникла у зв'язку з недофінансуванням та / або непроцлягано органами	відсутність	менше ніж 1000 грн.	більше ніж 1000 грн.
	Державного зазначеного України зареєстрованих фінансових зобов'язань за платіжними дорученнями при наявності відкритих асигнувань на рахунок 907 групи			
	Суми нестач матеріальних цінностей, що знаходяться на балансовому обліку	відсутність нестач та крадіжок	наявність нестач та крадіжок на суму менше ніж 1000 грн.	наявність нестач та крадіжок на суму більше ніж 1000 грн.
	Залишки неліквідного майна на складах (не придатне до використання; застаріле; непотрібне)	зменшення залишків	показник залишився на незмінному рівні	збільшення залишків
30. Передача конфіскованого майна в органи Державної	співставлення обсягів передавання майна за	більше 10%	менше 10%	від'ємне значення

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
виконавчої служби для подальшого розпорядження ним	поточний період до відповідного середньомісячного показника			
31. Зарахування коштів до Держбюджету від розпорядження конфіскованим майном (включаючи валюту, цінності, кошти з депозитних рахунків СБУ)	співставлення обсягів перерахування коштів за поточний період до відповідного середньомісячного показника	більше 10%	менше 10%	від'ємне значення
32. Залишок конфіскованого майна на складах митних органів (не проданого органом ДІВС)	питома вага залишків конфіскованого майна в митниці у загальному обсязі таких залишків по системі	менше 5%	від 6 до 14%	більше 15%
за напрямом Управління правового забезпечення				
33. Отримання з початку року митницею судових рішень на її користь у справах, пов'язаних із здійсненням митного контролю та оформлення (з урахуванням справ минулих періодів)	питома вага за кількістю, %	більше 70	від 30 до 70	до 30
за напрямом Управління внутрішньої безпеки				
34. Порушення правоохоронними органами кримінальних справ за ознаками злочинів у сфері службової діяльності стосовно посадових осіб митного органу	кількість порушених кримінальних справ та осіб, яким пред'явлені обвинувачення за цими справами	відсутність справ	до 2 справ стосовно не більше, ніж 2-х осіб	більше 2 справ стосовно більше, ніж 2-х осіб

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
35. Пригнітання до кримінальної відповідальності посадових осіб митного органу за вчинення злочинів у сфері службової діяльності	кількість засуджених посадових осіб митного органу	відсутність засуджених осіб	до 1 особи	більше 1 особи
36. Складення протоколів про адміністративні корупційні правопорушення стосовно посадових осіб митного органу	Кількість посадових осіб, стосовно яких складено протоколи	відсутність осіб, стосовно яких складено протоколи	до 1 особи	більше 1 особи
37. Пригнітання посадових осіб митного органу до судом пригнату до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень	Кількість посадових осіб, яких судом пригнату до адміністративної відповідальності за вчинення корупційного правопорушення	відсутність осіб, стосовно яких складено протоколи	до 1 особи	більше 1 особи
38. Профілактична робота в митному органі	Кількість заходів індивідуальної профілактики, проведених з посадовими особами митного органу	Кількість перевищує середній показник по митних органах за звітний період	Кількість у межах середнього показника по митних органах за звітний період	Профілактичні заходи відсутні або їх кількість значно нижча за середній показник по митних органах за звітний період
За напрямом центрального митного управління лабораторних досліджень та експертної роботи				
39. Економічна ефективність управління експертних висновків при митному оформленні товарів	динаміка	сталі або збільшуються	зменшуються	відсутні
40. Результативність досліджень проб (зразків) товарів, направлених з метою	питома вага результативних запитів, %	20 та більше	від 10 до 20	менше 10

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
Ідентифікації товарів для цілей митного оформлення				
41. Результативність досліджень проб (зразків) товарів, направлених з метою перевірки на наявність контрольованих речовин	питома вага результативних запитів, %	50 та більше	від 30 до 50	менше 30
за напрямом Департаменту митних інформаційних технологій				
42. Організація системи відеоспостереження	відсоток досягнутого рівня облаштування системами відео спостереження СТЗ, МЛІС та ВМК	75-100%	40-74%	менше 40%
	відсоток досягнутого рівня облаштування автомобільних пунктів пропуску системами відео спостереження та підключення їх до Моніторингового центру	75-100%	40-74%	менше 40%
43. Захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах	співвідношення отриманих ЦЕП посадовими особами підрозділів до штатної чисельності підрозділу	-		менше від відсотка, визначеного п.15 рішення колегії Держмитслужби України (наказ Держмитслужби України від 31.01.2012.№63)
	виконання заходів з побудови комплексної системи захисту інформації	виконуються у повному обсязі	виконуються за основними напрямками	не виконуються

**ДОДАТКИ**

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
	митних органів (відповідно до Плану захисту інформації митних органів)			
44. Здійснення процедури електронного декларування	Загальна динаміка кількості оформлених вантажних декларацій в електронному вигляді за визначений період в порівнянні з попереднім (загалом та в розрізі кожного митного режиму); відсоток оформлених вантажних митних декларацій в електронному вигляді по митниці в загальній кількості оформлених митницею вантажних митних декларацій (загалом та в розрізі кожного митного режиму), динаміка в порівнянні з попереднім періодом	70-100%	70-30%	менше 30%
45. Повнота наповнення, підтримка актуального стану відомчої нормативно-правової бази Держмитслужби України, побудованої на базі інформаційно-правової системи ЛІП А: КОРПОРАЦІЯ	Кількість отриманих документів Держмитслужби України, інших органів виконавчої влади (наказів, листів, розпоряджень); кількість документів, опрацьованих у підпорядкованому митному органі на їх виконання або за власною ініціативою.	100-80%	80-60%	менше 60%

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
	кількість документів, яку внесено до відомчої нормативно-правової бази Держмитслужби України з дотриманням вимог всіх нормативних документів, що регламентують введення нормативно-правової бази Держмитслужби України			
46. Проведення робіт в напрямку децентралізації оплати послуг телекомунікацій	Відсоток децентралізації оплати телекомунікаційних послуг за використання каналів зв'язку вузлів Відомчої телекомунікаційної мережі власниками приміщень, що підпадають під дію ч.2 ст. 556 Митного кодексу України	90-100%	75-90%	до 75%
47. Розбудова митного кордону (застосовується до об'єктів, що перебувають в стадії будівництва/реконструкції)	Дотримання термінів виконання робіт на поточний момент (співвідношення кількості днів виконання робіт, визначених календарним графіком виконання робіт на відповідний період до фактично витрачених днів на проведення робіт)	більше 100%	від 90 до 100%	менше 90%



продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
		за напрямом Департаменту боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями		
48. Зведення справ про порушення митних правил за ознаками правопорушень, передбачених статтями 482, 483, 484 МК України (правопорушення вчинені після 17.01.2012), статтею 472 МК України (правопорушення вчинені після 01.06.2012)	Питома вага до загальної кількості заведених митницею справ, %	більше 60%	25-30%	менше 25%
49. Перерахування до Держбюджету штрафів	Питома вага суми перерахованих до Держбюджету штрафів, від суми накладених митницею та судом	більше 60%	30-60%	менше 30%
50. Перерахування до Держбюджету коштів, отриманих від реалізації конфіскованих товарів	Питома вага, %	більше 40%	20-40%	менше 20%
За напрямом Департаменту митного аудиту, аналізу та управління ризиками				
51. Донарахування податкових зобов'язань за результатами проведених митницею документальних перевірок	питома вага у загальній сумі перерахованих платежів до бюджету, %	більше 0,6%	0,4%-0,6%	менше 0,4%
52. Поташення платниками податків грошових зобов'язань, визначених за наслідками проведених митницею документальних перевірок	питома вага, %	більше 90%	50-90%	менше 50%

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

продовження табл. А.1

Критерій	Показник	Величина показника		
		добре	задовільно	незадовільно
53. Наповнення регіональних профілів ризику (оцінка здійснюється окремо по кожному регіональному профілю ризику (дані – РІРР)	вчасність актуалізації РІРР	актуалізується частіше, ніж один раз на 3 місяці, немає перерв в роботі РІРР	актуалізується один раз на 3 місяці, перерва в роботі РІРР не більше двох днів	не актуалізується протягом більш, ніж 3 місяців, перерва в роботі РІРР більше двох днів
	кількість внесених записів (доповнень) до РІРР	більше, ніж 50 записів	від 15 до 50 записів	менше 15 записів
54. Кількість наданих митницею пропозицій для розробки профілів ризику	використання додаткових індикаторів ризику для зменшення недоцільних спрацювань РІРР	додаткові індикатори ризику зазначені у 90% записів і більше	додаткові індикатори ризику зазначені у 40%-90% записів	додаткові індикатори ризику зазначені у менш, ніж 40% записів
	Кількість наданих пропозицій	3 і більше пропозицій на квартал	1-2 пропозиції на квартал	Не надійшло жодної пропозиції протягом кварталу
	Частка пропозицій за напрямом достовірності декларування та нетарифного регулювання	Більше 70% від загальної кількості пропозицій	Частка пропозицій за вказаними напрямками становить від 50% до 70%	Частка пропозицій за вказаними напрямками становить менше 50%

**Додаток Б**

Проект

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
наказ Державної фіскальної  
служби України  
від \_\_\_\_\_ №

**Методичні рекомендації  
щодо оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті здійснення  
митних процедур**

**I. Загальні положення**

1.1. Ці Методичні рекомендації розроблено з метою забезпечення оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур, рейтингування митниць та виявлення проблемних аспектів у їх діяльності.

1.2. При застосуванні Методичних рекомендацій посадові особи Державної фіскальної служби України керуються такими нормативно-правовими актами:

Митний кодекс України;

Наказ ДФС України від 12.02.15 № 80 «Про затвердження Стратегічного плану розвитку ДФС України на 2015 - 2018 роки»;

Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур від 18.03.1973 р. (у зміненій редакції);

Рамкові стандарти безпеки і полегшення світової торгівлі Всесвітньої митної організації: багатостороння угода від 01.06.2005 р. Міжнародні організації та союзи;

Угода СОТ про спрощення процедур торгівлі (попередньо погоджена на міністерській конференції 2013 року на о. Балі).

1.3. Терміни у цих Методичних рекомендаціях вживаються у значенні, визначеному Митним кодексом України та іншими нормативно-правовими актами з питань державної митної справи.

**II. Порядок оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті  
здійснення митних процедур**

Оцінювання ефективності митних процедур здійснюється за використання методу побудови інтегрального показника на основі розрахунку наступних груп показників, які дають можливість репрезентувати виконувані митницями функції:

- 1 група – забезпечення безпеки;
- 2 група – фіскальна результативність;
- 3 група – інформаційно-технічне забезпечення;
- 4 група – організація митного контролю;
- 5 група – сприяння бізнесу: комунікативний аспект;
- 6 група – ефективність діяльності працівників митниць.

Інтегральний підхід в оцінюванні ефективності митних процедур передбачає наступну схему:

1. Розрахунок одиничних показників в межах кожної із 6 груп в середньому для ДФС (розрахунок здійснюється відповідно до формул, наведених у п. III).

2. Розрахунок одиничних показників в межах кожної групи в розрізі оцінюваних митниць (розрахунок здійснюється відповідно до формул, наведених у п. III).

3. Визначення уніфікованого значення оцінюваних показників за кожною з митниць (як відношення виміряного значення одиничного показника в межах кожної з груп до середнього їх значення в межах Державної фіскальної служби України).

4. Розрахунок відносних показників ефективності для кожної групи показників, що використовується для оцінювання ефективності митних процедур (як добуток уніфікованих значень оцінюваних показників).

5. Визначення вагових коефіцієнтів значущості оцінюваних груп показників шляхом застосування методу експертних оцінок (кількість експертів повинна становити 6-10 осіб. Ними повинні бути провідні фахівці у сфері митної справи (начальники департаментів, митниць, митних постів та ін.). Експертами виставляються оцінки в межах 1-5 балів за мірою зростання вагомості групи оцінюваних показників.

6. Визначення інтегрального показника ефективності митних процедур за кожною митницею відповідно до формули:

$$I_n = \sum_{j=1}^n w_j \times x_j, \quad (1)$$

де  $w_j$  - ваговий коефіцієнт значущості кожної з оцінюваних груп показників;

$x_j$  - відносні показники ефективності для кожної з груп показників.

8. Визначення рейтингу кожної з оцінюваних митниць.

## ДОДАТКИ

### III. Групи показників для оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур

З метою оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур розраховуються наступні групи показників.

№ з/п	Назва показника	Порядок розрахунку показника
<b>Група 1. Показники забезпечення безпеки</b>		
1.1	Частка митних декларацій за якими спрацював профіль ризику (Чм.д.р.)	<p><b>показує</b> відсоток митних декларацій за якими спрацював профіль ризику системи управління ризиками в загальній сукупності митних декларацій:</p> $Чм.д.р. = \frac{МДсур}{МДзаг} * 100\%$ <p>де МДсур- кількість митних декларацій за якими спрацював профіль ризику (шт.); МДзаг- загальна кількість митних декларацій (шт.).</p>
1.2	Частка судових справ розглянутих на користь митниці (Чс.м)	<p><b>показує</b> відсоток судових справ, рішення за якими винесено на користь митниці:</p> $Чс.м = \frac{Ссм}{Ссзаг} \times 100$ <p>де Ссм – кількість судових справ розглянутих на користь митниці; Ссзаг – загальна кількість порушених справ.</p>
1.3	Частка судових справ розглянутих на користь суб'єктів ЗЕД (Чс.зед)	<p><b>показує</b> відсоток судових справ, рішення за якими прийнято на користь суб'єктів ЗЕД:</p> $Чс.м = \frac{Ссзед}{Ссзаг} \times 100$ <p>де Ссзед – кількість судових справ розглянутих на користь суб'єктів ЗЕД; Ссзаг – загальна кількість порушених справ.</p>
1.4**	Частка товарів, щодо яких митницею вжито заходів щодо усунення порушень митного законодавства (Чтмпм)	<p><b>показує</b> ефективність забезпечення посадовими особами митниці безпеки держави та громадян:</p> $Чтмпм = \frac{Вмз}{Вмзаг} \times 100,$ <p>де Вмз - вартість товарів, предметів та цінностей виявлених посадовими особами митниці, заборонених до ввезення (вивезення) на/ з митної території України (зброя, боєприпаси, культурні цінності, наркотичні засоби, психотропні речовини, валюта, продовольчі та промислові товари, транспортні засоби); Вмзаг - загальна вартість переміщуваних товарів.</p>
1.5	Частка справ про порушення митних правил, заведених працівниками служби боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил (Чспмп)	<p><b>показує</b> ефективність боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил працівників служби боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил:</p> $Чспмп = \frac{Кспмкб}{Кспмп} \times 100,$ <p>де Кспмкб – кількість справ про порушення митних правил, заведених працівниками служби боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил; Кспмп – загальна кількість справ про порушення митних правил.</p>
<b>Група 2. Показники фіскальної результативності</b>		
2.1	Показник фіскальної віддачі (Фв)	<p><b>показує</b> частку адміністрованих митних платежів на 1 гривню бюджетного фінансування, що виділяється митниці:</p> $Фв = МП / БФ$ <p>де МП – вартісна величина митних платежів у звітному періоді по митниці; БФ – обсяги бюджетного фінансування митниці у звітному періоді.</p>
2.2	Показник виконання плану з мобілізації митних платежів (Пвп)	<p><b>показує</b> відсоток виконання плану по мобілізації митних платежів за звітний період:</p> $Пвп = МП / МПп$ <p>де МП – вартісна величина митних платежів у звітному періоді по митниці; МПп – планові обсяги митних платежів у звітному періоді.</p>

**КОНЦЕПУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

2.3	Показник віддачі товарообігу натуральний (Пвтн)	показує частку митних платежів на 1 тону товарообігу: $P_{втн} = MP / T$ де $MP$ – вартісна величина митних платежів у звітному періоді по митниці; $T$ – товарообіг по митниці у звітному періоді (у тонах).
2.4	Показник віддачі товарообігу грошовий (Пвтг)	показує частку митних платежів на 1 гривню товарообігу: $P_{втг} = MP / T_г$ де $MP$ – вартісна величина митних платежів у звітному періоді по митниці; $T_г$ – товарообіг по митниці у звітному періоді (у грн).
2.5	Питома вага додаткових надходжень за напрямом правильності визначення митної вартості (ПМВк)	показує частку додаткових надходжень від коригування митної вартості ініційованого митницею: $ПМВк = ДПМВ / МП$ де $ДПМВ$ – додатково перераховані до Державного бюджету України у $i$ -му звітному періоді митні платежі внаслідок здійснення відповідного контролю за напрямом правильності визначення митної вартості; $МП$ – митні платежі, фактично перераховані митницею у $i$ -му звітному періоді до державного бюджету.
2.6	Питома вага додаткових надходжень за напрямом правильності класифікації товарів (ПКТк)	показує частку додаткових надходжень отриманих внаслідок коригування коду товару ініційованого митницею: $ПКТк = МП_{окт} / МП$ де $МП_{окт}$ – додатково перераховані до Державного бюджету України у $i$ -му звітному періоді митні платежі внаслідок здійснення відповідного контролю за напрямом правильності класифікації товарів; $МП$ – митні платежі, фактично перераховані митницею у $i$ -му звітному періоді до Державного бюджету України.
2.7	Питома вага додаткових надходжень за напрямом правильності визначення країни походження товарів	показує частку додаткових надходжень отриманих від коригування країни походження товарів, ініційованого митницею: $ПКТтк = ДП_{окт} / МП$ де $ДП_{окт}$ – додатково перераховані до Державного бюджету України у $i$ -му звітному періоді митні платежі внаслідок здійснення відповідного контролю за напрямом правильності визначення країни походження товарів; $МП$ – митні платежі, фактично перераховані митницею у $i$ -му звітному періоді до Державного бюджету України.
<b>Група 3. Інформаційно-технічне забезпечення митниці</b>		
3.1*	Відсоток досягнутого рівня облаштування системи відеоспостереження для АПП (%ВСп)	показує рівень забезпечення облаштування системи відеоспостереження: $\%ВСп = КСВф / КСВн * 100\%$ де $КСВф$ – фактична кількість систем відеоспостереження на відповідних об'єктах (АПП, СТЗ, МЛС, ВМК) у звітному періоді; $КСВн$ – нормативна кількість систем відеоспостереження на відповідних об'єктах (АПП, СТЗ, МЛС, ВМК) у звітному періоді.
3.2	Надійність каналів зв'язку та телекомунікаційного обладнання в зоні відповідальності митного органу (Нтк)	показує рівень надійності каналів зв'язку та телекомунікаційного обладнання в зоні відповідальності митного органу $Нтк = (За\Phi^{тк} - Птк^{тк}) / За\Phi^{тк} * 100\%$ де $Птк^{тк}$ – тривалість позаштатних ситуацій, викликаних відмовою телекомунікаційного обладнання в зоні відповідальності митного органу, год.; $За\Phi^{тк}$ – загальний фонд роботи телекомунікаційного обладнання в зоні відповідальності митного органу, год.
3.3	Надійність обладнання, що надають доступ до серверів ЄАІС митниці (сервера, програмне забезпечення) (Нс)	показує рівень надійності обладнання, що надає доступ до серверів ЄАІС митниці (сервера, програмне забезпечення) $Нс = (За\Phi^с - Птк^с) / За\Phi^с * 100\%$ де $Птк^с$ – тривалість позаштатних ситуацій, викликаних відмовою серверів в зоні відповідальності митного органу, год.; $За\Phi^с$ – загальний фонд роботи серверів в зоні відповідальності митного органу, год.
3.4	Надійність системи безперебійного постачання електроенергії (Нпе)	показує рівень надійності системи безперебійного постачання електроенергії: $Нпе = (За\Phi^{пн} - Птк^{пн}) / За\Phi^{пн} * 100\%$ де $Птк^{пн}$ – тривалість позаштатних ситуацій, викликаних відмовою системи безперебійного постачання електроенергії в зоні відповідальності митного органу за відповідний період; $За\Phi^{пн}$ – загальний фонд роботи системи безперебійного постачання електроенергії в зоні відповідальності митного органу за відповідний період.

## ДОДАТКИ

3.5	Укомплектованість посадових осіб інформаційно-технічних підрозділів (%Упо)	<p><b>показує</b> рівень укомплектування посадовими особами інформаційно-технічних підрозділів:</p> $\%Упо = Чф / Чн * 100\%$ <p>де <math>Чф</math> – фактична чисельність посадових осіб інформаційно-технічних підрозділів;  <math>Чн</math> – нормативна чисельність посадових осіб інформаційно-технічних підрозділів.</p>
3.6	Забезпеченість митниці обчислювальною технікою (От)	<p><b>показує</b> частку засобів обчислювальної техніки з характеристиками і термінами експлуатації, достатніми для безперебійного функціонування інформаційних систем у складі єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів, в загальній кількості засобів обчислювальної техніки, експлуатованих в митних органах</p> $От = Коб.т^о / ЗагКоб.т * 100\%$ <p>де <math>Коб.т^о</math> – кількість засобів обчислювальної техніки з характеристиками і термінами експлуатації, достатніми для безперебійного функціонування інформаційних систем у складі єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів;  <math>ЗагКоб.т</math> – загальна кількість засобів обчислювальної техніки, експлуатованих в митному органі.</p>
<b>Група 4. Організація митного контролю</b>		
4.1.	Середній час оформлення однієї митної декларації (Тсmd)	<b>показує</b> середній час оформлення однієї митної декларації
4.2.	Середній час оформлення однієї імпорتنної декларації (Тсmdі)	<b>показує</b> середній час оформлення однієї імпорتنної декларації
4.3.	Середній час оформлення однієї експортної декларації (Тсmede)	<b>показує</b> середній час оформлення однієї експортної декларації
4.4.	Ефективність митного огляду (%МОг)	<p><b>показує</b> частку митних оглядів, за якими виявлено порушення митних правил, здійснено коригування митної вартості, коду товару, країни походження товару, внесено зміни до митної декларації:</p> $Ефмо = \frac{МОпмп, мв, кт, кпт, зм.мд}{МОзаг} \times 100,$ <p>де <math>МОпмп, мв, кт, кпт, зм.мд</math> - кількість митних оглядів, за якими виявлено порушення митних правил, здійснено коригування митної вартості, коду товару, країни походження товару, внесено зміни до митної декларації (шт.);  <math>МОзаг</math> - загальна кількість митних оглядів (шт.).</p>
4.5	Частка митних оглядів ініційованих за результатами спрацювання АСАУР	<p><b>показує</b> частку митних оглядів, що були здійсненні за результатами спрацювання АСАУР:</p> $Чмо_{АСАУР} = \frac{МО_{АСАУР}}{МОзаг} \times 100,$ <p>де <math>МО_{АСАУР}</math> - кількість митних оглядів ініційованих за результатами спрацювання АСАУР;  <math>МОзаг</math> - загальна кількість митних оглядів (шт.).</p>
4.6	Частка митних оглядів ініційованих працівниками митниць	<p><b>показує</b> частку митних оглядів ініційованих працівниками митниць:</p> $Чмо_{АСАУР} = \frac{МО_{пр.м.}}{МОзаг} \times 100,$ <p>де <math>МО_{пр.м.}</math> - кількість митних оглядів ініційованих за результатами спрацювання АСАУР;  <math>МОзаг</math> - загальна кількість митних оглядів (шт.).</p>
4.7	Частка декларацій на товари, які прийняті в електронному вигляді без пред'явлення	<p><b>показує</b> інтенсивність впровадження електронного декларування</p> $\%МДел. = \frac{МДел.}{МДзв.} * 100\%,$

**КОНЦЕПУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

	документів у паперовому вигляді ( <b>%Мдел</b> )	де $M_{дел}$ - кількість митних декларацій прийнятих у електронному вигляді (шт.); $M_{ДЗв}$ - загальна кількість прийнятих митних декларацій (шт.).
4.8*	Відсоток митних декларацій, за якими товари та транспортні засоби підлягали фізичним оглядам від загальної кількості пропущених ( <b>%ФОТ</b> )	<b>показує</b> питому вагу фізичних оглядів товарів та транспортних засобів у загальній кількості пропущених товарів та транспортних засобів: $\%ФОТ = \frac{Of.o.}{Ozag.} * 100\%$ де $Of.o.$ - обсяг товарів та транспортних засобів, які підлягали фізичному огляду (шт.); $Ozag.$ - загальний обсяг товарів та транспортних засобів, які були пропущені (шт.).
4.9	Частка митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, за результатами якого здійснено коригування митної вартості ( <b>Чмдмв</b> )	<b>показує</b> питому вагу митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті чого було виявлено порушення у сфері визначення митної вартості, визначення коду товару, змінено країну походження товару: $Ч_{МДМВ} = \frac{МД_{мв}}{МД_{мо}} \times 100,$ де $МД_{мв}$ - кількість митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті якого здійснено коригування митної вартості (шт.); $МД_{мо}$ - загальна кількість митних декларацій за якими товари підлягали митному огляду, шт.
4.10	Частка митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, за результатами якого змінено код товару ( <b>Чмдкт</b> )	<b>показує</b> відсоток митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, за результатами якого змінено код товару: $Ч_{МДКТ} = \frac{МД_{кт}}{МД_{мо}} \times 100,$ де $МД_{кт}$ - кількість митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті якого змінено код товару, шт.; $МД_{мо}$ - загальна кількість митних декларацій за якими товари підлягали митному огляду, шт.
4.11	Частка митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, за результатами якого змінено країну походження товару ( <b>Чмдкп</b> )	<b>показує</b> відсоток митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, за результатами якого змінено країну походження товару: $Ч_{МДкп} = \frac{МД_{кп}}{МД_{мо}} \times 100$ де $МД_{кп}$ - кількість митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті якого змінено країну походження товару, шт.; $МД_{мо}$ - загальна кількість митних декларацій за якими товари підлягали митному огляду, шт.
4.12	Частка митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, за результатами якого внесено зміни до митної декларації ( <b>Чмдзм</b> )	<b>показує</b> відсоток митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, за результатами якого внесено зміни до митної декларації: $Ч_{МДзм} = \frac{МД_{зм}}{МД_{мо}} \times 100$ де $МД_{зм}$ - кількість митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті якого внесено зміни до митної декларації, шт.; $МД_{мо}$ - загальна кількість митних декларацій за якими товари підлягали митному огляду, шт.
4.13	Частка митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, за результатами якого виявлено порушення митних правил ( <b>Чмдмпн</b> )	<b>показує</b> відсоток митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, за результатами якого внесено зміни до митної декларації: $Ч_{мдмпн} = \frac{МД_{мпн}}{МД_{мо}} \times 100$ де $МД_{мпн}$ - кількість митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті якого внесено зміни до митної декларації, шт.; $МД_{мо}$ - загальна кількість митних декларацій за якими товари підлягали митному огляду, шт.



## ДОДАТКИ

4.14	Частка митних декларацій, за якими зафіксовано випадки перевищення 4-годинного терміну проведення митного оформлення ( <b>Чмд4</b> )	<p><b>показує</b> питому вагу митних декларацій, за якими зафіксовано випадки перевищення 4-годинного терміну проведення митного оформлення:</p> $Чмд4 = \frac{МД4}{МДзаг} \times 100,$ <p>де <i>МД4</i> – кількість митних декларацій, за якими зафіксовано випадки перевищення 4-годинного терміну проведення митного оформлення, шт.;  <i>МДзаг</i> – загальна кількість оформлених митних декларацій, шт.</p>
4.15	Середня тривалість здійснення митних процедур (крім огляду) по «червоному» коридору, хв. ( <b>Теч.к</b> )	<b>показує</b> середню тривалість здійснення митних процедур (крім огляду) по «червоному» коридору .
4.16	Середня тривалість проведення огляду (по «червоному коридору»), хв. на в'їзд в Україну ( <b>Теч.к. вїзд</b> )	<b>показує</b> фактичний час проведення огляду по «червоному коридору» при в'їзді в Україну.
4.17	Середня тривалість проведення огляду (по «червоному коридору»), хв. на виїзд з України ( <b>Теч.к. виїзд</b> )	<b>показує</b> фактичний час проведення огляду по «червоному коридору» при виїзді з України.
4.18 *	Коефіцієнт фактичної пропускної здатності автомобільних пунктів пропуску ( <b>Кефтз</b> )	<p><b>показує</b> частку транспортних засобів пропущених через митний кордон України по відношенню до кількості транспортних засобів, що очікують на в'їзд та на виїзд з України:</p> $Кефтз = \frac{Кптз}{Ппз}$ <p>де <i>Кптз</i> – кількість транспортних засобів пропущених через митний кордон України;  <i>Ппз</i> – проєкта пропускна здатність автомобільного пункту пропуску.</p>
<b>Група 5. Сприяння бізнесу : комунікативний аспект</b>		
5.1	Наявність офіційного сайту митного органу (+, -)	<b>показує</b> наявність комунікативного ресурсу для налагодження співпраці між учасниками ЗЕД та митними органами.
5.2	Частота оновлення інформації на сайті митного органу (дні)	<b>показує</b> кількість разів оновлення інформації на сайті митниці й вказує на актуалізацію інформації необхідної учасникам митних правовідносин.
5.3	Частота відвідування сайту митного органу (за місяць, квартал, рік)	<b>показує</b> кількість відвідувань сайту.
5.4	Можливість отримання on-line консультацій щодо здійснення митних процедур (+, -)	<b>показує</b> здатність митних органів оперативно надавати консультації щодо здійснення митних процедур учасникам ЗЕД.
5.5	Середній проміжок часу між отриманням запиту громадян до митного органу та наданням відповіді на нього (днів)	<b>показує</b> часовий інтервал між отриманням запиту від громадян та наданням на нього відповіді з боку митного органу.
5.6	Можливість залишати коментарі та	<b>показує</b> можливість зворотного зв'язку між митними органами та відвідувачами сайту.

**КОНЦЕПУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

	повідомлення щодо інформаційних повідомлень на сайті митного органу (+, -)	
5.7	Можливість Інтернет обробки супровідної документації при митному оформленні (+, -)	<b>показує</b> здатність митних органів щодо використання інформаційних технологій в процесі митного оформлення.
<b>Група 6. Ефективність діяльності працівників митниць</b>		
6.1	Обсяг імпорту в розрахунку на одну посадову особу, тис. грн. ( <b>Q<sub>і.в.п.о.</sub></b> )	<b>показує</b> середній обсяг імпорту у вартісному вираженні, щодо якого було здійснено митний контроль однією посадовою особою митного органу: $Q_{і.в.п.о.} = \frac{Q_{і.в.в.}}{Ч_{п.о.}}$ де $Q_{і.в.в.}$ - вартісне вираження імпорту, тис. грн.; $Ч_{п.о.}$ - загальна чисельність посадових осіб у звітному періоді, чол.
6.2	Обсяг імпорту в розрахунку на одну посадову особу ( <b>Q<sub>і.н.в.п.о.</sub></b> ), тис. т.	<b>показує</b> середній обсяг імпорту у натуральному вираженні, щодо якого було здійснено митний контроль однією посадовою особою митного органу: $Q_{і.н.в.п.о.} = \frac{Q_{і.н.в.}}{Ч_{п.о.}}$ де $Q_{і.н.в.}$ - натуральне вираження імпорту, тис. т.; $Ч_{п.о.}$ - загальна чисельність посадових осіб у звітному періоді, чол.
6.3	Обсяг експорту в розрахунку на одну посадову особу ( <b>Q<sub>е.в.п.о.</sub></b> ), тис. грн.	<b>показує</b> середній обсяг експорту у вартісному вираженні, щодо якого було здійснено митний контроль однією посадовою особою митного органу: $Q_{е.в.п.о.} = \frac{Q_{е.в.в.}}{Ч_{п.о.}}$ де $Q_{е.в.в.}$ - вартісне вираження експорту тис. грн.; $Ч_{п.о.}$ - загальна чисельність посадових осіб у звітному періоді, чол.
6.4	Обсяг експорту в розрахунку на одну посадову особу ( <b>Q<sub>е.н.в.п.о.</sub></b> ), тис. т.	<b>показує</b> середній обсяг експорту у натуральному вираженні, щодо якого було здійснено митний контроль однією посадовою особою митного органу: $Q_{е.н.в.п.о.} = \frac{Q_{е.н.в.}}{Ч_{п.о.}}$ де $Q_{е.н.в.}$ - натуральне вираження експорту, тис. т.; $Ч_{п.о.}$ - загальна чисельність посадових осіб у звітному періоді, чол.
6.5	Середня кількість декларацій, оформлених однією посадовою особою, що безпосередньо займаються оформленням митних декларацій ( <b>К<sub>д.п.о.</sub></b> ), шт.	<b>показує</b> завантаженість однієї посадової особи, при здійсненні митних процедур $K_{д.п.о.} = \frac{МДзаг}{Ч_{п.о.д.}}$ де $МДзаг$ - кількість декларацій, оформлених митним органом протягом звітного періоду; $Ч_{п.о.д.}$ - чисельність посадових осіб, що безпосередньо займаються оформленням митних декларацій у звітному періоді, чол.
6.6	Середня кількість митних оглядів, здійснених однією посадовою особою, що безпосередньо здійснюють митні огляди ( <b>К<sub>м.о.п.о.</sub></b> ), шт.	<b>показує</b> завантаженість однієї посадової особи при здійсненні митних оглядів $K_{м.о.п.о.} = \frac{K_{м.о.}}{Ч_{п.о.м.о.}}$ де $K_{м.о.}$ - кількість митних оглядів, здійснених митним органом протягом звітного періоду; $Ч_{п.о.м.о.}$ - чисельність посадових осіб, що безпосередньо здійснюють митні огляди.
6.7	Показник віддачі	<b>показує</b> обсяги митних платежів, що адмініструються одним митником

## ДОДАТКИ

	посадових осіб, що здійснюють митне оформлення та митний контроль ( <i>Пено</i> )	протягом звітного періоду: $P_{ено} = MP / KΠO$ де <i>MP</i> – вартісна величина митних платежів у звітному періоді по митниці; <i>KΠO</i> – кількість посадових осіб на митниці, що здійснюють митне оформлення та митний контроль.
6.8	Коефіцієнт кваліфікації посадових осіб ( <i>Кквп.о</i> )	<b>показує</b> частку посадових осіб митниці, що мають спеціалізовану підготовку або підвищили свою кваліфікацію за напрямом діяльності протягом звітного періоду в загальній чисельності посадових осіб митниці: $K_{кв.о.} = \frac{Q_{н.о.с.п.п.к.}}{Q_{с.п.}},$ де $Q_{н.о.с.п.п.к.}$ - чисельність працівників, що мають спеціалізовану підготовку або підвищили свою кваліфікацію за напрямом діяльності протягом звітного періоду; $Q_{с.п.}$ - середньоспискова чисельність посадових осіб у звітному періоді.
6.9	Коефіцієнт плинності посадових осіб ( <i>Кп.п.о</i> )	<b>показує</b> рух посадових осіб за рахунок їх звільнення протягом звітного періоду. $K_{п.п.о.} = \frac{Q_{зв.}}{Q_{ср.}}$ де $Q_{зв.}$ - чисельність звільнених посадових осіб протягом звітного періоду; $Q_{ср.}$ - середня чисельність посадових осіб у звітному періоді.
6.10	Коефіцієнт стабільності кадрів ( <i>Кст.к</i> )	<b>показує</b> частку посадових осіб митниці, які мають стаж роботи в митних органах 5 і більше років у загальній чисельності посадових осіб митниці: $K_{ст.к} = \frac{Q_{п.р.(5р.)}}{Q_{с.р.}},$ де $Q_{п.р.(5р.)}$ - чисельність посадових осіб, які мають стаж роботи в митних органах 5 і більше років; $Q_{с.р.}$ - середньорічна чисельність посадових осіб митного органу у звітному періоді.
6.11	Коефіцієнт ефективності використання кадрового резерву ( <i>Ккр</i> )	<b>показує</b> частку працівників митниці, призначених на посаду з кадрового резерву в загальній чисельності працівників прийнятих на роботу протягом звітного періоду $K_{кр} = \frac{U_{прк.р.}}{U_{пр.}}$ де $U_{прк.р.}$ – чисельність працівників митного органу призначених на посади з кадрового резерву; $U_{пр.}$ – загальна чисельність працівників призначених на посади, враховуючи внутрішні переміщення працівників та їх залучення із зовнішніх джерел у звітному періоді.

\* позначені показники, які розраховуються виключно для митниць, в зоні відповідальності яких знаходяться автомобільні пункти пропуску.

\*\* показники розраховуються для прикордонних митниць.

За умови, розрахунку показників, що не мають числового вираження або є аналітичними (такими, значення яких визначається наказами та розпорядженнями у сфері здійснення державної митної справи) розрахунок їх середніх значень по Державній фіскальній службі України здійснюватись не буде. У такому випадку для розрахунків використовуються нормативні значення відповідних показників, які приймаються за еталонні.

#### **IV. Оформлення результатів оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур**

З метою вдосконалення оцінювання ефективності діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур та оперативного інформування керівництва Державної фіскальної служби України про результати роботи митниць передбачається подання щорічного звіту «Про ефективність діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур» до 20 числа місяця, наступного за звітним періодом.

Процедура оцінювання ефективності діяльності митниць у контексті здійснення митних процедур передбачає наступні етапи:

1) подання митницею до Державної фіскальної служби України щорічного звіту «Про ефективність діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур». Звіт передається електронною поштою та дублюється у паперовому вигляді (форма звіту наведена у додатку 1).

2) На основі звітів «Про ефективність діяльності митниць в контексті здійснення митних процедур», поданих митницями, Державною фіскальною службою України здійснюється оцінювання ефективності їх діяльності та проводиться рейтингування за отриманими результатами, визначаються «проблемні ланки» у роботі митниць й розробляються заходи щодо їх усунення та удосконалення митних процедур.

3) Результати оцінювання ефективності діяльності митниць розміщуються на офіційному сайті Державної фіскальної служби України.

Додаток 1

Форма звіту «Про ефективність діяльності митниці в контексті здійснення митних процедур за \_\_\_\_\_ р.»

**Група 1. Показники забезпечення безпеки**  
 Вихідні дані для розрахунку показників групи 1

...	Кількість МД, за якими спрацював профіль ризику (МДср), од.	Загальна кількість МД (МДзар), од.	Кількість судових справ, розглянутих на користь митниці (См), од.	Загальна кількість порушених справ (См), од.	Кількість судових справ, розглянутих на користь суб'єктів ЗЕД, (Ссзс), од.	Вартість товарів, предметів та цінностей виявлених посадовими особами митниці, заборонених до ввезення (як ввезення) на / з митної території України (зброя, боєприпаси, культурні цінності, наркотичні засоби, психотропні речовини, валюта, продовольчі та промислові товари, транспортні засоби) (Взв), тис. грн.	загальна вартість перемішуваних товарів (Взар), тис. грн.	Кількість справ про порушення митних правил, заведених працівниками митниці боротьби з контрабандою та порушенням митних правил (Ксмпб), од.	Загальна кількість справ про порушення митних правил (Ксмп), од.
-----	-------------------------------------------------------------	------------------------------------	-------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------

Значення показників забезпечення безпеки

Об'єкт оцінювання	Чмдср		Чсзсд		Чтпмп		Чсмп		
...									

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**Група 2. Показники фіскальної результативності**  
Вихідні дані для розрахунку показників групи 2

Об'єкт оцінювання	Вартісна величина митних платежів у звітному періоді по митниці (ММ), тис. грн.	Обсяги бюджетного фінансування митниці у звітному періоді (БФ), тис. грн.	Планові обсяги митних платежів у звітному періоді (МПп), тис. грн.	Товарообіг по митниці у звітному періоді (Т), т.	Товарообіг по митниці у звітному періоді (Т <sub>г</sub> ), тис. грн.	Додатково перераховані до державного бюджету України у і-му звітному періоді митні платежі внаслідок здійснення відповідного контролю за напрямом правильності визначення митної вартості (МДМв), тис. грн.	Додатково перераховані до державного бюджету України у і-му звітному періоді митні платежі внаслідок здійснення відповідного контролю за напрямом правильності класифікації товарів (МДКт), тис. грн.	Додатково перераховані до державного бюджету України у і-му звітному періоді митні платежі внаслідок здійснення відповідного контролю за напрямом правильності визначення країни походження товарів (МДКпр), тис. грн.
	...	...	...	...	...	...	...	...

Значення показників фіскальної результативності

Об'єкт оцінювання	Фв	Пвп	Пвтп	Пвтг	Пвдмв	Пвдкп	Пвдкп
	...	...	...	...	...	...	...

**Група 3. Інформаційно-технічне забезпечення митниці**  
Вихідні дані для розрахунку показників групи 3

Об'єкт оцінювання	Фактична кількість систем відноспостереження на відповідних об'єктах (АПП, СТЗ, МЛС, ВМК) у звітному періоді (КСВФ), од.	Нормативна кількість систем відноспостереження на відповідних об'єктах (АПП, СТЗ, МЛС, ВМК) у звітному періоді (КСВн), од.	Привалість позаплатних ситуацій, викликаних відмовою телекомунікаційного обладнання в зоні відповідальності митного органу (Лістк), год.	Зарплатний фонд роботи телекомунікаційного обладнання в зоні відповідальності митниці (ЗарФтк), год.	Привалість позаплатних ситуацій, викликаних відмовою серверів в зоні відповідальності митного органу (Лістс), год.	Зарплатний фонд роботи серверів в зоні відповідальності митного органу (ЗарФс), год.	Привалість позаплатних ситуацій, викликаних відмовою системи безперебійного постачання електроенергії в зоні відповідальності митного органу за відповідний період (Лістб), год.	Зарплатний фонд роботи системи безперебійного постачання електроенергії в зоні відповідальності митного органу за відповідний період (ЗарФбп), год.	Фактична кількість посадових осіб інформаційно-технічних підрозділів (ЧФ), год.
	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Значення показників інформаційно-технічного забезпечення митниці

Об'єкт оцінювання	%ВСП	Нтк	Нс	Нбпс	%Упо	От
	...	...	...	...	...	...

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**Група 4. Організація митного контролю**  
Вихідні дані для розрахунку показників групи 4

оцінювання об'єкт	...	Середній час оформлення одиниці митної декларації (ТсМД), хв.	Середній час оформлення одиниці імпортової декларації (ТсМДі), хв.	Середній час оформлення одиниці експортної декларації (ТсМДе), хв.	Кількість митних оглядів (Мог), од.	Загальна кількість прийнятих митних декларацій (Мзат), од.	Кількість митних декларацій прийнятих у електронному вигляді (Мел), од.	Кількість митних декларацій за якими товари та транспортні засоби підлягають фізичному огляду (МДФ.о), од.	Кількість митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті якого здійснено коригування митної вартості (МДмв), од.	Кількість митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті якого здійснено коригування митної вартості (МДмв), од.	Загальна кількість митних декларацій за якими товари підлягали митному огляду, (МДмо), од.	Кількість митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті якого здійснено код товару (МДкт), од.	Кількість митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті якого здійснено країну походження товару (МДкп), шт.
----------------------	-----	---------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------	-------------------------------------	------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



## ДОДАТКИ

продовження таблиці

оцінювання Об'єкт	...	Кількість митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті якого внесено зміни до митної декларації (МДзм), шт.	Кількість митних декларацій, за якими зафіксовано випадки перевищення 4-годинного терміну проведення митного оформлення (МД4)	Середня тривалість здійснення митних процедур (крім огляду) по «червоному» коридору (Тсч.к), хв.	Середня тривалість проведення огляду в'їзду в Україну (Тсч.к.в'їзд), хв.	Середня тривалість проведення огляду в'їзду з України (Тсч.к.в'їзд), хв.	Кількість транспортних засобів пропущених через митний кордон України (Кптрз), од.	Проектна пропускна здатність автомобільного пункту пропуску (ППЗ)	Кількість митних оглядів, в результаті яких виявлено ПМП, мв, кг, кпг, змМД (Мощп, кг, кпг, змМД)	Кількість митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті якого виявлено ПМП (МДпмп), шт.	Кількість митних декларацій, за якими товари підлягали митному огляду, в результаті якого виявлено ПМП	Змінено митну вартість, код товару,
----------------------	-----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------

Значення показників за групою «Організація митного контролю»

Об'єкт оцінювання	ТемД	ТсМД	ТемДе	Ефмо	%МДел	%ФОГ	Чмдмв	Чмдет	Чмдкп	Чмдзм	Чмд4	Тсчк	Тсчк в'їзд	Кефгз	Чмдпмп, %
...															

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ МИТНИХ ПРОЦЕДУР  
В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**Група 5. Стривання бізнесу: комунікативний аспект**  
Вихідні дані для розрахунку показників групи 5

Об'єкт оцінювання	Нааявність офіційного сайту митного органу	Частота оновлення інформації на сайті митного органу (дні)	Частота відвідування сайту митного органу (за рік)	Можливість отримання онлайн консультації щодо здійснення митних процедур (+, -)	Середній проміжок часу між отриманням запиту громадян до митного органу та наданням відповіді на нього (днів)	Можливість запитати коментарі та повідомлення щодо інформаційних повідомлень на сайті митного органу (+, -)	Можливість Інтернет обробки супровідної документації при митному оформленні (+, -)
...							

Показники, що характеризують наявність або якісні характеристики використання інформаційних ресурсів оцінюються за двобальною шкалою:

- 0 – відсутність інформаційного ресурсу або обмеженість можливостей його використання;
- 1 – наявний інформаційний ресурс або високі якісні характеристики його використання.

**ДОДАТКИ**

**Група 6. Ефективність діяльності працівників митниць**  
 Вихідні дані для розрахунку показників групи 6

Об'єкт оцінювання	Вартісне вираження імпорту (Q <sub>1.в.в.</sub> ), тис. грн.	Загальна чисельність посадових осіб у звітному періоді (Чп.о.д.), чол.	Натуральне вираження імпорту (Q <sub>1.н.в.</sub> ), тис. т.	Вартісне вираження експорту (Q <sub>е.в.в.</sub> ), тис. грн.	Натуральне вираження експорту (Q <sub>е.н.в.</sub> ), тис. грн.	Загальна кількість митних декларацій (M/Lzat)	Чисельність посадових осіб, що безпосередньо займаються оформленням митних декларацій у звітному періоді (Чп.о.д.), чол.	Кількість митних оглядів, здійснених митним органом протягом звітного періоду (Км.о.), од.	Чисельність посадових осіб, що безпосередньо здійснюють митні огляди (Чп.о.д.), чол.
...									

Значення показників ефективності діяльності працівників митниць

Об'єкт оцінювання	Q <sub>1.в.в.п.о.</sub> , тис. грн.	Q <sub>1.в.п.о.</sub> , тис. т.	Q <sub>е.в.п.о.</sub> , тис. грн.	Q <sub>е.в.п.о.</sub> , тис. т.	Кдп.о.	Км.о.п.о.	Пвно	Кквл.о	Кп.л.о	Кст.к	Ккр
...											

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ОЦІНЮВАННЯ  
МИТНИХ ПРОЦЕДУР В УМОВАХ  
АКТИВІЗАЦІЇ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ  
ДІЯЛЬНОСТІ**

Монографія

*За загальною редакцією д-ра екон. наук, доц.*

*Бережнюка І.Г.*

**Колектив авторів:**

*Бережнюк І. Г.*

*Гавловська Н. І.*

*Лазунін О. О.*

*Комаров О. В.*

*Нагорічна О. С.*

*Найдюк С. В.*

*Неліпович О. В.*

*Несторишен І. В.*

*Очерет А. Ю.*

*Попель С. А.*

*Прус Л. Р.*

*Разумей М. М.*

*Руда Т. В.*

*Рудніченко Є. М.*

*Туржанський В. А.*

*Фрадинський О. А.*

*Царенко В. І.*

*Хома В. О.*

Науковий редактор – **І.Г. Бережнюк**

---

Підписано до друку 10.12.2015. Формат 60x84/16

Ум. друк. арк. 11,4. Тираж 300 прим.

Надруковано: ПП Мельник А.А.  
м. Хмельницький, вул Чорновола, 37.  
тел.: (0382) 74-32-22

Свідцтво Державного комітету інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції  
Серія ДК № 1942 від 15.09.2008 р.