

**Н.В. Осадча**  
канд. екон. наук,  
м. Дніпропетровськ

### **СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПОСЛУГ МИТНОГО ОРГАНУ: ДОКУМЕНТООБІГ ТА МАТРИЦЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ**

Сучасні тенденції світового соціально-економічного розвитку, характерною рисою якого є бурхлива динаміка інтеграційних процесів, ставлять перед Україною відповідні стратегічні завдання та потребують від неї активної участі в їх розв'язанні.

Основні пріоритетні напрями діяльності Державної митної служби України передбачають певний перелік завдань, серед яких окремо постає питання удоскона-

лення організаційної структури митної служби України, запровадження системи управління якістю відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001 та застосування сучасних управлінських методів.

У рекомендаціях Всесвітньої митної організації, спрямованих на розвиток митної системи в ХХІ ст., основна увага приділяється її перетворенню на систему митного сервісу. На сьогоднішній день домінантою в

стратегії перетворення зарубіжних митних систем є прагнення до розуміння митної служби як сервісної (тобто такої, що надає державні послуги) служби, від якості функціонування якої залежать умови і можливості розвитку всієї зовнішньої торгівлі країни.

Реформування державної служби згідно з Програмою розвитку державної служби в Україні передбачає необхідність визначення та запровадження стандартів професійної діяльності державних службовців на засадах стратегічного планування діяльності державних органів з орієнтацією на надання державних послуг та постійного вдосконалення роботи інституцій відповідно до вимог європейських стандартів.

Останні дослідження вчених і фахівців показують, що методи управління якістю продукції і послуг, наведені в стандартах ISO серії 9000 і концепції Total Quality Management, не суперечать специфіці митної діяльності, і що створення систем управління якістю на основі цих принципів стає особливо актуальним. Проте, адаптація цього інструменту до умов і специфіки діяльності державної служби є досить складним завданням. Саме тому проблема даного дослідження полягає в необхідності розробки набору відповідних інструментальних засобів та практичних рекомендацій щодо впровадження та адаптації міжнародних стандартів якості в діяльності митних органів.

Питання, пов'язані з модернізацією митної системи, приведенням діяльності державних органів до міжнародних стандартів, побудовою ефективного механізму управління та запровадження процесного підходу, досліджували у своїх роботах Е. Демінг, С. В. Барамзін, В. М. Новіков, О. А. Никитюк, С. О. Ганоцька, Т. І. Пахомова, В. Е. Караулова, Л. В. Лосюк, М. І. Лахижа, В. П. Науменко, І. Г. Бережнюк, Ю. Д. Кунєв, В. В. Макрусєв, В. Ю. Діанова та ін. Але ніхто з вчених не приділив достатньо уваги впровадженню матриць відповідальності в роботу митних органів.

Метою статті є аналіз змісту праці робітників митних органів та вдосконалення розподілу функцій та відповідальності за допомогою процесного підходу.

Єдиної стратегії впровадження системи менеджменту якості для організації не існує. Кожна організація обирає стратегію та інструменти вдосконалення функціонування в залежності від своєї специфіки діяльності.

Стратегія держави може бути такою: збільшення митних надходжень, захист державних кордонів, вдосконалення митної системи у відповідності до вимог Всесвітньої митної організації, збільшення імпорту чи експорту, формування європейських цін щодо транзиту.

Так, наприклад, для Криворізької митниці довгостроковими цілями системи менеджменту якості можуть бути: зниження управлінських витрат, забезпечення позитивної динаміки зовнішньоекономічних операцій (збільшення покриття експорту імпортом), збільшення митних надходжень до державного бюджету, збільшення активності підприємницької діяльності, покращення якості експортно-імпортних операцій та прискорення їх здійснення. Довгострокові цілі митниці в галузі якості можуть бути надані у вигляді окремих цілей чи їх системи.

Для кожної цілі необхідно розробити програми, в яких встановлюються: заходи та ресурси, які необхідні для досягнення цілі; посадова особа, яка відповідальна

за реалізацію програми; терміни її реалізації та результат, що очікує організація.

Важливо, що стандарт ISO 9001 вимагає не системи документів, а документованості системи менеджменту. Такий підхід дозволяє уникнути бюрократизації системи, яка виражена в створенні занадто великої кількості документів, які у підсумку не працюють чи заважають взагалі працювати. Основними об'єктами документування в системі менеджменту якості є процеси. Документування процесів сприяє досягненню їх відповідності встановленим вимогам, забезпеченню відновлення, оцінювання їх результативності та ефективності, досягненню рівня необхідної підготовки персоналу.

Більшість вітчизняних організацій використовують при створенні документів систем менеджменту якості багато текстових описів. Такі документи, як правило, виходять громіздкими та сповільняють їх прийняття та перевірку. Чим складніше процес, тим більша вірогідність того, що текстовий документ буде громіздким [1, с. 305]. Тому виникає необхідність вдосконалення документообігу митної системи та Криворізької митниці зокрема, пошуку відповідної сучасним вимогам форми уніфікованих документів, яка б визначала порядок та правила здійснення процесів.

Даний документ повинен бути логічним та простим у побудові, містити мінімум текстових описів, бути наочним та зрозумілим для прийняття як для посадових осіб митного органу, що здійснюють той чи інший процес, процедуру, так і для суб'єктів, які в данному випадку є споживачами митних послуг. Для цього доцільно використовувати графічні форми, наприклад, карти процесів, які складаються з його характеристик та алгоритму процесу, який описує послідовність операцій процесу. Під час побудови алгоритмів процесів та виявлення їх взаємозв'язку можна використовувати спеціальні програмні засоби, наприклад, конструктор систем менеджменту організації (КСМО) «ПРИРІСТ — Система» [2].

Для Криворізької митниці доцільно ввести таку форму документу як регламент процесу. Це документ, у якому описується хід процесу (наприклад процесу митного оформлення товарів), його результати, порядок управління процесом, містяться посилання на усю документацию, що регламентує виконання процесу, визначається керівник, ресурси процесу, відповідальні за виконання підпроцесів. В залежності від складності процесу в регламент можуть входити регламенти підпроцесів. Відносно процесу митного оформлення товарів, такими підпроцесами є процеси перевірки країни походження, митної вартості, правильності класифікації товарів тощо. Зазвичай регламент будь-якого процесу складається з 9-х розділів:

1 розділ — Призначення, сфера діяльності та застосування. Визначається, на який процес розповсюджується сфера дії документу, та на кого розповсюджуються вимоги документу.

2 розділ — Відомості про регламент процесу. Вказується версія документу, дата введення у дію, визначається механізм внесення змін у документ, та відповідальний за підтримку документу у робочому стані.

3 розділ — Визначення і скорочення.

4 розділ — Опис процесу. Розділ містить у собі схеми процесу, підпроцесів, опис механізму управління процесом, текстовий або табличний опис підпроцесів, параметри моніторингу, інформацію про відповідальність керівництва за управління процесом, порядок проведення аналізу процесу зі сторони вищестоящого керівника.

5 розділ — Моніторинг параметрів процесу. Інформацію про показники процесу, відповідальних за вимір та форму реєстрації показників.

6 розділ — Документи, які використовуються при виконанні процесу.

7 розділ — Записи за результатами процесу. Перелічуються усі акти, журнали, протоколи, звіти, що формуються за результатом виконання процесу чи окремих його складових частин (підпроцесів), вказуються відповідальні за заповнення, місце та термін зберігання. 8 розділ — Лист реєстрації змін.

9 розділ — Додатки. До регламенту процесу додаються усі форми документів, що не регламентовані іншими нормативними, законодавчими документами.

Основна задача після створення регламенту процесу полягає у тому, щоб постійно підтримувати його в актуальному стані. З введенням у дію регламенту процесу усі накази, розпорядження стосовно функціонування митного органу, що спрямовані на введення нових дій, функцій, організаційних одиниць та стосуються процесу, мають вносити зміни у регламент процесу, відповідальність за внесення таких змін у регламент покладається на посадову особу (найчастіше це керівник процесу), що вказана у розділі 2 регламенту процесу.

Координування бізнес-процесів в діяльності митних органів та Криворізької митниці зокрема повинно будуватися на наступних принципах менеджменту якості: лідерство керівника, процесний підхід, системний підхід до менеджменту, постійне покращення, прийняття рішень, які ґрунтуються на фактах, взаємовигідні відносини з декларантами та суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності.

В системі менеджменту якості Криворізької митниці необхідно впровадити внутрішній митний аудит. Внутрішній аудит — це елемент системи внутрішнього контролю в організації. Завданням внутрішнього аудиту є допомога організації в ефективному виконанні своїх обов'язків і призначень, визначення слабких місць, визначення проблем взаємодії різних ділянок роботи, визначення можливостей для поліпшення процесів, визначення потреби в навчанні персоналу [3].

Таблиця 1

#### Регламентация процесів в діяльності митного органу на різних рівнях управління

Рівень	Документ, що регламентує процес
Рівень митниці в цілому — керівники процесів (заступники начальника митниці), керівник митного органу	Настанова з якості
Рівень відділів (підрозділів, секторів) — процеси, в яких узагальнені функції підрозділів, служб митного органу	Регламенти процесів
Рівень робочих місць — детальні процеси. Описані функції, що виконуються посадовими особами на робочих місцях	Регламенти підпроцесів (процесів, в залежності від складності процесу)
Рівень опису операцій, що виконуються на робочих місцях (посадові інструкції)	Посадові інструкції

На етапі впровадження та розвитку системи менеджменту якості проведення внутрішніх аудитів забезпечує підтримку і подальший розвиток системи, в подальшому, коли система налаштована та впроваджена, внутрішні аудити становлять потужним інструментом для керівників процесів, які в ході проведення внутрішнього аудиту можуть використовувати висококваліфіковані кадри і потенціал експертів-аудиторів для проведення аналізу причин та розробці заходів для усунення проблем у своєму процесі.

У склад групи внутрішніх аудиторів, бажано включити співробітників із суміжних процесів та процесів-споживачів даного процесу. Аудиторська група у такому складі має більше шансів розкрити проблеми, провести їх аналіз та надати рекомендації з усунення причин виникнення проблем. При цьому його проведення повинно бути закріплено документально.

Керівництву Криворізької митниці для впровадження системи управління якістю необхідна чітка програма дій, в якій визначено конкретні етапи впровадження, коло осіб, що відповідають за побудову СУЯ в цілому, або окремих її елементів.

Для того, щоб впровадити систему менеджменту якості в діяльність митниці, на першому етапі необхідно здійснити такі кроки:

1. Визначити процеси, які необхідні для менеджменту якості та їх застосування в митниці.
2. Визначити послідовність цих процесів та їх взаємозв'язок.
3. Визначити критерії та методи, які необхідні для забезпечення впевненості в тому, що ці процеси та управління ними є результативними.
4. Забезпечити впевненість в наявності ресурсів та інформації, які необхідні для підтримки ходу реалізації цих процесів та їх моніторингу.
5. Здійснити спостереження, вимір та проведення аналізу цих процесів.
6. Реалізувати заходи, необхідні для досягнення запланованих результатів та покращення цих процесів.

Одним із структурних підрозділів Криворізької митниці, який безпосередньо здійснює митний контроль й митне оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, є відділ митного оформлення №1 (ВМО №1). Відділ підпорядковується начальнику митниці та заступникам начальника митниці відповідно до розподілу їх функціональних обов'язків.

Основні показники діяльності відділу наведені в таблиці 2 дають можливість оцінити обсяги роботи відділу у структурі Криворізької митниці.

ВМО відповідно до покладених на нього завдань виконує такі функції:

— безпосередньо здійснює в зоні своєї діяльності митний контроль і митне оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України суб'єктами ЗЕД;

— застосовує передбачені Митним Кодексом України форми митного контролю;

— в межах визначеної компетенції здійснює контроль за правильністю класифікації товарів згідно з УКТЗЕД, визначення митної вартості та країни походження товарів, що переміщуються через митний кордон України;

Таблиця 2  
Основні показники діяльності ВМО №1  
Криворізької митниці

Назва показника	2008	2009	2010 (I квартал)
Кількість суб'єктів, що здійснювали ЗЕД (осіб)	398	347	179
Оформлено вантажних митних декларацій (шт.)	7570	4956	1062
З них у режимі:			
Експорт (шт.)	3631	2326	488
Імпорт (шт.)	3901	2581	567
Транзит (шт.)	38	49	7
Оформлено по листах-узгодженнях (шт.)	1793	799	80
Надано відмов у в прийнятті митної декларації, митному оформленні чи пропуску товарів і транспортних засобів через митний кордон України	734	466	161
Перераховано до держбюджету (тис. грн.)	206 563,30	110 926,30	25 202,70

— в межах визначеної компетенції забезпечує проведення заходів щодо контролю за доставкою товарів і транспортних засобів, що перебувають під митним контролем, у митні органи призначення;

— здійснює контроль за виконанням зобов'язань про зворотне вивезення (ввезення) товарів увезених (вивезених) суб'єктами ЗЕД;

— реалізує плани заходів щодо запобігання контрабанді та порушенням митних правил, складає протоколи про порушення митних правил;

— регулярно інформує керівництво митниці про зовнішньоекономічні операції, здійснювані суб'єктами господарювання;

— здійснює контроль за додержанням суб'єктами ЗЕД та декларантами вимог законодавства з питань митної справи;

— в межах своєї компетенції взаємодіє зі службами санітарно-епідеміологічного, ветеринарного, фітосанітарного, радіологічного, екологічного контролю і контролю за переміщенням культурних цінностей з метою недопущення затримок та ускладнень при здійсненні митних процедур; вимагає від суб'єктів ЗЕД та/або декларантів подання дозволів державних органів при здійсненні митного контролю та митного оформлення товарів;

— бере участь у розробленні та впровадженні технологій (порядків, інструкцій тощо) митного контролю й митного оформлення товарів;

— координує та контролює в межах своєї компетенції діяльність посередників у митній справі — митних брокерів, власників складів тимчасового зберігання, власників митних ліцензійних складів, митних перевізників, тощо;

— виконує вимоги технологічних схем та порядків митного контролю й митного оформлення товарів;

— використовує в процесі здійснення митного контролю технічні та спеціальні засоби, забезпечує експлуатацію цих засобів відповідно до вимог технічної документації, а також їх збереження;

— вживає заходів для забезпечення справляння в повному обсязі податків, зборів (інших обов'язкових платежів);

— за дорученням керівництва митниці бере участь у розгляді звернень, скарг, запитів і пропозицій органів державної влади, місцевого самоврядування, установ і організацій, суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності

та громадян з питань, що належать до компетенції відділу.

Положенням про ВМО визначено, що начальник та посадові особи відділу несуть персональну відповідальність за:

— діяння, які є порушеннями службової дисципліни згідно пунктів 22, 28 Закону України «Про Дисциплінарний статут митної служби України»;

— неякісне виконання своїх службових обов'язків та недотримання посадових інструкцій;

— неякісне та несвоєчасне виконання покладених на відділ завдань і окремих доручень керівництва митниці;

— неправильне застосування положень нормативних документів, що регламентують порядок митного контролю та митного оформлення товарів.

Документи, в яких описані повноваження та відповідальність персоналу, повинні підтримуватися в актуальному стані і переглядатися, принаймні, при:

- 1) зміні організаційної структури;
- 2) зміні функцій і завдань, визначених положенням про митний орган чи його структурний підрозділ;
- 3) суттєвих змінах у процесах.

Основні можливі невідповідності та зауваження до цих документів:

— посадові інструкції, положення про структурні підрозділи, тощо написані формально і не відбивають реальну діяльність посадових осіб;

— відповідальність та повноваження персоналу, описані в цих документах, не узгоджені з описом роботи персоналу в документованих процесах СУЯ;

— документи, в яких описано розподіл повноважень і відповідальності персоналу, переглядаються рідко і не є актуальними. Відсутня процедура, що гарантувала б підтримання актуальності цих документів. Зокрема, при створенні або реорганізації структурних підрозділів вони можуть тривалий час працювати без затверджених положень. Це призводить до того, що при внесенні змін в організаційну структуру немає впевненості у тому, що всі функції будуть стабільно виконуватися;

— положення взаємодіючих структурних підрозділів не узгоджені між собою, повноваження різних структурних підрозділів дублюються. Найчастіше така ситуація зустрічається, коли кожен структурний підрозділ розробляє своє положення самостійно.

Дійсна система розподілу відповідальності працівників ВМО№1 наведена в таблиці 3.

Аналізуючи посадові інструкції працівників відділу митного оформлення (ВМО) Криворізької митниці та отриману матрицю, можна дійти висновку про неоптимальний розподіл обов'язків та відповідальності між посадовими особами. Має місце дублювання функцій, невизначеність щодо виконавців та відповідальних осіб, що пов'язано в першу чергу з ситуаційним характером призначення особи на здійснення тієї чи іншої функції (тобто начальник відділу призначає особу відповідальною за здійснення митного оформлення виходячи із конкретної ситуації). Окрім того, наявні досить розмиті та нечіткі формулювання стосовно функціональних обов'язків працівників («зобов'язаний», «має право», «виконує», «забезпечує», «здійснює», «приймає участь»). Розглянемо окремі функції, що потребують уваги.

Матриця розподілу відповідальності посадових осіб відділу митного оформлення Криворізької митниці

Функція/ Посада	Начальник ВМО №1	Заступник начальника ВМО №1	Головний інспектор	Провідний інспектор	Старший інспектор	Інспектор	Інспектор
1. Планування роботи відділу	В	У	І	І	І	І	І
2. Визначення посадових обов'язків працівників відділу та контроль їх виконання	В	І	І	І	І	І	І
3. Розробка технологічних схем організації митного контролю, вдосконалення організації митного контролю та митного оформлення*	В	У	І	І	І	І	І
4. Керівництво стажуванням новоприйнятих на роботу працівників відділу	В						
5. Розподіл вантажних митних декларацій (ВМД) між посадовими особами відділу	У	У	У	І	І	І	І
6. Забезпечення належного рівня взаємодії підрозділу з органами державної влади, які здійснюють супутні контролюючі функції, а також з іншими органами виконавчої влади	У	У	І	І	І	І	І
7. Оформлення листів-узгоджень між митними органами	І	І		В			
8. Розгляд звернень органів виконавчої влади, суб'єктів підприємницької діяльності й громадян та підготовка проєктів відповідей митниці по суті цих звернень	І	І	В				
9. Розгляд скарг, заяв і звернень юридичних та фізичних осіб у відношенні дій особового складу відділу з питань, які входять до компетенції відділу	І	В	І	І	І	І	І
10. Митне оформлення товарів митна вартість яких не перевищує суму, еквівалентну 100 євро*	І	І	У	У	У	У	У
11. Контроль та оформлення вантажів з використанням листів-узгоджень*	І	І	В				
12. Контроль та оформлення вантажів, що підлягають контролю з боку Державної служби експортного контролю*	І	І	В				
13. Контроль та оформлення вантажів в митному режимі «тимчасове ввезення (вивезення)»*	І	І	В				
14. Контроль та оформлення періодичних митних декларацій та ордерних поставок*	І	І		В			
15. Контроль та оформлення поштових відправлень	І	І		В	В		
16. Митний контроль та митне оформлення товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України за принципом «єдиного вікна»*	І	І	У	У	У	У	У
17. Відбір проб та зразків товарів	І	І	У	У	У	У	У
18. Рішення щодо потреби проведення митного огляду товарів та транспортних засобів	В	В	В	І	І	І	І
19. Огляд та переогляд товарів, транспортних засобів	І	І	У	У	У	У	У
20. Облік ліцензій	І	І	У	У	У	У	У
21. Контроль діяльності особового складу відділу щодо дотримання діючого законодавства під час митного оформлення вантажів суб'єктів ЗЕД за принципом «єдиного вікна»	І	У	І	І	І	І	І
22. Виявлення фактів контрабанди та порушеннями митних правил*	В	В	У	У	У	У	У
23. Контроль за переміщенням через митний кордон України товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності*	В	В	У	У	У	У	У
24. Контроль за товарами, що розміщені на складах тимчасового зберігання, підготовка звітності та облік цих товарів*	І	І			В		
25. Контроль та оформлення документів контролю доставки*	І	І		В	В		
26. Робота з електронною поштовою скринькою	І	І		В			
27. Забезпечення надходження та ознайомлення з керівними та нормативними документами особового складу відділу	І	В	І	І	У	І	І
28. Дотримання особовим складом відділу положення про особисті митні забезпечення, правил зберігання і використання бланків суворої звітності	І	В	І	І	І	І	І
29. Організація заходів щодо недопущення розголошення відомостей, що складають державну, комерційну або службову таємницю	У	У	У	У	У	У	У
30. Формування та подання звітності відділу	В	У	У	У	У	У	У
31. Ведення діловодства відділу, формування справ та передача їх до архіву митниці	І	І		В			
32. Проведення інструктажів з техніки безпеки. Організація безпечних умов праці	В	І	І	І	І	І	І
33. Контроль дотримання особовим складом відділу режиму роботи, правил і норм охорони праці і техніки безпеки, трудової дисципліни, правил внутрішнього трудового розпорядку	В	В	І	І	І	І	І
34. Контроль за роботою відділу	В	У	У				
35. Звітність про хід процесу	В	У					

В — «відповідає за процес», У — «приймає безпосередню участь, здійснює», І — «отримує необхідну інформацію»; \* — функції при здійсненні яких залучаються посадові особи інших підрозділів.

Посадові особи відділу, окрім керівного складу, не уповноважені на участь у розробці технологічних схем, що стосуються роботи підрозділу, вдосконалення митних процедур.

Розподіл ВМД між інспекторським складом можуть здійснювати відразу 3 особи, при цьому головний інспектор здійснює і митне оформлення.

Для деяких функцій в межах відділу не визначено відповідальної особи взагалі (розподіл ВМД, митне оформлення товарів митна вартість яких не перевищує суму, еквівалентну 100 євро; митний контроль та митне оформлення товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України за принципом «єдиного вікна»; відбір проб та зразків товарів; контроль діяльності особового складу відділу щодо дотримання діючого законодавства під час митного оформлення вантажів; огляд та переогляд товарів, транспортних засобів; облік ліцензій; організація заходів щодо недопущення розголошення відомостей, що складають державну, комерційну або службову таємницю).

Неоптимально розподілені окремі функції та дільниці роботи, для здійснення яких можливо та доцільно, із врахуванням кінцевого сукупного навантаження та посади, призначити окремих посадових осіб (митне оформлення товарів митна вартість яких не перевищує суму, еквівалентну 100 євро; контроль та оформлення поштових відправлень; відбір проб та зразків товарів; контроль та оформлення документів контролю доставки, огляд та переогляд товарів і транспортних засобів; облік ліцензій).

Також неоптимально розподілено функції між начальником відділу та його заступником, по окремих функціях неможливо, виходячи з положень посадових інструкцій, визначити особу, що несе відповідальність за організацію процесу (забезпечення належного рівня взаємодії підрозділу з органами державної влади; виявлення фактів контрабанди та порушеннями митних правил; контроль за переміщенням через митний кордон України товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності; контроль дотримання особовим складом відділу режиму роботи, правил і норм охорони праці і техніки безпеки, трудової дисципліни, правил внутрішнього трудового розпорядку).

Застосування процесного підходу дозволяє виявити подібні недоліки та прибрати їх, покращити організацію роботи одного з базових підрозділів Криворізької митниці, що неодмінно впливатиме на загальний рівень організації діяльності митного органу, та, як наслідок, підвищить якість надання митних послуг та задоволеність споживачів цих послуг.

З матриці ми бачимо за яку функцію і хто відповідає. Розподіл відповідальності здійснений нерационально. Деякі працівники зовсім не беруть участі в роботі та не отримують інформацію про результати роботи.

В межах дослідження було виявлено недоліки в організації роботи відділу митного оформлення Криворізької митниці. Для управління будь-яким процесом під час митного оформлення товарів необхідно призначити особу, відповідальну за виконання процесу та його результат та розробити відповідний регламент. Посадова особа, що буде здійснювати управління процесом повинна бути наділена відповідними повноваженнями, володіти ресурсами, необхідними для виконання і розвитку

процесу. Відповідальність не має дублюватися. Окрім того необхідно уникнути ситуації, коли посадові особи відділу митного оформлення недостатньо проінформовані про результати своєї діяльності та супутніх процесів і підпроцесів. Розглянемо більш детально можливі оптимізаційні зміни у функціональному розподілі обов'язків працівників підрозділу.

Відповідальним за участь у розробці технологічних схем організації митного контролю, вдосконалення організації митного контролю та митного оформлення з боку ВМО визначено начальника відділу, заступник начальника відділу приймає участь у цьому процесі. Проте інші працівники лише отримують інформацію щодо результатів запропонованих керівниками методів оптимізації та вдосконалення процесів. Посадові особи відділу мають приймати безпосередню участь у процесі вдосконалення та оптимізації процедур митного контролю та митного оформлення, розробці технологічних схем, які в подальшому, виходячи з засад процесного підходу, мають бути замінені на відповідні регламенти процесів. Відповідальним за формування пропозицій щодо вдосконалення діяльності процесу митного оформлення товарів в межах підрозділу має бути керівник відділу.

Виходячи із принципу оптимального розподілу функціональних обов'язків та відповідальності, а також з метою уникнення дублювання здійснюваних функцій, необхідно внести певні корективи.

Доцільно призначити відповідальним за стажування новоприйнятих працівників заступника начальника ВМО, при цьому керівник відділу контролюватиме процес стажування та отримуватиме відповідну інформацію, це також дозволить зменшити функціональне навантаження на керівника підрозділу.

Розподіл вантажних митних декларацій має здійснювати лише одна особа (згідно з діючими посадовими інструкціями ці обов'язки покладено відразу на трьох осіб (начальник відділу, заступник та головний інспектор), причому головний інспектор ще і приймає участь у митному оформленні) — начальник відділу, відповідно всі інші працівники отримуватимуть інформацію щодо прийнятого ним рішення.

Аналогічно, оскільки саме начальник відділу розподіляє вантажні митні декларації, він має одноособово приймати рішення щодо доцільності проведення митного огляду, за клопотанням посадової особи, що здійснює митне оформлення відповідних товарів та транспортних засобів. До того ж Інформаційний аркуш, до якого вносяться відмітки про призначення посадової особи відповідальною за митне оформлення декларації та зазначається необхідність проведення митного огляду, заповнюється однією особою, яка приймала відповідні рішення.

Між керівником підрозділу та його заступником, які обидва в межах своїх повноважень мають забезпечувати належний рівень взаємодії митниці з органами державної влади (Державна прикордонна служба, органи санітарно-епідеміологічного, ветеринарного, фітосанітарного, радіологічного, екологічного контролю тощо), обрати особу, що буде нести відповідальність за організацію такої взаємодії.

Оскільки за результати діяльності відділу несе відповідальність начальник, логічним та доречним є покла-

дення на нього відповідальність і за розгляд скарг та звернень громадян та юридичних осіб; при цьому розглядати скарги може і заступник, проте його відповідні дії мають бути погоджені із начальником.

Начальник має нести персональну відповідальність за наступними організаційними та контролюючими функціями та напрямками роботи відділу: митний контроль та митне оформлення товарів і транспортних засобів; виявлення фактів контрабанди та порушення митних правил; контроль за переміщенням через митний кордон України товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності; організація заходів щодо недопущення розголошення відомостей, що складають державну, комерційну або службову таємницю; контроль дотримання особовим складом відділу режиму роботи, правил і норм охорони праці і техніки безпеки; загальний контроль за роботою відділу; звітність про хід процесу.

З метою раціонального розподілу навантаження на керівний склад відділу необхідно покласти персональну відповідальність на заступника начальника ВМО за здійснення таких функцій: контроль діяльності особового складу відділу щодо дотримання діючого законодавства під час митного оформлення вантажів суб'єктів ЗЕД; формування та подання звітності відділу (начальник відділу отримує при цьому повну інформацію щодо ходу процесів).

Доцільно розподілити серед інспекторського складу окремі функції щодо митного оформлення, що сприятиме прискоренню здійснення митних процедур, зменшенню кількості помилок внаслідок спеціалізації. Кількість та обсяги таких функцій, що покладатимуться на окремих посадових осіб, мають визначатися, виходячи з особливостей роботи відділу (статистична інформація щодо оформлення тих чи інших товарів в різних режимах, обсяги оформлення товарів без застосування вантажної митної декларації тощо), досвіду роботи та посади.

Зокрема відповідальність за здійснення кількох функцій (митне оформлення товарів митна вартість яких не перевищує суму, еквівалентну 100 євро; відбір проб та зразків товарів; огляд та переогляд товарів, транспортних засобів та облік ліцензій) можна покласти на інспекторів, розподіливши між ними по дві з зазначених функцій.

Старший інспектор відповідатиме за контроль та оформлення поштових відправлень; контроль за товарами, що розміщені на складах тимчасового зберігання, підготовку звітності та облік цих товарів; контроль та оформлення документів контролю доставки.

Провідний інспектор одноособово здійснюватиме оформлення листів-узгоджень між митними органами; контроль та оформлення періодичних митних декларацій та ордерних поставок; роботу з електронною поштовою скринькою. На нього також буде покладено відповідальність за ведення діловодства підрозділу.

Головний інспектор розглядатиме звернення органів виконавчої влади, суб'єктів підприємницької діяльності й громадян та займатиметься підготовкою проектів відповідей митниці по суті цих звернень. Інспекторський склад має бути проінформований про такі звернення та результати їх розгляду.

Окрім того на головного інспектора покладено наступні функції: контроль та оформлення вантажів з використанням листів-узгоджень; оформлення вантажів, що підлягають контролю з боку Державної служби експортного контролю; контроль та оформлення вантажів в митному режимі «тимчасове ввезення (вивезення)» (обсяги таких оформлень дозволяють виокремити окрему особу, яка буде здійснюватиме ці обов'язки без надмірного функціонального навантаження).

Окрім того, необхідно внести певні доповнення до посадових інструкцій, які дозволять підвищити рівень проінформованості посадових осіб відділу про стан того чи іншого процесу, загальну оперативну ситуацію, процес планування діяльності відділу та загальні результати його функціонування.

Необхідно привести посадові інструкції у відповідність до запропонованої матриці відповідальності та внести необхідні зміни та доповнення. Це дозволить уникнути дублювання функцій, ситуацій, коли за процес несуть відповідальність декілька осіб одночасно або жодна особа, змінити формальний характер посадових інструкцій, наблизити їх до реальних умов функціонування підрозділу.

**Матриця** розподілу відповідальності, а отже і посадові інструкції, які мають складатися саме на основі цієї матриці, повинні підтримуватися в актуальному стані та переглядатися у разі організаційних чи інших змін, які суттєво впливають на діяльність відділу.

Для більш повного аналізу ми будемо розглядати матрицю відповідальності для сектора митного оформлення №1 ВМО №2, але перед цим розглянемо правила її побудови.

**Правило 1.** У кожному рядку матриці може стояти тільки одна буква «В» (відповідальний). Тобто за кожну функцію може відповідати тільки один співробітник. Букв «Б» і «І» може бути декілька, оскільки брати участь і отримувати інформацію про роботи можуть декілька співробітників.

**Правило 2.** У стовпці начальника не повинно бути порожніх кліток. Тобто керівник або відповідає за функцію, або бере участь у її виконанні, або отримує інформацію про результат.

**Правило 3.** Функції в матриці відповідальності починаються з «Планування» і закінчуються «Контролем виконання», «Управлінням процесом» і «Звітністю про хід процесу». Відповідає за всі ці функції начальник процесу — в його стовпці повинна стояти буква «В».

Після заповнення такої матриці відповідальності досить просто перенести відповідальність за виконання функцій процесу у відповідні інструкції виконавців і керівників. Оскільки начальник процесу є таким же співробітником в ході виконання процесу, як і всі останні, то доцільно ввести в документацію діяльність, що регламентує його, інструкції про виконання ним його функцій. Ця документація повинна регламентувати наступні дії:

- як, коли і на підставі чого проводиться ним планування робіт по процесу;
- за якими показниками і критеріями, в які терміни власник процесу контролює хід виконання процесу;
- який порядок і критерії ухвалення управлінських рішень, які повноваження власника і спосіб документування ухвалених рішень;

— по якій формі і показникам, в які терміни власник звітує перед вищестоящим керівництвом про хід процесу.

Спосіб і форму регламентації діяльності власника можна вибрати будь-яку, але є випробуваний на практиці прийом. Оскільки всі ці роботи зазвичай прив'язані до часу або періоду, то можна оформити їх як додаток до посадової інструкції начальника у вигляді регламенту робіт, що виконуються по графіку. Відповідно в інструкції для виконавців повинні бути внесені:

— у посадові інструкції — відповідальність за виконання робіт, закріплених за виконавцем в матриці відповідальності;

— у технологічних (або інші регламентуючі документи) — технологія виконання даних робіт і порядок збору, обробки і надання даних про якість (інформації про хід процесу).

У випадку відсутності начальника відділу заступник начальника виконує його обов'язки. Тобто в такому випадку перший та другий стовбці матриці тимчасово поєднуються, причому кількість функцій, за які відповідає заступник, відповідно зростає.

У разі відсутності у зв'язку з відпусткою, хворобою та по інших причинах обов'язки заступника начальника відділу виконує головний інспектор відділу згідно з розпорядженням начальника відділу.

Аналогічно розподіляються обов'язки між інспекторським складом у разі тимчасової відсутності посадової особи.

Таблиця 4 являє собою нову матрицю розподілу відповідальності, що має бути основою при формуванні посадових інструкцій працівників відділу.

Тобто кількість здійснюваних функцій має зростати пропорційно до посади працівника, проте одночасно з цим, обсяги сумарного навантаження не мають перевищувати певних меж.

Особливу увагу слід приділити саме положенню про структурний підрозділ та рівню його узгодженості із організаційними документами суміжних підрозділів.

Даний метод аналізу та вдосколення роботи митного органу доцільно застосовувати до будь-якого структурного підрозділу митниці. Цей метод повинен використовуватися у всіх митних установах. Так, при аналізі розподілу відповідальності на ВМО № 2 Дніпропетровської митниці було визначено, що головний недолік в існуючому розподілу функцій між посадовими особами ВМО № 2 полягає в тому, що начальник відділу є відповідальним за багато аспектів роботи, які краще було б передоручити своєму заступнику. Так, начальник несе відповідальність за майже 43 % всіх трудових процесів, при тому що має 7 підлеглих працівників. Його заступник, який є компетентним майже у всіх питаннях роботи відділу, відповідає за виконання 33 % завдань. Головний інспектор відповідальний лише за 7 % трудових процесів, а що найцікавіше старший інспектор є відповідальним за виконання 2 трудових процесів (1 %), а провідний інспектор — жодного. Також варто відмітити, що старший і провідний інспектори приймають участь у виконанні майже всіх функцій, тобто вони є спеціалістами — універсалами, здатними виконувати будь-яку роботу.

Важливим недоліком розподілу відповідальності у ВМО № 2 є нерівномірний розподіл завдань. Це стосується головним чином рядових завдань, таких як здійснення аудіовізуального контролю носіїв інформації, реєстр книжок МДП, ведення номенклатури справ ВМО та збереження документації відділу, захист комп'ютерної інформації в підрозділі. Такі завдання необхідно доручати певному виконавцю, щоб робота, яка не вимагає високого рівня професійної підготовки, не дублювалася і не відволікала спеціалістів від виконання важливих завдань. Наявний стан справ ілюструє, що всі інспектори приймають участь у виконанні всіх завдань, а повинен бути чіткий розподіл. Але рутинну роботу треба розподіляти рівномірно між всіма працівниками.

Також менеджери не повинні приймати участь у всіх процесах, а лише отримувати інформацію про їх виконання. Наприклад, заступник начальника не повинен брати участь у збереженні документації відділу, а повинен лише отримувати щомісячні звіти про виконання цього завдання. Також контролювати правильність визначення валютного курсу повинен не заступник начальника, а головний інспектор.

При проведенні статистичного аналізу скорегованої матриці можна прийти до такого висновку, що начальник відділу є відповідальним за виконання 33 % завдань, при цьому найважливіших: планування, управління, контроль, кінцева звітність та вирішення спірних питань. Про хід виконання всіх інших трудових процесів начальник лише отримує інформацію у вигляді періодичних усних та письмових звітів.

Заступник начальника є відповідальним за 28 % трудових процесів, при цьому він приймає безпосередню участь у виконанні майже половини завдань, покладених на відділ, та приймає участь в складанні планів діяльності відділу, в управлінні, в складанні звітності, а також він контролює підлеглих інспекторів.

20 % трудових функцій делеговано головному інспектору. Він несе повну відповідальність за реєстр книжок МДП, оформлення документів контролю доставки товарів, і повністю контролює правильність застосування валютного курсу при оформленні декларацій.

Співвідношення робіт і працівників на підприємствах і у їх відділах має ґрунтуватися на засадах раціоналізму, делегування повноважень, професійної субординації, пропорційності і персональних особливостей працівників.

Запропонований підхід дозволить найбільш оптимально розподілити функціональні обов'язки та відповідальність між посадовими особами підрозділу та уникнути неузгодженості між посадовими інструкціями, які є первинним та основним документом, що регламентують бізнес-процеси в діяльності митного органу на рівні опису операцій виконуваних на робочих місцях.

Застосування процесного підходу до діяльності інших підрозділів дозволить оптимізувати як їх організацію, так і функціонування Криворізької митниці в цілому. Це в свою чергу призведе до прискорення здійснення митних процедур, зменшення кількості помилок під час оформлення товарів та підвищить рівень задоволеності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності якістю митного сервісу.



Матриця розподілу відповідальності посадових осіб відділу митного оформлення Криворізької митниці, розроблена з врахуванням процесного підходу

Функція/ Посада	Начальник ВМО №1	Заступник начальника ВМО №1	Головний інспектор	Провідний інспектор	Старший інспектор	Інспектор	Інспектор
1. Планування роботи відділу	В	У	І	І	І	І	І
2. Визначення посадових обов'язків працівників відділу та контроль їх виконання	В	І	І	І	І	І	І
3. Розробка технологічних схем організації митного контролю, вдосконалення організації митного контролю та митного оформлення*	В	У	У	У	У	У	У
4. Керівництво стажуванням новоприйнятих на роботу працівників відділу	І	В					
5. Розподіл вантажних митних декларацій (ВМД) між посадовими особами відділу	В	І	І	І	І	І	І
6. Забезпечення належного рівня взаємодії підрозділу з органами державної влади, які здійснюють супутні контролюючі функції, а також з іншими органами виконавчої влади	В	У	І	І	І	І	І
7. Оформлення листів-узгоджень між митними органами	І	І		В			
8. Розгляд звернень органів виконавчої влади, суб'єктів підприємницької діяльності й громадян та підготовка проектів відповідей митниці по суті цих звернень	І	І	В	І	І	І	І
9. Розгляд скарг, заяв і звернень юридичних та фізичних осіб у відношенні дій особового складу відділу з питань, які входять до компетенції відділу	В	У	І	І	І	І	І
10. Митне оформлення товарів митна вартість яких не перевищує суму, еквівалентну 100 євро*	І	І					В
11. Контроль та оформлення вантажів з використанням листів-узгоджень*	І	І	В				
12. Контроль та оформлення вантажів, що підлягають контролю з боку Державної служби експортного контролю*	І	І	В				
13. Контроль та оформлення вантажів в митному режимі «тимчасове ввезення (вивезення)»*	І	І	В				
14. Контроль та оформлення періодичних митних декларацій та ордерних поставок*	І	І		В			
15. Контроль та оформлення поштових відправлень	І	І			В		
16. Митний контроль та митне оформлення товарів, транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України за принципом «єдиного вікна»*	В	І	У	У	У	У	У
17. Відбір проб та зразків товарів	І	І				В	
18. Рішення щодо потреби проведення митного огляду товарів та транспортних засобів	В	І	І	І	І	І	І
19. Огляд та переогляд товарів, транспортних засобів	І	І	І	І	І	В	І
20. Облік ліцензій	І	І	І	І	І	І	В
21. Контроль діяльності особового складу відділу щодо дотримання діючого законодавства під час митного оформлення вантажів суб'єктів ЗЕД за принципом «єдиного вікна»	І	В	І	І	І	І	І
22. Виявлення фактів контрабанди та порушення митних правил*	В	У	У	У	У	У	У
23. Контроль за переміщенням через митний кордон України товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності*	В	У	У	У	У	У	У
24. Контроль за товарами, що розміщені на складах тимчасового зберігання, підготовка звітності та облік цих товарів*	І	І			В		
25. Контроль та оформлення документів контролю доставки*	І	І			В		
26. Робота з електронною поштовою скринькою	І	І		В			
27. Забезпечення надходження та ознайомлення з керівними та нормативними документами особового складу відділу	І	В	І	І	У	І	І
28. Дотримання особовим складом відділу положення про особисті митні забезпечення, правил зберігання і використання бланків суворої звітності	І	В	І	І	І	І	І
29. Організація заходів щодо недопущення розголошення відомостей, що складають державну, комерційну або службову таємницю	В	У	У	У	У	У	У
30. Формування та подання звітності відділу	І	В	У	У	У	У	У
31. Ведення діловодства відділу, формування справ та передача їх до архіву митниці	І	І		В			
32. Проведення інструктажів з техніки безпеки. Організація безпечних умов праці	В	І	І	І	І	І	І
33. Контроль дотримання особовим складом відділу режиму роботи, правил і норм охорони праці і техніки безпеки, трудової дисципліни, правил внутрішнього трудового розпорядку	В	У	І	І	І	І	І
34. Контроль за роботою відділу	В	У	У	І	І	І	І
35. Звітність про хід процесу	В	У	І	І	І	І	І

В — «відповідає за процес», У — «приймає безпосередню участь, здійснює», І — «отримує необхідну інформацію»; \* — функції при здійсненні яких залучаються посадові особи інших підрозділів.

Матриця розподілу відповідальності посадових осіб відділу митного оформлення №2 Дніпропетровської митниці, розроблена з врахуванням процесного підходу

Функція/ Посада	Начальник ВМО №1	Заступник начальника ВМО №2	Головний інспектор	Провідний інспектор	Старший інспектор
1. Планування роботи відділу	В	У	У	У	У
2. Формування та подання звітності	І	В	У	У	У
3. Здійснення процедур митного контролю та митного оформлення	І	В	У	У	У
4. Розподіл вантажних митних декларацій між посадовими особами ВМО	І	В			
5. Контроль за правильністю визначення митної вартості	В	У	У	У	У
6. Контроль правильності застосування валютного курсу	І	І	В		
7. Оформлення документів контролю доставки товарів	І	У	В	У	У
8. Оформлення листів для погодження	І	У	У	В	У
9. Розгляд спірних питань	В	У	У	І	І
10. Участь у якості уповноваженої особи від ВНКТ у проведенні МО товару (при форми 231)	І	У	В		
11. Відбір проб та зразків товарів	І	В	У	У	У
12. Здійснення аудіовізуального контролю носіїв інформації	І	І	І	В	У
13. Реєстр книжок МДП	І	І	В	У	У
14. Інформування суб'єктів ЗЕД про нововведення і зміну нормативної бази	В	У	У	У	У
15. Облік ліцензій на експорт (імпорт)	І	В	У	У	У
16. Захист комп'ютерної інформації в підрозділі	І	І	У	В	У
17. Ведення номенклатури справ ВМО та збереження документації відділу	І	І	У	У	В
18. Аналіз роботи відділу та підготовка звітності	І	В	У	У	У
19. Контроль виконання	В	У	І	І	І
20. Управління процесом	В	У			
21. Звітність про хід процесу	В	У	І		

#### Література

1. Шаповал М. І. Менеджмент якості : навч. посібник [Текст] / М. І. Шаповал. — К. : Знання, 2007. — 471 с.
2. Українська асоціація якості [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.uaq.org.ua/>, вільний. — Загол. з екрану.
3. Шеер А. В. Бизнес-процессы. Основные понятия. Теория. Методы [Текст] / А. В. Шеер. — М. : Весть-Мета Технология, 2000. — 152 с.
4. Шлях до якості: запровадження системи управління якістю [Текст] // Бюрократ (інформаційний бюлетень). — 2009. — №1–2. — С. 4–7.
5. American Society for Quality [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.asq.org/>, вільний. — Загол. з екрану.
6. International Organization for Standardization [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.iso.org/>, вільний. — Загол. з екрану.
7. Сагайдак М. В. Стандарт ISO 9001:2001 як механізм забезпечення якості надання управлінських послуг / М. В. Сагайдак // Державне будівництво [Електронне фахове видання]. — 2009. — № 2. — Режим доступу: [www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2009\\_2/doc\\_pdf/Sagaydak.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2009_2/doc_pdf/Sagaydak.pdf), вільний. — Загол. з екрану
8. Савченко Б. Г. Запровадження стандартів управління якістю в органи влади / Б. Г. Савченко, О. О. Будко // Державне будівництво [Електронне фахове видання]. — 2009. — № 1. — Режим доступу: [www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeBu/2009-1/doc/2/05.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeBu/2009-1/doc/2/05.pdf), вільний. — Загол. з екрану.