

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ УПРАВЛІННЯ В МИТНІЙ СЛУЖБІ

Розглянуто теоретичні основи формування системи управління в державній митній службі України; проведено дослідження принципів побудови моделі управління якістю результатів управління; подано рекомендації зі створення системи управління митними процесами в умовах окремого митного органу з метою підвищення ефективності управління і якості проведених митних процедур.

Ключові слова: державна митна служба, система управління, ефективність, якість, митний менеджмент.

In articles theoretical bases of formation of a control system in the state customs service of Ukraine are considered; it is conducted researches of principles of construction of model of quality management of results of management; it is presented the recommendation about control system creation by customs processes in the conditions of separate customs body for the purpose of increase of management efficiency and quality of the spent customs procedures.

Key words: the state customs service, a control system, efficiency, quality, customs management.

Управління митною діяльністю охоплює широке коло питань, які входять до компетенції всієї вертикалі державної влади, – від законодавчих органів держави до окремих митних органів. У результаті ефективність митної діяльності визначається якістю державної митної політики, якістю механізму митно-тарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД) і якістю його реалізації.

Результати діяльності митних органів мають суттєві недоліки, не завжди відповідають загальним вимогам до якості результативності роботи. Це є значною мірою наслідком неефективного управління митною діяльністю – відсутністю належних систем управління митною політикою, митно-тарифним механізмом регулювання зовнішньоекономічної діяльності і митними органами.

Ця обставина викликає необхідність проведення досліджень, направлених на створення ефективної системи управління митною діяльністю, яка буде дозволяти митній системі максимально задовольняти вимоги заказчика митних функцій, тобто держави, і забезпечувати необхідну кількість митних послуг для учасників ЗЕД.

Діяльність митниці як системоутворюючого елементу митної системи вже давно перебуває в центрі уваги вчених і практиків, які вивчають проблеми митної справи. Однак специфіка проведених досліджень не дає достатньо повної наукової інформації для створення сучасних систем управління всім комплексом митної діяльності і, насамперед, формування державної митної політики і механізмів її реалізації.

Проблема вдосконалення методів управління ЗЕД займає сьогодні одне з актуальних місць і вимагає внесення суттєвих змін практично в усіх сферах митної справи, завданнях, функціях та організації митної служби. Теоретичні та практичні аспекти митної діяльності стали об'єктом активних досліджень закордонних учених – П. Ліндерту, В. Леонтьєва, Э. Хершера, Б. Оліна та ін.

Питанням розробки й використання наукових методів управління в митній діяльності активно приділяли увагу такі вчені, як С. Барамзін, Н. Млинець, В. Кухаренко, Ю. Кисловський, В. Макрусев, В. Наумов та інші вчені. Однак роботи, присвячені створенню методології комплексної оцінки діяльності митниці, і досі відсутні.

Метою статті є дослідження проблем управління митною діяльністю, обґрунтування та розробка методологічних рекомендацій зі створення системи управління митними органами за критерієм якості результатів праці для підвищення ефективності управління і якості проведених митних процедур.

Митна система відноситься до досить складної галузі народного господарства. Її діяльність впливає на безпеку громадян і держави, на економічні показники діяльності держави. Адже надходження від митної служби до державної скарбниці, її загальний внесок до бюджету в кожній державі свідчать про рівень ефективності роботи митних органів.

Для управління митною службою слід мати системне уявлення про її компоненти, елементи та їх взаємозв'язки. Виділяють три логічні схеми системи управління митною службою:

- 1) зовнішнє управління стосовно митної служби;
- 2) управління суспільними процесами з боку митної служби;
- 3) внутрішнє управління в системі митної служби, тобто забезпечення організації та функціонування системи.

Важливою компонентою системи управління є процес управління. Процес управління – це діяльність об'єднаних у систему суб'єктів управління, спрямована на зміну якісних станів керованого об'єкта, на досягнення цілей колективу шляхом реалізації певних функцій з використанням відповідних методів і принципів управління.

Таким чином, управління в митній службі можна визначити як особливий вид діяльності спеціально створеного управлінського апарату та посадових осіб, наділених певними повноваженнями щодо упорядкування системи митної служби, забезпечення її оптимального функціонування і розвитку з метою ефективного вирішення завдань з реалізації митної політики держави.

Система управління в митних органах складається з таких компонентів: механізм управління, структура управління, процес управління та механізм удосконалення системи управління.

Процес управління відрізняється специфічним змістом, в якому виділяють такі аспекти: методологічний, функціональний, економічний, організаційний, соціальний та інформаційний (табл.).

Таблиця

Основні аспекти процесу управління

<i>Назва аспекту</i>	<i>Характеристика</i>
Методологічний	Полягає в реалізації процесу управління по етапах у певній послідовності: цілевизначення, оцінка ситуації, визначення проблеми, розробка управлінського рішення
Функціональний	Реалізація загальних функцій управління у певній послідовності
Економічний	Визначається діяльністю керуючої системи, пов'язаної зі встановленням потреби ресурсів керованої системи та оцінкою їх використання
Організаційний	Полягає у використанні організаційно-розпорядчих методів впливу на керовану систему в послідовності: регламентування, нормування, інструктування і відповідальність
Соціальний	Визначається участю людини в усіх його етапах, незалежно від того чи іншого ступеня автоматизації управління
Інформаційний	Полягає в певній послідовності операцій з перетворення інформації в процесі управління (пошук, збір, сортування, первинна обробка і передача інформації)

Митна діяльність перебуває на стику внутрішньої і зовнішньої політики країни і безпосередньо пов'язана з виконанням її найважливіших соціально-економічних і зовнішньоекономічних програм і планів.

Головною метою управління в системі митних органів, тобто метою стратегічного управління є забезпечення реалізації митної політики.

Результати діяльності митних органів не завжди відповідають і загальним вимогам до якості результатів праці, а саме:

- чітко відповідати певним потребам, сфері застосування або призначенню;
- задовольняти вимогам замовника й споживача;
- забезпечувати одержання прибутку (або для бюджетних організацій укладатися у виділені кошториси видатків);
- відповідати діючим стандартам, технічним умовам або іншим спеціальним вимогам;
- відповідати чинному законодавству.

Аналіз вітчизняного досвіду управління митною діяльністю в цілому показав, що підсумкові результати управління далекі від бажаних.

Основні причини цьому такі:

- відсутність єдиної стратегічної мети розвитку національної економіки, митної системи й конкретних митних органів;
- відсутність комплексності процесів управління, необґрунтована односторонність у виділенні пріоритетів;
- ігнорування вітчизняного й міжнародного досвіду управління організаціями й установами за критерієм якості результатів праці.

Особливо важливою є остання причина. Тому сьогодні актуальним є питання застосування системи управління якістю. Лідером у світовій економіці з питань якості державного управління, як і раніше, є американська та японська системи управління.

У світовій практиці широко використовуються системи менеджменту якості за стандартами ISO серії 9000 (вимоги до системи управління), екологічного менеджменту за стандартами ISO серії 14000 (вимоги до управління навколишнім середовищем), статистичні методи керування якістю, концепція загального управління якістю – TQM (Total Quality Management), концепція “Шість сигм”, принципи бенчмаркінгу, методи “кайзен”, “канбан” “поке-ека”, “хосін канрі”, реінженіринг.

Найпоширенішою є система управління якістю за стандартом ISO 9000. ISO (International Organization for Standardization) – міжнародна організація зі стандартизації, яку було створено делегатами 26 країн у 1947 р. Головне завдання ISO – сприяти розробці всесвітньо визнаних стандартів, правил та інших аналогічних

документів з метою полегшення міжнародного обміну в усіх галузях народного господарства [6].

Стандарт ISO 9001:2001 встановлює вимоги до системи управління якістю, якщо підприємство має необхідність продемонструвати свою спроможність поставляти продукцію, що відповідає вимогам споживачів і галузевим вимогам; зорієнтоване на підвищення задоволеності споживачів завдяки результативному застосуванню системи.

Шляхом досягнення високого рівня досконалості є система TQM (Total Quality Management) – загальне управління якістю, розроблена в 1980–1990 рр. Демінгом, Кросбі, Джураном, Ісікавою [3].

Фундаментальні концепції цієї системи можна подати так: орієнтація на результат; концентрація уваги на споживачах; лідерство та відповідність цілям; управління на основі процесів і фактів; розвиток персоналу та його залучення до вдосконалення; постійне навчання, інновації та вдосконалення; розвиток партнерства; відповідальність перед суспільством. Нині TQM стає інтегральною концепцією загального менеджменту. Вона дозволяє об'єднати окремі функції і напрями управління з позиції забезпечення якості.

Як свідчить досвід передових світових підприємств, тільки усвідомивши ці принципи та зробивши їх основою своєї діяльності, підприємства можуть досягти високого рівня розвитку [7].

Е. Демінг розширив застосування методів системи TQM на сферу послуг і діяльність адміністративних органів, що є важливим при дослідженні питання підвищення ефективності управління і якості митних процедур у рамках статті [3].

Сьогодні лише 10 – 15 % із загального комплексу вимог МС ІСО серії 9000 тією чи іншою мірою реалізовано в митній системі.

Очевидно, що створення сприятливих умов для повного й ефективного виконання особами, що перетинають державний кордон, митних правил, а головне, здійснення митним персоналом митного оформлення й митного контролю, побудованого на перевірених інструментах управління якістю надаваних послуг, є однієї з гарантій забезпечення економічної безпеки країни.

Рішення поставлених на сучасному етапі перед митними органами завдань вимагає поліпшення систем управління митними процесами (далі – СУМП). Іншими словами, митні органи, здійснюючи свої функції, зобов'язані забезпечити відповідну якість власної праці й при цьому створити умови, що сприяють прискоренню товарообігу. При цих завданнях будь-який керівник бажав би мати у своєму розпорядженні таку систему управління, що у випадку яких-небудь порушень у роботі автоматично приводила б до виявлення причин цих порушень, а також до самокорегування й самовдосконалення.

Виходячи із цього, на сучасному етапі керівники митних органів усіх рівнів у перспективі повинні усвідомити, що освоєння системи управління якістю результатів праці по МС ІСО серії 9000 – це, насамперед, таке:

- документованість, прозорість, а також відповідальність за реалізацію всіх робочих процедур у будь-якій сфері діяльності;

- забезпечення авторитету й ділового іміджу установи.

Переваги зазначеної системи управління полягають у такому:

- відповідність уніфікованим міжнародним вимогам;

- комплексність функцій і процедур;

- наявність механізму самовдосконалення, що дозволяє нескінченно поліпшувати СУМП.

Упровадження системи управління митними органами за критерієм якості праці забезпечить свідому дисципліну й зацікавленість персоналу, ретельне пророблення технології митних процесів, систематичне підвищення кваліфікації персоналу, оперативне реагування на відхилення від вимог діючих нормативних правових актів, систематичне коректування технологій, інструкцій, інформаційного забезпечення, структур, штатів, технологічного оснащення, взаємин з учасниками зовнішньоекономічної діяльності тощо. Як уже було зазначено вище, у цілому – це додаткові гарантії економічної безпеки країни.

Характерно, що впровадження СУМП не вимагає додаткових матеріальних і фінансових витрат, а також додаткових штатних одиниць.

Усі елементи зазначеної системи включаються в положення про структурні підрозділи митних органів, посадові інструкції й регламенти посадових осіб. Однак потрібна серйозна й кропітка робота з персоналом і мотивацією його праці, для того щоб була можливість запустити в роботу механізм самовдосконалення системи.

Зауважимо, що Державна митна служба України не стоїть на місці. Так, з уведенням у дію наказом Держмитслужби від 7 квітня 2010 р. № 331 нової структури Держмитслужби створено Відділ забезпечення функціонування системи управління якістю. До основних завдань відділу належить запровадження системи управління якістю в Держмитслужбі відповідно до ДСТУ ISO 9001-2001 [4].

За цих умов відділ, відповідно до покладених на нього завдань, виконує контрольну, координуючу, організаційну, нормотворчу, регулятивну, правозастосовну, аналітичну функції, а саме:

- здійснює розробку нормативно-правових актів з питань запровадження та функціонування в Держмитслужбі системи управління якістю відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001-2001 та забезпечує виконання процедур, передбачених законодавством України;

- здійснює заходи з метою підготовки Держмитслужби до сертифікації за ДСТУ ISO 9001-2001 та подальшого її функціонування з дотриманням умов системи управління якістю і вимог ДСТУ ISO 9001-2001;

- здійснює координацію діяльності митних органів, спеціалізованих митних установ, уповноважених у

структурних підрозділах Держмитслужби з питань системи управління якістю щодо розроблення, забезпечення впровадження, підтримання та взаємодії процесів, необхідних для ефективного функціонування системи управління якістю;

– здійснює аналіз стану впровадження та функціонування системи управління якістю в Держмитслужбі;

– взаємодіє з іншими структурними підрозділами Держмитслужби, іншими центральними органами виконавчої влади, із зовнішніми аудиторами під час організації та проведення зовнішніх аудитів, а також з консалтинговими організаціями в галузі системи управління якістю.

Як бачимо, застосування принципів Е. Демінга є досить актуальним і необхідним аспектом у розвитку системи управління митними органами.

Особливості митної системи вимагають, перш за все, удосконалення управління цією системою.

З цієї точки зору доцільним є адаптація методів управління якістю на основі ISO 9001-2001 до митної системи України, забезпечивши, таким чином, її відповідність вимогам ХХІ ст.

Література:

1. *Баландин Е. С.* Международные стандарты ИСО серии 9000:2000 : метод. рекомендации по применению / Е. С. Баландин. – Ульяновск : УлГТУ, 2003. – 90 с.

2. *Барамзин С. В.* Система управления таможенными процессами на основе международных стандартов ИСО серии 9000 / С. В. Барамзин. – М. : РИО РТА, 1998. – 180 с.

3. *Деминг Э.* Выход из кризиса: Новая парадигма управления людьми, системами и процессами / Э. Деминг ; пер. с англ. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2007. – 370 с.

4. Наказ ДМСУ “Про затвердження Положення про Відділ забезпечення функціонування системи управління якістю” від 15 вересня 2010 р. № 1070.

5. *Нивен П.* Сбалансированная система показателей – шаг за шагом. Максимальное повышение эффективности и закрепление полученных результатов / П. Нивен. – М. : Баланс Бизнес Букс. – 2004. – 465 с.

6. Стандарти Міжнародної організації зі стандартизації – ISO : [довідник] : у 3-х т. / В. Л. Іванов (ред.), В. А. Павлюкова (укл.). – Л. : Леонорм, 1998. – 259с. – (Нормативна база підприємства). – Т. 1. – 259 с.

7. ISO 9000:2000 – Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. (ДСТУ ISO 9000-2001 Системи управління якістю. Основні положення та словник).

8. <http://www.iso.ch>.

Надійшла до редколегії 18.12.2010 р.