



ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

О. С. Нагорічна,
кандидат педагогічних наук,
заступник директора з наукової та організаційної роботи
Державного науково-дослідного інституту митної справи
(м. Хмельницький)

УДК 35.075 : 339.943

ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ ЗАСАДИ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СПРАВИ

Обґрунтовано необхідність концептуалізації організаційно-управлінських засад кадрової політики у сфері державної митної справи.

Ключові слова: організаційно-управлінські засади, кадрова політика, митна служба.

Модернізація державних інституцій є невід’ємною складовою економічних трансформацій у країнах, що прагнуть до використання найефективніших світових практик та методик управління для забезпечення соціально-економічного розвитку та інтеграції у глобальний простір.

З початку становлення митної служби у незалежній українській державі і до сьогодні в основу трансформаційних процесів покладено різноманітні концепції та програми (“Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки” [1], “Концепція модернізації діяльності митної служби України” [2], Концепція реформування діяльності митної служби України “Обличчям до людей” [3], “Чистий бізнес — чесні податки” [4] тощо), мета й очікуваний результат яких змінювалися залежно від світових тенденцій, ситуації в державі та бачення керівництва Держмитслужби України.

Проте сьогодні недостатньо наукових досліджень щодо концептуалізації організаційно-управлінських засад кадрової політики у сфері державної митної справи, що значно ускладнює проведення реформаційних перетворень.

Загальні положення управління в митній справі розглядалися І. Г. Бережнюком, І. Г. Войцещуком, Ю. Д. Кунєвим, І. М. Коростаповою, А. В. Мазур, П. В. Пашком, С. П. Шапошник та іншими науковцями, однак організаційно-управлінські засади кадрової політики у сфері державної митної справи досить часто залишаються поза увагою наукового загалу.

Основним завданням дослідження є визначення теоретико-методологічних підходів до концептуалізації організаційно-управлінських засад кадрової політики у сфері державної митної справи.



Аналіз науковцями і практиками існуючого досвіду інших країн світу щодо формування кадрової політики у сфері митної справи та імплементація окремих положень у вітчизняну практику, не призвів до ефективного покращення діяльності у напрямі концептуалізації організаційно-управлінських засад кадрової політики у сфері державної митної справи. По-перше, змінюється роль глобальних структур управління, по-друге, перейняти повністю іноземний досвід неможливо, по-третє, часткове впровадження окремих елементів не лише не сприяє позитивним зрушенням, а й вносить плутанину у ті напрацювання, які вже були, по-четверте, цей досвід є “чужим” для митної системи. Це підтверджується і думкою В. М. Гейця: “Нова модель глобального світу відрізняється тим, що міжнародні організації будуть усе сильніше впливати на прийняття рішень двома шляхами. Або через медіа, формуючи інформаційні тренди, або ж за допомогою повторення: ми це зробили, значить, і тобі потрібно зробити. Це характерно багатьом навіть успішним країнам світу” [5].

Отже, необхідно визнати необхідність здійснювати подальші зміни у напрямку концептуалізації організаційно-управлінських засад кадрової політики у сфері державної митної справи на власне українському ґрунті, а також, зважаючи на складність поставленого завдання, митна служба повинна спрямувати свої зусилля на формування такої кадрової політики у сфері державної митної справи, яка дозволяла б приймати управлінські рішення вчасно та ефективно.

Реформування Української держави, на думку Л. А. Пашко, [6] можливе лише за умови визначення актуальними й пріоритетними таких його складових, як:

“Розробка на національному рівні нової парадигми управлінської теорії, продикуваної сьогоднішнім і майбутнім державної служби та державного управління, підґрунтям якої повинно стати пріоритетне врахування у її змісті:

— по-перше, службовця як головного суб’єкта сфери державного управління і як неповторної творчої особистості з величезним потенціалом саморозвитку та самореалізації;

— по-друге, професіоналізму державного службовця як професійно-особистісного “розгортання” його кар’єрної “траєкторії” у процесі професійної діяльності на державній службі;

— по-третє, оновлення понятійного апарату сфери державного управління із обов’язковим запровадженням у понятійний обіг як науки, так і практики державного управління низки сучасних понять”.

Щодо будь-якого реформування, то воно, як правило, реалізується через доктрини, стратегії, концепції, ініціативи, програми, декларативні напрями діяльності, плани тощо. Разом з тим очевидно є залежність стратегії реформування митної служби від стратегії держави взагалі.

Планом модернізації державного управління [7] “... пропонується обмежити кількість найменувань, що використовуються для позначення типів органів у системі виконавчої влади; встановити для кожного з них співвідношення функцій (як не продукуючих конфлікт інтересів), визначивши єдине для такого типу органів найменування:

— Міністерство: функції з формування державної політики і функції з нормативно-правового регулювання;

— Державна служба: функції з надання державних послуг і контрольно-наглядові функції;

— Державна інспекція: контрольно-наглядові функції (у сферах, де відсутні державні послуги);

— Державне агентство: функції з управління майном і функції з надання бюджетних послуг населенню і юридичним особам;

— Національні комісії з регулювання: функції із встановлення регульованих цін і тарифів на окремі види послуг і товарів”.



Таким чином, Державною митною службою України в умовах підвищеної складності, зростання діапазону діяльності й обсягу функцій митниці надаватимуться державні послуги, з одного боку, та виконуватимуться контрольно-наглядові функції — з іншого, з урахуванням зростання транскордонних потоків товарів, капіталу і людей.

Питання щодо розроблення концепцій, стратегій тощо у нашій державі останнім часом не стоїть надто гостро, оскільки розробляється їх чимала кількість. Але питання є іншим: Чи чергова концепція (стратегія, план тощо) насправді буде реалізована?! Адже попередні плани з реформування та оновлення, як правило, ще до закінчення терміну реалізації припиняють своє виконання, залишаються без аналітичних висновків щодо стану їх виконання та доцільності продовження.

Логічно було б припустити, що усі наступні стратегічні документи мали б ґрунтуватися на досягненнях попередніх. Наприклад, Всесвітня митна організація (ВМО), розуміючи зростаючу роль персоналу в роботі митних органів, започаткувала дві програми: COLUMBUS (WCO Columbus Programme) — програма модернізації митних адміністрацій (Capacity building programme), яка була започаткована для надання допомоги при роботі з Рамковими стандартами та методологічного забезпечення розвитку кадрового потенціалу, та PICARD (Partnership in Customs Research and Academic Development) — програма партнерства в галузі митних досліджень та академічного розвитку, завдання якої полягає у розробці стандартів професійного навчання й перепідготовки персоналу митних служб та імплементація Рамкових стандартів ВМО [8].

З моменту запуску програми PICARD у 2006 році відбулися суттєві зміни у світовому економічному просторі. Для адекватного реагування на виклики Всесвітньої митної організації у квітні 2012 року було представлено стратегічний план PICARD 2020, який пов'язаний з попередньою програмою за ключовими питаннями, а також максимально можливо відповідає очікуванням суспільства.

Але навіть на державному рівні, як зазначають дослідники, "...ухвалена вперше у 2007 році Стратегія національної безпеки України не стала керівництвом для практичної діяльності органів державної влади, чому завадили їхня зосередженість на досягненні короткострокових політичних і економічних завдань, нехтування потребами стратегічного розвитку суспільства і держави. У підсумку посилилися загрози національній безпеці, послабилася спроможність України захищати свої національні інтереси" [9].

Концепція реформування діяльності митної служби України "Обличчям до людей" передбачала терміни реформування митної служби України протягом 2010–2015 рр., проте уже сьогодні розроблено нову стратегію розвитку відомства на 2013 рік, яку назвали "Чистий бізнес — чесні податки". Але такі точкові рішення є суперечливим сигналом щодо актуальності та досягнення поставленої мети, оскільки не прослідковується ефект наступності та зростання при незмінності парадигми управління.

Першочергового значення для концептуалізації організаційно-управлінських засад кадрової політики у сфері державної митної справи набуває науковий інструментарій. Основні поняття митної справи в державно-управлінському сенсі необхідно однозначно пов'язати з базовими складовими елементами управління (мета, цінність, суб'єкт управління, інструментарний зміст управління, об'єкт управління, моніторингові показники мінливості об'єкта управління, технологічний і конкретний контекстний характер) [10].

Від чіткості постановки мети (короткострокової або довгострокової) залежить досягнення очікуваних результатів реформування митної служби, яка забезпечувала б новий рівень якості надання послуг суспільству і бізнесу з одночасним неухильним гарантуванням митних інтересів держави.

Порівняння визначення стратегічної мети розвитку Держмитслужби України в основних концептуальних документах наведено у табл. 1.



Таблиця 1.

**Визначення стратегічної мети розвитку Держмитслужби України
в основних концептуальних документах**

Рік	Назва документа	Основна мета
2006	Концепція модернізації діяльності митної служби України	Надання теоретичного підґрунтя переходу митної служби України на якісно новий етап розвитку та чіткого визначення передумов, які необхідно створити у найближчій перспективі за всіма напрямками діяльності митної служби
2010	Концепція "Обличчям до людей"	Визначення оптимальної організації митної служби України, спрямованої на підвищення ефективності, надійності та усталеності її діяльності; визначення основних завдань з реформування та модернізації, окреслення орієнтирів і засобів для досягнення стратегічних завдань та очікуваних результатів
2012	Стратегія розвитку митної служби на 2013 рік "Чистий бізнес — чесні податки"	Досягнення такого рівня митного адміністрування, яке передбачає його високу ефективність при зовнішній простоті і швидкості оформлення

Важливою складовою реалізації та ефективності впровадження дієвих програмних документів та програм розвитку, досягнення головної мети реформування є усвідомлення того, що кадри — це інтелектуальний капітал організації, тому очевидно, що процес реформування стримується відсутністю стратегічного бачення концептуальних засад кадрової політики митної служби, спрямованої на виявлення та підготовку управлінців з найбільшим потенціалом, які зможуть задовольнити стратегічні і корпоративні потреби митної служби.

Особливої актуальності такий підхід набуває в умовах прийняття нової редакції Митного кодексу України [11], де зазначено, що "... кожна особа має право оскаржити рішення, дії або бездіяльність митних органів, організацій, їх посадових осіб та інших працівників, якщо вважає, що цими рішеннями, діями або бездіяльністю порушено її права, свободи чи інтереси", а предметом оскарження є рішення, дії посадових осіб та інших працівників митних органів, організацій, пов'язані з виконанням ними обов'язків, покладених на них відповідно до Митного кодексу та інших актів законодавства України.

Тобто сьогодні як ніколи посилюється розуміння наслідків прийнятих або неприйнятих адекватних управлінських рішень та виникає необхідність удосконалення нормативної бази для впровадження новітніх підходів у кадровому менеджменті митної служби. Особливо це відчутно в сучасних умовах плінності конкурентоздатного персоналу в приватній структурі, переважно з іноземним капіталом та за умови, коли окремі елементи управління переносяться з комерційних структур в державні, не завжди враховуючи те, що посадові особи митних органів зобов'язані дотримуватися норм і правил, які регулюють їх службову діяльність.



Отже, визначення теоретико-методологічних підходів до концептуалізації організаційно-управлінських засад кадрової політики у сфері державної митної справи є основою стратегічного перетворення та сприятиме розв'язанню комплексних питань управління у митній службі України.

Список використаних джерел

1. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки : Указ Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс] Офіційне представництво Президента України. — URL : <http://www.president.gov.ua/documents/14429.html>.
2. Щодо затвердження Концепції модернізації діяльності митної служби України : наказ Державної митної служби України від 17.10.2006 р. № 895 [Електронний ресурс] Державна митна служба України. — URL : <http://www.ligaweb.customs.gov.ua/lzch/ch/document/OF6A00U1>.
3. Про введення в дію рішення колегії Держмитслужби від 29.10.2010 : наказ Державної митної служби України від 17.10.2006 р. № 895 [Електронний ресурс] Державна митна служба України. — URL : http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article?art_id=2213046&cat_id=2213024.
4. “Чистий бізнес — чесні податки”. Держмитслужба визначила стратегію розвитку відомства на 2013 рік [Електронний ресурс] Державна митна служба України. — URL : http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article;jsessionid=BD469F29C78E0FA4396FD5863D1248A4?art_id=3561037&cat_id=295923.
5. Геєць, В. І двох термінів Януковичу не вистачить для реформ рік [Інтерв'ю] / спілкувались Сергій Лямець, Світлана Крюкова [Електронний ресурс] Економічна правда. — URL : <http://www.epravda.com.ua/publications/2012/10/22/340493>.
6. Пашко, Л. А. Пріоритетні напрями реформування української держави / Л. А. Пашко // Суспільство. Держава. Управління. Право. Випуск № 1/2011 [Електронний ресурс] Національна бібліотека України ім. В. І. Вернадського. — URL : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Sdup/2011_1/2Pashko.pdf.
7. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування [Текст] / [А. Вишневецький (кер. авт. кол.), В. Афанасьєва, Р. Гекалюк та ін. ; за заг. ред. Т. Мотренка]. — К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. — 396 с.
8. Офіційний сайт Всесвітньої митної організації [Електронний ресурс] World Customs Organization. — URL : <http://www.wcoomd.org/en.aspx>.
9. Стратегія національної безпеки України “Україна у світі, що змінюється” (проект Послання Президента України В. Януковича до Українського народу (3 червня 2010 року) [Електронний ресурс] Національний інститут стратегічних досліджень. — URL : <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/project-Litvinenko-dcd38.pdf>.
10. Карпов, А. Н. Таможенная политика Российской Федерации: развитие базовых понятий [Текст] / А. Н. Карпов // Вестник Российской таможенной академии. — 2012. — № 1. — С. 78–81.
11. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495–VI [Текст] // ОВУ. — 2012. — № 32. — Стор. 9. — Ст. 1175.

Надійшла до редакції 25.10.2012

Нагоричная О. С. Организационно-управленческие основы кадровой политики в сфере государственного таможенного дела

Обосновано необходимость концептуализации организационно-управленческих основ кадровой политики в сфере государственного таможенного дела.

Ключевые слова: организационно-управленческие основы, кадровая политика, таможенная служба.



Nahorichna, O. S. Organizational and Managerial Principles of the Human Resources Management in the Area of State Customs Practice

The necessity of conceptualization of organizational and managerial principles of the human resources management in the area of customs practice is considered in the article.

Keywords: *organizational and managerial principles, human resources management, the customs service.*

