



ІНСТИТУТ
ЕКОНОМІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ТА ПОЛІТИЧНИХ КОНСУЛЬТАЦІЙ



ДІАЛОГ
ЗІ СПРИЯННЯ
ТОРГІВЛІ

ГО „Асоціація регіональних засобів масової інформації”

Аналітичний звіт

за результатами опитування
суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності,
які обслуговуються на Чернігівській митниці ДФС
в рамках проекту:
**„Адвокація заходів зі сприяння торгівлі та
спрощення торговельних процедур”**

Чернігів – 2018

Звіт підготовлений в рамках проекту "Діалог зі сприяння торгівлі" за сприяння Європейського Союзу

Автор звіту

Гапоненко Дмитро, керівник проекту, доцент Національного університету „Чернігівський колегіум” імені Т. Г. Шевченка

Зміст публікації є виключною відповідальністю грантоотримувача ГО „Асоціація регіональних засобів масової інформації” і жодним чином не відображає точку зору Європейського Союзу.

ГО „Асоціація регіональних засобів масової інформації”
15600, Чернігівська область, м. Мена
вул. Робітнича, 2
infocn7@gmail.com
<http://cntime.cn.ua/arzmi>

Зміст

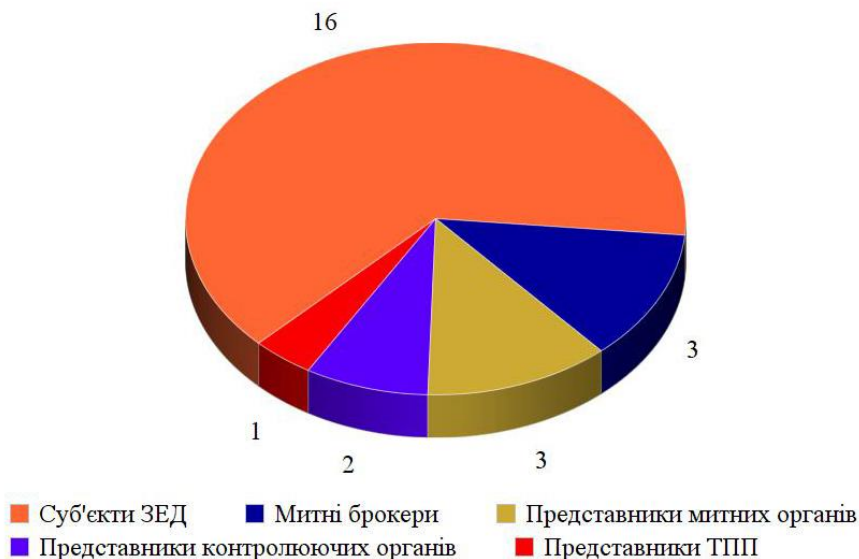
| | |
|--|----|
| 1. Загальна характеристика проекту | 4 |
| 2. Пріоритети вибору митниці суб'єктами ЗЕД | 5 |
| 3. Негативні і позитивні сторони роботи Чернігівської митниці ДФС | 6 |
| 4. Пропозиції щодо покращення митного оформлення в цілому в Україні | 10 |
| 5. Особливості функціонування і використання механізму „єдиного вікна” на митниці | 11 |
| 6. Затримки вантажів: причини і шляхи подолання | 12 |
| 7. Процедура попередніх рішень про класифікацію та кодування товарів | 13 |
| 8. Оцінка технічного оснащення і програмного забезпечення митниці і суміжних контролюючих органів | 13 |
| 9. Залежність обсягів зовнішньоекономічної діяльності від складності проходження митних процедур | 14 |
| 10. Шляхи реформування митниці в Україні | 15 |
| Висновки і рекомендації | 17 |
| Додатки | 19 |

1. Загальна характеристика проекту

Проект „Адвокація заходів зі сприяння торгівлі та спрощення торговельних процедур” тривав у Чернігівській області впродовж шести місяців – з травня по жовтень 2018 року. За цей час представники громадської організації „Асоціація регіональних засобів масової інформації” провели 25 глибинних інтерв'ю з суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, митними брокерами, представниками митниці, суміжних контролюючих служб і торгово-промислової палати.

Метою дослідження була оцінка діяльності Чернігівської митниці з визначенням переваг і недоліків у її роботі. Окрім того, важливо було дізнатися актуальні проблеми підприємців за для напрацювання рекомендацій щодо їх вирішення.

Склад учасників дослідження



2. Пріоритети вибору митниці суб'єктами ЗЕД

Перший блок запитань стосувався визначення регіонів, у яких підприємці Чернігівської області здійснюють митне оформлення. Виявилось, що переважна більшість суб'єктів ЗЕД користується послугами місцевої митниці. Серед причин, які зумовили такий вибір, респонденти зазначили наступні: територіальна близькість, знаходження основних потужностей підприємств на території області й задоволення якістю послуг, що надаються Чернігівською митницею.

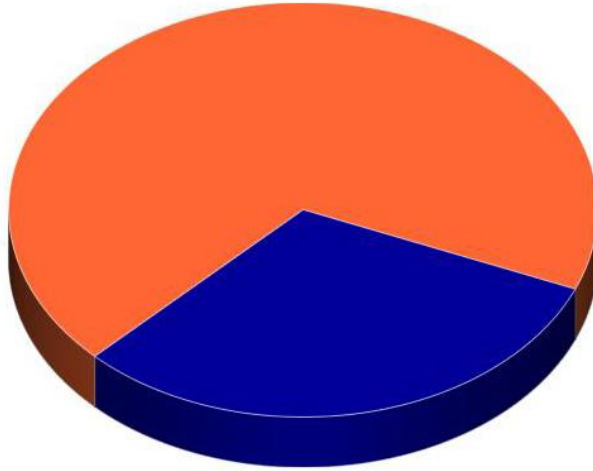
Що стосується підприємств, які здійснюють митне оформлення в інших областях, то географія їхньої роботи виявилася доволі широкою, а саме: Одеська, Волинська, Львівська, Київська, Вінницька області; міста Київ, Кропивницький і Біла Церква. Найчастіше вибір митниці залежить від того, куди і яким видом транспорту відправляється або надходить вантаж. Наприклад, якщо доставка здійснюється кораблем, то, звичайно, найзручнішим місцем для цього є Одеська область. Якщо це автотранспортні перевезення, то далеко не всі перевізники мають змогу доставити товар безпосередньо до м. Чернігова, тому його розмитнення відбувається в межах маршрутів їх діяльності, найчастіше у Київській області, після чого вже інший перевізник доставляє вантаж замовнику. Самі ж підприємці стверджують, що така процедура є вимушеною, і якби основний перевізник працював у м. Чернігові, то і розмитнення відбувалося б на місці.

Окрім того, на вибір митниці впливає наявність філій і виробничих потужностей у інших областях України.

Що стосується брокерів, то їхня робота з тою чи іншою митницею залежить переважно від вимог клієнтів, яким надаються послуги.

Місця проходження митних операцій

11



5

■ Тільки Чернігівська область

■ Чернігівська і інші області

3. Негативні і позитивні сторони роботи Чернігівської митниці ДФС

Наступний блок запитань був присвячений виявленню негативних і позитивних сторін роботи митниці у Чернігівській області. Так, практично всі опитані зійшлися на тому, що основним недоліком є нестабільна робота електронної бази даних митниці внаслідок її „зависання”, або відсутності Інтернет-зв’язку на кордоні. Це призводить до утворення великої черги, оскільки впродовж кількох годин заявки лише додаються. Через це менеджерам із ЗЕД доводиться затримуватися на роботі, не кажучи вже про водіїв і вантажників. Ускладнює ситуацію і маленький штат працівників в оперативних відділах митного оформлення.

Переважає більшість підприємців із розумінням ставляться до зазначеної проблеми, оскільки подібні випадки не є частими і не створюють суттєвих незручностей, за виключенням, коли вантаж

чекають у порту, і закривається суднохідне вікно. Разом з тим суб'єкти ЗЕД відзначають і адекватну реакцію працівників митниці, які не закінчують робочий день за графіком, а разом з ними працюють до пізнього вечора, аби обробити максимальну кількість заявок і не переносити оформлення вантажу на наступний день.

Іншим недоліком у роботі Чернігівської митниці респонденти зазначили спірні питання, що виникають під час визначення митної вартості товарів. На думку підприємців дана процедура є незрозумілою і непрозорою. Так, інспектор може завищити вартість, посилаючись на те, що подібні вантажі вже перетинали кордон, і їхня вартість була іншою, ніж у документах, які подав декларант. При цьому митники посилаються на інформацію з власної бази даних, доступу до якої у суб'єктів господарювання немає. Звичайно, реальну митну вартість можна визначити за допомогою послуг Держзовнішінформу, проте, окрім того, що така послуга платна, підприємствам слід надати широкий перелік документів, які, окремі постачальники просто не надають (наприклад з Китаю). Тому імпортери погоджуються з рішенням митниці про розмір мита, наголошуючи на тому, що сплачена різниця у вартості значно менша, ніж можливі витрати через затримку вантажу.

Наступним моментом, що завдає клопоту суб'єктам ЗЕД у Чернігівській області, є відсутність митного терміналу в м. Чернігові (тривалий час діяв лише один термінал у смт. Козелець – 70 км від м. Чернігова). Окрім додаткових транспортних і часових витрат респонденти також вказали на недостатній рівень облаштування самого терміналу, а саме: маленька рампа, яка не дає можливості розвантажувати кілька автомобілів одночасно; відсутність навантажувача (кари) для огляду тентованих машин; часті черги. Проте на сьогоднішній день проблема вже вирішується, так нещодавно відкрили новий термінал у с. Рівнопілля неподалік від м. Чернігова.

Серед інших проблем, пов'язаних з проходженням митних процедур, були зазначені наступні:

– недостатнє забезпечення кадрами для повноцінної присутності санітарно-епідеміологічної служби в усіх пунктах пропуску, через що здійснюється тільки документальний контроль;

- подвійне проходження санітарно-епідеміологічного та інших видів контролю (більш детально про це піде мова нижче);

- складна процедура контролю інтелектуальної власності, яка згідно закону може тривати до десяти робочих днів, що призводить до значних незручностей і затримок, особливо за умови потрапляння у цей проміжок часу державних свят;

- скорочений графік роботи митниці по п'ятницях;

- незавершений перехід до повного електронного документообігу.

Стосовно позитивних сторін у роботі митниці, то опитані підприємці зазначили, що інспектори серйозно ставляться до виконання норм, передбачених законодавством, а також до виявлення випадків їх порушення, що дає можливість якісно співпрацювати і чітко передбачати власні дії, планувати роботу.

Крім того, респонденти відзначають сприятливе ставлення митників до підприємств-експортерів, особливо до тих, які працюють упродовж тривалого часу і мають позитивну репутацію. В першу чергу це стосується випадків, коли трапляються певні недоліки або технічні помилки у деклараціях. За таких обставин інспектори дають можливість їх виправити безпосередньо в процесі оформлення, а не призупиняють процес, як це часто трапляється на митницях в інших областях. Також це стосується розмитнення товарів з Китаю, коли відправники особливо не переймаються якістю супровідних документів, або взагалі можуть їх не надати. Навіть у таких складних ситуаціях випадків повної втрати вантажів замовником не було.

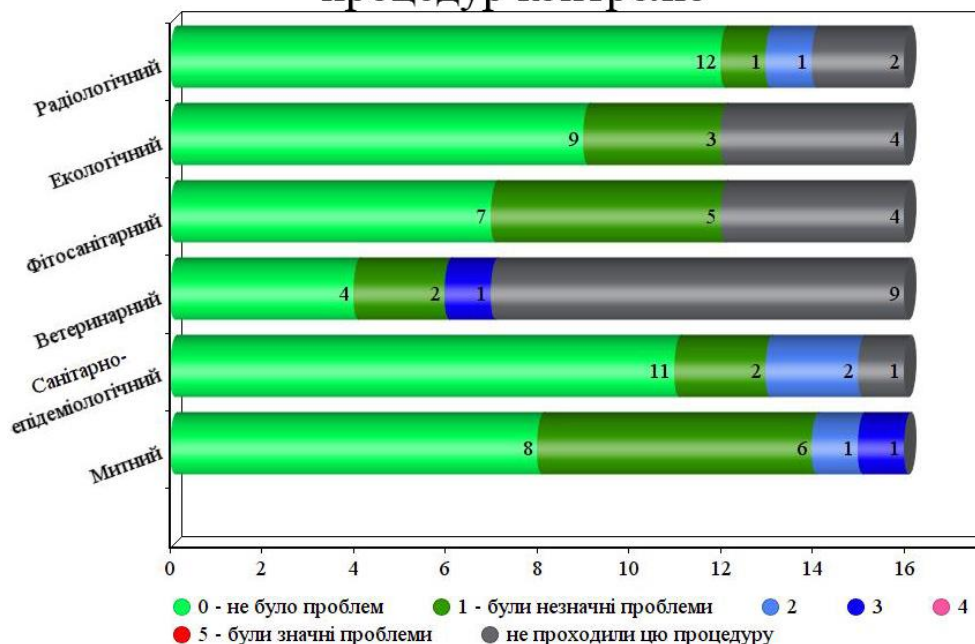
На доволі високому рівні знаходиться налагодженість процесу митного оформлення. Так практично всі суб'єкти господарювання вказали, що для них важливе значення має швидкість проходження митного контролю, і більшість з них задоволені тим, наскільки чітко і оперативно працює митниця.

Не дивлячись на негативні відгуки про розміщення терміналу в смт. Козелець, і тут виявилися позитивні моменти, так, в'їзд до терміналу є безкоштовним, у той час як у Київській області така послуга коштує біля 2 000 грн., і в разі необхідності огляду товару підприємці отримують не тільки додаткові часові, а й не передбачувані фінансові витрати.

Ще однією важливою перевагою Чернігівської митниці є її географічне розташування. Область межує з Білоруссю та Російською Федерацією, а транспортна інфраструктура використовується для транзитної торгівлі з країнами Прибалтики і Скандинавії.

В цілому позитивне ставлення суб'єктами ЗЕД до діяльності Чернігівської митниці підтверджується й оцінками проблемності проходження всіх видів контролю. Так лише по одному респонденту вказали, що вони мають посередній рівень проблемності проходження митного і ветеринарного контролю. Решта опитаних оцінили процес проходження оформлення від без проблемного до частково проблемного.

Оцінка проблемності проходження процедур контролю



4. Пропозиції щодо покращення митного оформлення в цілому в Україні

Відповідаючи на питання: «Як, на Вашу думку, можна покращити процедури митного оформлення в цілому в Україні?» суб'єкти ЗЕД запропонували наступні кроки:

1. Подальше прискорення процедури оформлення і широке запровадження різноманітних скануючих систем, які б дозволили проводити огляд товару без його розвантаження. Хоча були й ті, хто вказував на те, що в сучасних реаліях скорочувати час проходження митниці з існуючих 4 годин є недоцільним і взагалі не поспішати із запровадженням нових рішень, а дати можливість перевірити вже створені нововведення.

2. Продовжити впровадження системи електронного документообігу, повністю відійти від практики фізичних відміток інвойсів і транспортних накладних (CMR). Проблема полягає в тому, що водії перестраховуються і продовжують довіряти виключно паперовим вантажно-транспортним деклараціям, які вони пред'являють на митниці, а інспектори продовжують їх приймати, не дивлячись на наявність електронної версії документу.

3. Розділити митне оформлення і перевірку суміжними контролюючими органами – вантаж прибув на кордон, сплатили митну вартість і відпустили на підприємство. Якщо є необхідність його оглянути або відібрати зразки, то здійснювати цю процедуру території підприємства із тимчасовою заборонаю реалізації.

4. Розробити прозорий механізм формування митної вартості товарів.

5. Налагодити роботу на інших митницях країни так само, як у Чернігівській області.

6. Оновити кадровий склад митниці, оскільки стара система з існуючими корупційними ризиками працює потужніше, ніж нововведення.

7. Створити для підприємств, які мають значну частку експортно-імпорتنих операцій у своєму товарообігу, персональний електронний кабінет, на кшталт як у митних брокерів, за для можливості відстежувати перебіг митного оформлення.

8. Зробити п'ятницю повноцінним робочим днем, а також розглянути можливість роботи митниці у святкові дні.

9. Стабілізувати роботу електронної бази даних митниці.

5. Особливості функціонування і використання механізму „єдиного вікна” на митниці

У результаті дослідження з'ясувалося, що за незначними винятками підприємці користуються послугами брокерів, тому інформація з даної проблематики переважно базується на відповідях митних брокерів, представників митниці, контролюючих органів і торгово-промислової палати.

Загалом запровадження механізму „єдиного вікна” на митниці має позитивні відгуки – це той напрям оптимізації роботи, на який суб'єкти ЗЕД очікували вже давно. На початку функціонування системи були проблеми, пов'язані зі збоями, різними поглядами на принципи роботи системи між митницею і контролюючими службами і просто скептичним ставленням окремих працівників до нововведень. Проте на сьогоднішній день система працює стабільно, вдосконалюється, діє зворотній зв'язок зі службою технічної підтримки.

Разом з тим механізм не є ідеальним і, в першу чергу, це стосується окремих недоліків у нормативній базі. Так згідно постанови Кабінету міністрів України № 1031 від 5 жовтня 2011 року санітарно-епідеміологічний контроль товарів не можна проводити у пункті пропуску, а слід здійснювати у середині країни в місцях митного оформлення. На час прийняття зазначеної постанови це сприяло спрощенню проведення контролю. Проте з введенням механізму „єдиного вікна” дана процедура виявилася непотрібною, однак постанова КМУ залишилася в силі. Тому в пунктах пропуску декларантам ставлять відмову і вони змушені проходити санітарно-епідеміологічний контроль в середині країни, хоча могли б отримати цю послугу безпосередньо на кордоні під час оформлення вантажу. Схожа проблема також стосується ветеринарного і фіто-санітарного контролю, оскільки підприємці все одно вимушені їздити до вказаних служб, щоб здійснити оформлення в „єдиному вікні”.

Ще одним незручним фактором функціонування механізму „єдиного вікна” є невідповідність графіку роботи митниці і суміжних служб. Якщо на окремих постах митниця працює до 21:00, то і суміжні служби мають працювати так само.

Що стосується безпосередньо програмних особливостей „єдиного вікна”, то користувачам не вистачає більш детального функціоналу для формування вибірки вантажів по різних категоріях, наприклад, харчова і промислова продукція, а також можливості подання звітності.

В цілому представники митниці і суміжних контролюючих служб вважають, що учасники ЗЕД в повній мірі використовують можливості механізму „єдиного вікна”, особливо це стосується підприємств, які працюють упродовж тривалого часу і мають достатній рівень досвіду. Додатковим підтвердженням цьому є і той факт, що переважна більшість суб’єктів господарювання користуються послугами митних брокерів, які, в силу своїх професійних обов’язків, зобов’язані знати принцип роботи механізму досконало.

6. Затримки вантажів: причини і шляхи подолання

Однією з найбільших проблем, з якою доводиться мати справу суб’єктам ЗЕД під час проходження митних процедур – це затримка товарів. У ході дослідження було встановлено, що практично всі учасники опитування стикалися з даною проблемою. Особливо гостро вона постає коли у підприємців обмежені терміни щодо поставки вантажів, і через затримки компанії можуть потрапити під штрафні санкції за невчасне виконання контракту. Проте подібні випадки трапляються не часто і не мають систематичного характеру.

Що стосується причин затримки, то найчастіше це спрацювання системи АСАУР (Автоматична система аналізу та управління ризиками) через необхідність подати додаткові документи чи провести повний або частковий огляд вантажу. При цьому система централізована і від примх митного інспектора не залежить. Для подолання негативних наслідків таких затримок учасники дослідження запропонували практично однакові рішення:

- розглянути можливість зменшення переліку ризиків, не завдаючи шкоди митній безпеці;
- фахово і відповідально ставитися до підготовки документів про товар і чітко дотримуватися законодавства як представникам підприємств, митним брокерам, так і митникам.
- створити „зелений коридор” зі спрощеною і позачерговою процедурою оформлення для підприємств, які впродовж тривалого часу користуються послугами митниці, працюють з однотипними товарами і не мають грубих порушень митного законодавства;
- розробити систему автоматичного попередження користувачів митних послуг про прибуття вантажу на митний пост.

7. Процедура попередніх рішень про класифікацію та кодування товарів

Як і у випадку з механізмом „єдиного вікна”, процедура попередніх рішень про класифікацію і кодування товарів суб’єктами ЗЕД або не використовується взагалі, або цю роботу виконують митні брокери. В цілому діюча процедура влаштовує всіх (перелік необхідних документів, терміни тощо). Підприємці зазначають, що співпрацюють з кваліфікованими брокерами і випадків, коли б визначений код визнавався митницею таким, що не відповідає – не було. Що стосується торгово-промислової палати, то тут іноді виникали спірні питання під час видачі сертифікатів, і декларантам доводилося проходити експертизу для доведення відповідності коду. Єдине на чому наголосили респонденти, так це на необхідності створити черговий відділ звернень для суб’єктів ЗЕД і брокерів для консультування з приводу визначення кодів.

8. Оцінка технічного оснащення і програмного забезпечення митниці і суміжних контролюючих органів

Одним із завдань опитування була оцінка технічного оснащення митниці, суміжних контролюючих органів і їхнього програмного забезпечення. Як вже зазначалося вище, основним зауваженням є збої Інтернет-зв’язку і періодичне „зависання” бази даних. Загалом відповідаючи на запитання даного блоку, підприємці

відчували складнощі, оскільки вони не мають прямого доступу до програмного забезпечення а ні митниці, а ні суміжних контролюючих служб, тому переважно оцінка звучала наступним чином: оскільки інспектори виконують свої функції нормально, і зауважень до їхньої роботи немає – значить технічне і програмне забезпечення на достатньому рівні.

Натомість митники і брокери вказали на те, що дійсно останнім часом технічне забезпечення покращилося, проте залишається значна кількість „слабких” комп’ютерів із застарілим програмним забезпеченням. Також було наголошено на відсутності фото техніки, коли інспектори вимушені користуватися власними телефонами. А от що стосується програми „Інспектор”, то тут думки працівників розділилися: одні вважають її якісною і такою, що забезпечує всі потреби для проведення митного контролю на належному рівні, інші – наголошують на тому, що вона застаріла і працює надто повільно.

Щодо суміжних контролюючих органів, то респонденти вказали, що їхнє технічне забезпечення є гіршим ніж на митниці, особливо це стосується комп’ютерної техніки. На сьогоднішній день в процесі оформлення доводиться працювати з великою кількістю сканованих документів, що потребує значних ресурсів як фізичної, так і віртуальної пам’яті комп’ютерів, тому на застарілій техніці обробка великого обсягу інформації провадиться надто повільно.

9. Залежність обсягів зовнішньоекономічної діяльності від складності проходження митних процедур

У наступному блоці підприємцям пропонувалося змодельовати ситуацію, що процедуру проходження митного оформлення максимально спрощено до оптимального рівня, і відповісти на питання: „Чи матиме це істотний вплив на обсяги зовнішньоекономічної діяльності?”. У результаті відповіді розділилися на дві групи: перша – що жодних змін не відбудеться, оскільки підприємства і так завантажені на 100 %, і збільшення обсягу експорту/імпорту можливе лише за рахунок відкриття додаткових потужностей, пошуку нових замовників і ринків збуту; друга – зосередилася на стриманому оптимізмі щодо можливого незначного зростання обсягів зовнішньоекономічної діяльності, пояснюючи свою

точку зору, можливістю обробити більшу кількість замовлень за той самий проміжок часу, а також тим, що будь-яка оптимізація призводить до того, що люди починають більше цікавитися послугою, що, в свою чергу, може позитивно позначитися на кількості експорто/імporto орієнтованих підприємств. Разом з тим обидві групи зійшлися на тому, що за умови максимальної оптимізації процесу митного оформлення працювати буде значно комфортніше через менші часові і фінансові витрати.

10. Шляхи реформування митниці в Україні

Наостанок учасникам дослідження необхідно було запропонувати шляхи реформування митниці в Україні. У результаті були сформовані наступні пропозиції:

1. Створити гідні умови праці і належний рівень заробітної плати працівникам митниці.

2. Продовжити розширення системи електронного документообігу і подальшу оптимізацію процесу митного оформлення.

3. Зменшити відсоток митних платежів (мито, акциз, ПДВ) з метою залучення більшої кількості підприємств, що займаються зовнішньоекономічною діяльністю.

4. Спрямувати перетворення на проведення митного контролю за принципом аеропортів, де фактично митний контроль і огляд здійснюють працівники авіаліній, які несуть відповідальність за власну роботу. Діяльність приватної компанії набагато легше перевірити, ніж державного службовця з усіма корупційними ризиками.

5. Зробити роботу митниці прозорою, більше взаємодіяти з суб'єктами господарювання, вести діалог, спільно вносити і розглядати пропозиції тощо.

6. З усіма сучасними напрацюваннями повернутися до формату роботи митниці, який існував до об'єднання з ДФС. Зменшити можливість впливу на митницю інших державних органів і політичних партій, а керівником призначати не політичну фігуру, а висококваліфікованого фахівця з митної справи.

7. Ліквідувати термінали, всі процедури оформлення проводити виключно в електронній формі на кордоні, а якщо виникає потреба в ретельному дослідженні вантажу, то проводити його безпосередньо на підприємстві, де для цього є всі належні умови: склади, техніка, вантажники тощо.

8. Створити єдиний центр для можливості отримати послуги від усіх суміжних контролюючих органів у одному місці.

9. Ліквідувати недоліки у законодавстві, які не дозволяють проводити санітарно-епідеміологічний, ветеринарний і фіто-санітарний контроль безпосередньо у пункті пропуску.

10. У повному обсязі реалізувати главу 2 розділу 1 митного кодексу про уповноваженого економічного оператора.

11. Внести зміни до законодавства щодо особливостей огляду товарів завантажених на європалети і піддони.

12. Спростити процедуру митного оформлення настільки, щоб підприємці могли їх проходити без залучення брокерського супроводу.

Висновки і рекомендації

Таким чином, у результаті проведеного дослідження було встановлено, що Чернігівська митниця ДФС виконує свої функції на високому професійному рівні і не створює додаткових перешкод для діяльності суб'єктів ЗЕД, а більшість виявлених недоліків мають загальнодержавний характер і не можуть бути вирішені на регіональному рівні. Опитані представники підприємств не вважають проходження митних процедур перешкодою, яка негативно позначається на обсягах зовнішньоекономічної діяльності.

Разом з тим процес митного оформлення не є ідеальним і потребує подальшої оптимізації, що має особливе значення з огляду на євроінтеграційні пріоритети розвитку України. Виходячи з вищезазначеного, реформування митниці повинне базуватися на наступних кроках:

1. Створити потужну сучасну матеріально-технічну базу митниці і забезпечити належні умови праці для співробітників.

2. Розробити прозору і зрозумілу систему визначення митної вартості товарів.

3. Перевести весь документообіг в електронний формат.

4. Впорядкувати митне законодавство.

5. Продовжити роботу в напрямку зменшення тривалості митного оформлення.

6. Розглянути можливість зменшення відсотку митних платежів.

7. Налагодити дієвий діалог між представниками бізнесу і митних органів.

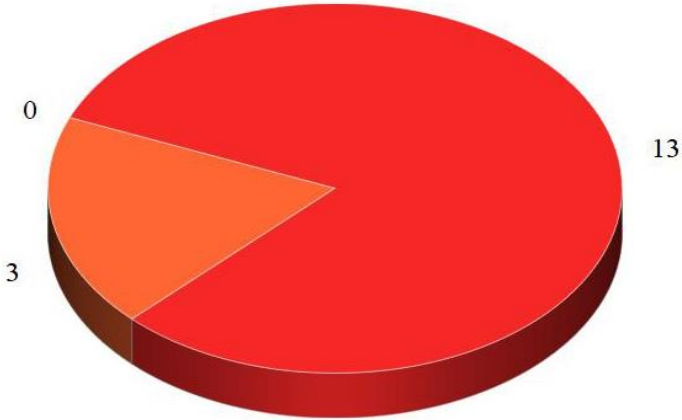
Це дозволить збільшити кількість експорто/імпорто орієнтованих підприємств, зробить процедуру проходження митниці більш комфортною, а також зменшить їх часові і фінансові витрати.

Загальні коментарі до проекту

В ході реалізації проекту представники ГО „Асоціація регіональних засобів масової інформації” зіткнулися з високою кількістю відмов від суб’єктів ЗЕД приймати участь в опитуванні. Таке рішення підприємців зумовлене скептичним ставленням до можливості будь-яких змін у результаті проведення соціологічного дослідження, а також необхідністю надати персональні дані інтерв’юєру. На нашу думку, відмова від використання маршрутних листів не тільки спростить процедуру рекрутингу, а й позитивно позначиться на надійності отриманої соціологічної інформації.

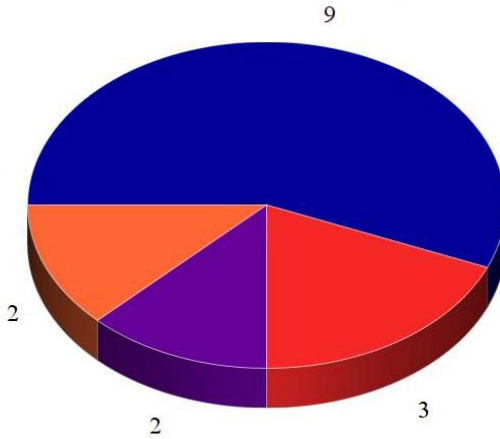
Додатки

Напрями діяльності підприємств ЗЕД



■ Тільки експорт
 ■ Тільки імпорт
 ■ І експорт, і імпорт

Організаційно-правова форма підприємств



■ Приватне підприємство
 ■ Товариство з обмеженою відповідальністю
■ Акціонерне товариство (ПАТ, ПрАТ)
■ Інша організаційно-правова форма

Сектор діяльності



Зміни умов ведення бізнесу впродовж останніх двох років

