

ідентичності посадових осіб ДПСУ, умов, необхідних для реалізації позитивного потенціалу об'єктивних і суб'єктивних чинників, вирішення існуючих суперечностей у формуванні особи. Спирання на висловлені принципи, їх послідовне застосування дозволяє визначити й засоби підвищення ефективності формування професійної ідентичності посадових осіб ДПСУ.

Список використаних джерел / List of references

1. Зеер Э. Ф. Психология профессий : учеб. пособие для курсантов вузов / Э. Ф. Зеер. – М. : Академ. проект ; Екатеринбург : Деловая кн., 2003. – 336 с. [Zeer E. F. Psihologiya professii : ucheb. posobie dlya kursantov vuzov / E. F. Zeer. – M. : Akadem. proekt ; Ekaterinburg : Delovaya kn., 2003. – 336 s.]
2. Качанов Ю. Л. Базовая метафора в структуре социальной идентичности / Ю. Л. Качанов, И. А. Шматко // Социол. исслед. – 1996. – № 1. – С. 23 – 34 [Kachanov Yu. L. Bazovaya metafora v strukture sotsialnoy identichnosti / Yu. L. Kachanov, I. A. Shmatko // Sotsiol. issled. – 1996. – № 1. – S. 23 – 34].
3. Кларин М. В. Инновации в мировой педагогике / М. В. Кларин. – Рига : Эксперимент, 1998. – 180 с. [Klarin M. V. Innovatsii v mirovoy pedagogike / M. V. Klarin. – Riga : Eksperiment, 1998. – 180 s.].
4. Психология : словарь / под ред. А. В. Петровского, М. Г. Ярошевского. – М. : Политиздат, 1990. – 583 с. [Psihologiya : slovar / pod red. A. V. Petrovskogo, M. G. Yaroshevskogo. – M. : Politizdat, 1990. – 583 s.].
5. Рябикина З. И. Личность как субъект формирования бытийных пространств / З. И. Рябикина // Субъект, личность и психология человеческого бытия / под ред. В. В. Знакова и З. И. Рябикиной. – М. : Педагогика, 2005. – С. 45 – 58 [Ryabikina Z. I. Lichnost kak sub'ekt formirovaniya byitiynyih prostranstv / Z. I. Ryabikina // Sub'ekt, lichnost i psiologiya chelovecheskogo byitiya / pod red. V. V. Znakova i Z. I. Ryabikinoy. – M. : Pedagogika, 2005. – S. 45 – 58].
6. Сіцінський А. С. Управлінська діяльність керівного складу спеціалізованого виду державної служби: організаційно-психологічні засади (за матеріалами Державної прикордонної служби України) : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.03 / Сіцінський Анатолій Станіславович. – К., 2007. – 40 с. [Sitsinskyi A. S. Upravlinska diialnist kerivnoho skladu spetsializovanoho vydru derzhavnoi sluzhby: orhanizatsiino-psykholohichni zasady (za materialamy Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrayny) : avtoref. dys. ... d-ra nauk z derzh. upr. : 25.00.03 / Sitsinskyi Anatolii Stanislavovich. – K., 2007. – 40 s.].

Надійшла до редактора 15.10.15

Віктор ЧЕНЦОВ

Університет митної справи та фінансів

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ МОДЕРНІЗАЦІЇ МИТНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ

Розкриваються вимоги Всесвітньої митної організації щодо нарощування потенціалу митних адміністрацій, закріплени в Стратегії розвитку потенціалу. Наголошується, що програми модернізації митної служби можуть бути впроваджені лише за умови, що вони розглядаються як невід'ємна частина національної програми економічного реформування, ґрунтуються на єдиному сценарії модернізації митниці, а також коли реалізація реформ забезпечує відповідний баланс між національними, регіональними та міжнародними потребами. Визначається роль і місце митних органів України відповідно до прийнятої Всесвітньою митною організацією класифікації ключових принципів модернізації митних служб. Підкреслюється необхідність використання кращого європейського досвіду організації митної адміністрації, акумульованого у митних прототипах ЄС.

Ключові слова: митні адміністрації (служби), модернізація, стандарти Всесвітньої митної організації.

Viktor Chentsov. International Standards of Customs Administrations Modernization

The requirements of the World Customs Organization have been defined concerning the capacity building of customs administrations, which had been confirmed by the Capacity Building Strategy. There has been emphasized, that the programs of customs service modernization can be adopted only in case if they are the integral part of the economic reform national program, being based on the only customs modernization scenario and also when the reforms realization establishes an appropriate balance between national, regional and international needs. The role and the place of Ukrainian customs have been defined in accordance with the adopted classification of the key principles of customs service modernization by the WCO. Besides, there has been underlined the necessity in the usage of the best European experience of the customs administration organization, which had been accumulated in the Customs Blueprints of the EU.

Key words: customs administrations (services), modernization, World Customs Organization standards.

Без ефективних митних адміністрацій уряд не зможе працювати за такими напрямами, як збирання податків, сприяння торгівлі, торговельна статистика і захист суспільства від ряду соціальних і національних небезпечних факторів. Внесок митниць до національного розвитку величезний, він може суттєво змінити життя людей в усьому світі. Правильно сплановані інвестиції в розвиток інституційних спроможностей, сфокусовані на підвищенні

ефективності та дієвості митних адміністрацій, можуть принести значні прибутки урядам і дати можливість країнам, що розвиваються, отримати переваги від зростання глобальної торгівлі.

У митному контексті інституційні спроможності зазвичай розуміються як розвиток і досягнення певних умінь, компетентності, інструментів, процесів та ресурсів, необхідних для поліпшення можливостей адміністрацій у виконанні їхніх функцій та досягненні поставлених цілей. Це всеосяжний процес, який включає всі аспекти митної діяльності. Він не може бути успішно виконаний за низького технічного або слаборозвиненого забезпечення. Наприклад, ефективне запровадження Угоди про оцінку митної вартості товарів Всесвітньої митної організації (ВМО) потребує набагато більше, ніж простої державної угоди. Як правило, це включає зміну законодавства, створення нової адміністративної інфраструктури, розвиток і запровадження нових систем та процедур, значне поліпшення вмінь і знань митних службовців [21].

Фундаментальні дослідження проблем, пов'язаних з механізмами регулювання митної діяльності на універсальному, регіональному та національному рівнях, належать таким зарубіжним ученим та державним діячам, як: Е. Естевадеордал, Д. Маклінден, Л. де Вульф, Д. Віддоусон, П. Дюран, Х. Сокол, М. Кін, Д. Велсб, Т. Дойл, О. Бакаєва, Д. Баҳрах, Б. Габричидзе, О. Козирін, О. Ноздрачов, О. Бантишев, С. Барамзін, М. Блінов, О. Єршов, В. Кухаренко, В. Лозбенко та ін. Вагомий внесок у розробку теоретико-методологічних проблем реалізації митної справи в Україні зробили І. Бережнюк, О. Гребельник, Є. Додін, Ю. Дъомін, І. Іващук, О. Єгоров, С. Ківалов, Ю. Кунєв, В. Комзюк, Б. А. Кормич, Н. Липовська, А. Мазур, В. Мартинюк, В. Настюк, В. Науменко, П. Пашко, Л. Пісъмаченю, І. Писъмений, М. Поважна, Д. Приймаchenko, К. Сандровський, С. Терещенко та ін.

Метою дослідження є комплексний розгляд статусу митної служби в системі державного управління зарубіжних країн на основі аналізу стандартів модернізації митних адміністрацій.

Серед світової спільноти пошиrenoю є домовленість про те, що необхідно більше уваги приділяти посиленню інституційних спроможностей митних адміністрацій країн, проте немає досить розвиненої та всеохопної стратегії, яка б мобілізувала міжнародну підтримку, розширила співпрацю між бізнес-структурами і запропонувала стандарти для розвитку інституційних спроможностей у митних адміністраціях розвиненого світу.

На початку ХХІ ст. Секретariat ВМО здійснив широкий огляд митного розвитку й розвитку інструментів світової торгівлі за умови створення всебічного сталого поступального розвитку управління митних і прикордонних служб для задоволення вимог членів урядів [26]. Стратегію розвитку потенціалу (Capacity Building Strategy) затвердила

Рада ВМО у 2003 р. Вона визнає ключову економічну роль митних функцій (як первинних, так і вторинних), а саме:

- управління мережею міжнародних поставок;
- забезпечення соціального захисту;
- уведення економічної статистики;
- підтримування надходження прибутку [8].

Стратегія нарощування потенціалу ВМО є амбітним, динамічним, прагматичним підходом до закріplення ролі митниці у ХХІ ст. Крім того, вона відображає потребу окремих країн-членів узяти на себе відповідальність за власний розвиток, а також відповідальність у створенні та управлінні власними програмами розвитку потенціалу [7].

ВМО визначає нарощування потенціалу як спроможність членів організації:

- впливати на політику, керувати нею, що відповідає національним вимогам, регіональним та міжнародним зобов'язанням;
- упроваджувати й підтримувати відповідну оперативну політику, сприяти системі та процедурам виконання цих зобов'язань.

В основу створення потенціалу митних адміністрацій ВМО поклали такі принципи:

1. Цілісність – митні органи мають бути вільні від корупції і підтримувати єдиний принцип цілісності.
2. Прозорість – митні закони, постанови, нормативні документи мають бути оприлюднені й подані клієнтам у легкодоступній формі.
3. Підзвітність – митні органи повинні нести відповідальність за власні дії через прозорий і легкодоступний процес адміністративного або судового оскарження.
4. Передбачуваність – митні закони, постанови, нормативні акти мають застосовуватись у стабільній єдиній формі.
5. Полегшення управління – митні адміністрації повинні прагнути до сприяння законній торгівлі.
6. Обслуговування клієнтів – митні органи повинні постійно прагнути до поліпшення рівня послуг, які вони надають клієнтам.
7. Стандартизація – митні закони, постанови, нормативні документи мають бути спрощені, наскільки це можливо.
8. Мінімізація – митні органи повинні застосовувати раціональне управління ризиками.
9. Втручання – митні органи повинні здійснювати контроль на основі аудиту й обмежити рівень митного втручання.
10. Інформація і зв'язок – митні органи повинні максимально використовувати новітні інформаційні технології і зв'язок.
11. Технології – митні органи повинні прийняти принципи переглянутої Кіотської конвенції.
12. Співпраця і партнерство – митні органи мають прагнути до

розвитку відносин співробітництва з усіма зацікавленими сторонами, включаючи державні установи, приватний сектор, інші митні адміністрації.

13. Безперервне поліпшення – необхідне впровадження систем і процедур, які сприяють ефективності всіх бізнес-процесів.

14. Дотримання й поліпшення – митні органи повинні працювати з клієнтами, щоб допомогти їм підвищити рівень добровільного дотримання митного законодавства [4].

Таким чином, два десятиліття тому ВМО дійшла висновку про необхідність глобального діалогу з нарощування потенціалу [10].

Інституційні недоліки в державному секторі країн, що розвиваються, стають однією з основних перешкод на шляху розвитку митного потенціалу. Очевидно, що немає єдиного «рецепту» для успіху, але діалог у митній сфері може забезпечити дуже позитивну «стандартизаційну» практику між митними адміністраціями, допомагаючи всім ефективніше співпрацювати, сприяти безпеці міжнародної торгівлі.

Протягом багатьох років ВМО розробила низку програм, інструментів для реалізації Стратегії зміцнення потенціалу, у тому числі шляхом проведення різних інтеграційних заходів. Одним з ефективних засобів для обміну передовим досвідом та ідеями є форум з нарощування потенціалу [24]. Два глобальних діалоги щодо нарощування потенціалу, спрямованих на сприяння довготривалому партнерству і взаємодії, що є передумовою сталої розвитку митних адміністрацій, відбулися у 2007 і 2008 рр. [25].

На думку митної спільноти, що бере участь у реформах, не існує універсальної моделі для сучасних митних адміністрацій, проте всі заходи розвитку інституційних спроможностей на митницях мусять бути зосереджені на поліпшенні митної діяльності відповідно до кожного ключового принципу, визначеного в новій редакції Конвенції Кіото [13]. Деякі дослідники вважають, що ключові принципи модернізації митних служб можна поділити за двома класифікаційними ознаками: принципи формування митного законодавства та принципи поведінки митних адміністрацій [1]. Згідно з принципами формування митного законодавства розпорядження, директиви і процедури повинні:

- бути публічними і пропонуватися клієнтам у дуже доступній формі (принцип прозорості);

- запроваджуватися у стандартній та універсальній формі (принцип передбачуваності);

- бути якомога простішими для того, щоб митне оформлення здійснювалось без надмірних витрат (принцип спрощення);

- бути гармонізованими відповідно до міжнародних стандартів (принцип стандартизації).

Відповідно до принципів митні адміністрації повинні:

- бути вільними від корупції, підтримувати найвищі рівні чесності (принцип чесності);

- звітувати за свої дії шляхом прозорих та легкодоступних адміністративних та/або юридичних перевірок (принцип відповідальності);

- забезпечуючи необхідне запровадження митного законодавства та розпоряджень, сприяти безперешкодній торгівлі за допомогою управління ризиками (принцип сприяння і контролю);

- широко застосовувати системи управління ризиками та контроль за допомогою аудиту для визначення надто ризикованих видів діяльності, людей, вантажів і транспортних засобів та обмежити рівень митної інтервенції (принцип мінімальної інтервенції);

- використовувати інформаційні та комунікаційні технології для сприяння запровадженню принципів, визначених в оновленій Конвенції Кіото (принцип інформаційних та комунікаційних технологій);

- постійно поліпшувати обслуговування клієнтів (принцип обслуговування клієнтів);

- розвивати партнерство з державними інституціями, бізнес-структурами та іншими митними адміністраціями (принцип співпраці та партнерства);

- встановлювати стандарти діяльності та застосовувати системи і процедури, які постійно підвищують ефективність і дієвість усіх процесів (принцип постійного вдосконалення);

- постійно працювати з клієнтами для підвищення рівня їх добровільної згоди (принцип поліпшення узгодження).

Базуючись на прогнозованих змінах та проблемах митної справи, ВМО розробила рекомендації щодо зміцнення потенціалу, відповідно до яких урядам через митні адміністрації пропонується таке:

1. На основі консультацій з урядовими та неурядовими організаціями чітко визначити завдання митних органів і на їх основі розробити й оприлюднити загальний план (програму) досягнення цілей.

2. Проаналізувати нинішню митну практику і розробити програму реформування неефективних і надлишкових процедур, ураховуючи положення відповідних міжнародних конвенцій про спрощення та узгодження митних процедур.

3. Для ефективної реалізації функцій митних органів максимально використовувати інформаційні технології на основі комп’ютеризації процесів митного оформлення комерційних та фінансових операцій.

4. Забезпечити ефективне використання методів оцінки ризиків, профілювання, вибіркового підходу до партій товарів з високим ступенем ризику для їх фізичного огляду. Загальну частку товарів, які підлягають фізичному огляду, має бути зведенено до мінімуму, необхідного для забезпечення надійного митного контролю [17].

5. Ужити необхідних заходів для забезпечення можливості митного оформлення операцій з використанням електронних даних до прибуття вантажу [23].

6. Вивчити можливості максимального прискорення процесу проходження товарів та надходження в новому обсязі митних зборів на основі мінімальної інформації. Одночасно необхідно гарантувати митним органам надходження всієї інформації для ведення бухгалтерського обліку і статистичної звітності для ефективного контролю.

7. Раціоналізувати процеси митного оформлення вантажів, що дало б можливість здійснювати їх лише силами митниці, без втручання інших установ [13].

8. Спростити процедури визначення вартості на основі методу митної оцінки, розробленого ГАТТ/СОТ.

9. Знизити високі митні тарифи – засіб поновлення державного бюджету, розширяючи податкову базу, тим самим компенсувати втрати й полегшити стягнення тарифів [20].

10. Розширити співробітництво між митними органами і суб'єктами зовнішньої економічної діяльності (ЗЕД) [26].

11. Ужити заходи щодо впровадження високих стандартів професіоналізму та порядності в митних органах. Розробити ефективні способи боротьби з непорядністю в торгових колах.

12. Розробити програми реформування митних органів, спрямовані на підвищення її економічної ефективності, зосередженості у проведенні всіх митних операцій.

13. Розробити мінімальні стандарти для перевізників, експедиторів і брокерів, щоб уникнути затримок проходження товарів [15].

14. Забезпечити доступ торгових кіл до необхідної інформації про митні формальності та вимоги.

15. Для забезпечення надійності митного реформування і прискорення цих процедур відпрацювати правові та функціональні питання обміну даними про переміщувані товари між митними органами країни-експортера і країни-імпортера.

16. Забезпечити митні органи ресурсами, необхідними для їх ефективної діяльності.

17. Створити можливості для професійної підготовки персоналу відповідно до міжнародних вимог, особливо в питаннях оперативної діяльності.

18. Забезпечити виділення ВМО ресурсів, необхідних для надання технічної допомоги митним органам країн-учасниць ВМО в реалізації рекомендацій.

Під реформуванням та модернізацією в широкому сенсі в програмах, розроблених ВМО, слід розуміти вдосконалення практичного управління функціонуванням, систем планування і контролю, звітності, цілісності митної служби. Мета реалізації програм полягає в тому, щоб установити і підтримувати баланс між

контролем і сприянням торгівлі шляхом реформування й модернізації методів управління й оперативної діяльності. Процес модернізації митних служб визначається як точне узгодження митних правил країни з ціною цих узгоджень і часом митного оформлення товарів, що є універсальним показником ефективності роботи митних органів.

ВМО рекомендує сприймати запропоновані програми як стратегічний інструмент, спрямований:

- на забезпечення ефективного глобального підходу до адміністративних реформ у країнах-членах ВМО;
- досягнення самостійності під час розв'язання проблем в умовах мінливого світового середовища;
- підвищення загальної ефективності діяльності адміністрацій на рівні розробки політики й оперативної діяльності;
- забезпечення цілеспрямованої фінансової, технічної й кадрової допомоги на основі ідентифікації та аналізу потреб, принципу ефективності та окупності.

У цілому особливість програм реформування й модернізації полягає в реалізації принципу самоуправління [21]. ВМО вважає, що програми модернізації митної служби можуть бути впроваджені лише тоді, коли вони розглядаються як невід'ємна частина національної програми економічного реформування, ґрунтуються на єдиному сценарії модернізації митниці, коли реалізація реформ забезпечує відповідний баланс між національними, регіональними та міжнародними потребами [13].

У цьому контексті слушно розглянути питання щодо існуючих у світі моделей розвитку митної справи, окреслення сучасного рівня діяльності митної адміністрації України та визначення найближчих перспектив її розвитку [9].

Рівень розвитку митної діяльності тісно пов'язаний з рівнем цивілізованості суспільства. Держава як соціально-політичне утворення формується для виконання певних функцій. Залежно від ступеня важливості й пріоритетності цілей, що стоять перед державою, умовно можна поділити й рівні розвитку митної діяльності [14]. Перший рівень розвитку можна назвати «зачинені брами». Цей рівень відповідає стратегії виживання держави. Завдання митниці – закритий або майже закритий кордон, де монопольним суб'єктом ЗЕД є держава.

Другий рівень – «фільтр». Завдання митниці – пропускати людей і товари, дозволені до переміщення, і затримувати товари, заборонені до ввезення чи вивезення. Відсутність монополії на ЗЕД характеризується спробою тотального охоплення митним контролем переміщення товарів і людей через митні кордони держави. Це значно збільшує витрати на утримання митниці, не підвищуючи при цьому загальної ефективності її діяльності, оскільки «вигоди» від затримки

вантажів стають менш значними порівняно з тими перевагами, що дає розвиток широкої торгівлі з іншими країнами, та зменшенням затримок товарів на кордоні [16]. Сучасна митна адміністрація України реалізовує нині другий рівень розвитку митної діяльності та перебуває на стадії переходу на третій.

Третій рівень – «партнер». Провідною для митниці стає орієнтація на інтереси замовників, створення й розвиток могутніх інформаційних систем, що забезпечують зв'язки зі споживачами. Діяльність митниці припускає проведення попереднього планування й підготовку необхідних засобів контролю й документів, посилення зв'язків із клієнтами (в основному великими організаціями), розвиток системи інформації та зв'язку.

Четвертий рівень – «відкриті кордони». Контроль за виробником відбувається через споживачів. При цьому провідною є інформаційна стратегія. Митниця стає інформаційною системою з реєстрації руху товарів і людей. Аспекти цього етапу розвитку митниці у світі вже закріпилися в межах Шенгенської угоди. Деякі елементи такої системи можна впровадити і в Україні [22].

ВМО поділяє митниці країн світу на три категорії з умовними назвами «митниця для митниці», «митниця для уряду», «митниця для учасників ЗЕД». До першої категорії належать митниці початкового періоду організації та розвитку. Такі митниці перебувають у фазі формування, їх найважливіші проблеми – відпрацювання механізму нормального функціонування та впорядкування митних технологій. До категорії «митниця для уряду» належать митниці тих держав, де першочерговою та найважливішою є фіскальна функція щодо виконання максимального плану стягнення податків і тим самим значного поповнення дохідної частини бюджету країни. «Митницею для учасників ЗЕД» митна система країни може вважатися тоді, коли вона спроможна максимально забезпечити як інтереси суб'єктів ЗЕД, так і економічну безпеку держави [1]. Українська митна система належить саме до другої категорії митниць.

Для України важливо дослідити й використати кращий європейський досвід з питань організації митної адміністрації. У концентрованому вигляді його акумульовано в так званих митних прототипах – стандартах, запропонованих Європейською комісією для митних адміністрацій країн, які є кандидатами на вступ до ЄС [11].

У сфері організації й управління митними адміністраціями прототипами визначено стратегічну мету – створення сучасної митної адміністрації, яка відповідатиме міжнародним стандартам, задоволінням потреби зацікавлених сторін за допомогою ефективного планування справи, управління, внутрішньої та зовнішньої системи зв'язку.

Необхідними заходами для реалізації цієї мети європейські митні служби вважають:

1. Реалізацію довгострокової стратегії розвитку митної адміністрації, яка підтримує національний бюджет та економічну політику, задовольняє вимоги сучасної торгівлі і ділового міжнародного середовища, використовує принципи ефективності та результативності.

2. Реалізацію річної операційної і фінансової системи планування для управління, яке підтримує митну стратегію розвитку.

3. Визначення структури і розміщення митної адміністрації, а також її структурних підрозділів, на підставі вимог, які б відповідали операційним вимогам та інкорпорації обґрунтованої гнучкості реакції до змін цих вимог.

4. Чітке визначення ролей, обов'язків і зв'язку між адміністрацією та регіональними підрозділами.

5. Розвиток організації, де ефективність управління визначена ключовим фактором у наданні успішних бізнес-результатів, де значні інвестиції спрямовані на розвиток навичок і здібностей керівництва й персоналу на всіх рівнях.

6. Розвиток і реалізацію внутрішньої системи зв'язку, яка забезпечується тоді, коли:

- митне законодавство і внутрішні правила рівномірно та правильно застосовуються в організації;

- бізнес-стратегії, концепції, системи і норми, зміни до них своєчасно повідомляються адміністрації.

7. Розвиток і реалізацію зовнішньої комунікаційної системи, яка створює суспільну і політичну підтримку митній адміністрації [5].

Мінімальні стандарти, які необхідно виконувати в частині митних процедур, процесів, на думку фахівців ЄС, зводяться до такого:

1. Національна стратегія бізнесу має описувати вимоги, необхідні для вступу до ЄС або для регіональної інтеграції в митні союзи.

2. Стратегія бізнесу, крім іншого, має передбачати вимоги до митниці, записані в прототипах.

3. Вище керівництво мусить брати активну участь і повністю підтримувати стратегію бізнесу.

4. Стратегія бізнесу має схвалюватися, підтримуватися та значною мірою фінансуватися урядом.

5. Для координації, зв'язку, моніторингу, перевірки та звіту про реалізацію бізнес-стратегії необхідно створити в митній адміністрації підрозділи з розвитку стратегії (ПРС). ПРС установлюють вимоги щодо зовнішньої підтримки (від ВМО, допоміжної програми ЄС або двосторонніх джерел) для розвитку пріоритетних зон у бізнес-стратегії та для координації надання такої допомоги.

6. Оперативні керівники мають знайомитися із бізнес-стратегією, розуміти та відповідати за її реалізацію.

7. Повинні бути прийняті багаторічний стратегічний операційний

план дій, система звітності для митного управління і для кожного організаційного підрозділу управління.

8. Операційний план дій має підтримувати стратегію бізнесу. Він повинен включати характерні, вимірні, досяжні і реалістичні цілі для кожного організаційного підрозділу; встановлювати завдання для кожного організаційного підрозділу, визначати функції і обов'язки, необхідні для їх виконання. Митники мають бути проінформовані про операційний план дій та про обов'язки щодо його виконання [2].

9. Операційний процес планування має передбачати регулярні звіти про хід виконання робіт, які надаються центральному управлінню, від кожного організаційного підрозділу.

10. Структура, функціональна організація та розподіл ресурсів у межах організації мають визначатися чинними вимогами, давати можливість адміністрації оперативно працювати з національними і міжнародними зацікавленими сторонами. Керівництво митної адміністрації повинно мати право самостійно приймати рішення щодо структури, організації і розподілу внутрішніх ресурсів.

11. Структуру, організацію, обсяг роботи і результати реалізації проекту необхідно регулярно й систематично переглядати для пересвідчення у їх відповідності. Перерозподіл ресурсів визначається цими перевіrkами й оглядами.

12. Інформація про функції, обов'язки і зв'язки між центром управління та його регіональними відділами має чітко надаватися персоналу (у тому числі спеціальна інструкція про методи роботи кожного підрозділу; детальні посадові інструкції для всіх управлінських і класових посад в управлінні).

13. Кожна посадова інструкція для вищого керівництва мусить установлювати чіткі обов'язки для планування, організації, керування й контролю ресурсів, за які відповідає керівник. Необхідно прийняти незалежну систему управління, яка дає можливість контролювати діяльність керівників і персоналу [19]. Систему призначення керівників адміністрації слід спрямувати на відповідність навичок і здібностей кандидата вимогам роботи. Митна адміністрація повинна розробити програму підвищення кваліфікації керівних кадрів, яка б забезпечувала вдосконалення основних здібностей для керівної роботи.

14. Необхідно визначити формальні (інструкції персоналу) і неформальні (інформаційні листи, внутрішня мережа) розпорядження для того, щоб керівники та персонал мали можливість своєчасно отримувати необхідну інформацію про нове законодавство, зміни до чинного законодавства та положень [3].

Митна адміністрація повинна надавати суспільству інформацію щодо митного порядку і законодавства (за допомогою інтернету, брошур, відкритих семінарів, безкоштовних телефонних ліній тощо). За допомогою

річних звітів митна адміністрація має інформувати про досягнення й плани на майбутнє координуюче міністерство і головні зацікавлені сторони. Крім того, митна адміністрація повинна використовувати різні засоби для інформування суспільства про результати своєї роботи.

Таким чином, національні митні служби, які прагнуть до створення сучасної моделі управління, мають у своєму розпорядженні цілий набір програм, інструментів, послуг, розроблених ВМО для зміцнення інституційних спроможностей, можуть використовувати передовий досвід інших країн для модернізації та реформування.

Список використаних джерел / List of references

1. **Бережнюк І. Г.** Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти : монографія / І. Г. Бережнюк. – Д. : Акад. митної служби України, 2009. – 543 с. [Berezhniuk I. H. Mytne rehuliuvannia Ukrayiny: natsionalni ta mizhnarodni aspekyt : monohrafiia / I. H. Berezhniuk. – D. : Akad. mytnoi sluzhby Ukrayiny, 2009. – 543 s.].

2. **Вульф Л.** Человеческие ресурсы и организационные вопросы таможенной службы / Люк де Вульф // Руководство по модернизации таможенной службы / под ред. Люка де Вульфа, Хосе Б. Сокола. – М. : Весь мир, 2007. – С. 30 – 50 [Vulf L. Chelovecheskie resursyi i organizatsionnyie voprosyi tamozhennoy sluzhbyi / Lyuk de Vulf // Rukovodstvo po modernizatsii tamozhennoy sluzhbyi / pod red. Lyuka de Vulfa, Hose B. Sokola. – M. : Ves mir, 2007. – S. 30 – 50].

3. **Європейське митне співтовариство.** – Режим доступу : www.europa.en.int/comm/taxation cbstoms [Yevropeiske mytne spivtovarystvo. – Rezhym dostupu : www.europa.en.int/comm/taxation cbstoms].

4. **Лозбенко В. Б.** Управление модернизацией таможенной службы / В. Б. Лозбенко. – М. : РІО РТА, 1998. – 336 с. [Lozbenko V. B. Upravlenie modernizatsiey tamozhennoy sluzhbyi/V.B. Lozbenko. –M. : RIORTA, 1998. –336 s.].

5. **Хулан.** Таможня в XXI веке / Хулан. – Режим доступу : www.carecprogram.org/uploads/events/2010/CAREC-Training-Shanghai-Customs-College/Customs-in-the-21st-Century-ru.pdf [Hulan. Tamozhnya v HHU veke / Hulan. – Rezhim dostupu : www.carecprogram.org/uploads/events/2010/CAREC-Training-Shanghai-Customs-College/Customs-in-the-21st-Century-ru.pdf].

6. **Aiguer S.** WCO Objectives Trade Facilitation and Modernized Customs / Susanne Aiguer // European Parliament. – IMCO-Session-Enhancing Competitiveness – 16 June. – 2011. – Access mode : www.evroparl.europa.eu/.../20110616 ATT.

7. **Capacity Building in Customs.** – Capacity Building Overview. – Brussels : World Customs Organization, 2003. – Access mode : www.wcoomd.org/ie/en/Past_Events/Past_events.html.

8. **Capacity Building Overview.** The Capacity Building Strategy. – Access mode : www.wcoomd.org.

9. **Castro P.** The organization of Customs Administration / Particio Castro, James T. Wolsb // Changing Customs. Challenges and strategies for the Reform of Customs Administration / ed. by Michael Keen. – Washington, D.C. : International Monetary Fund, 2003. – P. 138 – 152.

10. **Customs** Best Practices in East Asia and Latin America. Inter-American Development Bank. –Washington, D.C., 2001. – 96 p.
11. **Customs** Blueprints. Pathways to modern customs. – Luxembourg : Office for Publications of the European Communities, 2007.
12. **Customs** Capacity Building Diagnostic Framework. – Brussel : WCO, 2005. – 500 p.
13. **Customs** Management Theory and Practice PG // Centre for Customs and Excise Studies (CCES). – University of Canberra. – 246 p.
14. **Customs** modernization initiatives : case studies / ed. Luc De Wulf, Jose B. Sokol. – The World Bank. – Washington, D.C., 2004.
15. **Gellert L.** Withdrawal, revocation and suspension of AEO certification / Lothar Gellert // World Customs Journal. – 2011. – № 1. Vol. 5. – P. 3 – 17.
16. **Grainger A.** Developing the case for trade facilitation in practice / Andrew Grainger // World Customs Journal. – 2011. – № 2. Vol. 5. – P. 65 – 77.
17. **Han Ch.-R.** Behind borders a high-risk goods tracing system / Chang-Ryung Han // World Customs Journal. – 2001. – № 1. Vol. 5. – P. 97 – 100.
18. **Jansson J.-E.** The importance of change, management in reforming Customs / Jan-Erland Jansson // World Customs Journal. – 2009. – № 1. Vol. 3. – P. 38 – 45.
19. **Jenkins D.** Managing organizational change in border management report / Darryn Jenkins, Gerard McLinden // Border management modernization / ed. by Gerard McLinden [etc.]. – The World Bank. – Washington, D.C., 2011. – P. 197 – 215.
20. **Keen M.** The Future of Fiscal Fenders and the modernization of Customs Administration / Michael Keen // Changing Customs. Challenges and strategies for the Reform of Customs Administration / ed. by Michael Keen. – Washington, D.C. : International Monetary Fund, 2003. – P. 1 – 22.
21. **Marsilla S. I.** Towards customs valuation compliance through corporate income tax / Santiago Ibanez Marsilla // World Customs Journal. – 2011. – № 1. Vol. 5. – P. 73 – 89.
22. **Polner M.** Coordinated border management: from theory to practice / Mariya Polner // World Customs Journal. – 2011. – № 2. Vol. 5. – P. 49 – 65.
23. **Pugliatti L.** Cloud single window: legal implications of a new model of cross-border single window / Luciano Pugliatti // World Customs Journal. – 2011. – № 2. Vol. 5. – P. 3 – 21.
24. **WCO** Customs Data Model. – Access mode : www.customs.gov.an/webdate/.../wcopress.p.
25. **WCO** Customs Data Model. Customs Compendium. – Publisher World Customs Organization, 2007. – 39 p.
26. **Zhang Sh.** Designing and implementing Customs-Business partnership: a possible framework for collaborative governance / Shujie Zhang, Rob Preece // World Customs Journal. – 2011. – № 1. Vol. 5. – P. 43 – 63.

Надійшла до редколегії 03.08.15

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 346.7: 332.8

Микола ВОЙНОВСЬКИЙ

Національна академія державного управління

при Президентові України

Одеський регіональний інститут державного управління

МЕХАНІЗМ ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ОБ'ЄДНАННЯМ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ

Досліджуються можливості та переваги делегування повноважень органами місцевого самоврядування об'єднанням співвласників багатоквартирного будинку. Визначається зміст інституту делегування, правові норми щодо делегування повноважень для вирішення питань житлово-комунального господарства. Розглядаються можливі процедурно-технологічні форми механізму делегування повноважень об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків від органів місцевого самоврядування. Водночас аналізуються обставини, які стоять на заваді реалізації потенціалу інституту делегування повноважень від органів місцевого самоврядування до об'єднання співвласників багатоквартирних будинків. Надаються аргументи прийняття закону про делеговані повноваження, який повинен закріпити, перш за все, принципи делегування повноважень: законності, соціально-економічної обґрунтованості делегування повноважень, субсидiarності, фінансово-матеріальної забезпеченості делегування повноважень, підконтрольності, добровільноті, забороні субделегування тощо. Актуалізується роль і значення контролю та відповідальності у сфері здійснення делегованих повноважень. Обґрунтovується статус об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, які перетворюються з виключно господарюючого суб'єкту на публічний суб'єкт.

© Войновський М. М., 2015