

П. В. Пашко, кандидат технічних наук, доцент,
заступник Голови Державної митної служби України

МОТИВАЦІЙНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті представлено погляди автора щодо визначення механізмів формування у працівників митної служби відповідного світогляду як основи забезпечення митної безпеки України.

В статтє представлены взгляды автора относительно определения механизмов формирования у работников таможенной службы соответственного мировоззрения как основы обеспечения таможенной безопасности Украины.

The article is concerned with view of author in relation to determination of formation mechanism of employees of customs service corresponding worldview as the basis of enhancing of customs security.

Ключові слова. Митна безпека, митна служба, управління персоналом, навчання.

Вступ. Virішення кадрових питань завжди має на меті актуальну проблему – підвищення ефективності будь-якої економічної структури, у тому числі митної служби.

Створення мотиваційного інструментарію забезпечення митної безпеки можливе тільки при усвідомленні складності і тривалості цього процесу.

Щоб досягти потрібного рівня забезпечення митної безпеки, необхідно створити систему визначення підсумків професійної діяльності кожного працівника, яка базуватиметься на результатах безперервного навчання, отриманих знаннях і практичних навичках. Визначення результатів роботи має стати складовою системи управління кадрами.

Питання пошуку й розроблення методів управління кадрами в митній службі, підвищення ефективності системи навчання фахівців з митної справи, наукової оцінки цих процесів розглядаються у працях ряду вчених: І. Г. Бережнюка [1], А. Д. Войцешука [2], О. М. Корха [3], Ю. Д. Кунєва [4], Б. В. Літовченка [5], Н. А. Липовської [6], В. Я. Момотенка [7], С. М. Ніколаєнка [8], Б. М. Новосада [9], А. П. Павлова [10], С. Г. Христенка [11], В. В. Ченцова [12] та ін. У роботах цих авторів досліджуються проблеми формування системи організації підвищення рівня знань працівників митної служби, необхідність розв'язувати ці проблеми в існуючій інституційній системі, яка, у свою чергу, потребує змін, і не тільки організаційних, а й ментальних, що є головним.

Постановка завдання. Основна мета статті – вироблення підходу до визначення механізмів формування у працівників митної служби відповідного світогляду як основи забезпечення митної безпеки України.

Результати дослідження. Характер функціонування будь-якої системи, у якій працює людина, задається структурою стимулів і обмежень, що діють у суспільстві та безпосередньо в самій системі. Ці обмеження структурують людські взаємовідносини та створюються самими людьми.

Серед них можна виділити:

- формальні обмеження (правила, закони);
- неформальні обмеження (норми поведінки, умовності, внутрішні принципи);
- механізми, які дають можливість контролювати дотримання цих обмежень [13].

Якщо стимули й обмеження – це правила гри, то організації всередині митної служби (групи людей, об'єднаних для досягнення певної мети: регулювальні органи митниці, профспілка, спортивні та інші спілки за інтересами, фірми-посередники, суб'єкти ЗЕД, навчальні й наукові заклади тощо) – це гравці.

© **П. В. Пашко, 2009**

Поява таких груп зумовлена інституціональною матрицею, яка діє в митній системі: якщо ця інституційна система заохочує корупцію та контрабанду, то виникає організована злочинність, і гроші йдуть у “тінь”; якщо ж заохочуються процедури спрощення та прискорення митних процедур, то інтенсивнішим стає товаропотік, і, як наслідок, зростає прибуткова частина бюджету.

Відомий економіст Д. Норт у своїй промові при врученні Нобелівської премії у 1993 р. зазначив, що основним джерелом змін в економіці, що діятиме протягом тривалого часу, є знання. Інтенсивність процесу пізнання відображає ступінь конкурентної активності організації. Однак чим вища монополізація, тим слабші стимули до пізнання [14].

Інститути і світоглядні системи, характерні для “застиглих” суспільств, непридатні для розв'язання нових і складних соціальних проблем. Історія склалася таким чином, що із системи, яка розвивалася динамічно, митниця перетворилася на завмерлу у своєму розвитку організацію. Митна система існує на старій базі, де людина – митний інспектор – це безмовний виконавець покладених на нього завдань. А зведення ролі інспекторів до ролі безмовного механізму плюс їх соціальна незахищеність призводять до створення механізмів самозахисту. З чого, як наслідок, випливає самофінансування, а це побори, хабарі, корупція.

Адміністрація Держмитслужби не спроможна виставити обмежувальні бар'єри зверху. Це видно з різкого збільшення кількості структур, які відповідно до своїх обов'язків контролюють процес митного оформлення, проте без ефективної віддачі. Створення “спостерігачів над спостерігачами” (Ф. Дюрренматт)

не поліпшило ситуацію. Зміни організаційних форм митниць, їх назв, зон діяльності, спрямовані на зміну керівництва митниць та на позбавлення митної служби від злісних порушників, також не дали жодного ефекту, а натомість викликали зтяжні багаторічні кризові кадрові й організаційні проблеми.

Яким же чином можна підвищити ефективність роботи митної служби? Тільки шляхом зміни світогляду її працівників. Це важко зробити в межах одного державного органу в усій державі. Але “важко” не означає “неможливо”.

Отже, головною перепону, яка унеможливила кардинальну зміну митної служби, закладено в самій природі державного органу й ще глибше – у світогляді його працівників. Саме цим пояснюється те, що, наприклад, окремі митниці протягом ряду років свого існування схильні до чвар, розподілу внутрішнього ринку послуг, а інші, навпаки, спрямовані на роботу (хоча останнім часом ця схильність поступово “розмивається”): такою є світоглядна система працівників цих митниць.

І якщо формальні правила можна змінити в одну мить (наприклад, ліквідувати наказом митницю й створити нову), то зміни неформальних норм потребують значно більшого часу. Для того щоб змінилось “обличчя держави” (Л. Кучма), потрібно змінити світоглядні основи працівників митниці.

Основні передумови, з яких потрібно виходити під час визначення завдань митним органам з формування нового світогляду, такі:

- митниця як система буде стійкою тільки за умови, що її підтримуватимуть організації (гравці) усередині самої системи;

- для вдалого здійснення реформ необхідно змінити механізми керування всією митною службою і створити методологію формування світоглядних основ її працівників;

- культивування нових поведінкових норм потребує тривалого часу й обов’язкового введення механізму підтримки формування світогляду, а не контролю за поведінкою працівників митниць (що значно простіше, але не розв’язує проблеми).

Якщо митна безпека – це стан митної справи [15], то першочерговим у її досягненні стає мотиваційний інструментарій.

Такими мають бути підходи до створення системи формування моралі в митній службі та механізму підтримки.

У 1840 р. Н. Рождественський у книзі “Основи державного устрою” [16] писав, що неможливо повністю викоренити вади (хиби), які спонукають до виявлення зовнішні спокуси та внутрішні людські слабкості; наявні приклади аморальності мають у багатьох відношеннях шкідливий вплив на моральність громадян, і тому держава повинна протидіяти такій безпосередній спокусі. Майже 170 років минуло від написання цієї книги, проте актуальність поставленої проблеми не зменшилася.

У Положенні про товариські суди УРСР (1977 р.) [17] говориться, що їх завданням є виховання громадян шляхом переконання та суспільного впливу, створення обстановки неприйнятності й нетерпимості порушень трудової дисципліни, будь-яких антисуспільних учинків. Отже, не все погано, що було в минулому, якщо використовувати з розумом і без “соціалістичної звітності”.

Закладання основ нового світогляду має починатися в Академії митної служби України, продовжуватися в митницях і аналізуватися (з рекомендаціями щодо конкретних митників) у Хмельницькому центрі підвищення кваліфікації. Організацію всієї роботи в цьому напрямі повинен здійснювати центральний апарат Держмитслужби. Назріла потреба введення не лише в Академії митної служби України посади проректора, відповідального за формування світогляду майбутніх митників, але й посад спеціалістів такого напрямку в митницях і центральному апараті.

Сьогодні митниця – це застигла монопольна структура, в якій немає стимулів до пізнання. Стабільність системи є важливою складовою успіху під час проведення реформ, проте недостатньою для впровадження новацій, спрямованих на підвищення ефективності віддачі від митної справи. Для “розблокування” ситуації потрібно:

- сформувати систему безперервного реального навчання з перевіркою його результатів, які враховуватимуться під час підбиття підсумків роботи інспектора, а також відповідного преміювання;

- обов’язково відстежувати кадрову кар’єру кожного працівника й керувати нею, зважаючи на результати безперервного навчання й підсумки роботи (рівень митних знань повинен відповідати рівню митних знань);

- створити систему реального захисту спеціалістів високої кваліфікації від свавілля реорганізацій і перевірок;

- ввести обов’язкові ритуали, які повинні стати традицією, що підтримується та культивується (у Китаї говорять, що ритуал – це засіб і середовище безумовного єднання людських сердець, яке уможливило будь-яке згуртування, але й кладе йому межу [18]), тощо.

Доречно впровадити систему, що підтверджуватиме рівень знань фахівців. Наприклад, це може бути присвоєння комісіями кваліфікаційних ступенів “спеціаліст” (1-го, 2-го або 3-го класу), “майстер-спеціаліст”, “експерт-спеціаліст” за результатами тестових екзаменів та індивідуальних співбесід. Такі ступені потрібно регулярно підтверджувати, а рівень премій, нагород, просувань по службі має безпосередньо залежати від підтвердженого кваліфікаційного ступеня фахівця.

Поряд з відомчими нагородами [18, 19] слід ввести розпізнавальні знаки для фахівців і систему заохочень, пільг, суспільної пошани для найкращих фахівців у своїй справі незалежно від посади. Потрібно створити атмосферу пошани й поваги не до посади, а до спеціальних знань і навичок.

У Митній службі США майже в кожному приміщенні унаочнено головну місію митної служби та ключові цінності її співробітників: “Ми служимо американській громадськості пильно, чесно і професійно” [21–M98]. А як ми служимо українській громадськості?

Який підрозділ центрального апарату Держмитслужби України повинен організувати цю роботу? У тій структурі, що існує на сьогодні, на думку автора, це має бути кадровий підрозділ. Сьогодні Департамент кадрової роботи правильніше було б називати Департаментом обліку кадрів, оскільки він не є організатором і керівником реалізації кадрової політики ані в справах, ані за функціями. І не тому, що не вміє або не хоче працювати, а через те, що не було такого замовлення від організаторів митної справи. Є кадрова робота, але немає кадрової політики.

Починати роботу зі створення мотиваційного інструментарію потрібно з центрального апарату Держмитслужби: спочатку сформувати організаційно-економічний механізм, запустити його в дію, а потім делегувати частину прав і відповідальності митницям, залишаючи за собою реалізацію механізмів управління та контролю.

Висновки. Прийняття рішення щодо визначення механізмів закладання основ нового світогляду працівників митної служби, мотиваційного інструментарію їх забезпечення стане базою майбутнього розвитку митної служби України в напрямі гарантування митної безпеки держави. Неприйняття запропонованих підходів не зруйнує митну систему, але й не переведе її зі стану стагнації в стан розвитку.

Література

1. Бережнюк І. Г. Організаційно-управлінські аспекти розвитку персоналу зарубіжних митних органів [Текст] / І. Г. Бережнюк // Вісник АМСУ. – 2006. – № 4. – С. 115–119.
2. Войцещук А. Д. Підвищення кваліфікації працівників митних органів України – елемент системи управління освітньою діяльністю відомчого навчального закладу / [Текст] / А. Д. Войцещук // Вісник АМСУ. – 2006. – № 4. – С. 124–127.
3. Корх О. М. Підготовка кадрів для потреб ДМСУ: стан та перспективи [Текст] / О. М. Корх // Вісник АМСУ. – 2006. – № 1. – С. 109–110.
4. Кунев Ю. Д. Основні функціональні моделі митної справи Служби України [Текст] / Ю. Д. Кунев // Митна справа. – 2006. – № 6 (48). – С. 7–12.
5. Літовченко Б. В. Людина в управлінні [Текст] : навч. пос. / Б. В. Літовченко. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2004. – 99 с.
6. Липовська Н. А. Соціально-психологічний потенціал митників: діагностика управління [Текст] : монографія / Н. А. Липовська. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2005. – 225 с.
7. Момотенко В. Я. Підготовка та післядипломне навчання персоналу митних органів Німеччини [Текст] / В. Я. Момотенко, І. Г. Бережнюк // Післядипломна освіта в Україні. – 2001. – № 1. – С. 22–25.
8. Ніколаєнко С. М. Стратегія освіти в Україні: початок XXI століття [Текст] / С. М. Ніколаєнко. – К. : Знання, 2006. – 253 с.
9. Пашко П. В. Класна кваліфікація як елемент мотивації працівника митних органів до постійного самовдосконалення [Текст] // П. В. Пашко, Б. М. Новосад // Проблеми вдосконалення професійної підготовки фахівців з митної справи : матеріали Всеукраїнської НПК. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2006. – 171 с. – С. 11–13.
10. Павлов А. П. Українська митниця на шляху відродження та розвитку : правові та історичні аспекти [Текст] / А. П. Павлов. – К. : Акцент, 2002. – 417 с.
11. Пашко П. В. Окремі аспекти забезпечення спонукальних мотивів підвищення ефективності діяльності митної установи [Текст] / П. В. Пашко, С. Г. Христенко, А. С. Винокуров // Актуальні проблеми підготовки фахівців для митної служби на сучасному етапі : матеріали науково-методичної конференції. – Дніпропетровськ : АМСУ, 1998. – Ч. II. – С. 32–39.
12. Ченцов В. В. Підвищення кваліфікації особового складу Державної митної служби України : стан та перспективи [Текст] / В. В. Ченцов // Неперервна освіта: проблеми, рішення, перспективи, збірка матеріалів регіональної науково-практичної конференції. – Дніпропетровськ : Видавництво ДНУ, 2005. – С. 59–60.
13. Норт Дуглас. Вклад неоінституціоналізму в понимание проблем переходной экономики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.finansy.ru/publ/nort/htm>.
14. Норт Дуглас. Функционирование экономики во времени [Электронный ресурс] : лекция при вручении Нобелевской премии (09.12.1993). – Режим доступа : <http://www.stranaoz.ru/?numid=218&article=981>.
15. Пашко П. В. Понятійний апарат системи забезпечення митної безпекоспроможності [Текст] / П. В. Пашко // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 4 (94). – С. 62–68.
16. Рождественский Н. Основания государственного благоустройства с применением к российским законам [Текст] / Н. Рождественский. – Санкт-Петербург, 1840. – 468 с.
17. Положення про товариські суди УРСР [Текст] : Указ Президії Верховної Ради УРСР від 23.03.1977 р.
18. Искусство управления [Текст] / сост., пер., вступ. ст. и коммент. В. В. Малявина. – М. : Астрель : АСТ, 2003. – 432 с. : ил. – (Китайская классика: новые переводы, новый взгляд).

19. Бузало В. Й. Ескіз зображення відомчої заохочувальної відзнаки Державної митної служби України – нагрудного знака “Золота зірка “За заслуги” [Текст] / В. Й. Бузало, П. В. Пашко, О. В. Тарасюк, О. М. Шиян, О. М. Сопов / Свідоцтво про реєстрацію авторського права на твір № 24998 від 17.07.2008 р.

20. Сопов О. М. Ескіз заохочувальної відзнаки Державної митної служби України “Відмінний митник” [Текст] / О. М. Сопов, А. О. Сопов, А. В. Несіна, П. В. Пашко. – Свідоцтво про реєстрацію авторського права на твір № 16191 від 10.04.2006.

21. CBP Mission Statement and Core Values [E. r.]. – A. m. : <http://www.cbp.gov/xp/cgov/about/mission/guardens.xml>.