

МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ В УПРАВЛІННІ МИТНОЮ СПРАВОЮ

У статті досліджується механізм взаємодії громадських об'єднань (організацій, бізнес-асоціацій) з органами державної влади в економічному розвитку України, зокрема в експортно-імпортній галузі та митній справі. Окреслюються моделі участі громадськості в управлінні митною справою, формулюються варіанти пропозицій громадським організаціям щодо технології взаємовідносин із владними структурами, порядку та умов здійснення діалогу між громадськістю та владою.

Ключові слова: управління митною справою, діалог органів влади та громадськості, громадські об'єднання, асоціація, громадська рада, митна справа, нормативно-правові акти.

У статті досліджується механізм взаємодії громадських об'єднань (організацій, бізнес-асоціацій) з органами державної влади в економічному розвитку України, зокрема в експортно-імпортній галузі та митній справі. Окреслюються моделі участі громадськості в управлінні митною справою, формулюються варіанти пропозицій громадським організаціям щодо технології взаємовідносин із владними структурами, порядку та умов здійснення діалогу між громадськістю та владою.

Ключові слова: управління митною справою, діалог органів влади та громадськості, громадські об'єднання, асоціація, громадська рада, митна справа, нормативно

The article examines the interaction mechanism between NGOs (organizations, business associations) and state authorities in the economic development of Ukraine, particularly in the export-import sector and customs. Also the model for public participation in the management of customs is defined, options offers NGOs on technology relationships with authorities, procedures and conditions of dialogue between the general public and the authorities are formulated.

Key words: customs business management, interaction between authorities and public, non-governmental organizations, public council, customs business, legislation.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Демократичні перетворення в Україні, реформування економіки і суспільного життя, розбудова правової держави у значній мірі залежить від участі у цьому процесі громадськості, громадських організацій (асоціацій). Одним із сегментів такої участі є формування державної політики у сфері зовнішньоекономічної діяльності та митної справи. Тому дослідження механізмів взаємодії органів державної влади з громадськістю в реалізації економічної політики та її вплив на соціально-економічні процеси в Україні, зокрема, в сфері зовнішньоекономічної політики та митної справи є досить актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання проблеми. Зважаючи на посилення уваги органів влади до більш активного залучення громадськості та представників бізнесу до вирішення кардинальних

загальнодержавних завдань, з боку українських учених значно посилюється інтерес до згаданої проблематики. Особливу зацікавленість цією тематикою виявляють дослідники-економісти, соціологи, вчені з питань державного управління. Протягом останніх 15 років (1995-2010) цій тематиці присвячено 29 кандидатських, 5 докторських дисертацій і три монографії [1, с. 19].

Так, в основу досліджень Н. К. Дніпренко [2] покладено досвід роботи підрозділу з питань взаємодії з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України та органів виконавчої влади в згаданій галузі. У книзі досліджується робота громадських об'єднань в Україні і, водночас, аналізується і адаптується до нашого сьогодення сучасний західноєвропейський досвід комунікативної роботи.

Усебічний аналіз взаємодії владних структур і громадськості здійснено в монографії «Влада і

суспільство: діалог через громадські ради»[1]. Автори провели поглиблений аналіз стану та узагальнення досвіду взаємодії центральних органів виконавчої влади з громадськими радами та окреслили рекомендації щодо розвитку цієї форми взаємодії центральних органів виконавчої влади і громадськості, зокрема із залученням до згаданого процесу громадських рад.

Із 2005 року в журналі «Митний брокер» започатковано рубрику «Громадська рада» де проводиться інформування з питань практичної діяльності Громадської ради при ДМСУ, громадських рад при регіональних митницях, митницях, участі громадських об'єднань в розвитку митної справи. У цій рубриці (з 2005 року – до сьогодні) досліджується регуляторна діяльність Громадської ради, участь громадськості в опрацюванні проекту нового Митного кодексу України, роль громадських об'єднань у розв'язанні окремих конфліктів між владою і підприємницькими ланками.

Виділення невирішених раніше аспектів загальної проблеми, яким присвячується стаття. Проблеми взаємодії органів державної влади з громадськістю знайшли своє відображення в наукових працях таких вітчизняних учених, як Т. С. Андрійчук, А. Я. Дідух, Н. К. Дніпроенко, Ю. Ж. Шайгородський. Проте автори розглядають в основному загальні питання налагодження такої взаємодії, а проблеми взаємовідносин між митними органами та громадськими інституціями залишаються не дослідженими.

Наразі особливо необхідно зосередити увагу на аналізі діяльності підприємницьких структур – суб'єктів ЗЕД, громадських організацій і Громадської ради при Держмитслужбі України, регіональних митницях, митницях. При цьому особливої уваги вимагають позитивні та негативні фактори в роботі дорадчих організацій при владних структурах різних рівнів, опрацьовані ґрунтовні висновки та

рекомендації стосовно подальших перспектив їх практичної діяльності.

Метою дослідження є дослідження дії механізму участі громадян, підприємницьких структур, громадських об'єднань у становленні та розвитку громадянського суспільства в Україні, у тому числі в багатоплановому процесі еволюції національної митної служби.

Виклад основного матеріалу. Громадські організації (бізнес-асоціації) відіграють ключову роль в економічному розвитку будь-якої країни. Оскільки бізнес-асоціації є основними виразниками інтересів ділового співтовариства, а нерідко й ініціаторами ринкових реформ, вони здатні підсилити економічний потенціал держави та усіляко сприяти впровадженню у життя стратегічних планів подальшого розвитку України. Проте не можна не бачити, що бізнес-асоціації, як і громадські об'єднання, в цілому, знаходяться сьогодні на першому етапі свого розвитку і ще не в стані у повній мірі очолити й спрямувати підприємницьку та організаторську діяльність бізнесових структур в інтересах держави і власне самого бізнесу. Частина ж різного роду профільних підприємств не бачить в асоціаціях своїх партнерів і уникають активної роботи в їх складі. З аналогічною ситуацією зустрічаються і члени деяких вже існуючих громадських організацій.

Відтворимо модель участі громадськості в управлінні митною справою через звернення громадських об'єднань.

Член громадської організації звертається до керівництва громадської організації зі зверненням: заявою, скаргою, пропозицією. І тут декілька можливих моделей розгляду заяви:

Варіант 1 (рис. 1). Керівництво громадської організації приймає рішення допомогти члену організації, направляє звернення члена організації в митний орган із супровідним листом, іншим членам організації редакція звернення невідома.

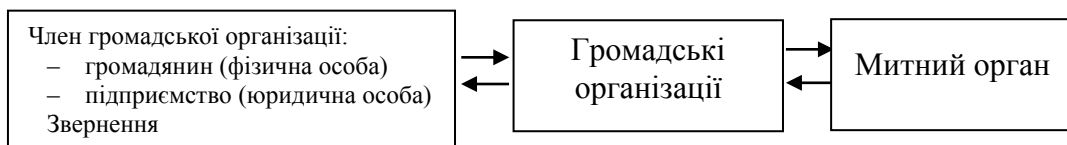


Рис. 1. Схема участі громадськості в управлінні митною справою через звернення громадських об'єднань (варіант 1)

Варіант 2 (рис. 2). Отримавши звернення члена громадської організації керівництво проводить аналіз звернення, виявляє його причину, направляє звернення із супровідним листом усім членам громадської організації.

Отримавши звернення члена громадської організації керівництво громадської організації розміщує його на своєму сайті для широкого обговорення із громадськістю, тут же розміщує пропозиції, що надійшли в ході обговорення, узагальнює пропозиції, відтворює узагальнену редакцію пропозиції. Направляє цю пропозицію громадській організації до Громадської ради при Державній митній службі

України. Громадська організація виступає у цьому випадку модератором обговорення. Результати обговорення у відповідному комітеті чи в робочій групі Громадська рада при ДМСУ направляє до митного органу.

У цих випадках ми бачимо, що керівництво громадської організації на власний розсуд вирішує, яку модель застосувати до того чи іншого звернення. При цьому акцентуємо увагу на тому, що керівництво громадської організації у своєму зверненні повинно розкрити перед митним органом механізм та долю участі громадськості в обговоренні і прийнятті кінцевої редакції звернення.

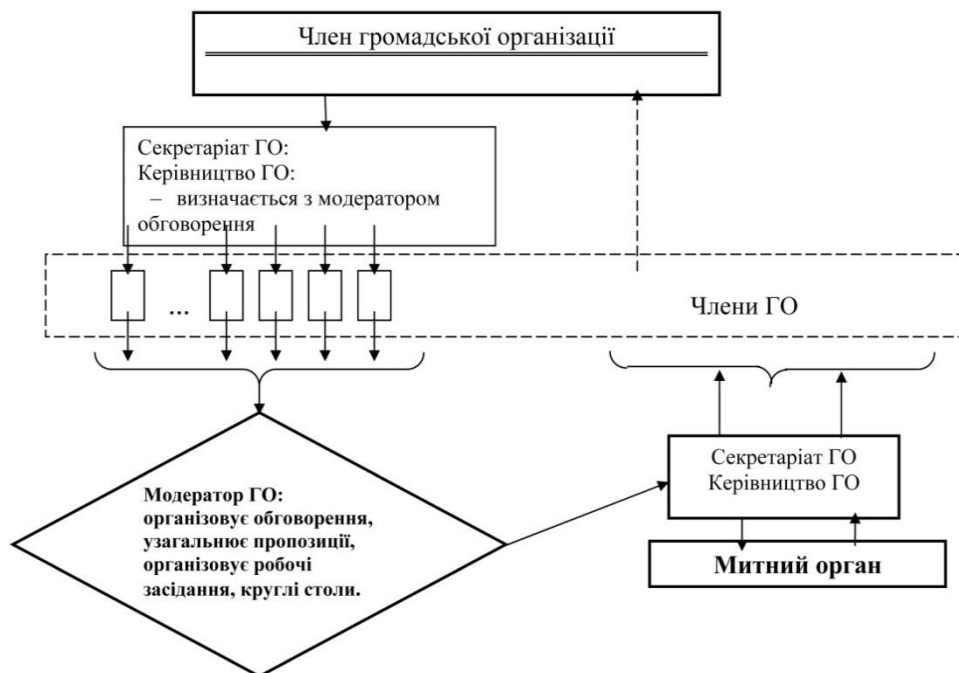


Рис. 2. Схема участі громадськості в управлінні митною справою через звернення громадських об'єднань (варіант 2)

Після обговорення узагальнює пропозиції членів організації, визначає кінцеву редакцію

звернення – позицію громадської організації та направляє в митний орган. Варіант 3 (рис. 3)

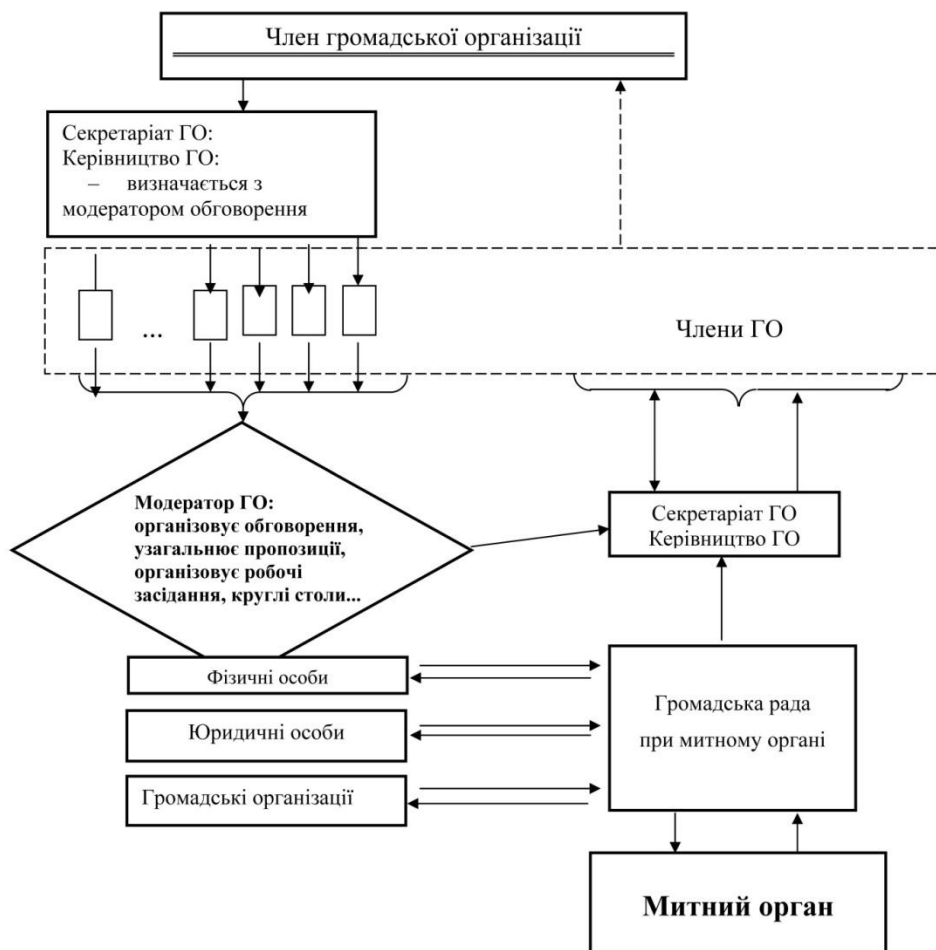


Рис. 3. Схема участі громадськості в управлінні митною справою через звернення громадських об'єднань (варіант 3)

Дії громадської організації, які були направлені на відтворення суспільної думки із порушеного питання, заслуговують позитивної оцінки і відповідного ставлення. Це ні в якому разі не заважає проведенню форуму щодо порушеного питання на сайті митного органу. Але такий підхід свідчить про виважену, обгрунтовану позицію громадськості і відкритість роботи громадської організації. Робота громадських організацій у такому напрямку свідчить про відкритий, конструктивний діалог між громадськістю та митною службою та сприяє партнерським стосункам.

У цілому аналіз механізмів взаємодії митних органів з громадськими організаціями дозволяє нам внести наступні пропозиції:

- залучати до обговорення звернень членів громадської організації, інших представників громадського суспільства, інші громадські організації, а також дорадчі органи при владних структурах;
- організувати обговорення звернень представників громадського суспільства з митної справи і серед не членів громадської організації;
- результатами обговорення пропозицій представників громадського суспільства мають бути чіткі, конструктивні пропозиції;
- позицію громадської організації щодо пропозицій представників громадського суспільства розміщати на сайті громадської організації.
- митним органам сприяти громадським організаціям, які працюють відкрито та прозоро, в організації обговорення пропозицій щодо загальних питань, що стосуються змін редакції регуляторних актів з митної справи із залученням відповідних фахівців.

На виконання статті 10 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Держмитслужбою протягом 2010 року здійснювалося базове, повторне та періодичне відстеження результативності регуляторних актів. Досліджуючи інформацію, розміщену на сайті, не видно конкретних результатів роботи громадськості щодо повторного відстеження результативності регуляторних актів, хоча митні органи у своїх звітах і посилаються на роботу із громадськими об'єднаннями.

У документі «Інформація про здійснення державної регуляторної політики Державною митною службою України у 2010 році» [2], розміщеному на сайті Держмитслужби, зазначено: «...відповідно до статті 13 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської

діяльності»... на урядовому сайті «Громадянське суспільство і влада» та відомчому веб-сайті Держмитслужби <http://www.customs.gov.ua> створена і функціонує рубрика «Обговорення проектів документів». На цих сайтах розміщуються для громадського обговорення проекти відомчих регуляторних актів, а також законодавчих актів, головним розробником яких є Держмитслужба, повідомлення про розроблені проекти регуляторних актів, аналізи їх регуляторного впливу та звіти про відстеження їх результативності.

Під час оприлюднення на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» проекту постанови Кабінету Міністрів України від 27.12.2010 № 1229 «Про внесення змін до Порядку здійснення контролю за правильністю визначення митної вартості» було отримано зауваження та пропозиції від Американської Торговельної Палати в Україні, Європейської Бізнес Асоціації, Спільного представницького органу сторони роботодавців на національному рівні. Під час доопрацювання проекту, зауваження та пропозиції були частково враховані. Щодо неврахованих зауважень було складено протокол узгодження позицій...»

Висновки. На підставі дослідження умов і порядку взаємодії владних структур і громадських об'єднань можна сформулювати такі рекомендації:

- А) митним органам:
 - сприяти роботі чинних громадських організацій, асоціацій, профільних спілок (укладати меморандуми про співпрацю, проводити спільні круглі столи, семінари);
 - сприяти створенню фізичними та юридичними особами профільних громадських об'єднань.
- Б) громадським об'єднанням (асоціаціям):
 - обговорення загальних норм проводити на своїх сайтах відкрито, залучаючи не тільки своїх членів, а всіх зацікавлених осіб. Такий підхід приведе до росту авторитету асоціацій, розкриє їх юридичний потенціал, наміри в конструктивному діалозі із суспільством знаходити компромісні редакції, які задовольнять членів асоціації і суспільство, а у цивільному діалозі із владою дозволять відстоювати право включення своїх напрацьованих до законопроектів.

Вважаємо, що провадження даних рекомендацій в практичну діяльність обох сторін дозволить суттєво поліпшити взаємовідносини між ними, що сприятиме підвищенню ефективності роботи митних органів України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шайгородський Ю. Ж. Влада і суспільство: діалог через громадські ради : [монографія] / Ю. Ж. Шайгородський, Т. С. Андрійчук, А. Я. Дідух [та ін.] ; за заг. ред. Ю. Ж. Шайгородського. – К. : ПАЛИВОДА А. В., 2011. – 520 с.
2. Інформація про здійснення державної регуляторної політики Державною митною службою України у 2010 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.customs.gov.ua>.
3. Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади: [навч. посіб.] / [за заг. ред. Н. К. Дніпренка]. – К. : ТОВ «Вістка», 2008. – 284 с.
4. Протокол засідання Громадської ради при ДМСУ № 3 від 12 квітня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.public-council.customs.gov.ua>.

5. Регламент Громадської ради при Державній митній службі України, затверджений рішенням Громадської ради, протокол № 4 від 21 червня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.public-council.customs.gov.ua>.
6. Підсумки роботи Громадської ради за період 2009-2010 року // Митний брокер. – 2010. – № 3. – С. 3–7.

Рецензенти: *Івашова Л. М.*, д.н. держ.упр.;
Лазарева О. В., к.е.н., доц.

© Трусов С. І., 2012

Дата надходження статті до редколегії 14.11.2012 р.

ТРУСОВ Сергій Іванович – редактор журналу «Митний брокер», директор видавництва ТОВ «Панорама», член Правління Громадської ради при Державній митній службі України.

Коло наукових інтересів: проблеми взаємодії влади та громадськості.