

УДК 37.014.53

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Щеглова Г.В., Петрушко Е.Н.

ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский университет»

E-mail: sheglova93@bk.ru, egoncharova1981@mail.ru

В статье рассмотрены теоретические и методологические аспекты изучения основополагающих проблем обеспеченности структурных компонентов единой системы таможенных органов Российской Федерации трудовыми ресурсами с целью формирования качественного кадрового резерва. В структуре государственного управления внешнеполитическими и внешнеэкономическими связями она также является первоочередной. На современном этапе развития общества актуальным является совершенствование непрерывного, постоянно возобновляемого процесса повышения результативности работы с персоналом, поскольку полная обеспеченность кадровыми ресурсами является первостепенной задачей для каждого структурного подразделения таможенного органа, поскольку именно трудовые ресурсы (человеческий фактор) определяют направления управленческой деятельности и перспективы её дальнейшего развития. Одной из важнейших задач, требующей незамедлительного разрешения, является реструктуризация таможенных органов и трансформация организационно-штатной и организационно-структурной политик. Структура управления звеньями единой системы таможенных органов Российской Федерации разветвлена и многопрофильна и, следовательно, сложно управляемой.

Ключевые слова: кадры, кадровый потенциал, единая система таможенных органов.

THEORETICAL FOUNDATIONS OF PERSONNEL POTENTIAL OF THE UNIFIED SYSTEM OF CUSTOMS BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Shcheglova G.V., Petrushko E.N.

The theoretical and methodological aspects of studying the basic problems of ensuring the structural components of the unified system of the customs bodies of the Russian Federation with labor resources with the purpose of forming a qualitative personnel reserve are considered in the article. In the structure of state administration of foreign policy and foreign economic relations, it is also a priority. At the present stage of the development of society, it is important to improve the continuous, constantly renewed process to increase the effectiveness of work with personnel, since the full provision of human resources is a paramount task for each structural subdivision of the customs body, since it is the human resources (the human factor) that determine the directions of management activity and the prospects for its further

development Development. One of the most important tasks requiring immediate resolution is the restructuring of customs bodies and the transformation of organizational, staff and organizational and structural policies. The structure of the management of the links of the unified system of the customs bodies of the Russian Federation is ramified and multidisciplinary and, therefore, difficult to manage.

Keywords: personnel, human resources, a single system of customs authorities.

В связи с преобразованием Таможенного союза (ТС) в рамках ЕврАзЭС (Евразийского экономического сообщества) в ТС ЕАЭС (Евразийского экономического союза), началом функционирования ЕАЭС с 1 января 2015 г., в настоящее время между Россией, р. Казахстан, р. Беларусь, р. Армения, Киргизией установлены внешнеэкономические и внешнеторговые связи, которые на законодательном уровне регламентированы Таможенным кодексом Таможенного союза (ТК ТС) [1]. ТК ТС определяет, что «таможенное регулирование – это правовое регулирование отношений, связанных с перемещением товаров через таможенную границу ТС, их перевозкой по единой таможенной территории ТС под таможенным контролем, временным хранением, таможенным декларированием, выпуском и использованием в соответствии с таможенными процедурами, проведением таможенного контроля, уплатой таможенных платежей, а также властных отношений между таможенными органами и лицами, реализующими права владения, пользования и распоряжения указанными товарами». Таможенное регулирование осуществляется в соответствии с международными договорами государств-членов ЕАЭС, ТС и решениями Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) (ранее называлась Комиссия Таможенного союза), регулирующих таможенные правоотношения. Для Российской Федерации, помимо ТК ТС, интерес представляет Федеральный закон от 2 июня 2010 г. № 114-ФЗ «О ратификации Договора о Таможенном кодексе Таможенного союза».

Основным нормативно-правовым документом, регулирующим деятельность таможенных органов субъектов и объектов управления, является Конституция Российской Федерации. Это основной законодательный акт, имеющий высшую юридическую силу, прямое действие, и применяющийся на территории страны. Она закрепляет «основы конституционного строя России, права и свободы человека и гражданина, федеративное устройство, организацию высших органов государственной власти. Конституцией Российской Федерации таможенное регулирование отнесено к ведению «федеральных органов государственной власти, которое означает, что законодательство в таможенной сфере ограничивается в основном федеральным уровнем. Данная норма позволяет объединить единые для всех правила внешнеэкономической деятельности (ВЭД), единый порядок и условия перемещения товаров и транспортных средств, единство таможенных операций и процедур» [2].

Конституционные положения таможенного регулирования в России регламентированы Федеральным законом от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации». Статья 9 «Таможенные органы и их место в системе государственных органов Российской Федерации. Должностные лица таможенных органов» закрепляет, что «таможенные органы составляют единую федеральную централизованную систему; органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, общественные объединения не могут вмешиваться в деятельность таможенных органов при осуществлении ими своих функций; должностными лицами таможенных органов являются граждане Российской Федерации, замещающие в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, должности сотрудников и федеральных государственных гражданских служащих таможенных органов Российской Федерации» [3].

Федеральным законом от 14 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» определены «правовые и организационные основы системы государственной службы Российской Федерации, в т.ч. системы управления государственной службой Российской Федерации» [4]. Глава 1 «Общие положения» статья 1 «Государственная служба Российской Федерации» определяет, что государственная служба Российской Федерации – это профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации; федеральных органов государственной власти; иных федеральных государственных органов; субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов Российской Федерации; иных государственных органов субъектов Российской Федерации; лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов; лиц, замещающих должности, устанавливаемые уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации» [4]. Механизм и процедура реформирования системы таможенных органов России определены распоряжениями Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2575-р «О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года» и от 15 апреля 2014 г. № 612-р «О внесении изменений в Стратегию развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года, утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2575-р» [5].

Борьба с коррупционными проявлениями в сфере таможенного дела и целенаправленные антикоррупционные мероприятия в таможенных органах проводятся в соответствии с «Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [6] и

указами Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» [7] и от 8 марта 2015 г. № 120 «О некоторых вопросах противодействия коррупции» [8].

Кадры (личный состав, персонал) таможенного органа – это совокупность всех работающих в единой системе таможенных органов и занимающих/замещающих должности сотрудников, проходящих службу по контракту, федеральных государственных гражданских служащих и работников бюджетной сферы.

Работа структурных подразделений таможенных органов, образующих единую таможенную систему, осуществляется в строгом соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 11 мая 2006 г. № 473 «Вопросы Федеральной таможенной службы» [9], постановлением Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809 «О Федеральной таможенной службе» [10], приказами ФТС России от 26 декабря 2012 г. № 2656 «Об утверждении Регламента Федеральной таможенной службы» [11], от 4 сентября 2014 г. № 1700 «Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении и Общего положения о таможене» [12], от 4 сентября 2014 г. № 1701 «Об утверждении Общего положения о таможенном poste» [13].

«Кадровая служба таможенных органов: обеспечивает реализацию кадровой политики в таможенных органах; осуществляет подбор и расстановку кадров таможенных органов, организует проведение аттестации сотрудников таможенных органов; оформляет решения начальников таможенных органов, связанные с прохождением службы в таможенных органах, ведет личные дела сотрудников таможенных органов, учет численности сотрудников таможенных органов и формирует штатное расписание; организует проведение воспитательных и профилактических мероприятий в таможенных органах, а также деятельность службы психологов таможенных органов; консультирует сотрудников таможенных органов по вопросам прохождения службы, обеспечивает их правовую защиту, взаимодействует по этим вопросам с профессиональными союзами сотрудников таможенных органов; организует и осуществляет инспектирование таможенных органов, а также непосредственный контроль за прохождением службы в таможенных органах; организует и контролирует подготовку кадров для таможенных органов» [14, стр. 61].

«Под кадровым потенциалом понимают способность персонала таможенных органов эффективно и своевременно выполнять поставленные перед ними задачи в меняющихся условиях внешней и внутренней среды. Перспективный кадровый потенциал характеризует максимальные возможности кадров, которые можно достичь при улучшении условий труда. Разность между перспективным и фактически достигнутым уровнем использования возможностей кадров характеризует неиспользованные резервы» [14, стр. 64]. «Кадровый потенциал обусловлен такими

факторами, как численность занятых, эффективность их использования, средний возраст и стаж работы, уровень образования, квалификация, заинтересованность в результатах труда и зависит от расстановки кадров, оплаты труда, его организации, степени» [14, стр. 72].

«Служебная деятельность сотрудников, проходящих службу по контракту, и государственных гражданских служащих в таможенных органах регламентирована должностными инструкциями (для сотрудников) и должностными регламентами (для государственных гражданских служащих). Трудовая деятельность работников бюджетной сферы закреплена должностной инструкцией» [14, стр. 117]. В целях соблюдения должностными лицами и работниками таможенных органов действующего законодательства в обязательном порядке разработаны локальные нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность конкретного таможенного органа, а также правила внутреннего служебного/трудового распорядка.

Рассматривая функции государственной службы, прежде всего, следует обратить внимание, что сама кадровая служба может пониматься в функциональном смысле, т.е. «как обособленный вид государственной деятельности персонала, служебного аппарата государственных органов, деятельность административно-управленческих структур» [4].

Деятельность государственных служащих проявляется (осуществляется) в следующих функциях:

– правоприменительная функция: реализация полномочий регулятивного и распорядительного характера; осуществление государственных полномочий от имени государства либо государственного органа при исполнении служебных обязанностей;

– правотворческая функция: разработка и принятие нормативно-правовых актов, выдача юридически-властных предписаний для различных субъектов права в системе государственно-управленческой иерархии, законопроектная деятельность, издание приказов и распоряжений; их подготовка, принятие и исполнение; дача указаний и тому подобное;

– регулирующая функция: разработка и реализация государственной политики во всех сферах общества, реализация юрисдикционных полномочий и действий, то есть применение мер государственного принуждения к физическим и юридическим лицам; обеспечение согласования различных интересов;

– организационная функция: обеспечение практической реализации компетенции государственных органов, совершение организационных действий и материально-технических операций (проведение различного рода совещаний, оперативок, конференций, заседаний, экспертиз, проверок и так далее);

Совсем недавно работа с кадрами в единой системе таможенных органов модифицировалась в кадровую политику. «Структурные подразделения единой системы таможенных органов проводят

кадровую политику на всех её уровнях (ФТС России, региональные таможенные управления (РТУ), таможни и таможенные посты (ТП)). Вместе с тем, данный процесс является многофункциональным и требует значительного внимания. Исходя из сущности функционирования системы таможенных органов, особого служебного/должностного/трудового положения и ответственности персонала, права, обязанности и ответственность которых определены правовым статусом должностных лиц/работников, вытекают особенности проведения кадровой политики, актуальной из которых является строгая регламентация согласно правилам и предписаниям, обязательная для исполнения на государственной службе» [3]. Должностные лица/работники бюджетной сферы таможенных органов обязаны следовать установленным механизмам и процедурам, сопровождаемым множеством ограничений и запретов. Однако, из-за разветвленной иерархической структуры единой системы таможенных органов все изменения происходят крайне медленно.

Одной из важнейших задач, требующей незамедлительного разрешения, является реструктуризация таможенных органов и трансформацию организационно-штатной и организационно-структурной политик. Структура управления РТУ, таможен и ТП разветвлена и многопрофильна. При наличии в таможнях и на ТП около 50 структурных подразделений (служб, отделов, отделений, групп и отдельных должностей) система становится сложно управляемой. В данном случае начальникам структурных подразделений и руководителям или их заместителям таможенных органов трудно обеспечить реализацию принципа единоначалия. Не следует забывать и про руководителей среднего звена, например, отделений и рабочих групп.

Особое внимание заслуживает конфликт интересов на государственной службе в таможенных органах, при котором лица могут иметь родственные связи или свойство родства. Конечно, следует учитывать, что лица, имеющие родственные связи или свойство родства, могут быть независимо друг от друга грамотными, квалифицированными и профессиональными специалистами или руководителями, но в пределах одного структурного подразделения расстановка подобных кадров не может дать положительные результаты, поскольку всегда наблюдаются различия в отношении между лицами, имеющие родственные связи или свойство родства, и неблизкими людьми [6, 7, 8].

«Кадровая служба – это совокупность специализированных структурных подразделений в сфере управления предприятием вместе с занятыми в них должностными лицами (руководители, специалисты, исполнители), призванными управлять персоналом в рамках избранной кадровой политики. Главное назначение кадровой службы состоит в том, чтобы не только руководствоваться в осуществлении кадровой политики интересами предприятия, но и действовать с учетом трудового законодательства, реализации социальных программ, принятых как на федеральном, так и на территориальном уровне» [16, стр. 285]

«Управление персоналом – функция не только кадровой службы. По тому или иному направлению в рамках своей компетенции непосредственное участие принимают и другие субъекты управления – линейные руководители производственных подразделений вместе с подчиненными им специалистами. Спектр деятельности кадровой службы в современных условиях достаточно многообразен. Следовательно, государственные служащие выполняют большой объем непосредственно административно-управленческих функций, как-то: государственное управление, государственно-ориентированные мероприятия, государственный контроль и надзор, государственное планирование и прогнозирование, государственный учет, государственное руководство и координация» [16, стр. 283].

«Государственная служба представляет собой основанную на законе деятельность персонала государственных органов представительной, исполнительной и судебной власти, состоящую в реализации государственной власти в различных сферах общественной жизни в целях выполнения задач и функций государства» [4].

Повышение эффективности деятельности таможенных органов невозможно без роста профессионального уровня кадров, укрепления служебной дисциплины, улучшения материального положения должностных лиц таможенных органов, повышения их социальной защищенности и членов их семей. «Одним из основных условий эффективной деятельности единой системы таможенных органов является грамотный, квалифицированный, профессиональный и дисциплинированный кадровый состав. Его формирование зависит от многих факторов: качественная правовая база; комплектование штата на конкурсной основе при объективной оценке кандидатов; социальные гарантии; формирование кадрового резерва» [15, стр. 280].

«Проблема формирования кадрового потенциала требует глубокого изучения и проведения всесторонней диагностики проблем с последующей разработкой технологии разрешения. Приоритетными направлениями формирования кадрового состава гражданской службы являются: подготовка кадров для гражданской службы, а также дополнительное профессиональное образование гражданских служащих в соответствии с программами профессионального развития гражданских служащих; применение современных кадровых технологий при поступлении на гражданскую службу и ее прохождении» [15, стр. 283].

На основании вышеизложенного, можно сделать следующие выводы, что результативная деятельность единой системы таможенных органов Российской Федерации зависит от качественного и упорядоченного управленческого аппарата. Немаловажным компонентом системы управления служит механизм управления. «Повышение эффективности деятельности таможенных органов невозможно без роста профессионального уровня кадров, укрепления служебной дисциплины, улучшения материального положения должностных лиц таможенных органов,

повышения их социальной защищенности и членов их семей. Одним из основных условий эффективной деятельности единой системы таможенных органов является грамотный, квалифицированный, профессиональный и дисциплинированный кадровый состав. Его формирование зависит от многих факторов: качественная правовая база; комплектование штата на конкурсной основе при объективной оценке кандидатов; социальные гарантии; формирование кадрового резерва» [15 стр. 297].

Список литературы

1. Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества на уровне глав государств от 27 ноября 2009 г. № 17) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 50. – Ст. 661.
 2. Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 г. с учетом поправок от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
 3. О таможенном регулировании в Российской Федерации [Текст] : федер. закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ // Российская газета. – 2010. – № 269. – 29 ноября
 4. О системе государственной службы Российской Федерации [Текст] : федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.
 5. О Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года [Текст] : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2575-р (ред. от 15.04.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 2. – Ст. 109.
 6. О противодействии коррупции [Текст] : федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 22.12.2014) // Собр. Законодательства Рос. Федерации. – 2008. - № 52 (ч.1). – Ст. 6228.
 7. О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции [Текст] : Указ Президента Российской Федерации от 15 июля 2015 г. № 364 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 29 (ч. 2). – Ст. 4477.
 8. О некоторых вопросах противодействия коррупции [Текст] : Указ Президента Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 120 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2015. – № 10. – Ст. 1506.
 9. Вопросы Федеральной таможенной службы [Текст] : Указ Президента Российской Федерации от 11 мая 2006 г. № 473 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2006. – № 20. – Ст. 2162.
-

10. О Федеральной таможенной службе [Текст] : Постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2013 г. № 809 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 38. – Ст. 4823.

11. Об утверждении Регламента Федеральной таможенной службы [Текст] : Приказ ФТС России от 26 декабря 2012 г. № 2656 // Российская газета. – 2013. – № 74. – 5 апреля.

12. Об утверждении Общего положения о региональном таможенном управлении и Общего положения о таможне [Текст] : Приказ ФТС России от 4 сентября 2014 г. № 1700 // Российская газета. – 2015. – 14 января.

13. Об утверждении Общего положения о таможенном poste [Текст] : Приказ ФТС России от 4 сентября 2014 г. № 1701 // Российская газета. – 2014. – 21 ноября.

14. Москаленко, О. А. Управление таможенными органами как важнейшим регулятором внешнеэкономической деятельности в целях обеспечения экономической безопасности государства [Текст] : монография / О. А. Москаленко, Е. Н. Петрушко, В. В. Шкилёв. – Белгород : Издательство «Эпицентр», 2016. – 163 с.

15. Петрушко, Е. Н. Актуальные направления повышения эффективности профессиональной деятельности должностных лиц таможенных органов Российской Федерации [Текст] / Е. Н. Петрушко, В. В. Шкилёв // Academic science – problems and achievements. – 2015. – P. 273–297.

16. Петрушко, Е. Н. Основные направления организации процесса управления таможенными органами Российской Федерации [Текст] / Е. Н. Петрушко, В. В. Шкилёв // Fundamental science and technology – promising developments. – 2015. – P. 281–288.
