

Влияние образовательного потенциала на кадровую политику таможенных органов Республики Беларусь (1991 — 2011 гг.)

Д. Ковалёнок,
аспирант БГУ, главный инспектор
Государственного таможенного комитета
Республики Беларусь

История таможенной службы Республики Беларусь берет свое начало с 22 сентября 1991 г., когда Верховный Совет Республики Беларусь преобразовал Белорусское управление Главного управления Государственного таможенного комитета СССР в Государственный таможенный комитет Республики Беларусь (ГТК) и подчинил ему таможенные учреждения СССР, расположенные на территории республики [1].

После распада Советского союза независимая Беларусь, находясь в самом его сердце, столкнулась с проблемой организации внешних границ с бывшими странами-союзниками, поскольку наилучшим образом оснащенные таможенные органы, располагавшие квалифицированными кадрами, оказались за ее пределами. Непосредственно в Беларуси осталось около 1500 таможенников [2, с. 27]. При этом было создано 2500 км новых границ с бывшими республиками СССР, в том числе 650 км со странами Балтии, которые оказались без таможенного прикрытия. Тем не менее уже к концу 1992 г. совместно с Главным управлением погранвойск при Совете Министров и Министерством внутренних дел на границе с Литвой и Латвией было обустроено по временной схеме 20 пунктов таможенного оформления [3], на обеспечение которых потребовалось 550 дополнительных сотрудников и около 95 млн рублей, что в четыре раза превышало сумму, отведенную бюджетом [4].

Основным направлением деятельности ГТК в 1991–1993 гг. стало создание таможенной службы как института государственной власти: развитие таможенной инфраструктуры вдоль Государственной границы и внутри страны и разработка нормативно-правовой базы ее деятельности, а также подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров таможенных органов. В этих целях Правительством и Президентом страны за указанный период было принято более 110 нормативных актов.

Возникла острая необходимость формирования кадровой политики таможенных органов, которая бы определила систему целей, задач, принципов и вытекающих из них согласованных организационных, управленческих, воспитательных и социально-правовых мер, направленных на кадровое обеспечение деятельности таможенной службы Республики Беларусь в новых условиях.

Быстрое становление и развитие таможенных органов в период 1991–1995 гг. привело к более чем трехкратному росту численного состава таможенных органов (с 1500 штатных единиц в 1990 г. до 5000 в 1995 г.) [5], что спровоцировало высокую потребность в кадрах и не позволило осуществить их тщательный отбор. Основными источниками комплектования были предприятия и организации народного хозяйства, Вооруженные силы, правоохранительные органы и молодые специалисты.

В целях организации системы подготовки кадров таможенных органов постановлением Совета Министров от 27.02.1992 № 106 «Вопросы Государственного таможенного комитета» в структуру Центрального аппарата ГТК был включен отдел кадров.

Одним из главных направлений в организации профессиональной учебы была определена переподготовка кадров в высших учебных заведениях республики. В декабре 1992 г. первая группа из 13 сотрудников таможенных органов начала проходить обучение продолжительностью 1,5 года по специальности «юрист-

референт административного и таможенного права» в Институте национальной безопасности Республики Беларусь. В это же время было заключено соглашение между ГТК и Академией управления при Президенте Республики Беларусь по вопросам профессиональной подготовки и повышения квалификации, в соответствии с которым перед зачислением на службу впервые принятые сотрудники обучались три месяца (из них один месяц в Академии и два месяца – непосредственно в таможенных органах на стажировке)

Обучением на рабочем месте достигался максимальный охват подготавливаемых сотрудников, но это не решало всех кадровых проблем, особенно в подготовке руководящего состава таможенных органов. В этих целях весьма своевременным явилось подписание 23 ноября 1994 г. *Соглашения о сотрудничестве в области подготовки и повышения квалификации таможенных работников*, предусматривающее возможность переподготовки в Российской таможенной академии, являющейся региональным учебным центром Всемирной таможенной организации.

Острая необходимость в переквалификации сотрудников способствовала развитию внутренних ресурсов таможенной системы Беларуси. В апреле 1996 г. учебный центр для первоначальной подготовки впервые принятых на службу и переподготовки должностных лиц таможенных органов был открыт в Могилевской таможне, а позже – в Минской региональной таможне (позже переведен в Минскую центральную таможню) и Брестской таможне [6, с. 134].

Схожую технологию переподготовки кадров осуществляли таможенные органы Российской Федерации, которые обеспечили повышение квалификации на базе Российской таможенной академии за период 1995–1996 гг. практически 100 % начальников управлений, отделов и служб ГТК и более 80 % руководителей таможенных органов [7, с. 141].

Помимо переподготовки и повышения квалификации сотрудников особенностью кадровой политики 1996–2002 гг. явилось повышение требований к образованию принимаемых на службу лиц, вплоть до обязательного наличия среднего специального либо высшего (неполного высшего) образования (рис. 1).

В целях уменьшения количества сотрудников с непрофильным образованием (рис. 2) по инициативе ГТК организован набор студентов по специальности 1-96 01 01 «Таможенное дело» в четырех вузах страны: с 1998 г. – на факультете международных отношений БГУ, с 2004 г. – на факультете технологий управления и гуманитаризации БНТУ, гуманитарно-экономическом факультете БГУТ, на факультете финансов и банковского дела БГЭУ (по специальности 1-25 01 04 «Финансы и кредит», специализация «финансы и контроль в сфере таможенной деятельности») [8–11].

Руководствуясь идеей разработки системы единых мировых стандартов для профессионального развития таможенных менеджеров в 2006 г. кафедра таможенного дела БГУ и БНТУ вошли в состав Международной сети таможенных университетов (INCUI), действующей под эгидой ВТО [12; 13, с. 81].

Действенным инструментом по совершенствованию подготовки специалистов таможенных органов явилось издание первых белорусских учебников по таможенному праву и таможенному регулированию: «Основы таможенного права Республики Беларусь» (2002) А. З. Игнатюка и «Основы таможенного дела» (2003) под редакцией профессора кафедры таможенного дела БГУ А. Н. Сиротского и Первого заместителя Председателя ГТК А. З. Гошина, которые сосредоточились на теоретических разработках и обобщили опыт практической работы. Дальнейшее развитие национальной таможенной науки нашло отражение в работах таких ведущих специалистов таможенного дела, как В. А. Острога, И. И. Дубик и др.

Одновременно велась работа по выявлению недостатков в кадровой работе таможенных органов, анализ которой показал, что наиболее слабым местом в организации учебного процесса остается обучение молодых специалистов. В целях совершенствования и повышения эффективности подготовки лиц, впервые принятых на таможенную службу, руководством ГТК была введена система наставничества (приказ ГТК от 11.05.2005 № 180-ОД «Об утверждении Инструкции о порядке осуществления наставничества в таможенных органах Республики Беларусь»).

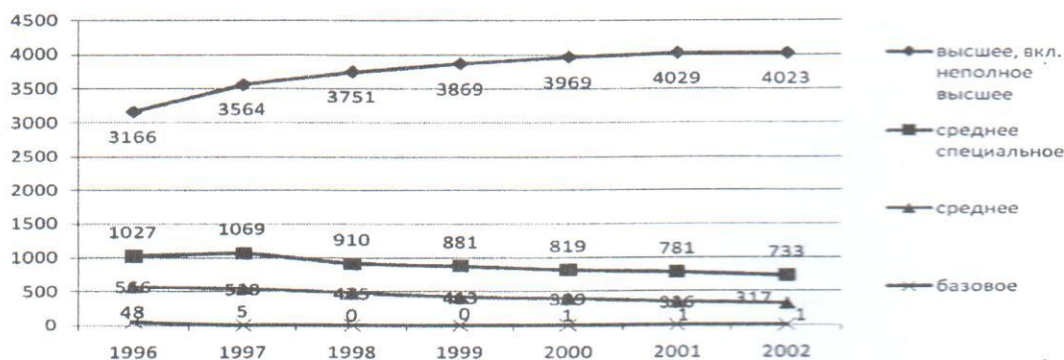


Рис. 1. Уровень образования должностных лиц таможенных органов, человек

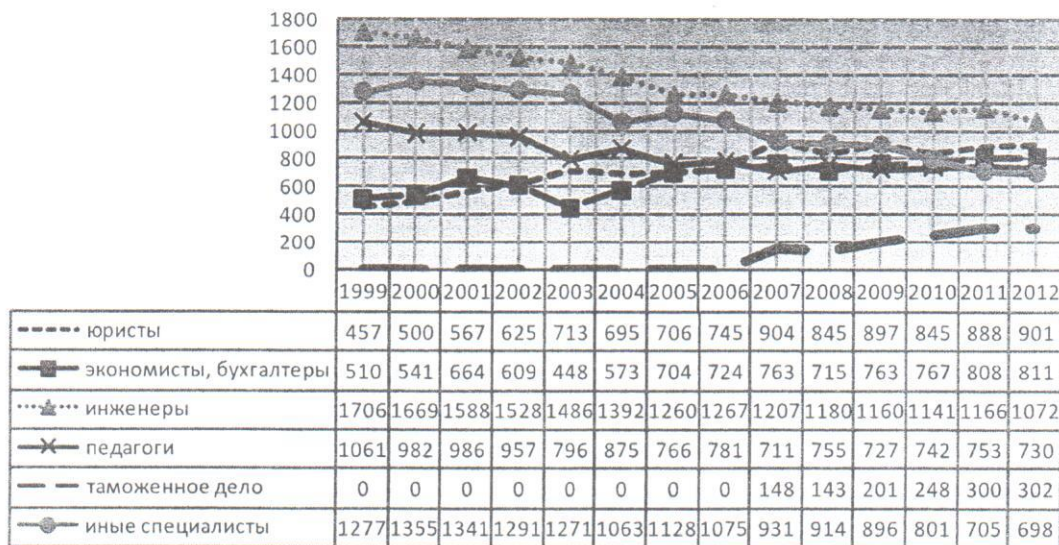


Рис. 2. Специальность должностных лиц таможенных органов согласно полученному образованию, человек

Данная система заключается в том, что за каждым молодым сотрудником (подшефным) на протяжении одного года закреплен наиболее опытный специалист (наставник) структурного подразделения, что способствует освоению функциональных обязанностей в кратчайший срок. Кроме того, наставничество закрепляет необходимость самостоятельной подготовки подшефного, контроль за строгим соблюдением индивидуального плана, предусматривает дополнительные меры по поощрению и дисциплинарному взысканию, улучшает корпоративный климат, являясь «мостиком» в отношениях между «молодым» и «опытным» таможенниками.

Очередным шагом на пути создания высокопрофессиональных управленческих кадров явилось формирование с 2005 г. резерва руководящих кадров и перспективного кадрового реестра (группа должностных лиц до 31 года, имеющих организаторские качества и способных к управленческой деятельности). Наличие подготовленного резерва рассматривается как важнейшее условие преемственности руководящих кадров, повышения эффективности их работы.

Перечень должностей, по которым создается резерв руководящих кадров, а также порядок работы с ним определены постановлением ГТК от 15.02.2005 № 10 «Об организации работы с руководящими кадрами в таможенных органах Республики Беларусь». Основными формами учебной подготовки сотрудников, состоящих в резерве, являются подготовка (переподготовка) в учреждениях образования, обучение по индивидуальным планам, семинары и стажировки.

С 2010 г. ГТК совместно с Академией управления при Президенте Республики Беларусь организовано обучение руководящих кадров в системе самообразования с предоставлением соответствующего сертификата с перечнем пройденных образовательных программ установленного образца.

Тем не менее, принимая во внимание всю проделанную работу таможенных органов по становлению

кадровой политики, выявились следующие определенные недостатки при осуществлении подготовки и переподготовки таможенных кадров в вузах и учебных центрах таможен, которые негативно отражаются на качестве учебы студентов, слушателей курсов и состоянии учебно-методической работы:

1) характерно для учебных центров таможен:

- систематическое отвлечение должностных лиц ГТК и таможен от основной работы в ходе преподавания;
- различный уровень подготовки должностных лиц, выступающих в качестве преподавателей, нехватка опыта преподавательской деятельности;
- отсутствие возможности концентрации выделяемых материально-технических средств;
- при осуществлении повышения квалификации кадров с высшим образованием необходима лицензия на общеобразовательную деятельность;
- к 2007 г. в системе таможенных органов возникла необходимость переподготовки более 500 сотрудников и повышения квалификации 2115 сотрудников, в том числе 242 руководителей структурных подразделений, стоящих в резерве кадров;

2) характерно для специализированных вузов:

- отсутствие подготовки по специальности «таможенное дело» на заочной форме обучения;
- учебно-программная документация (учебные программы, темы курсовых и дипломных работ, программы ГЭК) не проходит согласование с ГТК;
- трудоустройство выпускников вне системы таможенных органов составляет менее трети (рис. 3).

В целях обеспечения и развития таможенной службы Республики Беларусь в условиях системных изменений, направленных на либерализацию внешне-экономической деятельности, а также для проведения научно-исследовательских работ в области таможенного дела решением Коллегии ГТК 27.12.2007 была утверждена Концепция подготовки кадров для таможенных органов Республики Беларусь на 2008–2010 гг.

юристы	457	500	567	625	713	695	706	745	904	845	897	845	888	901
экономисты, бухгалтеры	510	541	664	609	448	573	704	724	763	715	763	767	808	811
инженеры	1706	1669	1588	1528	1486	1392	1260	1267	1207	1180	1160	1141	1166	1072
педагоги	1061	982	986	957	796	875	766	781	711	755	727	742	753	730
таможенное дело	0	0	0	0	0	0	0	0	148	143	201	248	300	302
иные специалисты	1277	1355	1341	1291	1271	1063	1128	1075	931	914	896	801	705	698

Рис. 3. Распределение выпускников кафедр таможенного дела БГУ и БНТУ в таможенные органы, включая внебюджетную форму, %



Рис. 4. Доля сотрудников, владеющих иностранным языком (1996–2012), в %

В этой связи Указом Президента от 16.06.2010 № 310 в г. Минске был создан Государственный институт повышения квалификации и переподготовки кадров таможенных органов Республики Беларусь, ключевыми задачами которого явились проведение целевой переподготовки сотрудников с применением специальных методик, в том числе конфиденциального характера, а также создание системы дистанционного обучения.

Приказом Председателя ГТК от 03.08.2012 № 591-Л утверждены квалификационные требования к выпускникам учреждений образования Республики Беларусь, обучающимся по специальности 1-96 01 01 «Таможенное дело».

С 2009 г. организовано обучение должностных лиц таможенных органов английскому языку по двухгодичной программе на специальном факультете Минского государственного лингвистического университета. Вместе с тем, учитывая тот факт, что менее 8 % таможенников владеют иностранным языком (рис. 4), а также отсутствие количественных ограничений Министерства образования на подачу заявок на обучение иностранному языку для государственных органов, целесообразно увеличить количество обучаемых сотрудников на вечерней форме за счет средств республиканского бюджета.

Для стимулирования изучения иностранных языков в соответствии с приказом Председателя ГТК от 5 июня 2009 г. № 310-ОД предусмотрена выплата надбавки за знание и применение иностранного языка в практической работе (за один иностранный язык устанавливается надбавка к должностному окладу в размере 20 % тарифной ставки 1 разряда, за два и более – 30 %).

Утвержденная руководством ГТК новая редакция Концепции кадровой политики таможенных органов Республики Беларусь на период 2011–2015 гг. подготовлена с учетом существенных изменений, происходящих в таможенных органах. Она является частью единой таможенной политики и предусмотрена Основными направлениями развития таможенной службы Республики Беларусь на период до 2015 г. [14], которые предполагают, в частности, подбор и переподготовку кадров с увеличением доли сотрудников, владеющих иностранным языком, – до 10 %, с высшим образованием – до 95 % с учетом диверсификации учебных специальностей, необходимых для выполнения различных должностных обязанностей в системе таможенных органов (рис. 5).

Ускоренный набор личного состава для закрытия таможенной границы после обретения Республикой Беларусь независимости снизил авторитет таможенной службы. Тем не менее проведение взвешенной кадровой политики, направленной на применение и развитие образовательного потенциала, значительно подняли имидж таможенных органов.



Рис. 5. Качественный состав сотрудников таможенных органов с высшим образованием к 2015 г.: в разрезе специальностей

По результатам анкетирования, проведенного в марте 2009 г. при участии 4 тыс. граждан и представителей субъектов хозяйствования, более 70 % респондентов оценивают действия должностных лиц таможенной как профессиональные, 95 % опрошенных удовлетворены сроками оформления в ПТО, 94 % – возможностью оперативно получить необходимую информацию [15, с. 13].

Таким образом в настоящее время сложилась благоприятная ситуация для определения генеральной кадровой линии и совершенствования методов кадрового обеспечения таможенных органов Республики Беларусь. Вместе с тем механизм реализации современной кадровой политики сможет успешно действовать в том случае, если она будет научно обоснована и нацелена на подготовку кадрового потенциала, профессиональных и деловых качеств сотрудников таможенных органов.

Список литературы

1. О таможенной службе Республики Беларусь: постановление Верховного Совета Респ. Беларусь, 20.09.1991 № 1101-XII // Национальный правовой интернет-портал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 05.11.2012.
2. Основы таможенной службы / И. И. Дубик [и др.]. – Минск: Белтаможиздат, 2011. – 245 с.
3. Об установлении таможенного контроля вдоль границы Республики Беларусь с Литовской Республикой и Латвийской Республикой: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 30.11.1992 № 722 // Национальный правовой интернет-портал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 10.10.2012.
4. О концепции таможенной политики Республики Беларусь: постановление Верховного Совета Респ. Беларусь, 13.03.1992, № 1519-XII // Национальный правовой интернет-портал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 15.10.2012.
5. Об установлении численности работников таможенных органов: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 23.03.1994, № 183 // Национальный правовой интернет-портал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.pravo.by. – Дата доступа: 12.10.2012.
6. Острога, В. А. Трансформация задач таможенных органов Республики Беларусь в 1991–2009 гг. / В. А. Острога // Тру-

ды факультета международных отношений: науч. сб. / редкол.: В. Г. Шадурский [и др.]. – Минск: Тесей, 2010. – Вып. 1. – С. 132–136.

7. Самойленко, В. М. История зарождения, становления и развития подготовки кадров в таможенных органах Российской Федерации в 1995–2000 годах / В. М. Самойленко // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии – 2004. – № 1 (22) – С. 140–153.

8. Кафедра таможенного дела ФМО БГУ [Электронный ресурс]. Сайт Белорусского государственного университета. – Режим доступа: www.fir.bsu.by/chairs/ca.shtml. – Дата доступа: 01.11.2012.

9. Факультет технологий управления и гуманитаризации БНТУ [Электронный ресурс]. Сайт Белорусского национального технического университета. – Режим доступа: www.bntu.by/flug/item/flug.html. – Дата доступа: 01.11.2012.

10. Гуманитарно-экономический факультет БелГУТ [Электронный ресурс]. Сайт Белорусского государственного университета транспорта. – Режим доступа: www.belsut.gomel.by/fak/gef/index.html. – Дата доступа: 01.11.2012.

11. Факультет финансов и банковского дела БГЭУ. [Электронный ресурс]. Сайт Белорусского государственного экономического университета. – Режим доступа: www.bseu.by/russian/faculty1/faculty1.html. – Дата доступа: 01.11.2012.

12. International Network of Customs Universities [Electronic resource]. – 2012. – Mode of access: <http://incu.org/cgi-bin/allegro.pl?institutions>. – Date of access: 07.11.2012.

13. Острога, В. А. Некоторые аспекты развития специализации при подготовке специалиста таможенного дела / В. А. Острога // Международный менеджмент и маркетинг в сфере образования: материалы Четвертой междунар. науч.-практ. конф., Минск, 7–8 апр. 2011 г. – Минск: БНТУ, 2011. – Ч. 1. – С. 81–84.

14. Об утверждении Основных направлений развития таможенной службы Республики Беларусь на период до 2015 года и Программы мер по их реализации: приказ Председателя Государственного таможенного комитета Респ. Беларусь от 08.04.2011 № 125-ОД [Электронный ресурс]. – Система автоматизации делопроизводства и электронного документооборота «Дело». – Дата доступа: 12.11.2012.

15. Гошин, В. Через преодоление проблемных ситуаций / В. Гошин // Таможня и ВЭД. – 2009. – № 9. – С. 13–15.

Аннотация

В статье анализируется образовательная составляющая процесса становления и развития кадровой политики таможенных органов Республики Беларусь в период 1991–2011 гг. Рассмотрены мероприятия, направленные на улучшение подбора, подготовки, переподготовки и повышения квалификации должностных лиц. Определены проблемные вопросы и недостатки действующей системы обучения сотрудников таможенных органов. Уделено внимание характеристике наиболее существенных особенностей совершенствования работы заинтересованных органов и учреждений образования для успешной реализации Основных направлений развития таможенной службы Республики Беларусь на период до 2015 г.

Summary

The article analyses educational component of the forming and developing process of personnel policy of the customs service of the Republic of Belarus in 1991–2011. The actions which submitted on the improvement of selection, training, retraining and professional development of the customs officers are examined. The open questions and shortcomings of the active educational system are identified. Put into account the characteristics of the most important peculiarities of elaboration of the work of a person and education bodies concerned are given to its successful realization of the General directions of the improvement of customs service of the Republic of Belarus till 2015.