

Ю. О. Кахович,
к. е. н., доцент, Академія митної служби України
О. В. Мажула,
магістрант, Академія митної служби України
К. О. Янюк,
магістрант, Академія митної служби України

ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ТА УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ ЯК СКЛАДОВІ ФУНКЦІОНУВАННЯ МИТНИХ ОРГАНІВ

У статті проаналізовано сучасний стан Державної митної служби України. Виявлено головні проблеми функціонування митної системи та розроблено пропозиції щодо її вдосконалення.

The article analyzes the current state of the State Customs Service of Ukraine. There are major problems of the customs system and proposals for its improvement.

ВСТУП

За останні роки під хвилю реформування з метою прискорення процесу розвитку національної економіки України підпали економічні, політичні та інші сфери життя України.

Державна митна служба України також перебуває у процесі модернізації, відбувається її реформування, реорганізація, при яких виявляється значна низка проблем, що потребують вирішення.

Актуальними питаннями на даному етапі розвитку Держмитслужби є визначення основних пріоритетів удосконалення системи, виявлення проблем у діяльності працівників підрозділів митних органів та прийняття управлінських рішень в процесі організації їхньої праці, удосконалення системи аналізу та управління ризиками.

Аналіз літературних джерел дозволив визначити, що питаннями в сфері управління персоналом в митних органах та управління митними ризиками займалися такі вчені, як М. В. Гурко, Б. І. Мороз, Р. А. Фатхутдинов, М. Х. Мескон, Л. В. Кабак, В. Т. Комзюк, Ю. Є. Петруня, Є. В. Гармаш, П. В. Пашко, П. Я. Пісний, С. С. Терещенко.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Метою роботи є визначення основних проблем в функціонуванні митної системи України та виявлення шляхів їх вдосконалення.

Головними методами в процесі дослідження виступили: ряд загальнонаукових методів аналізу та синтезу, індукції та дедукції, спостереження, економіко-математичні методи, статистичні методи та методи математичного моделювання.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕНЬ

На сучасному етапі Державна митна служба України з метою підвищення ефективності своєї діяльності повинна вирішувати значну кількість проблемних питань. До найважливіших з них варто віднести: прийняття управлінських рішень, особливо у сфері управління персоналом, та забезпечення митної безпеки при здійсненні зовнішньоекономічних операцій і мінімізація ризику при митному оформленні та митному контролі товарів і транспортних засобів.

Так, можна виділити наступні особливості управлінських рішень у митних органах:

- управлінські рішення мають директивний характер і є обов'язковими до виконання всіма особами, яким воно адресоване;

- часто управлінські рішення приймаються відповідно до порядків, правил та технологій, які встановлюються Державною митною службою України;

- рішення приймаються в одноособовому порядку, навіть тоді, якщо вони колегіально обговорювалися;

- рішення встановлюють обов'язкові правила поведінки, що регулюють окремі управлінські відносини;

— можуть стосуватись як усього колективу, так і окремих членів; приймаються у встановленому процедурному порядку, який регламентується відповідними нормативними актами [1, с. 108].

Отже, прийняття управлінських рішень в митних органах — це процес пов'язаний з виявленням та діагностикою проблеми, знаходження шляхів її вирішення та видання керівником розпоряджень посадовим особам митного органу, його підрозділам та митному органу в цілому (рис. 1).

В.І. Мороз, Л.В. Кабак, О.П. Буланій, М.І. Базелюк в своїх дослідженнях [2; 13—18] зазначили, що "на митницях України вже давно виникла потреба відображення мисленевих функцій мозку людини на обчислювальних машинах, тобто побудови таких програмних засобів, які мали б здатність аналізувати й виправляти власні помилки". Їх ідея полягає в тому, що необхідно класифікувати об'єкти, якими може оперувати відповідний підрозділ. І за допомогою системи баз даних і розпізнавання об'єктів, проводить суцільний аналіз за допомогою різноманітних методів і на екрані виводиться рішення. Це значно б покращило процес прийняття управлінських рішень.

Для ефективного планування роботи митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій необхідно мати кваліфікований, відповідальний та унікальний персонал. Для залучення подібного персоналу митна служба України проводить ретельний відбір претендентів на посади в митні органи, щорічно перевіряє знання посадових осіб та проводить первинну, чергову та, за необхідності, позачергову атестацію.

Відповідно до Постанови КМУ від 28 грудня 2000 року № 1922 [3] та Постанови КМУ від 25 грудня 2002 року № 1984 [4] з метою підвищення ефективності діяльності державних службовців та відповідальності за доручену справу в державних органах один раз на три роки проводиться їх атестація, під час якої оцінюються результати роботи, ділові та професійні якості, виявлені працівниками при виконанні службових обов'язків, визначених типовими професійно-кваліфікаційними характеристиками посад і відображених у посадових інструкціях, що затверджуються керівниками державних органів відповідно до Закону України "Про державну службу" та інших нормативно-правових актів.

Так, відповідно до Порядку проведення атестації посадових осіб митних органів передбачається атестація трьох видів: первинна; періодична; позачергова [4]. Також Порядок проведення атестації державних службовців передбачає проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них завдань і обов'язків з метою здійснення регулярного контролю за проходженням державної служби та професійними досягненнями державних службовців. Така оцінка проводиться безпосередньо керівниками структурних підрозділів, де працюють державні службовці, під час підбиття підсумків роботи за рік [3].

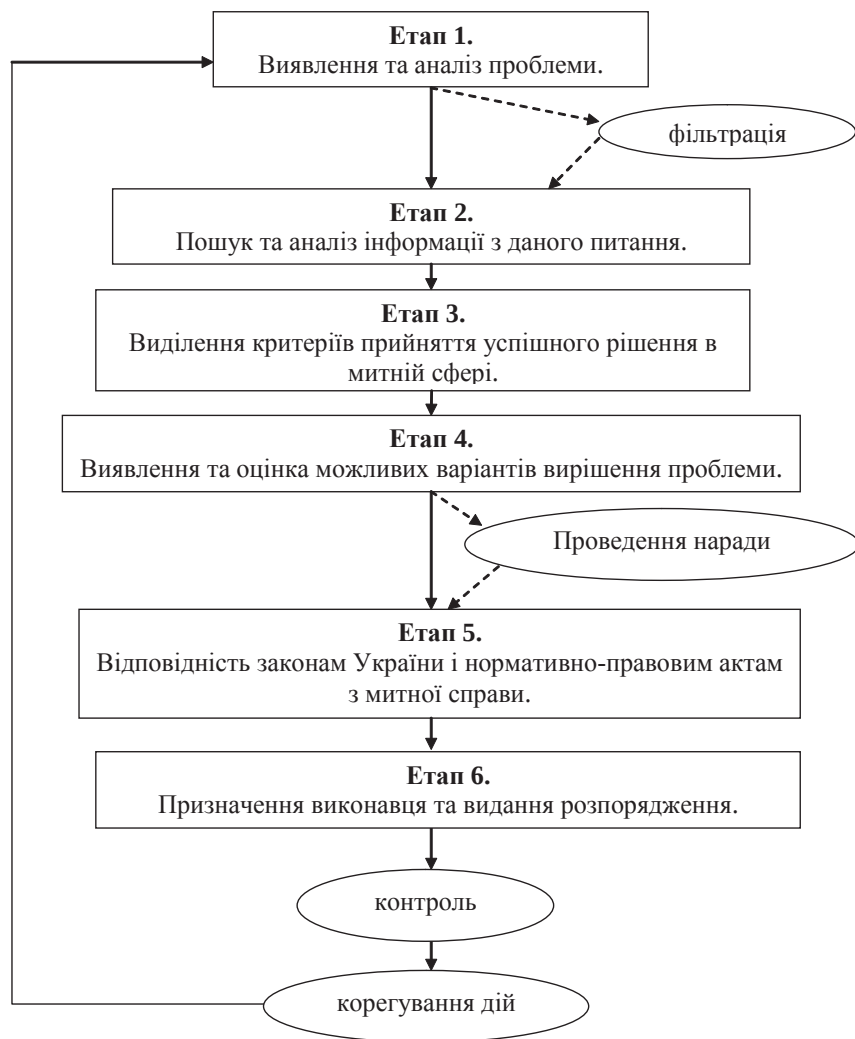


Рис. 1. Прийняття управлінських рішень в митних органах

В.Т. Комзюк [5] виділяє такі сучасні проблеми проведення атестації та щорічної оцінки посадових осіб митних органів:

- відсутність загальноприйнятої і нормативно закріпленої системи оцінки професійних і ділових якостей державного службовця;
- існуючі системи оцінки ефективності професійної діяльності спеціалістів митних органів не враховують специфіки державної служби;
- відсутність зіставлення нових методів проведення оціночних заходів;
- відсутність обміну досвідом у даній сфері між різними організаціями, структурами, а також між країнами з метою удосконалення цих процедур;
- відсутність моніторингу та аналізу результатів оціночних заходів;
- суб'єктивізм з боку комісії;
- формальне ставлення до щорічної оцінки з боку керівників та самих державних службовців;
- негативне сприйняття атестаційних процедур серед державних службовців.

Необхідно виділили ще одну проблему, яку потрібно вважати однією з найсуттєвіших, це оцінка посадових осіб митних органів. Найсуттєвіша проблема — відсутність поточної оцінки посадових осіб керівником, тобто відсутність оцінки, яку можна використовувати у процесі прийняття управлінських рішень у сфері управління персоналом.

Шляхом вирішення даної проблеми є створення автоматизованої системи контролю і аналізу діяльності посадових осіб митного органу з метою прийняття ефективного управлінського рішення, яке приведе до оптимальної організації праці в митному органі.

Автоматизована система прийняття управлінських рішень у митних органах повинна включати інформацію не лише у вигляді таблиць та тексту, а й у вигляді графіків, діаг-

рам, гістограм, а також використовувати різноманітні економічно-математичні методи та моделі, доцільно використати дві економіко-математичні моделі: задачі про призначення та багатокритеріального вибору альтернатив.

Її застосування надасть можливість збалансувати навантаженість на кожну посадову особу у відділі, кожен буде виконувати відносно рівну, однакову роботу по відношенню один до одного. Зникне перенапруження посадової особи, яка має навантаження в роботі, покращаться відносини та психологічна атмосфера в колективі, що призведе до підвищення рівня умов роботи та збільшить результати роботи. Адже, як доведено вченими школи людських відносин, а також підтверджено Хоторнським експериментом Е. Мейо, праця людини суттєво покращується не від умов праці, не від матеріальної нагороди, а від відносин та психологічного клімату в колективі організації [6, с. 356—358].

Введення автоматизованої системи:

1) покращить процес контролю за діяльністю посадових осіб не лише підрозділу, а митного органу в цілому;

2) покращить процес проведення атестації;

3) покращить економічні показники підрозділу і митного органу; покращить атмосферу в трудовому колективі;

4) покращиться процес аналізу діяльності посадових осіб;

5) збільшиться довіра до працівників;

6) в керівника з'явиться більше часу на важливі завдання.

В процесі дослідження було виявлено, що рішення приймаються не лише керівниками, але й посадовими особами митних органів. Такі рішення приймаються у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, проведенням митного контролю та оформлення з метою забезпечення митної безпеки при здійсненні зовнішньоекономічних операцій та аналізом ризиків, які можуть виникнути під час здійснення митних процедур.

Під забезпеченням митної безпеки можна розуміти упровадження в митній справі сукупності засобів, здатних протидіяти внутрішнім і зовнішнім загрозам та викликам у сфері митних економічних відносин; забезпечити можливість досягнення необхідного рівня захищеності, надійності та усталеності митної служби шляхом створення ефективного регуляторного організаційно економічного механізму [7; 11].

Митна безпека сильно пов'язана із небезпекою, яка може виходити від зовнішньоекономічних операцій. П.Я. Пісний, П.В. Пашко, С.С. Терещенко, О.М. Семенко вважають, що основоположним поняттям, яке найбільш точно визначає небезпеку, є поняття митного ризику.

Управління ризиками в Україні здійснюється з метою попередження правопорушення як у законодавчій, так і в економічній сферах. Починаючи з 2005 року, державною митною службою України на законодавчому рівні здійснюється впровадження Автоматизованої системи аналізу та управління ризиками. В 2007 році автоматизовану систему аналізу та управління ризиками було запроваджено на базі програмно-інформаційного комплексу "Інспектор-2006". Дана система управління ризиками забезпечує комплексну перевірку поданих до оформлення товарів за різними критеріями та виявленням ризикових факторів.

Слід зауважити, що до ризиків для митної служби безпосередньо відноситься потенційне недотримання норм митного законодавства, таких як вимоги по ліцензуванню, правила оформлення товарів, країни їх походження, режими звільнення від податків та зборів, положення про безпеку, а також можлива неспроможність сприяння міжнародній торгівлі товарами та послугами [9; 19].

Основним елементом системи управління ризиками в митній службі України є профіль ризику. Профілі ризику найчастіше застосовуються під час проведення митного контролю та митного оформлення товарів та транспортних за-

Таблиця 1. Селективність впроваджених профілей ризику за 8 місяців 2010 року [9]

Митний режим	Частка декларацій, за якими проводився митний огляд, %	Частка декларацій, за якими проводилась документальна перевірка, %
«Імпорт»	11,84%	22,15%
«Експорт»	3,75%	6,00%
«Транзит»	0,25%	0,01%

собою, які переміщуються через митний кордон України, та намагаються попередити інспектора про можливий ризик порушення митного законодавства при здійсненні конкретної зовнішньоекономічної операції та надати інспектору вказівку щодо застосування визначених форм контролю [9, с. 20].

Керування ризиком — систематична робота з розроблення та практичної реалізації заходів запобігання і мінімізації ризиків, методику оцінки ефективності їх застосування, а також контролю за застосуванням митних процедур, яка передбачає безпосереднє оновлення, аналіз і перегляд наявної у митних органах інформації [10].

Після перевірки всіх профілів ризику, визначення форм контролю за кожним профілем настає завершальний етап — формування загального переліку форм контролю за вантажною митною декларацією з відповідними коментарями для вказівки інспекторові, на що саме спрямована ця форма контролю.

Модуль аналізу ризиків використовує своєрідний підхід до випадкового контролю. Основна особливість цього підходу — залежність від обчисленої ризикованості зовнішньоекономічної операції. Такий підхід видається достатньо гнучким і зваженим: чим надійніший суб'єкт ЗЕД, тим менша ймовірність того, що його вантаж підпадає під випадкову форму контролю. Для інспектора такий підхід зручний тим, що обрана таким чином форма контролю, хоча і випадкова, але корельована з характером можливого порушення [9, 11–12].

На сьогодні Департаментом аналізу ризиків управління ризиками та аудиту Державної митної служби України розроблено 69 профілей ризику. З 2009 року автоматизовану систему аналізу та управління ризиками намагаються вдосконалити відповідно до Рамкових стандартів розроблених Всесвітньою митною організацією. Саме в них зазначається перелік профілів, їх індикаторів, які можуть за необхідності доповнюватися чи змінюватися [9].

Так, застосування модуля АСАУР має свої переваги:

- відсутність суб'єктивного фактора при здійсненні перевірки правильності заповнення ВМД;
- визначення митних процедур, які забезпечили б необхідний та достатній обсяг митного контролю;
- обмін інформацією між митними підрозділами та митними органами та інше.

Основними недоліками є:

- можливість невідповідності товару ваговим характеристикам заявленим у профілі, що, у свою чергу, призводить до збільшення часу на митне оформлення товарів та проведення контрольних замірів;
- недосконалість законодавства у сфері управління митними ризиками;
- можливість невиявлення модулем АСАУР за даними декларації порушень, що, в свою чергу, підвищує ступінь появи ризикових ситуацій, і навпаки;
- недосконалість технологічної та інформаційної бази;
- при відмові у використанні профілю його досить часто забувають виключити зі списку, що спричинює нагромадження зайвої інформації при постійному включенні нових профілів;
- різний товарний потік у регіонах.

З метою підвищення ефективності роботи АСАУР під час розробки профілів ризику доцільно було б вносити інформацію по кожному товару, на який оформлюється ВМД, створити для кожного регіону країни окрему базу даних щодо товарів та транспортних засобів, які найчастіше оформлюють у даному регіоні, а також для кожного регіону розробити власні профілі ризиків на подібні або аналогічні товари. Крім того, доцільно запровадити можливість попереднього вивчення електронних копій ВМД, зовнішньоекономічних договорів та угод, запровадити програмно-інформаційний комплекс "Електронна митниця".

Впровадження в Україні системи управління ризиками сприяє покращенню стосунків між митними органами та суб'єктами ЗЕД, забезпечує прозорість здійснення митних

процедур, виключає суб'єктивний фактор у роботі митників. Однак для її вдосконалення її роботи Держмитслужбі необхідно вирішити ряд наступних проблем.

1. Оптимізація законодавчої бази у сфері регулювання зовнішньоекономічної діяльності та її відповідність до світових вимог.

2. Упровадження світового досвіду в управлінні ризиками. Так, Україна приєднавшись до Конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур, впроваджує Рамкові стандарти ВМО. Крім того, доцільно розглядати варіант використання іноземного досвіду в управлінні ризиками. Так, наприклад, американський досвід дозволить забезпечити зворотній зв'язок критеріїв ступеня ризику для їх опрацювання та удосконалення. Крім того, актуальним було б запровадження аналізу великих учасників ЗЕД та операцій, які ними здійснюються.

3. Збір та обробка інформації щодо суб'єктів ЗЕД не лише Службою боротьби з контрабандою та порушенням митних правил, але й іншими підрозділами митного органу забезпечить оперативність надання інформації.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження виокремлено дві головні проблеми функціонування Держмитслужби України:

- 1) прийняття управлінських рішень у сфері управління персоналом;
- 2) управління ризиками під час митного контролю та оформлення.

Використання пропозицій у процесах автоматизації митних процедур та системи прийняття управлінських рішень Державною митною службою України сприятиме зростанню продуктивності праці посадових осіб митних органів, зростанню показників діяльності митного органу, в тому числі і зростанню надходжень до Держбюджету України.

Отже, для реалізації даних пропозицій необхідно подальше вивчення проблем, розробка та впровадження автоматизованої системи, перерозподіл функцій підрозділів митних органів, а також оптимізація законодавчої бази.

Література:

1. Гармаш Є. Управлінські рішення в митній службі України/Гармаш Є. // Вісник АМСУ — 2005. — № 3. — С. 105—109.
2. Мороз Б.І., Кабак А.В., Буланый О.П., Базелюк М.І. Моделі та методи формування баз знань для прийняття управлінських рішень/Мороз Б.І., Кабак А.В., Буланый О.П., Базелюк М.І.// Вісник АМСУ. Серія: "Технічні науки". — 2010. — № 2. — С. 13—18.
3. Постанова КМУ від 28 грудня 2000 р. № 1922 "Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців". — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>, вільний
4. Постанова КМУ від 25 грудня 2002 р. N 1984 "Про затвердження Порядку проведення атестації посадових осіб митної служби". — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>, вільний
5. Комзюк В.Т. Проходження служби посадовими особами митних органів України/ Комзюк В.Т.// Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua>, вільний
6. Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента: пер. с англ./ М.Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури — М.: Дело, 1992. — 702 с.
7. Пашко П.В. Умови та чинники забезпечення митної безпеки/ Пашко П.В. // Митна справа. — 2010. — № 1(67). — С. 5—16.
8. Пісной П.Я. Управління митними ризиками як один із методів забезпечення митної безпеки держави/ Пісной П. // Вісник НАДУ. — 2008. — № 3. — С. 177—186.
9. Демченко С., Буланая В., Брендас А. Совершенствование системы управления рисками — один из приоритетов развития таможенного дела/ Демченко С., Буланая В., Брендас А. // Митниця. — 2010. — № 10(71). — С. 19—21.
10. Наказ АМСУ № 435 від 27.05.2005р. "Про затвердження Концепції створення, упровадження і розвитку системи аналізу та керування ризиками та Положення про систему аналізу й селекції факторів ризику при визначенні окремих форм митного контролю" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>, вільний. — Заголовок з екрану.

Стаття надійшла до редакції 17.01.2012 р.