

Альфред БІЛЕЦЬКИЙ

І АДАІ АОРЕ І ОІІ ЕЕ АОАЕОЕАІ І НОІ І ЕОІ І АІ ДААОЕР ААІ І В А  
ОІ І ААО ДААЕ²САО² І ДІ ДЕОА²А І АОІ І АЕУІ І АІ ДІ САЕОЕО

*Обґрунтовано необхідність введення комплексної оцінки митної політики як з фіскальної, так і з регулюючої позиції. Розроблено систему безвимірних параметрів фіскальної достатності та регулятивної ефективності діяльності митної служби України та проведено їхню емпіричну оцінку. Також запропоновано авторське бачення сутності фіскального та регулюючого потенціалу митної служби.*

Події останніх років явно продемонстрували суттєву залежність нашої країни від тенденцій розвитку світової економіки. Нестабільність світового фінансового ринку насамперед позначилася на призупиненні зовнішнього фінансування національної економіки, що супроводжувалося суттєвим зменшенням попиту на український експорт. Оскільки останніми роками торгівельний баланс нашої країни був від'ємним, тобто імпорту товарів суттєво перевищував їх експорт, то зменшення попиту на експорт з одночасним припиненням зовнішнього фінансування мав руйнівний ефект на українську імпорто-залежну економіку. В таких умовах виникає питання: чи можливо зменшити такий вплив заходами митно-тарифного регулювання? Тому, представляється доцільним ввести кількісні показники впливу митного регулювання на ефективність зовнішньоекономічної діяльності, за допомогою яких можна оцінити ефективність фіскального регулювання через набір певних показників, що розглядаються та пропонуються як для використання в науково-навчальних цілях, так і в практичному застосуванні.

Дана проблематика (особливо в практичній реалізації) мало досліджується у вітчизняній науці. Спроби вирішити поставлену проблему проглядаються у працях: О. Тищенко (досліджується регулятивний потенціал мита при впливі на економічні процеси на макро та мікроекономічному рівні); Н. Злепко (розроблено цілісну систему практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності застосування мита як інструмента фіскальної та зовнішньоекономічної політики України); Ю. Макогон (досліджуються теоретичні та практичні аспекти формування ефективної митної політики України в контексті світових тенденцій); І. Іващук (досліджується фіскально-регулюючий аспект митної політики). Спроба впровадження показників ефективності фіскального регулювання зроблена в праці [1], де впроваджено декілька параметрів, ряди яких є безвимірними, а деякі ні. Це на наш погляд суттєво обмежує можливість застосування їх на практиці. Крім того, в роботі не наведені емпіричні оцінки застосування цих параметрів по даним спостережень.

Стосовно ефективності діяльності митної служби, сучасна наукова думка не дає відповідь на питання комплексної оцінки фіскального та регулюючого потенціалу її діяльності. Якщо в окремих роботах пропонуються деякі показники фіскальної і регулюючої ефективності то емпірична перевірка їх не проводилася.

Тому метою даної статті є розробка системи безвимірних параметрів фіскальної достатності та регулятивної ефективності діяльності митної служби України та їх емпірична оцінка на основі статистичних даних часового інтервалу 2002–2008 рр.

Розглянемо методику впровадження показника еластичності, що базується на сучасних статистичних дослідженнях. В загальному вигляді показник еластичності визначається, як відносний приріст залежної змінної, що відповідає одиниці відсотковому приросту незалежної змінної. Наприклад, якщо еластичність імпорту за доходами населення дорівнює 2, то це означає, що збільшення доходів населення на 1 % забезпечує зростання обсягів імпорту на 2 %. Однак зростання обсягу імпорту може бути забезпечено не тільки за рахунок зростання доходів громадян, але і за рахунок, наприклад, змін курсової політики центрального банку. Тому, якщо використати стандартний алгоритм оцінки еластичності, то можна зробити суттєві помилки, оскільки на іншому часовому інтервалі

аналогічні збільшення доходів не призведуть до такого впливу на імпорт. Це означає, що при розрахунку еластичності повинен використовуватися не звичайний приріст досліджуваної змінної, а частковий, що забезпечений визначеною детермінантою. Нехай досліджувана змінна  $y$  визначається екзогено заданими змінами  $x_1, x_2, \dots, x_n$ :

$$y = y(x_1, x_2, \dots, x_n).$$

Тоді еластичність за деякою змінною  $x_i$  визначається:

$$E_{xi} = \frac{\Delta_{xi} y}{y} / \frac{\Delta x_i}{x_i}, \quad (1)$$

де,  $\Delta_{xi}$  – приріст досліджуваної змінної, що визначається варіацією  $x_i$  ( $\Delta x_i$ ).

Розглянемо випадок лінійної багатофакторної залежності:

$$y = \beta_0 + \beta_1 \cdot x_1 + \beta_2 \cdot x_2 + \dots + \beta_n \cdot x_n + \varepsilon, \quad (2)$$

де,  $\beta_0, \beta_1, \dots, \beta_n$  - невідомі регресійні коефіцієнти, що визначаються в процесі дослідження;  $\varepsilon$  – похибка моделі.

У випадку лінійної моделі вираз для еластичності (1) має вигляд:

$$E_{xi} = \beta_i \cdot \bar{x}_i / y(\bar{x}_1, \dots, \bar{x}_n), \quad (3)$$

де,  $\bar{x}_1, \dots, \bar{x}_n$  – середні значення екзогенних змінних.

Показник еластичності (3) суттєво залежить від точки в якій він розраховується. Невірний вибір точки оцінки показника може призвести до значних похибок, якщо його використовувати для прогнозування впливу змін в іншому інтервалі. Крім того, слід врахувати той факт, що при використанні прямого визначення еластичності, суттєвого значення має часовий інтервал на якому розглядаються приріст досліджуваної та екзогенної змінної. Як правило, в якості часового інтервалу береться один рік, оскільки цьому сприяє існуюча система збору статистичних даних. На відміну від прямого методу розрахунку еластичності, який базується на двох спостереженнях за залежною змінною і двох – за незалежною, даний економетричний метод базується на даних всього базисного інтервалу досліджень, що в загальному випадку дає більш обґрунтовані оцінки.

Крім лінійної залежності в економіці розповсюджено використання мультиплікативної форми представлення досліджуваної змінної:

$$y = A \cdot x_1^{\alpha_1} \cdot x_2^{\alpha_2} \cdot \dots \cdot x_n^{\alpha_n} \cdot \exp \varepsilon \quad (4)$$

де,  $\alpha_1, \alpha_2, \dots, \alpha_n$  показники еластичності досліджуваної змінної відносно окремих екзогенних змінних  $x_1, x_2, \dots, x_n$ . Перевагою виразу (4), є те, що оцінка еластичності не має залежності від вибору точки у просторі екзогенних змінних.

Нами у подальшому будуть використані всі можливі варіанти визначення еластичності в залежності від наявності даних спостережень.

Виходячи з представленої методології впровадження поняття еластичності та враховуючи доступну статистичну базу щодо ЗЕД, нами пропонуються два блоки показників оцінки ефективності митного регулювання, перший з яких відноситься до реалізації фіскального потенціалу митної служби, а другий до реалізації її регулюючих можливостей. Такий поділ є відносно умовний, оскільки деякі показники можуть використовуватися і в першому і в другому блоці (рис. 1.).

Сукупність таких показників чітко демонструє стан і дає можливість сформулювати певні тактичні та стратегічні інструменти реалізації стратегії економічного розвитку держави з урахуванням фіскальної складової.

Оскільки в подальшому, наведені показники будуть використовуватися для порівняльних оцінок ефективності діяльності фіскальних органів у розрізі різних країн з неоднаковим ступенем економічного розвитку, то нами будуть використовуватися безрозмірні показники (відносні), що дозволяє запобігти впливу масштабу економіки.

Охарактеризуємо фіскальний блок оцінки ефективності митного регулювання (рис. 1.).

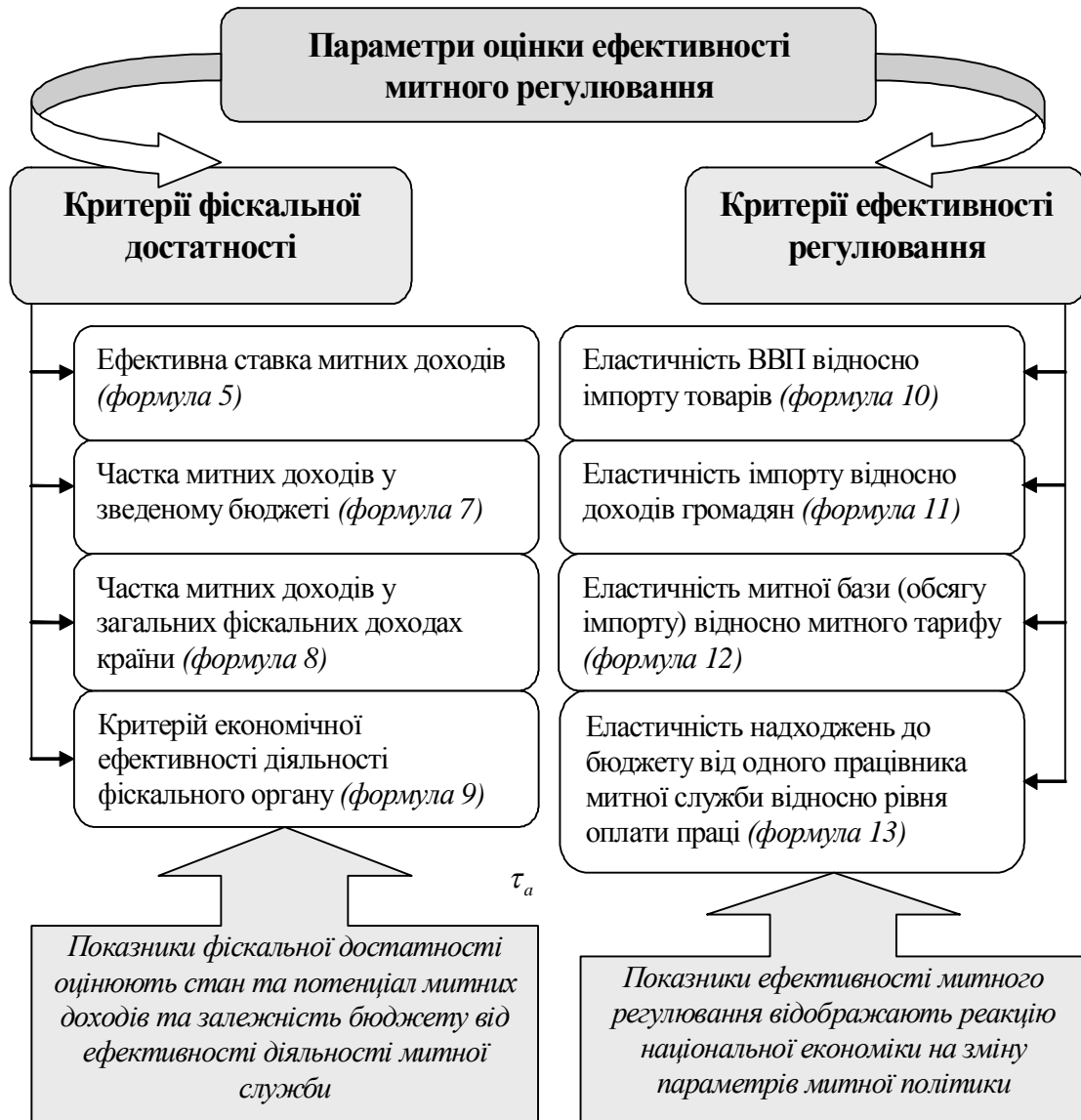


Рис. 1. Показники фінансового та регулюючого потенціалу митної служби

1. Ефективна ставка митних доходів ( $\tau_e$ ) – визначається як відношення митних доходів (за винятком митних доходів від оподаткування експорту) до вартості імпортованих товарів, робіт, послуг. Цей показник розраховується на річному часовому інтервалі.

$$\tau_e = \frac{T_M}{B} \cdot 100, \quad (5)$$

де,  $T_M$  – загальна величина митних доходів за рік;  $B$  – вартість обсягу імпорту товарів за рік. Даний коефіцієнт включає в себе мультиплікативний ефект митних, акцизних тарифів та ПДВ. Оскільки ПДВ на імпорт нараховується на митну вартість, з урахуванням мита та акцизного збору, то розрахункова ставка загального митного навантаження ( $\tau_{ev}$ ) дорівнює:

$$\tau_{ev} = \tau + \tau_a + \tau_m + \tau (\tau_a + \tau_m), \quad (6)$$

де,  $\tau_a$  ставка акцизного збору;  $\tau_m$  – ставка митного тарифу (адвалерна, а в іншому випадку приведена до відсоткового значення);  $\tau$  – номінальна ставка ПДВ.

Мультиплікативний ефект полягає в тому, що ці ставки не тільки додаються, але і існує доданок у вигляді добутку.

2. Частка митних доходів у зведеному бюджеті:

$$\tau_b = \frac{T_M}{\sum_b} \cdot 100, \quad (7)$$

де,  $\sum_b$  – загальні доходи зведеного бюджету.

Даний показник демонструє залежність бюджету країни від ефективності роботи митної служби України.

3. Вважаємо за доцільне ввести інший показник фіскальної ефективності – частка митних доходів у загальних фіскальних доходах країни (доходи, що забезпечуються митницею та податковою службою України) –  $\tau_M$ :

$$\tau_M = \frac{T_M}{T_\Sigma} \cdot 100, \quad (8)$$

де,  $T_\Sigma$  – сумарні надходження платежів до зведеного бюджету, що забезпечуються митницею та податковими органами. Даний показник більш детально (від попереднього) показує внесок митної служби у сумарних надходженнях фіскальних органів.

4. Крім того у світовій практиці загальноприйнятим є критерій економічної ефективності діяльності фіскального органу (митної служби) ( $c_M$ ), що показує ефективність витрат (вартість збору 100 грошових одиниць) аналізованого фіскального органу. Він дорівнює:

$$c_M = \frac{B_M}{T_\Sigma} \cdot 100, \quad (9)$$

де,  $B_M$  – бюджет (загальні витрати) митної служби України.

Оскільки митниця, в класичному розумінні, є не стільки фіскальним органом, як регулюючим, то наведемо регулюючі критерії діяльності митної служби.

5. Перш за все, доцільно визначити *еластичність ВВП відносно імпорту* ( $E_I$ ):

$$E_I = \frac{\Delta G}{G} \bigg/ \frac{\Delta I}{I} \quad (10)$$

де,  $G$  та  $\Delta G$  – номінальний ВВП та його приріст;  $I$  та  $\Delta I$  – відповідний загальний обсяг імпорту та його приріст.

На наш погляд, даний показник показує наскільки ефективною є структура імпорту та його використання в економіці. Якщо в імпорті переважають споживчі товари, то показник еластичності буде наближуватися до нуля. Інвестиційні ж імпортні товари – впливають на темпи зростання ВВП. Такий показник повинен бути базисним при плануванні стратегії митно-тарифної політики.

6. Наступним показником є *еластичність імпорту відносно доходів громадян* ( $E_y$ ):

$$E_y = \frac{\Delta I}{I} \bigg/ \frac{\Delta Y}{Y}, \quad (11)$$

де  $Y$  та  $\Delta Y$  – доходи громадян та їх приріст. Такий показник показує ступінь впливу динаміки номінальних доходів громадян на динаміку імпорту, що в кінцевому випадку впливає на динаміку митних доходів до бюджету країни.

7. Коефіцієнт еластичності митної бази (оподаткованої митної вартості) відносно митного тарифу ( $E_\tau$ ). Даний коефіцієнт визначається за наступною формулою:

$$E_{\tau} = \frac{\Delta I / I}{\Delta \tau / \tau} \quad (12)$$

де,  $\tau$  та  $\Delta \tau$  – середньозважена тарифна ставка та її приріст. Даний коефіцієнт показує, як зміна тарифної ставки впливає на детінізацію імпорту.

З митної практики та аналізу статистичної інформації щодо впливу митних тарифів на величину незаконного ввезення (вивезення) товарів, відомо, що саме ЗЕД країн що розвивається, надзвичайно чутлива до змін митних тарифів. Так, за оцінками проведеними в роботі [2], для розвинутих країн коефіцієнт еластичності контрабанди по відношенню до митних тарифів не перевищує 0,5 тоді як в країнах що розвивається (Індія, Китай) він суттєво більший і належить проміжку 2-3. Без сумніву, для української економіки, цей показник не може бути меншим у зв'язку з відсутністю ефективної системи покарань у сфері економічних злочинів.

8. На нашу думку, до регулюючих показників діяльності митної служби також слід віднести і *еластичність надходжень до бюджету від одного працівника митної служби в залежності від підвищення рівня його оплати праці* ( $E_y^T$ ):

$$E_y^T = \frac{\Delta T_M}{T_M} \bigg/ \frac{\Delta Y_M}{Y_M}, \quad (13)$$

де,  $T_M$  та  $\Delta T_M$  – загальна величина митних доходів та його приріст;  $Y_M$  та  $\Delta Y_M$  – середньорічна заробітна плата працівників митної служби та її приріст.

Аналізований показник дає можливість виявити вплив зміни оплати праці митників на динаміку митних доходів та неявно вказує на зміну частки контрабанди у загальному обсязі імпорту.

Запропонована система показників фіскальної достатності та ефективності регулювання діяльності митної служби України, дозволяє ввести поняття фіскального та регулюючого потенціалу митної служби та кількісно його оцінити.

Виходячи з цього, під *фіскальним потенціалом митної служби* ми маємо на увазі частку надходження до державного бюджету (чи/або у ВВП) митних доходів, що в змозі забезпечити митна служба, не спричиняючи руйнівного ефекту на національну економіку та не порушуючи при цьому норм і правил СОТ. Специфіка визначення фіскального потенціалу митної служби полягає в тому, що він складається з трьох величин: 1) фактичні надходження митних доходів; 2) надходження, що втрачаються внаслідок надання пільг та інших преференцій, заниження митної вартості імпортованих товарів, маніпулювання класифікатором товарних позицій, завищення митної вартості при експорті товарів; 3) тіньовий сектор економіки (контрабанда імпорту, експорту товарів).

Під *регулюючим потенціалом митної служби* ми розуміємо можливість забезпечення стабільного економічного розвитку України при умові достатньої реалізації фіскального потенціалу митної служби.

Реалізація кожної складової потенціалу митниці щільно пов'язані між собою. Акцитування уваги на одній складовій (наприклад, фіскальній) призводить до значних структурних деформацій, як окремих галузей, так і національної економіки в цілому. Особливо це стосується періодів зовнішніх фінансових і економічних шоків.

Тепер надамо емпіричну оцінку групі показників ефективності митного регулювання<sup>1</sup>, що дозволить зробити висновки, як відносно ефективності використання важелів державного регулювання ЗЕД, так і відносно регулюючого потенціалу.

Що стосується впливу експортної та імпортної складової на зростання ВВП, то дані окремих років носять достатньо суперечливий характер. Тому ми пропонуємо базуватися на усереднених характеристиках на проміжку 2002-2008 рр.

Середній показник еластичності ВВП відносно експорту складав 1,84%, тобто зростання експорту на 1% сприяє зростанню ВВП на 2%. Така велика чутливість ВВП до експорту має і негативну сторону. У випадку зменшення світового попиту на продукцію українського експорту відбуваються значні погіршення макроекономічних показників, що спостерігалось в кінці 2008 та початку 2009 року.

Можливість експортного регулювання з допомогою експортного мита досить обмежена, оскільки більшість тарифів на експортні групи товарів досить низькі, а самі групи товарів обмежені. Так, в

<sup>1</sup> Емпірична оцінка групи показників фіскальної ефективності митниці буде розглянута в наступних наших працях.

**Параметри оцінки ефективності ...**

Україні експортним митом обкладаються тільки: продукти рослинного походження; енергетичні матеріали, нафта та продукти її перегонки (з 2004 року); продукція хімічної промисловості (з 2004 року); чорні метали (з 2003 року); шкіряна і хутряна сировина.

Досить позитивно на зростання ВВП впливає і зростання імпорту країни: середній показник на досліджуваному інтервалі становив 1; найменше значення 0,52 а найбільше 1,39. За існуючими методиками розрахунку ВВП імпорт не входить до його складу, однак близько 50% імпорту складають енергоносії (мінеральні продукти) та продукція інвестиційного імпорту (продукція машинобудування), що сприяє формуванню основної частини ВВП (в т.ч. і експортної).

Звернемося до характеристики еластичності обсягів імпорту відносно митного тарифу. Відповідно до загальноекономічних законів та досліджень проведених в ряді країн світу, показник еластичності митної бази повинен мати від'ємне значення (обсяги імпорту зменшуються в міру зростання митних тарифів). Однак, за нашими оцінками, еластичність має від'ємне значення у 2006 році, а еластичність на усьому проміжку дослідження рівний 3,55 тобто цей показник не має економічного змісту, а точніше не може бути економічно обґрунтованим, а на обсяги імпорту в більшій мірі впливали інші характеристики (валютно-курсова політика, зростання доходів громадян, надмірне зростання споживчих кредитів).

Крім того, цей процес характеризується значним обсягом пільг, який змінюється рік від року. Типовим випадком є збільшення митних тарифів при умові збільшення обсягів пільгового імпорту. В цьому випадку еластичність митної бази відносно митного тарифу має додатне значення.

Останній показник еластичності надходження до бюджету митниці від рівня оплати праці працівників митної служби. В цьому випадку картина цілком зрозуміла – середня еластичність на досліджуваному проміжку часу 1,76. Найменше значення еластичності 0,51 (2005 р.) і найбільше 3,77 (2008 р.) (див. табл. 1). Додатна еластичність показує, що підвищення заробітної плати дало суттєвий внесок у підвищення фіскальної ефективності митної служби.

Підвищення рівня оплати праці дозволило значно підвищити стимули до ефективнішої роботи митників та підвищення їх професіоналізму.

Таблиця 1

**Параметри ефективності митного регулювання (еластичність)**

Роки	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	середнє
<b>Еластичність</b>								
ВВП відносно імпорту	1,39	0,52	1,12	1,13	0,95	0,89	0,56	1,00
ВВП відносно експорту	1,02	0,64	0,70	5,65	1,95	1,09	0,63	1,84
Імпорту відносно доходів громадян	0,44	2,15	0,96	0,63	1,04	1,08	1,13	1,05
Митної бази (обсягу імпорту) відносно митного тарифу	0,31	11,31	3,36	0,85	-2,73	8,19	-0,41	3,55
Надходжень до бюджету від одного працівника митної служби відносно оплати праці	1,32	1,05	2,81	0,51	1,14	3,75	3,77	1,76

В результаті проведеного дослідження можна зробити наступні висновки:

1. Швидка та ефективна адаптація національної економіки України до умов СОТ можлива і необхідна. Однак в такий період необхідно оминати тих помилок які були зроблені урядом в минулому (мається на увазі створення пільгових умов для окремих галузей і підприємств (монополістів)). Але реалізувати

це можливо тільки при чіткій регламентації пріоритетів національного розвитку та гармонізації з окресленими пріоритетами митної і податкової політик.

2. Оцінка еластичності ВВП відносно обсягів експорту та імпорту показує, що вплив зростання експорту на ВВП надзвичайно суттєвий, що сприяє росту національної економіки в умовах сприятливої світової кон'юнктури і є надзвичайно небезпечною при умовах несприятливої кон'юнктури на світових ринках. Крім того, спостерігається залежність ВВП від імпорту товарів. Ця залежність є більш не безпечною ніж залежність ВВП від експорту, оскільки стабільності імпорту товарів ставить у залежність і стабільність виконання дохідної частини бюджету, що є надто ризиковим чинником. В цих умовах митно-тарифна політика повинна бути зваженою та спрямованою на довготривалі ефекти економічного зростання – тобто формування експортно-орієнтованої національної економіки.

З іншої сторони, не прогнозована валютно-курсова політика (девальвація гривні) зводять нанівець ефект митних тарифів, оскільки вона більш ефективно діє в напрямку обмеження імпорту товарів. В сукупності такі заходи та відсутність інституціональної підтримки можуть призвести до повернення імпортерів на «чорні» схеми імпорту з метою задоволення попиту населення на високоякісні імпортні товари.

3. Що стосується регулювання за допомогою митних тарифів, то проведений аналіз номінальних та ефективних тарифних ставок, показав що значна частка імпорту ввозиться за нульовими чи пільговими ставками. Тому зміни повної номінальної ставки не впливають суттєво ні на обсяги імпорту, ні на надходження від митниці. В умовах світової фінансової кризи та нестабільності монетарної системи України, під впливом зовнішніх факторів основним регулюючим фактором як для експорту, так і для імпорту стає валютно-курсова політика, що реалізувалася в значній девальвації курсу гривні. В найближчому майбутньому це повинно призвести до зменшення від'ємного сальдо торговельного балансу України і разом з тим до значного зменшення надходжень митних доходів до бюджету.

4. Враховуючи те, що залежність ВВП від імпорту є надто високою, а причиною цього є те, що країна надто багато споживає готової імпоротної продукції, яка в свою чергу завозиться в Україну чорними та сірими схемами, при цьому не сплачуючи в повному обсязі податки, збори при перетині митного кордону (тобто все те, що не було сплачено в бюджет іде на отримання надприбутків імпортерами), вбачається за доцільне стимулювати ввезення імпортного обладнання, технологій, ідей які б виготовляли такі товари на території України. В такому випадку, надані пільги на інвестиції імпорт, швидко окупляться через детінізацію внутрішнього споживчого ринку.

#### **Література**

1. Іванов Ю.Б. Податкова система: підручник / Іванов Ю.Б., Крисоватий А.І., Десятнюк О.М. – К.: Аміка, 2006. – 920 с.
2. James Levinsohn, Joel Slemrod. *Taxes, tariffs, and the global corporation.* – *Journal of Public Economics.* – 1993. № 51. – P. 97–116.