

І. Квеляшвілі

ЯКІСТЬ НАДАННЯ МИТНИХ ПОСЛУГ ЯК СКЛАДОВА ІМІДЖУ ДЕРЖАВИ У СВІТОВОМУ ПРОСТОРИ

Зазначено, що світовий ринок в умовах глобалізації вимагає від держав пристосовуватись до зовнішніх умов, презентувати країну як спроможну до трансформацій у міжнародні інтеграційні процеси, цілеспрямовано оптимізувати імідж державних інститутів у зовнішньому просторі. Доведено, що регулювання зовнішньої торгівлі, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки відбувається через систему принципів та напрямів діяльності держави при здійсненні митної політики. Підсумовано, що зарубіжний досвід запровадження ефективних управлінських технологій, оптимізація митної політики держави, гармонізація національного митного законодавства з міжнародним законодавством, дієві реформи у митній сфері є одним із пріоритетних напрямів при створенні оновленого іміджу країни.

Ключові слова: імідж, міжнародні стандарти, митна справа, митна політика, гармонізація, реформи, експертний рейтинг, інструменти митної справи.

Імідж держави є багатогранною структурою, яка враховує в себе систему цінностей держави, діяльність державних інститутів, правозахисних органів, економіки тощо. При цьому імідж формується багатьма факторами, одним із яких є якість надання митних послуг.

Очевидним є ствердження, що сучасна національна митна політика тісно пов'язана та перебуває у прямій залежності із митною політикою зарубіжних країн, митних союзів, міжнародних організацій, належить до тих видів діяльності держави, які мають транскордонне спрямування, потребують приведення до міжнародних правових норм для зближення національних правових систем у сфері митної справи.

Митні адміністрації країн світу є, з одного боку, незалежною територіально розподіленою системою у складі державних органів, а з іншого – пов'язані між собою за інституціональними принципами митної політики, єдиним правовим та інформаційно-комунікаційним простором.

Інтеграція в митну спільноту Європейського Союзу через реформування державної митної справи визнано одним із першочергових пріоритетів реалізації "Стратегії сталого розвитку "Україна – 2020", затвердженої Указом Президента України № 5/2015 від 12.01.2015 р. [1], що сприятиме зростанню рейтингу країни та створенню позитивного іміджу у міжнародному просторі.

Незважаючи на те, що методологічні проблеми, пов'язані з розкриттям сутності, цілей і пріоритетних напрямків митної політики та, відповідно до розвитку національної митної справи, є предметом уваги та обговорення в наукових колах та на державному рівні, на жаль, цілісного уявлення про ці проблеми і напрямки діяльності, які є одними з найбільш пріоритетних для країни, поки що не склалося. Це зумовлює перевагу у вирішенні нагальних завдань, над стратегічними, інерційність у розвитку митниці як державного інституту та недостатність наукової уваги до теми якості надання митних послуг.

Безпосередньо питання та проблеми, пов'язані з митними послугами, розглядалися такими науковцями, як: І. Бондаренко, Г. Елова, І. Єрмолова, М. Кокоріна, Н. Липовська, П. Пашко, В. Петрун та іншими.

Метою будь-якої держави у сучасному світі є її визнання та затвердження іміджу у світовому просторі, чому повною мірою можуть сприяти актуальні у часі інтереси та завдання митної політики, формування яких вкрай залежить від стратегічних цілей та задач у митній сфері, якості надання митних послуг.

Специфікою митних послуг є те, що їх якість значною мірою визначає рівень цивілізованості, транспарентності й ефективності митної справи країни, а отже, є й одним із визначальних елементів економічної безпеки країни.

Оцінювання якості митних послуг здійснюється за такими напрямками:

- оцінювання якості результатів діяльності;
- оцінювання якості технологій (процедур) формування результатів;
- оцінювання якості діяльності персоналу при виконанні посадових обов'язків [2].

Лідуюча роль в обговоренні, розвитку та вдосконаленні інструментів митної справи та митного законодавства належить Всесвітній митній організації, яка є світовим центром митної експертизи.

Стратегічні задачі, що визначені Всесвітньою митною організацією в рамках своєї місії, актуальні у часі, сфері інтересів та завдань митної політики та митної справи будь-якої держави [3]:

1. Сприяти безпеці, спрощенню міжнародної торгівлі, враховуючи спрощення, гармонізацію митних процедур (Пакет економічної конкурентоспроможності – Economic Competitiveness Package).

2. Сприяти встановленню справедливих, ефективних та дієвих митних тарифів (Пакет митних зборів – Revenue Package).

3. Захист суспільства, суспільного здоров'я, безпеки (Пакет по відповідності і безпеці – Compliance and Enforcement Package).

4. Зміцнення організаційного потенціалу (Пакет розвитку організації – Organizational Development Package). Розробка спроможних цьому інструментів фактично складається з трьох компонентів, виділених Комітетом по нарощуванню потенціалу (Capacity Building Committee): політичної волі, людей, партнерства.

5. Сприяння обміну інформацією між зацікавленими сторонами.

6. Підвищення професійного рівня і ефективності митниці.

7. Проведення аналітичних досліджень.

Основними і найбільш важливими принципами стратегії нарощування потенціалу Всесвітньої митної організації є:

- політична воля, лідерство і прихильність цілям;
- цілісний розвиток, що сприяє зміні всієї митної служби;
- взяття митними службами повної відповідальності за реалізацію програми з нарощування потенціалу;
- цілісність планів та проектів;
- партнерські відносини на глобальному, регіональному та інституційному рівнях між митними, торговельними та науковими організаціями.

Розвиток національної законодавчої бази у митній сфері протягом усього періоду існування незалежної держави є неухильним процесом її наповнення і удосконалення принципами, нормами та загальноприйнятими стандартами із сфери міжнародного

права і міжнародної практики. Дослідження текстів митних кодексів 1991 р., 2004 р., 2012 р. дозволяє впевнитися в еволюційному розвитку правової основи митної справи за цей період під впливом зовнішніх чинників.

Безумовним свідченням того, що гармонізація національного митного законодавства до міжнародно затверджених норм – це безперервний та системний процес. Загальноадаптованою у кожній редакції Митного кодексу України є дефініція про призначення та завдання митних органів (“органів доходів і зборів” за новою редакцією Митного кодексу України) стосовно забезпечення виконання зобов’язань, передбачених міжнародними договорами України з питань державної митної справи, здійснення міжнародного співробітництва у сфері державної митної справи, залучення зовнішніх ресурсів для забезпечення діяльності органів доходів і зборів.

Аналіз чинної редакції Митного кодексу України дає підстави стверджувати, що в ньому консолідовано та систематизовано загальні правила та процедури митного контролю для всього спектру товарної номенклатури, незалежно від суті, походження, рівня тарифної політики, яка застосовується для окремих товарів [4].

Саме цієї мети досягнуто законотворцями при створенні Митного кодексу Європейського Союзу, який застосовується у сфері торговельних відношень співтовариства з третіми країнами.

В Україні процес реформування управління митною справою фактично розпочато з презентації у 2010 р. Державною митною службою Концепції реформування діяльності митної служби України “Обличчям до людей” [5]. Реалізація цієї стратегії була розрахована на період 2010 – 2015 рр.

Основною її метою визнано впровадження нової моделі митної адміністрації, яка спроможна забезпечити чітке та прозоре регулювання зовнішньоекономічної діяльності, сприяння прискоренню руху товарів, послуг і громадян через митний кордон України, гарантування системи заходів, спрямованих на попередження, виявлення та ліквідацію порушень законодавства у сфері митної справи.

Принаймні вперше у документі чітко визначена місія митного відомства України, яка полягає у забезпеченні сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, гарантуванні безпеки зовнішньої торгівлі та суспільства, захисті митних інтересів України.

Основні напрями стратегічного розвитку та засоби їх реалізації охопили чотири основні напрями практичної діяльності митного відомства:

1. Економіко-регуляторний, який програмував сприяння бізнесу та конкурентоспроможності товарів вітчизняного виробництва, забезпечення прав суб’єктів ЗЕД і створення в Україні сучасних механізмів транзитних перевезень та підвищення її транзитного потенціалу.

2. Правозахисний, що передбачав створення системи заходів, спрямованих на попередження, виявлення і локалізацію порушень законодавства у сфері митної діяльності, а також гармонізацію зусиль діючих у цьому напрямі вітчизняних і міжнародних відомств та організацій.

3. Нормативно-організаційний, який охоплював питання формування законодавчої бази, що надала б чіткої нормативно-інституційної визначеності відомству та його працівникам, відповідно до загальноприйнятих стандартів Всесвітньої митної організації та визнаної світової практики.

4. Інформаційно-комунікативний напрям, що передбачав подальше вдосконалення інформаційних технологій в інтересах підвищення якості митного регулювання, прискорення процедур митного оформлення та вдосконалення митного адміністрування.

Відповідно до Концепції реформування діяльності митної служби України “Обличчям до людей”, стратегічними цілями та завданнями прийнято: повне дотримання правових норм у митній справі; мінімальний адміністративний тягар на законослухняних суб’єктів; прозоре прийняття рішень в митній справі; однаковість вимог та ставлень до всіх споживачів митних послуг; дієвий захист суспільства від нечесної та нелегальної торгівлі, загроз здоров’ю та моралі громадян, ризиків тероризму, в співпраці з іншими державними органами; добросесність прийняття рішень у митній справі; мінімальні фінансові та часові витрати на проходження митних процедур. Ключовою умовою досягнення стратегічних цілей митного відомства України була підтримка балансу між митним контролем та сприянням бізнесу [6].

Діяльність митного відомства у період його інституційної та організаційної самостійності як державного органу зі спеціальними та унікальними функціями була зосереджена на розробці та реалізації задач, встановлених Всесвітньою митною організацією як стратегічні та пріоритетні для розвитку митної справи країни.

В різний період часу, залежно від тенденцій розвитку міжнародних зв’язків та міжнародної торгівлі, розвитку економіки країни, функції митниць мають переважно або фіскальне спрямування, або правоохоронне, або перевага надається заходам нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

На цьому етапі можливо констатувати, що існуючий стан національної митної складової у внутрішній економічній політиці держави, як і в минулому, домінуючим залишає завдання виконання фіскальної функції органів доходів і зборів із формуванням дохідної частини бюджету.

Зосередження діяльності органів доходів і зборів на виконанні фіскальної функції та орієнтація їх правоохоронної діяльності переважно на забезпечення повноти надходжень митних платежів до бюджету створюють диспропорції у визначенні пріоритетних завдань, виконання яких є об’єктивно необхідним для гармонійного розвитку митної справи.

Тенденції всеохоплюючої інтеграції у сферу міжнародної торгівлі вимагають, поряд з іншим, підвищення вимог до роботи органів доходів і зборів з боку бізнес-структур щодо впровадження у діяльності таких складових сприяння проходження митних формальностей, притаманних зарубіжним митним адміністраціям, як:

- мінімальне втручання у справи підприємств;
- високий професіоналізм у роботі;
- швидке та якісне обслуговування;
- чесність і невідкупність посадових осіб митниць.

Сучасні форми моніторингу діяльності державних інститутів створюють об’єктивне підґрунтя для визнання помилок, ініціювання впровадження нових векторів розвитку та вдосконалення їх діяльності.

Транспарентність та направлена увага Уряду країни до роботи фіскальних органів як державного інституту формує об’єктивну необхідність у активних формах впливу та функціональній трансформації діяльності органів доходів і зборів при здійсненні митної справи та при наданні митних послуг. Наявність позитивних зрушень та водночас

необхідність проведення реформ підтверджується рейтинговими оцінками експертних видань.

Як приклад, створена групою міжнародних та вітчизняних економістів VoxUkraine ініціатива [7], присвячена реформам та економічному розвитку України, повідомляє про позитивні нововведення у митній реформі.

Ухвалена Кабінетом Міністрів України Постанова “Деякі питання реалізації принципу “єдиного вікна” під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю” № 364 від 25.05.2016 р. [8] передбачає запровадження електронної інформаційної системи митниці, що об’єднає всі види контролю при імпорті та експорті товарів (митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших). Такі зміни здатні спростити митні процедури та значно скоротити час на їх проведення.

Для боротьби з контрабандою та корупцією на митниці створено 20 мобільних груп, а також Міжвідомчий цільовий центр, що буде координувати дії мобільних груп та проводити аналітичну роботу для виявлення ризикових операцій.

Ці рішення є ефективними інструментами спрощення та скорочення кількості митних процедур, раціонального та ефективного запровадження митного сервісу, мінімізації людського фактору при прийнятті рішень митниками та контролюючими органами. Але для повного впровадження в роботу цієї процедури ще потрібно впровадити низку змін до Податкового та Митного кодексів.

Не зважаючи на позитивні зрушення, у рейтингу глобальної конкурентоспроможності Всесвітнього економічного форуму за 2015 рік [9] Україна втратила 3 позиції і спустилась із 76-го (у 2014 році) на 79 місце серед 140 країн світу. Україна розташувалася між Гватемалою та Таджикистаном. Причому показник конкурентоспроможності України також знизився: з 4,14 до 4,03.

Традиційно Україна відстає у рейтингу за складовими якості інституцій (у 2015 р. як і у 2014 р. Україна перебуває на 130-му місці).

За складовою інституцій серед найгірших оцінок є надійність роботи правоохоронних органів (133-е).

Європейською бізнесасоціацією проведено дослідження рівня ефективності роботи в митній сфері за I півріччя 2015 р. Дослідження проводилось за такими напрямками:

- митне оформлення вантажів, що підлягали додатковим заходам контролю правильності визначення митної вартості;
- кількість та тривалість перевірок;
- корупція;
- якість митних послуг.

За оцінками 62% митних експертів тривалість митного оформлення не перевищує встановлених Митним кодексом України 4 робочих годин.

Відповідно, 38% оформлень за тих чи інших обставин здійснюється з порушенням термінів, встановлених Митним кодексом.

Приблизно 50% вантажів оформлені в зонах митного контролю на митній території України за заявленим митним режимом без застосування до них будь-яких заходів або форм контролю.

Документальні перевірки підприємств після випуску товарів у вільний обіг проводились у 19% митних експертів.

Відповідно, до 81% респондентів не застосовувалась передбачена Митним кодексом форма контролю – проведення документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, зокрема своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів після завершення митного оформлення.

Проте, як свідчить міжнародна практика у країнах із розвинутою економікою, митний пост – аудит контроль зазвичай забезпечує понад 30% усіх митних платежів.

Як приклад, у Франції працівники митниці перевіряють майже 5% імпорту. Інші 95% підлягають перевірці протягом 1 – 3 років після завершення митного оформлення.

52% митних експертів вважають, що корупція в органах доходів і зборів залишилась на тому ж рівні. З них:

– 53% – зіштовхувались зі штучним затягуванням часу митного оформлення;

– 47% – вимагались додаткові, не передбачені Митним кодексом України, документи;

– 33% – практично по кожній партії товарів, які є повністю ідентичними та регулярно ввозяться в Україну, органами доходів і зборів проводяться огляди, зважування;

– 16% – вимагання хабарів.

Не задоволені якістю митних послуг та професійним рівнем посадових осіб органів доходів і зборів 45% митних експертів.

Така різновекторна аудиторія та оцінювання роботи митниць не дозволяє на сучасному етапі стверджувати, що національна митна справа активно та ефективно гармонізується та трансформується з діяльністю у цій сфері в розвинутих країнах.

Сутність потенційних ризиків, що виникають із рейтингових оцінок, створена досить тривалою відсутністю актуальної управлінської стратегії, яка спроможна у рамках вже досить наближеного до міжнародних правових стандартів законодавства змінити існуючі стереотипи та перейти до нагальної у часі форми надання митних послуг. Такий підхід має прискорити задеклароване входження країни у міжнародний простір із відповідними стандартами надання митних послуг.

Висновки

Органи держави, що забезпечують реалізацію митної справи, є динамічною системою, яка постійно перебуває у процесі розвитку, спроможна чітко та своєчасно реагувати на зміни в зовнішньому середовищі.

Зміни здійснення зовнішньоекономічної операцій в умовах поглибленої економічної інтеграції потребують застосування якісних механізмів митного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Концептуальні рекомендації Всесвітньої митної організації та зарубіжний досвід, компетентний підхід, на нашу думку, повинні бути використані при вирішенні проблем розмежування компетенції законодавчих і виконавчих органів влади в управлінні митною справою, розвитку транспарентних відносин з учасниками ЗЕД, основними принципами яких є доступність, відкритість, своєчасність надання інформації, реанімування та цілеспрямований розвиток митного аудиту, ефективна кадрова політика.

За цих умов цілеспрямованість і системність в оптимізації іміджу держави повинна будуватись на затвердженні документа, основою якого має стати концептуальна, конструктивна ідея-доктрина, при реалізації якої ефективність надання митних послуг є досяжною реальністю.

Список використаної літератури

1. Стратегія сталого розвитку “Україна – 2020” [Електронний ресурс] : затверджена Указом Президента України № 5/2015 від 12.01.2015 р. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
2. Руда Т. Сутність та значення митних послуг в умовах реформування митної справи в Україні [Електронний ресурс] / Т. Руда. — Режим доступу : <http://naukajournal.org/index.php/naukajournal/article/viewFile/85/114>.
3. WCO – World customs organization. Всесвітня митна організація. [Electronic resource]. — Access mode : <http://мимо.com.ua/info/92-wco-world-customs-organization-vsemirnaya-tamozhennaya-organizaciya-vtamo.html>.
4. Митний кодекс України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
5. Концепції реформування діяльності митної служби України “Обличчям до людей” [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.mdoffice.com.ua/pls/mdoffice/aSNewsDic.getNews?dat=01112010&num_c=180732.
6. Митна енциклопедія. Т. 2 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://aripitu.files.wordpress.com/2016/01/the_customs_encyclopedia_t2.pdf.
7. Реформи набрали обертів – реформа митниці [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://reforms.in.ua/ua/news/imore-no37-reformy-nabrally-obertiv-reforma-mytnytsy-valyutna-liberalizaciya-deregulyaciya>.
8. Деякі питання реалізації принципу “єдиного вікна” під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 364 від 25.05.2016 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/364-2016-%D0%BF>.
9. Україна у рейтингу глобальної конкурентноспроможності 2015 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://reforms.in.ua/ua/news/ukrayina-u-reytingu-globalnoyi-konkurentospromozhnosti-2015>.

Стаття надійшла до редакції 21.11.2016

Схвалена до друку редколегією 25.11.2016

I. Kveliashvili

THE QUALITY OF CUSTOMS SERVICE PROVISION AS A PART OF THE COUNTRY’S IMAGE IN THE WORLD SPACE

This article claims that in the context of globalization the world market requires countries to adapt to external conditions, to present a country capable of transforming into international integration processes and to persistently optimize the image of state institutions in the external environment. The article proves that the regulation of the foreign trade as well as the development of Ukrainian economy and its integration into the global one occurs through the system of principles and activity directions of the country when implementing the customs policy. Therefore, the foreign experience in implementing effective management technologies, optimization of customs policy, harmonization of national customs legislation with international law, and effective reforms in the customs sector are one of the priorities in creating a renewed image of the country.

Key words: image, international standards, customs affairs, customs policy, harmonization, reforms, expert rating, customs tools.