

**Elvira Moldovan**  
Candidate of Science in Public Administration,  
Leading Researcher  
Financial Policy Research Institute of the  
State Tax University

**Молдован Е.С.**  
к.держ.упр., провідний науковий співробітник  
Науково-дослідного інституту фінансової політики  
Державного податкового університету

DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-295-1-76>

**INNOVATIVE MANAGEMENT MODEL OF THE SYSTEM  
FOR PREVENTING AND COMBATING ILLEGAL TRANSPORTATION  
OF GOODS ACROSS THE CUSTOMS BORDER OF UKRAINE**

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

У процесі численних трансформацій Держмитслужби України система запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон (далі – СЗПНПТМК) не досягла в повному обсязі бажаного результату. Тому сьогодні постала потреба у формуванні інноваційної управлінської моделі (далі – ІУМ) означеної системи.

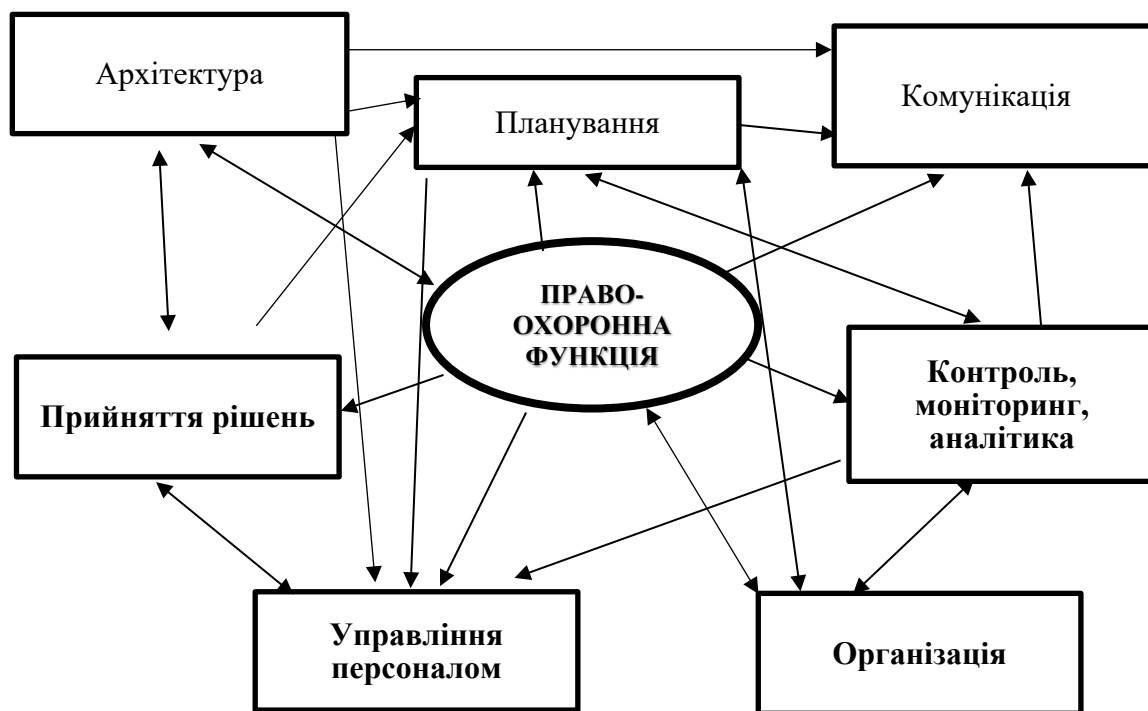
Ознаками інноваційності є *новизна* (вдосконалення), *істотне поліпшення об'єкта*, *кореляція із суспільним попитом* і *прибутковість* [1].

Вдосконалення, запропоновані нижче, будуть *новизною*. Позитивні зміни, а саме зміна функціонального навантаження СЗПНПТМК та концептуальних підходів до прийняття рішень, сприятимуть *істотному поліпшенню об'єкта*. *Обумовленість змін суспільним попитом* полягатиме у тому, що за допомогою перетворень в чинній митній системі буде досягнуто відповідності змісту національної митної політики конкретним формам та засобам її реалізації [2]. *Соціальний ефект* (аналог прибутковості) полягатиме у зміцненні іміджу Держмитслужби та зростанні довіри суспільства до неї. Виконання у більш повному обсязі правоохоронної функції Держмитслужбою помітно скоротить обсяги контрабанди та іншого незаконного переміщення товарів через митний кордон України. Таким чином, управлінська модель СЗПНПТМК, запропонована нижче, може трактуватися як інноваційна.

Зважаючи на усі вище викладені міркування щодо концептуального бачення інноваційності управлінської моделі СЗПНПТМК, можемо узагальнити та схематично представити дану модель (рис. 1).

Як вбачається з рис. 1, центральним елементом ІУМ СЗПНПТМК є правоохоронна функція. У даній моделі ми пропонуємо застосувати *функціональний підхід* як найбільш доцільний для управління даною системою. Його сутність у цьому конкретному разі полягає у тому, що із орієнтацією на правоохоронну функцію здійснюється уся управлінська діяльність щодо СЗПНПТМК.

Розглянемо детальніше сутність і особливості ІУМ СЗПНПТМК функціонального типу. Зі схеми на рис. 1 видно, що ключовий елемент – функція – впливає на кожен із елементів управлінської системи в одно- чи двосторонньому порядку. У другому випадку це означає, що окремі елементи і перебувають під впливом функції, й визначають особливості та характер ключової функції. Розберемо ці зв'язки.



**Рис. 1. Інноваційна управлінська модель СЗПНПТМК**

*Джерело: розроблено автором*

*Планування* повинно буде здійснюватися із врахуванням пріоритетів правоохоронної діяльності Держмитслужби та її територіальних органів: у планах митних органів обов'язково фігуруватимуть заходи щодо виявлення, запобігання та розслідування злочинів та щодо захисту митної безпеки. Крім того, у планах має бути зафіксована діяльність щодо надання взаємної адміністративної допомоги включно із обміном оперативною інформацією.

*Комунікація* в органах державної влади має свої особливості: формалізація, чітка регламентація; зворотний зв'язок – у формі звернень громадян або опосередкований. Останнім часом доволі помітною є тенденція до використання у комунікації органів державної влади з окремими їхніми цільовими аудиторіями елементів маркетингу та PR. Держмитслужба також активно використовує наявний інструментарій: офіційний веб-сайт; соціальні мережі; комунікаційні заходи наукового та практичного характеру; публікації у ЗМІ; періодичні звіти тощо. За умови домінантності правоохоронної функції у СЗПНПТМК акценти комунікації будуть такі: 1) хоча групи цільової аудиторії залишаться незмінними, зміниться характер надаваної їм інформації. 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. До способів зворотного зв'язку із громадськістю може додатися, скажімо, практика повідомлення за винагороду громадянами митним органам про можливий митний злочин (за прикладом Німеччини). У той же час, інші вітчизняні правоохоронні органи та митні органи інших країн отримуватимуть вичерпні дані щодо потенційного правопорушення чи злочину, бачення та плану спільних дій тощо; 2) обмежене використання традиційних інструментів маркетингу та PR: наприклад, реклама про окремі послуги та діяльність Держмитслужби може бути лише соціальною.

*Контроль, моніторинг, аналітика.* Із позицій практики діяльності митних органів із фокусом на правоохоронній функції, доцільно розглядати ці три види управлінської діяльності як окремі, вкладаючи у них такий зміст:

– контроль – у контексті функціонального підходу до управлінської моделі СЗПНПТМК означає, що усі планові показники та заходи щодо незаконного переміщення товарів через митний кордон необхідно оцінити на предмет їх досягнення / недосягнення, виконання / невиконання;

– моніторинг – у сенсі запобігання та протидії незаконному переміщенню товарів через митний кордон може застосовуватися щодо перебігу процесів розробки планів перехоплень, розслідувань, міжнародного обміну інформацією тощо;

– аналітика – у світлі ІУМ СЗПНПТМК забезпечує відстеження не лише зростання й скорочення виявлених, розслідуваних злочинів на митному кордоні, переданих до суду справ тощо, але й усунення причини погіршення стану справ.

*Організація* як упорядкування усіх робочих процесів, визначення алгоритмів їх реалізації, у контексті нашого дослідження, проявлятиметься у наступному: за пріоритетності правоохоронної функції в організаційній діяльності Держмитслужби перевага повинна віддаватися правоохоронним процесам; чітко та належним чином зорганізована й реалізована правоохоронна діяльність підкріплює «статус» правоохоронної функції. Як бачимо із рис. 1, складова «організація» також поєднується двостороннім зв'язком із плануванням, управлінням персоналом, контролем. Базовий принцип цього взаємозв'язку такий: визначальною у плануванні, управлінні персоналом, контролі є правоохоронна складова; у свою чергу, провадження цих видів управлінської діяльності підтверджують домінуючий статус правоохоронної функції Держмитслужби України.

*Управління персоналом* (далі – УП) повинно здійснюватися із врахуванням специфіки правоохоронної діяльності. Правоохоронна діяльність емоційно та психологічно напружена; має високі ризики втрати здоров'я та навіть життя; інтелектуальна; потребує належної фізичної підготовки. Відповідальні за кадрову політику та УП Держмитслужби мусять брати до уваги те, що реалізовувати правоохоронну функцію можуть лише особи з високим рівнем професійної юридичної освіти та відповідним набором знань, умінь, навичок. 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. Працівник митних органів повинен бути відповідальним та інформаційно стриманим задля збереження таємниць службової інформації та слідства.

УП також перебуває під впливом контролю, моніторингу та аналітики. Адже контролювати, моніторити та аналізувати необхідно всі управлінські процеси та явища, щоб бачити результативність кадрової політики, ефективність використання кадрового потенціалу і ресурсу, визначати та відслідковувати рівень задоволення митників роботою та умовами праці, психологічним кліматом у колективі. Необхідно правильно визначати причини погіршень чи недоліків в УП, що, серед іншого, є завданням аналітичної роботи. Це є передумовою правильно обраних шляхів вирішення проблем в УП та запорукою поліпшення роботи СЗПНПТМК.

На УП також впливає планування: планувати необхідно усі аспекти діяльності системи, в тому числі – й роботу з персоналом. Із врахуванням акценту на правоохоронній діяльності, плановими показниками в УП можуть бути: кількість штатних одиниць, уповноважених на здійснення правоохоронної діяльності; кількість працівників, які пройшли професійну підготовку / перепідготовку / підвищення кваліфікації за напрямом правоохоронної діяльності; показники заробітної плати та преміювання за високі результати роботи тощо.

УП пов'язане двостороннім зв'язком зі складовою «прийняття рішень». Цей взаємозв'язок полягає у тому, що від прийняття рішень залежить якість УП (до прикладу, від рішення про призначення керівника структурного підрозділу,

уповноваженого на запобігання та протидію незаконному переміщенню товарів через митний кордон, залежить не лише якісне укомплектування цього підрозділу персоналом, але й вмотивованість і професійний ріст працівників), і навпаки.

Як проілюстровано на рис. 1, функція в односторонньому порядку впливає на *прийняття рішень*. Прийняття рішень за умови пріоритетності правоохоронної функції Держмитслужби матиме свої особливості: усі стратегічні рішення будуть прийняті із орієнтацією на правоохоронну діяльність; за необхідності митник матиме змогу самостійно прийняти оперативне рішення без узгодження із вищим керівником. Від раціональності, доцільності, релевантності та ефективності рішення залежить і планування: грамотне рішення забезпечує реалістичне та досяжне планування. Прийняття рішень має двосторонній зв'язок зі складовою «архітектура» (рис. 1): на певному етапі розвитку інституції із об'єктивних причин виникає необхідність змінити її архітектуру, про що й приймається відповідне рішення. У свою чергу, архітектура інституції визначає, як саме буде прийняте і легалізоване рішення і до якого результату воно приведе чи призведе.

Під *архітектурою* ми розуміємо організаційну структуру Держмитслужби в цілому та СЗПНПТМК. Як бачимо із рис. 1, архітектура поєднана із функцією у двосторонньому порядку. Це означає, що домінантна правоохоронна функція буде визначати кількість, підпорядкування, укомплектування структурних підрозділів, до завдань котрих входить правоохоронна діяльність. У той же час, чим більша кількість елементів архітектури інституції мають правоохоронне спрямування, тим стійкішою є роль та статус центральної функції. Архітектура інституції впливає на інші складові запропонованої нами моделі: на планування (складніша оргструктура – складніші плани), комунікацію (проста оргструктура – простий процес обміну інформацією), УП (більша кількість ієрархічних зв'язків – складніший процес впливу на персонал).

#### Література:

1. Про інноваційну діяльність: Закон України 4 липня 2002 року № 40-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text> (дата звернення: 07.02.2023).
2. Гащицький О. А. Вдосконалення управління митними органами в умовах лібералізації міжнародної торгівлі. *Формування ринкової економіки* : зб. наук. пр. 2009. Вип. 21. С. 350-359. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/bitstream/handle/2010/18671/350-359.pdf?sequence=1> (дата звернення: 05.02.2023).