

ВПЛИВ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ НА РОБОТУ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Формування збалансованої зовнішньоекономічної стратегії країни залежить від багатьох факторів, серед яких важливу роль відіграє формування менеджменту митного органу. Ефективна система управління дозволить раціонально використовувати існуючі ресурси та приймати оптимальні управлінські рішення щодо стратегічних та тактичних напрямів дій. На формування митного менеджменту впливає багато факторів внутрішнього та зовнішнього середовища.

Теоретичні основи визначення митного менеджменту були закладені О.Блиновим та у подальшому надали поширення в роботі С. Коляди [11,12]. І. Бережнюк, А. Вайцещук надали характеристику управління митних правил та процедур [10]. Але, розкривши зміст управлінських функцій, вчені не приділили достатньої уваги факторам зовнішнього та внутрішнього середовища та їх впливу на формування процесу управління митною установою. Тобто, залежність від зовнішнього середовища, умови роботи у стресових ситуаціях, необхідність формування високоморальних якостей працівників митних органів не достатньо враховувалися при розробці теоретичних положень митного менеджменту. На наш погляд, митний менеджмент можна розглянути як раціональне управління митною організацією, взаємопов'язане з покращенням організації митної діяльності на підставі впровадження нових принципів, форм, структур та методів управління у відповідності до вимог зовнішнього та внутрішнього середовища.

Найбільш вагоме значення на формування митного менеджменту набуває вплив зовнішнього середовища та співробітництва Державної митної служби України з міжнародними організаціями. Особливо треба підкреслити значення підписання угод з Всесвітньою митною організацією, що суттєво впливає на формування менеджменту митного органу України.

Метою статті є дослідження впливу зовнішніх умов на управління митним органом та формування пропозицій щодо імплементації міжнародних стандартів у роботу митної служби.

Міжнародні організації як складовий елемент зовнішнього середовища прямого впливу чинять стратегічно важливий вплив на роботу Державної митної служби України. В рамках міжнародного співробітництва, спрямованого на реалізацію зовнішньополі-

тичного курсу України та підтримку партнерських стосунків з міжнародними організаціями, митними службами зарубіжних країн та іншими партнерами, Державна митна служба України здійснює взаємодію з такими міжнародними організаціями та інституціями: Всесвітньою митною організацією (WCO), Міжнародною організацією дорожніх перевезень (IRU), Організацією чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС), Світовою організацією торгівлі (WTO), ПРООН (Програма розвитку ООН (UNDP)), Місією Єврокомісії та Співдружністю незалежних держав.

Відповідно до щорічних звітів ДМСУ, пріоритетним напрямом міжнародного митного співробітництва Державної митної служби України є взаємодія з **Всесвітньою митною організацією**, якою розробляються рекомендації щодо міжнародних правових норм у митній сфері, закріплюються в міжнародно-правових інструментах норми і стандарти діяльності митних органів, надаються пропозиції щодо гармонізації національних законодавств країн-членів ВМО з відповідними міжнародними правовими нормами. Слід зазначити, що Україна, відповідно до поділу країн за ВМО, входить до складу європейського регіону (Мал. 1).

Історія Всесвітньої митної організації починається з 1947 року, коли 13 європейських урядів, представлених в Комітеті Європейського Економічного Співробітництва, домовилися про створення Групи вивчення. Дана група розглядала можливість створення одного або більше міжєвропейських митних об'єднань, заснованих на принципах Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ). В 1948 році Група вивчення заснувала два комітети — Економічний комітет і Митний комітет. Економічний комітет був попередником Організації економічного співробітництва й розвитку (ОЕСР), а Митний комітет перетворився в Раду митного співробітництва. 4 листопада 1952 року Конвенція, яка формально створила Раду митного співробітництва, набула чинності. Регулювальним органом була визнана Рада. 26 січня 1953 року в Брюсселі пройшла інаугураційна сесія Ради митного співробітництва [5].

На першій сесії Ради митного співробітництва були присутні представники із сімнадцяти європейських країн. З роками число членів значно виросло, і в 1994 році Рада прийняла робочу назву Всесвітньої



Мал. 1. Поділ країн за ВМО

митної організації для найкращого відбиття її переходу в дійсно глобальний міжурядовий інститут [5].

ВМО сприяє національному економічному добробуту й соціальному захисту своїх членів шляхом забезпечення справжнього, ясного і єдиного митного середовища. Це дає можливість покращення законної міжнародної торгівлі й прийняття ефективних дій проти незаконної діяльності. ВМО покликана вирішувати всі технічні проблеми, пов'язані з організацією митної справи: розробляти й поширювати єдині митні правила для прискорення світового товарообігу й забезпечення переміщення товарів через митні кордони. Штаб-квартира ВМО знаходиться в Брюсселі.

У червні 2005 року ВМО прийняла Рамкові стандарти для безпеки та спрощення світової торгівлі («SAFE»), які є міжнародним інструментом, що містить 17 стандартів. Виходячи з того, що роль митниці у XXI столітті вимагає оновлення професійного підходу до управління та функціонування митних адміністрацій у всьому світі, в цих Стандартах регламентується безпека, спрощення торгівлі, боротьба з корупцією та збір податків.

ВМО започаткувала дві програми: COLUMBUS (WCO Columbus Programme) та PICARD (Partnership in Customs Research and Academic Development).

COLUMBUS (WCO Columbus Programme) — це

програма модернізації митних адміністрацій (capacity building programme), яка була започаткована для надання допомоги при роботі з Рамковими стандартами.

PICARD (Partnership in Customs Research and Academic Development) є програмою партнерства в галузі митних досліджень та академічного розвитку, головне завдання якої — розробка стандартів професійного навчання, перепідготовки митників та імплементація Рамкових стандартів Всесвітньої митної організації [5].

Україна приєдналась до протоколу про внесення змін до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур та підтримала курс на уніфікацію міжнародних Стандартів безпеки, модернізацію митних служб, зміцнення їх кадрового потенціалу. Це дає можливість Державній митній службі України не лише використовувати головні міжнародні стандарти у розбудові національної митної системи, але й сприятиме кращій погодженості національних пріоритетів у митній сфері з міжнародними стандартами і дозволить ефективніше захищати національні інтереси в сфері розвитку міжнародної торгівлі та економічної співпраці [1, 2, 3,4].

При цьому слід зазначити зростаючу роль менеджерів (керівників) в роботі митних органів та кваліф-

ікаційні вимоги до них. Менеджером у митній установі вважається людина, яка керує певним процесом щодо рішення митним органом своїх завдань, а замість захисту економічних інтересів держави. Тобто, по суті, менеджером на митниці виступає як начальник митниці, так й інспектор. Кожен з менеджерів повинен мати певний рівень знань щодо виконання своїх функціональних обов'язків.

Сучасний митний менеджер повинен мати підвищене розуміння політичного, економічного та торгового середовища, в яких зараз функціонує митниця, та бути здатним застосовувати прогресивне управління та технологічні інструменти і відповідати міжнародним принципам чесності. Деякі зарубіжні митні адміністрації та відповідні навчальні заклади визнають, що існує особлива множина знань, вмінь та поведінки, які є необхідними для того щоб Митниця виконувала унікальну роль в уряді, здійснюючи врегулювання міжнародної торгівлі для задоволення національних цілей, які можуть бути задоволені лише завдяки більш професійному підходу до управління розвитком та кар'єрним ростом. Для цього необхідно розробити спеціальні навчальні плани, але, попередньо для цього доцільно розробити стандарти освіти [4].

Працюючи з INCU (мережа митних університетів), ВМО надає завершальну форму стандартів, які розроблені для двох рівнів керівників (стратегічних та оперативних).

Академічні заклади можуть вводити узгоджені міжнародними організаціями стандарти в свої навчальні плани. При цьому академічні заклади повинні задовольняти національні акредитаційні критерії. Декілька університетів вже ініціювали пілотні проекти, які базуються на даних стандартах.

Зараз ВМО розпочала роботу з плану, згідно якого кваліфікаційні установи та випускаючі заклади матимуть на це право.

Метою розробки Професійних рамкових стандартів ВМО є формування стандартів:

- які можуть бути впроваджені в професійні профілі для найму митного персоналу;
- по відношенню до яких може вимірятися навчання на місцях;
- у відношенні до яких здійснюється академічний розвиток.

Меморандум університетів, які займаються митною діяльністю, та ВМО про взаєморозуміння розробляється для того, щоб просувати співробітництво в напрямку розробки та забезпечення навчання світового класу, зміцненню інституційних спроможностей навчання та досліджень.

Меморандуми про взаєморозуміння підписані між ВМО та сьома університетами:

- Ризький технічний університет, Латвія;
- Університет Мюнстера, Німеччина;
- Центр навчання з мита та акцизу, Університет Канберри, Австралія;
- Зайед Університет, ОАЕ;
- Факультет економіки, Університет «Ss. Cyril and Methodius» (FE);
- Скопье, колишня Югославська республіка Македонія;
- Університет Гавр, Франція;
- Leeds Metropolitan Університет, Велика Британія [5].

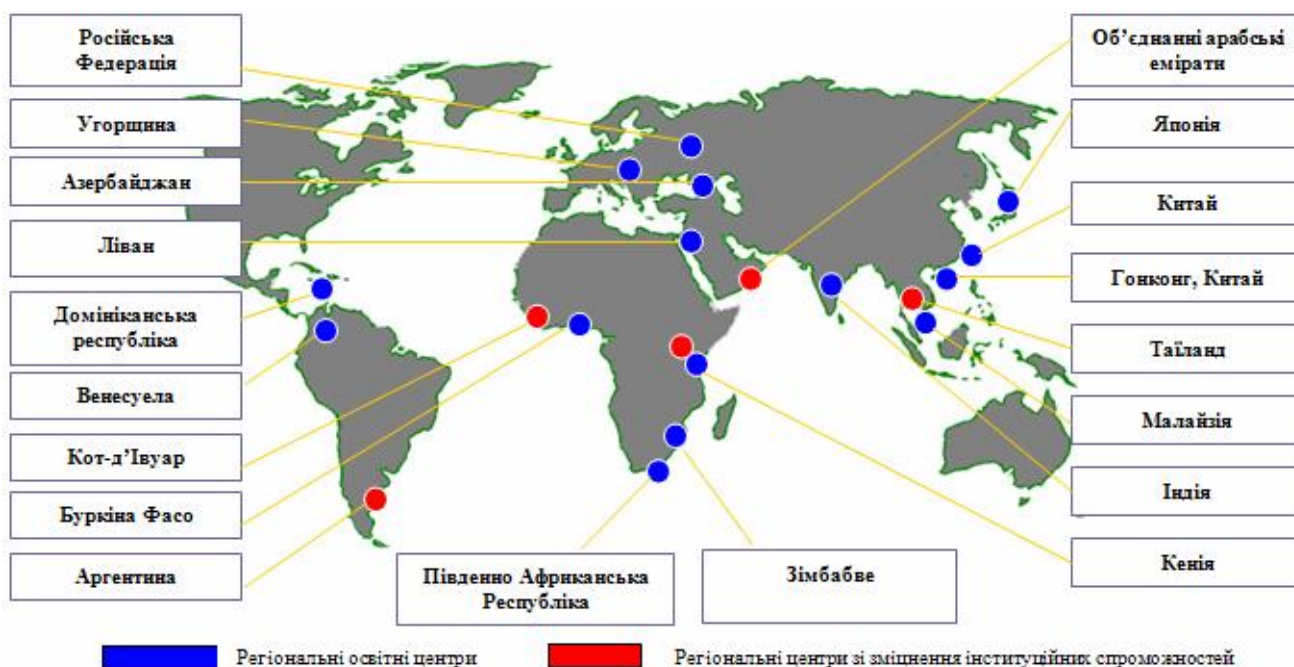
У відповідності до вимог рамкових стандартів ВМО в Україні змінюється зміст роботи та відповідно необхідні професійні якості менеджера. Виділяється дві категорії менеджерів: стратегічні та оперативні.

ВМО згідно своєї концепції модернізації розбудовує в 6 регіонах світу свої Регіональні центри зі зміцнення інституційних спроможностей митних адміністрацій, тобто Регіональні центри модернізації (5 у світі), які займаються координацією впровадження міжнародних стандартів безпеки, та Регіональні навчальні центри ВМО (15 у світі), які займаються питаннями уніфікації навчальних планів і професійних програм підготовки митників. (Мал. 2). Фахівцями ВМО було зазначено, що ДМСУ відповідає всім необхідним умовам для створення таких Центрів. Академію митної служби України є єдиним вищим спеціалізованим митним навчальним закладом, який акредитований і за 2-3 роки може вийти на рівень МА та МВА для підготовки кадрового потенціалу митних служб європейського континенту. Тобто на базі АМСУ доцільно створити Регіональний центр ВМО, в якому є можливість здійснювати підготовку стратегічних менеджерів.

Одним з стратегічних напрямів роботи Державної митної служби України є спрощення формальностей на кордоні та сприяння міжнародній торгівлі. Україна приєдналась до Митної конвенції про міжнародні перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенція МДП 1975 року), тому представники Державної митної служби України в межах своєї компетенції залучається до діяльності робочих органів, створених відповідно до зазначеної Конвенції [6].

Представники митних органів України проводили зустрічі у двосторонньому форматі з питань організації спільного контролю в пунктах пропуску, розташованих на українсько-польській, українсько-словацькій та інших ділянках державного кордону [6].

Асоціація Міжнародних Автомобільних перевізників України (АСМАП України) створена наприкінці 1991 року та є договірним об'єднанням завданням якого є постійна координація господарської діяльності



Мал. 2. Регіональні освітні центри ВМО та центри з підвищення інституційних спроможностей ВМО

підприємств, що об'єдналися для роботи, в тому числі в системі МДП[6]. Асоціація сприяє розвитку перевезення вантажів та пасажирів автомобільним транспортом, в тому числі у міжнародному сполученні, представляє інтереси своїх учасників в органах державної влади, міжнародних організаціях, захищає права учасників, забезпечує зв'язки з громадськістю.

Участь в Асоціації не обмежує її учасників в комерційній, громадській та будь-якій іншій діяльності, що не заборонена законодавством. Учасники Асоціації з правом вирішального голосу мають рівні права та обов'язки із засновниками Асоціації.

Асоціація діє на підставі та у повній відповідності до Цивільного кодексу України, Господарського кодексу України, Конвенції МДП і Посібника МСАТ для Асоціацій, інших нормативних актів, а також Статуту. Основи роботи Асоціації складаються з виконання основних напрямків її діяльності, виконання рішень Загальних зборів або Конференції учасників АсМАП України, рішень Ради АсМАП України, рішень Регіональних Зборів та Регіональних Рад перевізників-учасників Асоціації.

Асоціація міжнародних автомобільних перевізників України на сьогодні є одним з найбільших некомерційних, недержавних, добровільних об'єднань суб'єктів підприємницької діяльності усіх форм власності. Вона об'єднує понад дві тисячі організацій — учасників АсМАП України, які надають послуги з перевезень вантажів і пасажирів у міжнародному сполученні.

З 1992 року Асоціація є дійсним членом Міжна-

родного Союзу автомобільного транспорту (IRU, Женева) та визнана 160 об'єднаннями міжнародних автоперевізників — учасниками Конвенції МДП у 70 країнах світу. Ця конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП. Рішенням українського Уряду, від 24 липня 1993 року, АсМАП України надані повноваження гаранта перед Міжнародним Союзом автомобільного транспорту щодо відповідальності українських та іноземних перевізників у зв'язку із застосуванням ними на території України книжок МДП (TIR-carnet). Асоціація забезпечує функціонування Митної Конвенції на території України: забезпечує українських перевізників книжками МДП, контролює стан їх використання та повернення, організовує їх зберігання та облік, надає перевізникам послуги юридичного характеру.

Однак однією з головних функцій Асоціації залишається гарантування сплати державі митних зборів та платежів у випадку недопоставки товарів до митниці призначення.

Фахівці Асоціації беруть участь у заходах світової спільноти, організують зустрічі, тематичні семінари з обміну досвідом, які мають за мету вдосконалення та оптимізацію застосування положень Міжнародної митної Конвенції МДП-75.

При Асоціації Міжнародних Автомобільних перевізників України діє Навчально-консультаційний центр (НКЦ), який має відповідний сертифікат та акредитований при Академії МСАТ (IRU Женева). НКЦ проводить навчання водіїв, керівників та менеджерів

підприємств, які здійснюють міжнародні перевезення вантажів та пасажирів. Після курсу навчання видаються відповідні документи європейського зразка.

Державна митна служба України бере активну участь у інших міжнародних заходах багатостороннього формату, так відбуваються періодичні зустрічі представників ДМСУ з керівниками митних адміністрацій країн-членів **Організації чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС)**, що дозволяє зміцнювати партнерські стосунки митних служб країн-членів ОЧЕС.

Світова організація торгівлі (СОТ) (англ. World Trade Organization, WTO) — це провідна міжнародна економічна організація, членами якої вже є 152 країни, на долю яких припадає близько 96% обсягів світової торгівлі. Функціями СОТ є встановлення правил міжнародної системи торгівлі і вирішення спірних питань між країнами, які приєдналися до СОТ.

СОТ є потужною і впливовою міжнародною структурою, здатною виконувати функції міжнародного економічного регулювання. Членство у СОТ стало на сьогодні практично обов'язковою умовою для будь-якої країни, що прагне інтегруватися у світове господарство. Члени СОТ, формулюючи вимоги до країн-претендентів стосовно доступу до їх ринків, відстоюють інтереси власних підприємств, захищаючи таким чином власне виробництво та робочі місця. 10 квітня 2008 року Верховна Рада України ратифікувала протокол про вступ до Світової організації торгівлі (СОТ). 16 квітня МЗС України направило ноту генеральному секретареві СОТ, в якій повідомило керівництво СОТ про ратифікацію Протоколу про вступ України до цієї організації. 16 травня, Україна стала 152-им офіційним членом найбільшої торговельної організації світу [6].

Після закінчення Другої світової війни у світі під егідою ООН почалися переговори про створення **Міжнародної торговельної організації (МТО)**. У ході Конференції ООН у 1948 р. була прийнята Гаванська хартія, якою затверджувався Статут МТО. Однак Гаванська хартія так і не набрала чинності, оскільки парламенти деяких країн, у т.ч. США, відмовилися ратифікувати Угоду про Статут МТО [7].

Під час роботи над Статутом МТО представники 23 країн шукали можливості зменшення протекціонізму в міжнародній торгівлі. Результатом такої роботи було прийняття 45 тисяч тарифних знижок, а також затвердження правил міжнародної торгівлі, що стали називатися Генеральною угодою з тарифів і торгівлі (англ.: «General Agreement on Trade and Tariffs» — ГАТТ). ГАТТ набрала сили з 1 січня 1948 року. Умовами ГАТТ спочатку не передбачалося створення міжнародної організації. Норми ГАТТ діяли як звичайний міжнародний договір. Зміни і доповнення норм

могли здійснюватися винятково в рамках міжнародних конференцій, що іменувалися раундами. Завдяки запровадженню зазначеною угодою механізму обмеження тарифів, процес лібералізації торгівлі просувався повільно, проте, впевнено [7].

Усього з 1946 по 1994 р. було проведено вісім раундів багатосторонніх торговельних переговорів у рамках ГАТТ:

1. 1947 (Женева, Швейцарія)
2. 1949 (Аннесі, Франція)
3. 1951 (Торки, Великобританія)
4. 1956 (Женева, Швейцарія)
5. 1960 — 1961 (Женева, Швейцарія), «Діллон-раунд»
6. 1964 — 1967 (Женева, Швейцарія), «Кеннеді-раунд»
7. 1973 — 1979 (Женева, Швейцарія), «Токіо-раунд»
8. 1986 — 1993 (Женева, Швейцарія), «Уругвайський раунд»

Результатом кожного з раундів було прийняття нових угод, що регулюють різні аспекти міжнародної торгівлі, зокрема, зменшують митні ставки.

Серед недоліків системи ГАТТ слід зазначити відсутність інституційної основи, тобто міжнародної організації як такої. Угоди ГАТТ не носили обов'язкового характеру для країн-учасників ГАТТ. У подальшому кодекси, присвячені регулюванню субсидій і компенсаційних заходів, технічних бар'єрів у торгівлі, ліцензуванню імпорту, митної оцінки й антидемпінгових заходів, стали складовою частиною Угоди про утворення Світової організації торгівлі. Вони стали обов'язковими для всіх її членів.

В рамках функціонування робочих органів та структур держав-учасниць СНД Держмитслужба є постійним учасником засідань Ради керівників митних служб (РКМС).

Відповідно до євроінтеграційного курсу України в межах компетенції Держмитслужби забезпечується участь у реалізації заходів, передбачених Планом дій Україна — ЄС. Держмитслужба залучається до діяльності робочих органів, створених на виконання Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими співтовариствами, їх державами-членами.

Митною службою здійснюється активна взаємодія з **Місією Європейської Комісії з надання допомоги в питаннях кордону**, яка перебуває на українсько-молдовському кордоні з грудня 2005 року й виконує моніторингову функцію. Представники Держмитслужби беруть участь у спільних з Місією ЄК міжнародних заходах. Держмитслужбою продовжується виконання рекомендацій, наданих Місією ЄК у травні 2006 року. Місією ЄК проведено низку тема-

тичних тренінгів для працівників митних органів, зокрема, з питань організації спільного контролю в пунктах пропуску, застосування аналізу ризиків в роботі митних органів, контролю за переміщенням транспортних засобів тощо. Комісія наглядає за тим, щоб не порушувались угоди, і традиційно захищає інтереси малих держав-членів.

Держмитслужба залучається до міжнародного співробітництва у багатосторонньому форматі. Зокрема, представники Держмитслужби України беруть участь у Саміті глав держав-учасниць Організації за демократію та економічний розвиток — **ГУАМ з економічних та правоохоронних питань**.

Початок співробітництву Грузії, України, Азербайджану й Молдавії було покладено на установчому форумі 10 жовтня 1997 у Страсбурзі. У квітні 1999 до них приєднався Узбекистан [6].

В 2001 ГУАМ одержав статус міжнародної регіональної організації. На саміті в Ялті 6-7 червня 2001 був підписаний статут ГУАМ.

Митна служба участвує в роботі щодо виконання Проекту міжнародної технічної допомоги «Посилення прикордонного менеджменту на українсько-молдовському кордоні (проект «ВОММОЛУК-1»)), що фінансується Європейським Союзом через програму розвитку ООН в Україні [6].

Отже митна служба України знаходиться під постійним впливом зовнішніх факторів, а саме міжнародних організацій. Менеджери стратегічного рівня повинні формувати стратегію зовнішньоекономічної

діяльності з врахуванням існуючих тенденцій та в пряму мінімізації ризиків. Дана стратегія повинна включати в себе теоретичні та практичні рекомендації щодо здійснення митної справи, поліпшення митної інфраструктури та інституційної спроможності митних адміністрацій.

Література

1. **Концепція** модернізації діяльності митної служби України//Наказ ДМСУ №895-2006р.
2. **Розпорядження** Заступника Голови Служби від 10 січня 2008р. №6/3-Р щодо завдань на 2008 рік.
3. **Ченцов В.В., Павленко О.О.** Лист АМСУ від 29.01.08 №11/196 на Голову державної митної служби України.
4. **Пояснювальна** записка/Кореляція контентів модулів Професійних Рамкових Стандартів ВМО з навчальними програмами АМСУ/За заг. редакцією Павленко О.О., 2008 рік, 5 с.
5. **Офіційний сайт ВМО:** www.wcoomd.org
6. **Офіційний сайт ДМСУ:** www.customs.gov.ua
7. **Офіційний сайт ВМО:** www.wcoomd.org
8. **Офіційний сайт ГУАМ:** www.guam.org.ua
9. **Офіційний сайт представництва України при Європейському Союзі:** www.ukraine.eu.mfa.gov.ua
10. **Бережнюк І.Г., Вайцещук А.Д.** Сутність, структура та управлінський зміст митних правил та процедур// Вісник АМСУ. — 2007. — № 4. — С. 8-13.
11. **Коляда С.** Системний підхід у митному менеджменті //Вісник АМСУ. — 2001. — № 3. — С. 66 -70.
12. **Съедин С.И.** Основы управления: Курс лекцій. — М.: РИО,1995. — 120 с.