

**INNOVATIVE MANAGEMENTAL MODEL  
OF THE SYSTEM OF PREVENTION AND COUNTERACTION  
TO THE ILLEGAL MOVEMENT OF GOODS THROUGH  
THE CUSTOMS BORDER OF UKRAINE**

**ІННОВАЦІЙНА УПРАВЛІНСЬКА МОДЕЛЬ  
СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ  
НЕЗАКОННОМУ ПЕРЕМІЩЕННЮ ТОВАРІВ  
ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ**

**Valerii Khoma<sup>1</sup>, Elvira Moldovan<sup>2</sup>, Vita Zhdanova<sup>3</sup>**

DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-278-4-11>

**Abstract.** The paper is dedicated to issues on innovative managemental model of the system of prevention and counteraction to the illegal movement of goods through the Customs Border of Ukraine. *The purpose* of the paper is to construct the innovative managemental model of the system of prevention and counteraction to the illegal movement of goods through the Customs Border of Ukraine and to justify the content of this model. The solution of such issue determines the logic of the presentation of the researching: the introduction where the urgency of the construction of the innovative managemental model of the system of prevention and counteraction to the illegal movement of goods through the Customs Border of Ukraine is justified; peculiarities of innovations in the field of prevention and counteraction to the illegal movement of goods through the Customs Border are represented; and the formation of the innovative managemental model of the system of prevention and counteraction to the illegal movement of goods through the Customs Border of Ukraine is grounded. *Methodology* of the research includes such methods as: analysis

---

<sup>1</sup> Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,  
Head at the Research Department for Customs and Economic Security,  
State Tax University, Ukraine

<sup>2</sup> Candidate of State Government Sciences,  
Leading Researcher at the Research Department for Customs and Economic Security,  
State Tax University, Ukraine

<sup>3</sup> Scientific Researcher at the Research Department for Customs and Economic Security,  
State Tax University, Ukraine

and synthesis, induction and deduction, observation and abstraction that are used for determination of the essence and the content of the innovative managerial model. However, graphical and tabular methods are used for illustration of this model. *Results* of the research demonstrate that changes in the managerial model are initiations namely, the novelty is suggested as scientifically grounded propositions. There is stressed, innovations in managerial model, as a rule, are processual, i.e., innovations are related to changes in organizational structure. The new conceptual approach to distribution of functions in the Customs field is formulated. According to this approach, the fiscal function should be changed to the law enforcement. However, there is suggested to change the approach to making of managerial decisions in the Customs field. In particular, these changes are aimed to decentralization in the process of making of managerial decisions. The innovative managerial model of the system of prevention and counteraction to the illegal movement of goods through the Customs Border of Ukraine is worked-out on the basis of functional approach. This approach provides using of the law enforcement function as a core of the innovative managerial model. *Practical implications*. The innovative managerial model of the system of prevention and counteraction to the illegal movement of goods through the Customs Border of Ukraine provides more effective and resultative activity of the State Customs Service, in general. *Value/originality* of the research consists of the functional approach to construction of the innovative managerial model of the system of prevention and counteraction to the illegal movement of goods through the Customs Border of Ukraine. This approach provides the location of law enforcement function as a core of the innovative managerial model.

### 1. Вступ

Економічна безпека України як складова національної безпеки багато у чому залежить від ефективності діяльності саме митниць Державної митної служби України (далі – Держмитслужба). Сьогодні в Україні спостерігається значна кількість митних правопорушень, які пов'язані з незаконним переміщенням товарів через митний кордон. Вчинення таких правопорушень несе загрозу для ефективності державної митної політики, створює умови для розвитку тіньової економіки та є однією з найбільших загроз економіці держави.

Необхідно зазначити, що однією із причин такого стану речей, є недостатньо релевантна управлінська модель системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон України (далі – СЗП НПТ). Адже ані зовнішнє, ні внутрішнє середовище функціонування СЗП НПТ не є константами – у них відбуваються постійні об'єктивні та суб'єктивні зміни. Ці зміни, природно, вимагають трансформації системи і, відповідно, управлінської моделі, котра застосовується щодо цієї системи. Зміни історико-культурної, соціально-економічної, політичної, ментально-психологічної тощо парадигми обумовлюють нагальну необхідність релевантних та оперативних, а головне – нестандартних концептуальних підходів до організації та реалізації людської діяльності, із професійною включно. Однак, лише якісні зміни, що характеризуються знаком «плюс», приводять до позитивних зрушень у будь-якій сфері, мають «додатній» соціальний або/і економічний ефект, можуть вважатися інноваційними. Інноваційні зміни забезпечуються завдяки впровадженню інновацій. Проте, не завжди система, як і її управлінська модель, виявляється здатною до трансформаційних інноваційних процесів – із різних причин така її характеристика, як гнучкість, деградує або не є достатньою, а внутрішнього ресурсу знань, вмінь та навичок виявляється замало, для того щоб вивести систему з умовно статичного стану.

Сьогодні – на тлі війни в Україні, а також світових тенденцій розвитку і діяльності митних адміністрацій – СЗП НПТ конче потребує змін, котрі б привели до позитивних зрушень у сфері запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон, а відтак – і до покращень роботи Держмитслужби вцілому. Саме тому питання розробки інноваційної управлінської моделі СЗП НПТ є актуальним і на часі.

## **2. Специфіка інновацій у сфері запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон**

Відповідно до українського законодавства, під інноваціями розуміють новостворені (застосовані) і (або) вдосконалені конкурентоздатні технології, продукцію або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва і (або) соціальної сфери [1].

Отже, із наведеного вище визначення можемо зробити висновок, що основними характеристиками інновацій є *новизна (вдосконалення)*, а також *істотне поліпшення* об'єкта, котрого вони стосуються. Крім того, інновація повинна *корелюватися із суспільним попитом* і бути *прибутковою*.

Потрібно зазначити, що в процесі усіх трансформацій, яких зазнала Держмитслужба України загалом та її управлінська складова зокрема, сфера запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон не досягла в повному обсязі бажаного результату. Через це сьогодні постала потреба у вдосконаленні саме управлінської моделі означеної системи. Вдосконалення, зміст яких ми розкриємо нижче, саме і будуть новизною – ознакою інноваційності. Ці позитивні зміни, що виникнуть в результаті вдосконалення, обумовлять виконання другої ознаки інноваційності – істотне поліпшення об'єкта. Тобто, в управлінській моделі:

- будуть усунуті зайві ієрархічні зв'язки, що сприятиме спрощенню, прозорості і гармонізації митних формальностей та процедур;
- зміниться функціональне навантаження СЗП НПТ. Зокрема, фіскальна функція має бути суттєво обмежена, натомість правоохоронна та сервісна функції мають стати основними (рис. 1);
- зазнають змін концептуальні підходи до прийняття рішень посадовими особами Держмитслужби: йдеться про те, що в ситуації, котра потребує оперативного реагування посадові особи нижчого управлінського рівня можуть самостійно примати рішення без узгодження з вищим керівництвом.

Як видно із рис. 1, найбільша частка функціонального навантаження Держмитслужби припадає на фіскальну функцію. І хоча на разі відбувається активна переорієнтація Держмитслужби на сервісну функцію, правоохоронна функція продовжує залишатися «у тіні». Про це свідчить:



**Рис. 1. Орієнтовний розподіл функціонального навантаження Державної митної служби України**

*Джерело: розроблено авторами*

– відсутність законодавчо закріплених правоохоронних повноважень Держмитслужби, зокрема можливості здійснювати оперативно-розшукову діяльність;

– відсутність практичного найбільш ефективного інструментарію для боротьби з митними правопорушенням кримінального характеру. Враховуючи те, що найбільш масштабними за проявами є саме злочини, скоєні транскордонними злочинними угрупованнями, Держмитслужба без повноважень оперативно-розшукової діяльності виявляється не спроможною адекватно протидіяти таким злочинам;

– відсутність оперативно-розшукових повноважень також обумовлює певну міжнародну інформаційну ізоляцію Держмитслужби через неможливість надання їй інформації, здобутої в результаті оперативно-розшукової діяльності митних органів зарубіжних країн. Наразі цю нішу займають оперативні підрозділи Служби безпеки України, що, в свою чергу, не відповідає міжнародним стандартам та має бути віднесено до повноважень органу, що безпосередньо забезпечує безпеку митного кордону.

Із метою усунення вище зазначених проблемних питань необхідно переглянути підхід до порядку прийняття управлінських рішень у системі митних органів. Зокрема, у підсистемі запобігання і протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон спостерігається не достатньо оперативне прийняття рішень, тоді як швидкість прийняття рішення є важливим чинником ефективності досягнення результату, що є особливо вагомим при розслідуванні правопорушень кримінального характеру та фіксації фактів злочину «по гарячих слідах». Тому у відповідних посадових осіб митних органів мають бути такі можливості.

Тобто, якщо особливості управлінських рішень у митних органах, серед іншого передбачають, їх прийняття в одноособовому порядку вищим керівництвом, із застосуванням забюрократизованої обтяжливої процедури попереднього погодження (навіть тоді, якщо вони колегіально обговорювалися), а також відповідно до порядків, правил та технологій, які встановлюються Держмитслужбою [2], то це може перешкодити оперативності прийняття рішень на рівні органів та підрозділів Держмитслужби, що безпосередньо виявляють правопорушення.

Ще одна ознака інноваційності, а саме, обумовленість змін суспільним попитом, у контексті даного дослідження полягатиме у тому, що за допомогою перетворень в існуючій митній системі має бути досягнута відповідність змісту національної митної політики (завдань, що стоять у цій сфері перед державою) конкретним формам та засобам її реалізації [3].

Соціальний ефект полягатиме у тому, що Держмитслужба в цілому матиме більш позитивний імідж у суспільстві, зросте довіра суспільства до митної інституції. При цьому, Держмитслужба в більш повному обсязі почне виконувати правоохоронну функцію, що є притаманним та типовим для більшості митних адміністрацій світу, особливо у розвинутих країнах. Тим самим, Держмитслужба суттєво усуне негативний вплив на економічну безпеку України, що завдається контрабандою та іншим незаконним переміщенням товарів через митний кордон.

Таким чином, управлінська модель СЗП НПП, котра буде запропонована нижче, може трактуватися як інноваційна.

Також вважаємо за необхідне зазначити, що як правило, інноваціям передують науково-технічна діяльність, пов'язана з появою нововведення. Власне, дане наукове дослідження і є результатом такої комплексної, всебічної, систематичної науково-технічної діяльності.

Ідея нововведення може виникнути у вигляді *інвенції*, *ініціації* або *дифузії* інновації.

*Інвенція* – це ідея, пропозиція або проект, які після опрацювання стануть інновацією. *Ініціація* – це рекомендації щодо вдосконалення науково-технічної, організаційної, виробничої або комерційної діяльності, метою яких є початок інноваційного процесу або його продовження (розвиток). *Дифузія* – пропозиція щодо використання ідеї інновації, яку вже було обґрунтовано і впроваджено [4].

Зважаючи на характер наукового дослідження та беручи до уваги наведені вище дефініції, приходимо до висновку, що напрацьовані у результаті даного наукового дослідження пропозиції щодо управлінської моделі СЗП НПП відповідають критеріям поняття «ініціація».

Залежно від різних класифікаційних ознак розрізняють різні види інновацій: радикальні, покращувальні, модифікаційні; одиничні та дифузні; локальні, системні, стратегічні тощо. Окремо – задля цілей нашого дослідження – виділимо такий вид інновацій, як *процесні*, що пов'язані зі зміною організаційних структур об'єкта [4].

Тому і наші пропозиції зокрема і будуть стосуватися часткової зміни ієрархічних зв'язків в організаційній структурі Держмитслужби. Зокрема, йтиметься про зміну координаційної підпорядкованості Держмитслужби.

Сьогодні Держмитслужба координується Заступником Міністра фінансів України з питань європейської інтеграції. На практиці, це означає, що ключові рішення, котрі стосуються Держмитслужби, перед затвердженням Міністром фінансів України мають бути погоджені з профільним заступником. Зважаючи на те, що його функції не охоплюють тих, які стосуються Держмитслужби, така координація є обтяжливою для митної інституції.

І навіть якщо взяти до уваги, що підпорядкування Держмитслужби даному Заступнику міністра фінансів України обґрунтовується прагненням Держмитслужби доєднатися до європейської спільноти, то і це не може бути достатньо вагомим аргументом. За такою логікою, через загальнодержавний курс на євроінтеграцію, будь-яка державна інституція повинна була би підпорядковуватися даному Заступнику міністра фінансів України.

Поки Держмитслужба буде проходити етап реформування, таке підпорядкування має певний сенс. Але, як тільки Україною та її державними інституціями буде досягнуто євроінтеграційних цілей, вектор підпорядкування має бути змінено. Саме тому необхідно переглянути повноваження відповідного Заступника Міністра фінансів України (це може стосуватися функціональних повноважень Першого заступника Мінфіну) зі зміною вектору на стратегічний вплив та реалізацію економічної безпеки, зокрема митної безпеки.

Ця зміна вектору має супроводжуватися створенням відповідного управлінського інструментарію та структурних змін, що полягатимуть у створенні відповідних управлінських структурних одиниць. На разі така структура не притаманна Мінфіну [5]. Проілюструємо це на прикладі структури Департаменту митної політики Міністерства фінансів України (рис. 2).

З рис. 2 вбачається, що структурні підрозділи Департаменту спрямовані на виконання фіскальної функції. Цей висновок може бути дещо скориговано, оскільки у публічному просторі немає інформації про завдання та повноваження даних відділів, лише назви даних структурних одиниць. Наразі, ми робимо висновок, що безпекова функція у митній сфері відіграє другорядну роль.



**Рис. 2. Структура Департаменту митної політики Міністерства фінансів України**

*Джерело: розроблено авторами за [5]*

Хоча в Департаменті й існує відділ політики митних платежів та митної безпеки, це не усуває «меншовартості» безпекової функції у повноваженнях Департаменту митної політики Міністерства фінансів України. Складається враження, що зазначений відділ був наділений повноваженнями щодо митної безпеки рандомно.

Такий підхід до розподілу функцій у митній сфері знаходить своє відображення й на рівні Держмитслужби. Ми можемо робити таке припущення, ґрунтуючись на звітах Держмитслужби, які систематично публікуються на публічних інформаційних ресурсах. Наприклад, у звіті Держмитслужби за 2021 рік чи не найбільша частка інформації, у тому числі й інфографіка, відображає стан та тенденції стягнення митних платежів упродовж звітного року, результатом чого є приріст надходжень до бюджету країни.

У той же час, розділ звіту «Щодо боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил» акцентується на показниках виявлення митних правопорушень, вартості предметів порушень митних правил та кількості складених протоколів про порушення митних правил. При цьому зазначається, скільки коштів було перераховано до державного бюджету, тобто, наголос знову ж таки робиться на фіскальній функції [6].

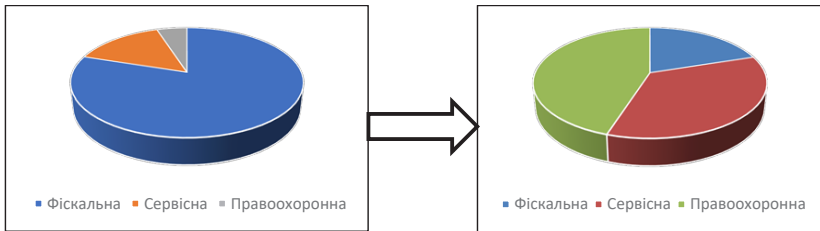
На нашу думку, наведені вище показники, навіть попри наявність у цьому ж розділі звіту даних щодо взаємодії митних органів із вітчизняними правоохоронними органами (здебільшого у форматі направлення митницями цим органам повідомлень про протиправні діяння) та результатів міжнародної взаємодії, не можуть цілком відображати усю повноту правоохоронної діяльності митних органів і є беззаперечним свідченням того, що останні «обділені» правоохоронними повноваженнями.



А відтак правоохоронна функція Держмитслужби України та її територіальних органів продовжує відігравати другорядну роль, тоді як частка «сірого імпорту» або «товарної контрабанди» на українському ринку складає 21,1% [7].

### 3. Формування інноваційної управлінської моделі системи запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон України

З огляду на вище викладене, вважаємо за доцільне візуалізувати функціональні зміни в управлінській моделі СЗП НПТ (рис. 3).

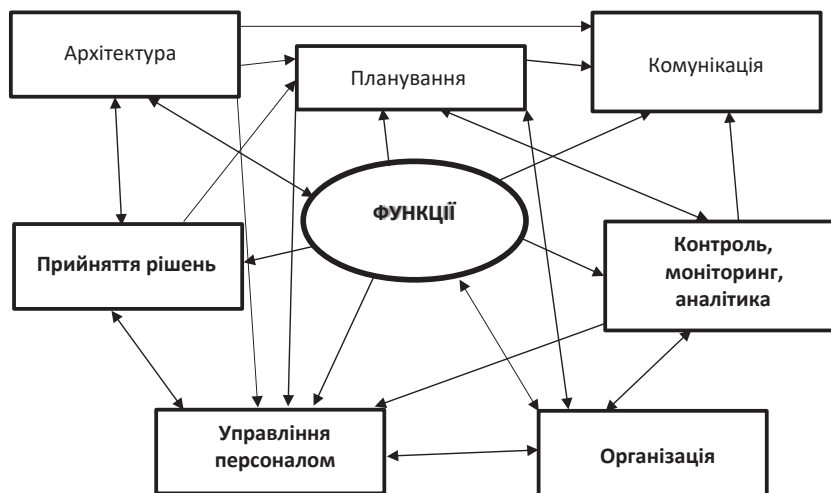


**Рис. 3. Розподіл функцій Державної митної служби України в інноваційній управлінській моделі СЗП НПТ**

*Джерело: розроблено авторами*

Як бачимо із рис. 3, в інноваційній управлінській моделі СЗП НПТ ми пропонуємо змінити частки співвідношення функціонального навантаження Держмитслужби, змістивши його пріоритетність. Так, домінантою функціонального навантаження пропонується визнати правоохоронну функцію замість фіскальної. Такий підхід не лише узгоджується зі світовою практикою, зокрема, практикою найбільш економічно розвинутих країн, але й обумовлюється сучасними українськими воєнними реаліями. Адже війна завжди культивує більш сприятливе середовище для зростання масштабів незаконного переміщення товарів через митний кордон.

Отже, зважаючи на усі вище викладені міркування щодо концептуального бачення інноваційності управлінської моделі СЗП НПТ, можемо узагальнити своє розуміння даної моделі та схематично представити її (рис. 4). Як вбачається з рис. 4, центральним елементом інноваційної управлінської моделі СЗП НПТ є функції.



**Рис. 4. Інноваційна управлінська модель СЗП НПТ**

*Джерело: розроблено авторами*

Таке позиціонування даного елемента виходить з вищевикладеної логіки щодо розподілу функціонального навантаження Держмитслужби та її територіальних органів.

Тобто, у даній моделі ми пропонуємо за домінанту прийняти правоохоронну функцію, оскільки запобігання та протидія незаконному переміщенню товарів через митний кордон України, в першу чергу, потребує реалізації саме цієї функції.

Виходячи з рис. 4, ми пропонуємо застосувати функціональний підхід, як найбільш доцільний для управління даної системи. Його сутність у цьому конкретному разі полягає у тому, що правоохоронна функція є найбільш необхідною, важливою, визначальною у сегменті боротьби з порушеннями митних правил та контрабандою. Відповідно, із орієнтацією на дану функцію організовується, реалізовується уся управлінська діяльність щодо СЗП НПТ.

При цьому, ми віддали належне класичним науковим подходам до розуміння управління – *процесному, системному, ситуаційному* – та, як буде видно далі, використали окремі їх елементи у моделі. Зокрема:

– *процесний підхід* передбачає, що управління є логічним та системним процесом по упорядкуванню елементів об'єкта управління (з рис. 4 бачимо, що управління системою встановлює та впорядковує взаємозв'язки між її елементами);

– *системний підхід* вказує на те, що усі взаємозалежні елементи системи працюють на досягнення цілі (у даному випадку головною ціллю виступає забезпечення митної безпеки держави, зокрема, шляхом протидії контрабанді та митним правопорушенням. Саме на досягнення даної цілі мають працювати усі елементи даної системи);

– *ситуаційний підхід* встановлює, що досягнення цілей повинно коригуватися залежно від зміни обставин (реалії сьогодення демонструють активну діяльність транскордонних злочинних угруповань та інших суб'єктів злочинної діяльності на митному кордоні).

Розглянемо детальніше сутність і особливості інноваційної управлінської моделі СЗП НПТ функціонального типу. Ядром управлінської моделі, побудованої за функціональним підходом, є функції. У нашому випадку – це правоохоронна функція. Доцільність та логіка її домінуючої ролі уже також неодноразово пояснювалась та обґрунтовувалась.

Зі схеми, наведеної на рис. 4, видно, що ключовий елемент – функції – впливають на кожен із елементів управлінської системи. Одразу зазначимо, що елементи управлінської системи, представлені на схемі, не є вичерпними, однак – базовими. На більшість із них – планування, комунікація, контроль, моніторинг, аналітика, управління персоналом, прийняття рішень – функції впливають в односторонньому порядку. Такі елементи, як організація та архітектура, взаємопов'язані із функціональним ядром у двосторонньому порядку. Це означає, що не лише функції визначають, яким буде організаційний процес у межах СЗП НПТ чи її архітектури (структури), але й ці елементи у зворотному порядку визначають особливості й характер ключових функцій (функції).

Розберемо, як саме впливає правоохоронна функція митних органів на вказані елементи, а вказані елементи – на функціонал (у разі взаємозв'язку).

*Планування* як невід'ємна частина управлінської діяльності та управлінського процесу повинно буде здійснюватися із врахуванням пріоритетів правоохоронної діяльності Держмитслужби та її територіальних органів. Тобто, у планах митних органів обов'язково фігуруватимуть заходи щодо виявлення, запобігання та розслідування злочинів

та заходи щодо захисту державної (національної) безпеки, митного кордону. Крім того, у планах має бути зафіксована супутня правоохоронній діяльність. Зокрема, діяльність, пов'язана із наданням взаємної адміністративної допомоги, у тому числі – шляхом обміну оперативною інформацією щодо можливих правопорушень.

*Комунікація* як класична управлінська діяльність передбачає налагодження зв'язку із цільовими аудиторіями, доведення до них ключового повідомлення та іншої важливої інформації щодо пропонованих товару чи послуги, а також отримання зворотного зв'язку із метою подальшого удосконалення товару чи послуги.

Комунікація як складова управлінської діяльності в органах державної влади має свої особливості: вона є формалізованою, чітко регламентованою; зворотний зв'язок при такій комунікації має форму звернень громадян або здійснюється опосередковано (наприклад, шляхом проведення соціологічних опитувань або досліджень, через ЗМІ). Звичайно, останнім часом доволі помітною є тенденція до використання у комунікації між органами державної влади та окремими їхніми цільовими аудиторіями елементів маркетингу та PR. Варто зауважити, що такий підхід є доволі успішним і результативним.

Усе вище сказане щодо комунікації є справедливим і для Держмитслужби та її територіальних органів. Намагаючись максимально задовольнити інформаційну потребу своїх основних цільових аудиторій – споживачів митних послуг, громадськості, інших вітчизняних органів державної влади та митних адміністрацій інших країн, – Держмитслужба активно використовує наявний інструментарій: офіційний веб-сайт; соціальні мережі; комунікаційні заходи наукового та практичного характеру; публікації у ЗМІ; періодичні (щомісячні, піврічні, річні) оприлюднені звіти тощо.

За допомогою цих інструментів Держмитслужба представляє на загал різноманітну – вербальну, аналітичну та графічну – інформацію про свою діяльність за різними напрямками. Однак, за умови домінантності саме правоохоронної функції у СЗП НПТ, акценти комунікації дещо змістяться:

– хоча групи цільової аудиторії залишаться незмінними, повинен буде змінитися характер надаваної їм інформації. Наприклад, громадськість отримуватиме лише підсумкову інформацію щодо кількості

виявлених та розкритих на митному кордоні злочинів і правопорушень, однак, не буде поінформована про механізми та особливості їх виявлення та розкриття. Способи зворотного зв'язку із цією цільовою аудиторією також можуть змінитися (скажімо, може додатися практика повідомлення громадянами митним органам про можливий митний злочин за винагороду, як це має місце, наприклад, у Німеччині). У той же час, партнери – інші вітчизняні правоохоронні органи та митні органи інших країн – отримуватимуть вичерпні дані щодо потенційного правопорушення чи злочину, бачення та плану спільних дій задля запобігання та протидії такому злочину тощо;

– використання традиційних інструментів маркетингу та PR також матиме свої обмеження. Так, наприклад, реклама про окремі послуги Держмитслужби або й про її діяльність в цілому може бути лише соціальною. За допомогою такої реклами можна не лише позиціонувати Держмитслужбу як відкриту та прозору державну інституцію, але й інформувати громадян про можливість долучитися до процесу запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон.

Наступною складовою запропонованої нами управлінської моделі СЗП НПТ є *контроль, моніторинг, аналітика*. З точки зору управління, контроль – є загальним поняттям, що охоплює моніторинг й аналітику. Тобто, по суті моніторинг й аналітика є інструментами контролю. Проте, із позицій практики діяльності митних органів із фокусом на правоохоронній функції, доцільно розглядати ці три види управлінської діяльності як окремі та самостійні, вкладаючи при цьому у них такий зміст:

– контроль – вид систематичної управлінської діяльності, що спрямована на встановлення відповідності / невідповідності досягнутих показників плановим. Зазвичай, контроль здійснюється після завершення певного періоду, передбаченого планом діяльності (місяць, квартал, рік тощо). У контексті функціонального підходу до управлінської моделі СЗП НПТ, контроль означає, що усі планові показники та заходи, спрямовані на об'єкт управлінського впливу (незаконному переміщенню товарів через митний кордон), необхідно оцінити на предмет їх досягнення / недосягнення, виконання / невиконання;

– моніторинг – вид систематичної управлінської діяльності, спрямованої на відслідковування процесів досягнення запланованих результатів. Основними характеристиками моніторингу є його перманент-

ність і протяжність у часі, тобто пролонгованість. У сенсі запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон, моніторинг може застосовуватися щодо перебігу процесів розробки планів перехоплень, розслідувань, міжнародного обміну інформацією та інших видів діяльності, передбачених правоохоронною функцією;

– аналітика (аналітична діяльність) – вид управлінської діяльності, що полягає в зборі, обробці, аналізі, узагальненні даних, виявленні трендів та формуванні на їх основі сценаріїв розвитку процесів і явищ. У світлі управлінської моделі СЗП НПТ аналітика відіграватиме надзвичайно важливу роль, оскільки саме завдяки їй можна буде простежувати не лише зростання й скорочення, скажімо, виявлених, розслідуваних злочинів на митному кордоні, переданих до суду справ тощо, але і виявляти та усувати причини погіршення стану справ.

Така складова запропонованої нами управлінської моделі, як *організація*, знаходиться у взаємозалежності із ядром моделі – функціями. Оскільки під *організацією* ми розуміємо впорядкування усіх робочих процесів, визначення алгоритмів їх реалізації, то, у контексті нашого дослідження, взаємовплив та взаємозалежність між організацією як видом управлінської діяльності та функціональним навантаженням, зокрема, правоохоронною функцією, проявляється у наступному: пріоритетність правоохоронної функції означає, що й в організаційній діяльності Держмитслужби перевага повинна віддаватися правоохоронним процесам; у той же час, чітко та належним чином зорганізована й реалізована правоохоронна діяльність підкріплює «статус» правоохоронної функції.

Як бачимо із рис. 4, складова «організація» також поєднується двостороннім зв'язком із такими елементами, як планування, управління персоналом, контроль (моніторинг, аналітика). Власне, базовий принцип цього взаємозв'язку такий же, як і взаємозв'язку між функціями та організацією: визначальною у плануванні, управлінні персоналом, контролі є правоохоронна складова; у свою чергу, алгоритм і результати провадження цих видів управлінської діяльності підтверджують домінуючий статус правоохоронної функції Держмитслужби України.

Наступний елемент інноваційної управлінської моделі СЗП НПТ – *управління персоналом* – перебуває в односторонньому зв'язку із ядром моделі – функціями. Орієнтуючись на правоохоронну функцію як на ключову у даній моделі, уповноважені особи повинні здійснювати

управління персоналом у межах СЗП НПТ із врахуванням специфіки правоохоронної діяльності. Йдеться про те, що відповідальні за кадрову політику та управління персоналом Держмитслужби мусять брати до уваги те, що реалізовувати правоохоронну функцію можуть лише особи з високим рівнем професійної юридичної освіти та з відповідним набором знань, умінь та навичок. Також особливістю правоохоронної діяльності є те, що вона:

- емоційно та психологічно напружена;
- має високі ризики втрати здоров'я та навіть життя;
- інтелектуальна;
- потребує належної фізичної підготовки.

Крім того, особи, які реалізують правоохоронну діяльність, мусять бути принциповими та морально стійкими, щоб уникнути корупційних ризиків і не стати частиною злочинних схем та угруповань. При здійсненні правоохоронної діяльності надзвичайно важливою рисою працівника митних органів є відповідальність та інформаційна стриманість, оскільки вони є запорукою збереження таємниці службової інформації та таємниці слідства.

Рис. 4. демонструє, що управління персоналом також перебуває під впливом контролю, моніторингу та аналітики. Логіка такого зв'язку полягає у тому, що контролювати, моніторити та аналізувати необхідно всі управлінські процеси та явища. Не є виключенням й управління персоналом. Адже вкрай важливо бачити, чи результативною є кадрова політика, чи ефективно використовується кадровий потенціал та людський ресурс, визначати та відслідковувати рівень задоволення митників роботою та умовами праці, психологічним кліматом у колективі.

Мають значення і правильно визначені причини погіршень чи недоліків в управлінні персоналом, що, серед іншого, є завданням аналітичної роботи. Правильно визначені причини є передумовою правильно обраних шляхів вирішення проблем, що виникають у площині управління персоналом, а отже – запорукою поліпшення роботи СЗП НПТ.

На управління персоналом також впливає планування. Це природно, оскільки планувати необхідно усі аспекти діяльності системи, в тому числі – й роботу з персоналом. Із врахуванням акценту на правоохоронній діяльності митних органів, плановими показниками в управлінні персоналом можуть, наприклад, бути: кількість штатних

одиниць, уповноважених на здійснення правоохоронної діяльності (у розрізі специфіки цієї діяльності); кількість працівників, які пройшли професійну підготовку / перепідготовку / підвищення кваліфікації за напрямом правоохоронної діяльності; показники заробітної плати та преміювання за високі результати щодо запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон тощо.

Управління персоналом також пов'язане двостороннім зв'язком зі складовою «прийняття рішень» (рис. 4). На наше переконання, цей взаємозв'язок полягає у тому, що від прийняття рішень залежить якість управління персоналом (до прикладу, від рішення про призначення керівника певного структурного підрозділу, що реалізує свої повноваження у сфері запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон, залежить не лише якісне укомплектування цього підрозділу необхідним персоналом, але і вмотивованість, і професійний ріст працівників); і навпаки, від якості управління персоналом та ефективної кадрової політики залежить, хто ж саме буде приймати рішення. Адже вдало підібраний персонал – запорука мудрих управлінських стратегічних й оперативних рішень.

*Прийняття рішень* – наступний елемент інноваційної управлінської моделі СЗП НПТ. Як проілюстровано на рис. 4, функції в односторонньому порядку впливають на аналізовану складову. Зокрема, процес прийняття рішень за умови пріоритетності правоохоронної функції Держмитслужби матиме свої особливості. Наприклад, усі стратегічні рішення будуть прийняті із орієнтацією на вектор правоохоронної діяльності; зросте варіативність і практична можливість прийняття оперативних рішень – за необхідності, митник матиме змогу самостійно вирішити, як діяти у тій чи іншій ситуації, без узгодження із вищим за ієрархією керівником.

Від прийняття рішення, точніше від його раціональності, доцільності, релевантності та ефективності залежить і планування, що й відображено на схемі, наведеній на рис. 4. Власне, «формула» зв'язку тут така: грамотне рішення – реалістичне та досяжне планування. Елемент «прийняття рішень» має двосторонній зв'язок зі складовою «архітектура» (рис. 4).

Цей взаємозв'язок полягає у тому, що на певному етапі розвитку інституції виникає необхідність змінити її архітектуру із якихось об'єктивних причин, про що й приймається відповідне рішення.



У свою чергу, архітектура інституції, тобто її організаційна структура, визначає, як саме буде прийняте рішення – одноосібно чи колегіально, яку процедуру затвердження воно пройде (тобто, скільки ієрархічних сходинок та бюрократичних процедур необхідно пройти, щоб рішення стало легітимним), як саме дане рішення буде реалізовуватись і до якого результату приведе чи призведе.

І, зрештою, розглянемо таку складову запропонованої нами управлінської моделі, як «архітектура». Під архітектурою, як уже зазначалось, ми розуміємо організаційну структуру інституції, а саме Держмитслужби в цілому та її підсистеми, діяльність котрої спрямована конкретно на запобігання та протидію незаконному переміщенню товарів через митний кордон. Як бачимо із рис. 4, архітектура поєднана із ядром – функціями – у двосторонньому порядку.

Це означає, що домінантна правоохоронна функція буде визначати кількість структурних підрозділів, до завдань котрих входить правоохоронна діяльність, їх підпорядкування та штатне укомплектування. У той же час, чим більша кількість елементів архітектури інституції мають правоохоронне спрямування, тим стійкішою є роль та статус центральної системоутворювальної функції.

Власне, архітектура інституції впливає на інші складові запропонованої нами на рис. 4 моделі: на планування (чим складніша оргструктура, тим складніші плани), комунікацію (організаційна структура, не обтяжена надмірними ієрархічними зв'язками, робить процес передачі інформації та отримання зворотного зв'язку оперативним та ефективним), управління персоналом (більша кількість ієрархічних зв'язків – складніший процес впливу на персонал).

#### 4. Висновки

Таким чином, у даному дослідженні нами обґрунтовано елементи інноваційності управлінської моделі СЗП НПП: новизна (удосконалення); суттєве поліпшення об'єкта, якого стосуються зміни; соціальний ефект.

Доведено, що зміни у досліджуваній моделі є ініціаціями, тобто новизна запропонована у формі науково обґрунтованих пропозицій. Вказано, що інновації в управлінській моделі здебільшого є процесними, тобто стосуються змін організаційної структури. Сформульовано новий концептуальний підхід до розподілу функцій у митній сфері, із акцентом

на переорієнтацію з фіскальної функції на безпекову. Тобто, домінантою функціонального навантаження пропонується визнати безпекову, правоохоронну за змістом функцію замість фіскальної. Сфокусовано увагу на парадигмі прийняття управлінських рішень у СЗП НПТ, зі зміною вектору на децентралізацію повноважень у процесі прийняття рішень. Розроблена та запропонована нами інноваційна управлінська модель СЗП НПТ побудована із застосуванням функціонального підходу до управління, що принципово відрізняється від існуючих класичних підходів до управління. З огляду на це, можемо говорити про перспективи зміни парадигми управління СЗП НПТ.

Поряд з тим ще раз наголошуємо, що запровадження даної управлінської моделі наповниться «живим змістом» та зможе забезпечити повноцінну ефективну реалізацію безпекової правоохоронної функції лише тоді, коли посадові особи її основних структурних елементів будуть наділені повноваженнями на здійснення оперативно-розшукової діяльності, тобто наділенні основним та дієвим засобом протидії та боротьби зі злочинними проявами на митному кордоні України.

### Список літератури:

1. Про інноваційну діяльність : Закон України 4 липня 2002 року № 40-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text>
2. Кахович Ю.О., Мажула О.В., Янюк К.О. Прийняття управлінських рішень та управління ризиками як складова функціонування митних органів. *Економіка та держава*. 2012. № 4. С. 58–60.
3. Гащицький О.А. Вдосконалення управління митними органами в умовах лібералізації міжнародної торгівлі. *Формування ринкової економіки : зб. наук. пр.* Київ : КНЕУ, 2009. Вип. 21. С. 350–359. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/bitstream/handle/2010/18671/350-359.pdf?sequence=1>
4. Лаврова Ю.В. Економіка підприємства та маркетинг : Конспект лекцій. Харків, 2012. URL: <https://buklib.net/books/37223/>
5. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL: <https://regulation.gov.ua/catalogue/regulators/id20/departament>
6. Звіт про виконання плану роботи Державної митної служби України на 2021 рік та покладених на неї завдань. 2021. URL: <http://pakharenko.ua/wp-content/uploads/2022/02/%D0%97%D0%92%D0%86%D0%A2-2021.pdf>
7. Аналітичний звіт за результатами п'ятої хвилі щорічного опитування українських імпортерів та експортерів Інституту економічних досліджень та політичних консультацій «Спрощення процедур торгівлі в Україні: оцінки та очікування бізнесу 2020». URL: [http://www.ier.com.ua/files/Public\\_events/2021/2021\\_FTC\\_survey\\_full\\_report\\_FINAL.pdf](http://www.ier.com.ua/files/Public_events/2021/2021_FTC_survey_full_report_FINAL.pdf)