

Олександра Олегівна КОЛОБИЛІНА

(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)

РІВНІ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, виокремлено три ключові рівні кадрового забезпечення Державної митної служби України. Акцентовано увагу на тому, що для ефективного кадрового забезпечення досліджуваного відомства, всі суб'єкти на різних рівнях повинні постійно взаємодіяти один з одним.

Ключові слова: *рівні, кадрове забезпечення, Державна митна служба України, правове регулювання.*

Постановка проблеми. Кадрове забезпечення Державної митної служби України є складним та багатоаспектним процесом, який реалізується на різних рівнях. При цьому варто відзначити, що рівні кадрового забезпечення напряму обумовлені ієрархічною побудовою Держмитслужби, як центрального органу виконавчої влади з вертикально побудованою ієрархічною структурою. Вивчення останніх, на нашу думку, має важливе значення, оскільки чітке окреслення рівнів дозволяє оптимізувати процеси розподілу кадрів, а також покращити процеси стратегічного планування у даному напрямку діяльності досліджуваного відомства.

Варто відзначити, що окремі проблемні питання, пов'язані із кадровим забезпеченням Держмитслужби, досліджувались у наукових працях: О.М. Бандурки, О.І. Безпалової, С.М. Гусарова, М.М. Дивака, М. В. Корнієнка, О. М. Музичука, В. В. Сокурєнка та багатьох інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в юридичній літературі фактично недослідженим є питання рівнів кадрового забезпечення Державної митної служби України, що є суттєвою прогалиною на теоретичному та практичному рівнях.

Мета статті полягає у тому, щоб розкрити рівні кадрового забезпечення Державної митної служби України. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: здійснити аналіз норм чинного законодавства, норми якого спрямовані на регулювання кадрового забезпечення Держмитслужби; виділити рівні кадрового забезпечення даного відомства та надати їм характеристику.

Наукова новизна статті полягає у тому, що у роботі виділено та охарактеризовано ключові рівні кадрового забезпечення Державної митної служби України.

Виклад основного матеріалу. Говорячи про рівні кадрового забезпечення Державної митної служби в Україні, необхідно відмітити, що

єдиного наукового підходу та законодавчого закріплення даного питання на сьогоднішній день не існує. На наш погляд, якщо врахувати запропоновану модель виділення рівнів на основі управлінської структури Держмитслужби, то об'єктивно можна виділити три рівні кадрового забезпечення Держмитслужби.

Перший – це найвищий рівень, на якому ключове значення має діяльність органів координації та управління Державною митною службою України, а саме Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України. В рамках зазначеного рівня забезпечується:

1) формування загальної державної кадрової політики в сфері державної служби органів влади в цілому та Держмитслужби зокрема. Відповідно до точки зору А.М. Стадник, державна кадрова політика є системою вихідних, наріжних позицій і провідних ідей, що розкривають основні підходи держави до вирішення кадрових проблем у сучасних умовах і на перспективу, цілі, завдання і пріоритетні напрями формування, розвитку і раціонального використання кадрового потенціалу. Вона визначає критерії добору, оцінки і ротації кадрів, шляхи вдосконалювання підготовки і підвищення кваліфікації персоналу, форми і методи стимулювання працівників до ефективної діяльності. Предметом кадрової політики є кадри, їхні окремі категорії і групи, кадрові відносини, кадрові процеси і механізм управління ними, зокрема: а) структура кадрового потенціалу і його динаміка; б) система добору кадрів і оцінки їхньої діяльності; в) професійне зростання і система підвищення кваліфікації персоналу; г) методи і засоби забезпечення мотивації праці працівників, соціальних гарантій і соціального захисту; г) організація кадрової служби¹.

З викладеного можна зробити висновок, що державна кадрова політика є системою загальнонаціональних орієнтирів та вимог щодо роботи із кадрами підприємств, установ та організацій, спрямованої на їх раціональне використання у відповідних сферах суспільної діяльності. На відміну від внутрішньо-організаційних векторів побудови та здійснення кадрової роботи, державна кадрова політика нормативно-визначена. Так, окремими нормативними документами встановлено засади кадрової політики в сфері державної служби органів влади в цілому та Держмитслужби зокрема, переважна більшість з яких є стратегічно-орієнтованими документами, котрі окреслюють послідовні кроки, які спрямовані на вдосконалення роботи із персоналом. Наприклад, Постанова КМУ «Про затвердження Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року» від 13.05.2013 №350 закріплювала необхідність удосконалення організаційних засад державної служби з урахуванням компетентнісного підходу та формування висококваліфікованого кадрового складу державної служби. В документі йшла мова про те, що головними проблемами створення професійної,

¹ Стадник А. М. Державне управління системою загальної середньої освіти на регіональному рівні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Донецький державний університет управління. Донецьк, 2009. С. 89.

політично неупередженої та ефективної державної служби є недостатній рівень застосування сучасних технологій управління людськими ресурсами на державній службі, відсутність цілісної та ефективної процедури управління державною службою в усіх державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим та їх апараті¹. Завдання і заходи Програми спрямовувались на розв'язання проблем розвитку державної служби, удосконалення технологій управління людськими ресурсами на державній службі шляхом: «1) впровадження механізму, стандартів та процедури управління людськими ресурсами на державній службі, зокрема: а) впровадження профілів професійної компетентності посад державної служби та механізму їх використання під час проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби, оцінювання результатів службової діяльності та просування по службі державних службовців; б) забезпечення зв'язку між результатами оцінювання службової діяльності державних службовців та подальшим проходженням державної служби; в) оновлення змісту діяльності служб персоналу державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та їх апарату, посилення їх стратегічної ролі; 2) посилення інституціональної спроможності у системі державної служби, зокрема: а) наукового забезпечення розвитку системи державної служби, визначення методів і механізму модернізації державної служби відповідно до принципів роботи Європейського Союзу; б) посилення інституціональної спроможності служб персоналу державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та їх апарату; в) надання правової, консультаційної, методичної, організаційної та іншої допомоги державним органам, органам влади Автономної Республіки Крим та їх апарату з питань модернізації державної служби та визначення засад управління людськими ресурсами на державній службі з урахуванням міжнародного досвіду»².

Іншим, більш сучасним прикладом закріплення стратегії кадрового розвитку органів державної влади є Розпорядження КМУ «Деякі питання реформування державного управління України» від 21.07.2021 №831-р. Документ затверджує Стратегію реформування державного управління України на 2022-2025 роки завданнями якої є: «забезпечення надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу; формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян; розбудова ефективних і підзвітних громадянам державних інституцій, які формують державну політику та успішно її реалізують для сталого розвитку держави»³. «Удосконалення публічної служби згідно із документом,

¹ Про затвердження Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.2013 № 350. *Офіційний вісник України*. 2013. № 29. Ст. 1367.

² Про затвердження Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.2013 № 350. *Офіційний вісник України*. 2013. № 29. Ст. 1367.

³ Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету

передбачає продовження розбудови професійної, добросовісної, політично нейтральної державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, діяльність якої спрямована на захист інтересів громадян. Наголошується на необхідності підвищення престижу держави, як роботодавця, за рахунок проведення реформи системи оплати праці державних службовців. Однією з основних умов для цього є стаке фінансове забезпечення. Питання реформування системи оплати праці державних службовців вирішуватиметься разом з питанням щодо визначення додаткових джерел фінансування. Витрати на проведення зазначеної реформи можуть покриватися, зокрема, шляхом підвищення ефективності державного управління та оптимізації чисельності працівників органів виконавчої влади та ліквідації вакантних посад»¹.

Окрім того Стратегія передбачає, що однією з основних умов для успішного розвитку державної служби є забезпечення добросовісності державних службовців. Передбачається продовжувати розроблення і впровадження сучасних інструментів, які допомагають мінімізувати ризики, що пов'язані з неетичною поведінкою державних службовців і зловживанням службовим становищем, і включають такі компоненти: «надання державним службовцям можливості отримання консультацій у складних етичних ситуаціях та подання скарг у разі виявлення фактів недобросовісної поведінки; проведення навчання щодо практичних аспектів добросовісності та включення питань, які стосуються етичної поведінки державних службовців, у програми професійного розвитку; проведення тестувань та опитувань щодо проявів недобросовісної поведінки серед державних службовців; декларування інтересів державного службовця, що засвідчує відсутність конфлікту між особистими інтересами державного службовця, членів його родини та його повноваженнями на посаді державної служби (особливо щодо посад державної служби категорії «А»). Невід'ємним компонентом модернізації державного управління є підвищення якості професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування»²;

2) видання ключових підзаконних нормативно-правових актів на виконання митного законодавства України, яким затверджується митна політика, основи митної справи та роботи органів виконавчої влади, які уповноважені реалізовувати діяльність у відповідному напрямку. Тобто, саме на даному рівні визначаються основи механізму кадрового забезпечення Держмитслужби, знаходять упорядкування та формалізацію кадрові процедури. При цьому, багато правових засад на даному рівні мають універсальний характер, адже затверджують кадрові процеси притаманні не тільки в роботі Держмитслужби, як приклад, Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які

Міністрів України від 21.07.2021 №831-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 61. Ст. 3842.

¹ Там само.

² Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 №831-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 61. Ст. 3842

претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 25.03.2015 №171, положення якої застосовуються до всіх кандидатів на державну службу із відповідними обов'язками та ризиками;

3) побудовою найвищої керівної ланки Державної митної служби України. Саме на даному рівні відбувається призначення ключового керівника в системі Держмитслужби – Голови, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства про державну службу¹. Варто відмітити, що саме на Голову покладається вагома роль в сфері кадрового забезпечення органу, адже, володіючи найширшим колом управлінсько-організаційних повноважень, дана посадова особа організовує та координує кадрову роботу в усій структурі відомства.

Другий рівень кадрового забезпечення Державної митної служби України реалізується посадовими особами безпосередньо Державної митної служби, з метою закріплення правових та організаційних засад кадрового забезпечення Державної митної служби. На даному рівні здійснюється:

1) визначення та реалізація стратегії кадрової роботи із персоналом Державної митної служби. Відповідно до загального значення стратегія – це сукупність узагальнених дій, необхідних для досягнення поставлених цілей шляхом координування і розподілу ресурсів організації; розробка стратегії полягає в розробленні планів досягнення цілей, в якому передбачені можливості організації². В управлінні стратегія характеризується особливостям, які полягають в: 1) загальносвітових умовах науково-технічного прогресу, що прискорюється, швидких змін попиту та пропозиції, зростання невизначеності економічної й фінансової ситуації цей тип управління, заснований на оцінці тенденцій турбулентності, нестабільності та випадковості багатьох факторів, цілком орієнтований на формування тривалих конкурентних переваг, запобігання загрозам ззовні й визначення шляхів адаптації до ситуацій, які виникають; 2) пристосуванні внутрішніх базових елементів (структури, функцій, методів, технологій, персоналу) до зовнішніх змін, щоб «амортизувати» й мінімізувати вплив негативних чинників³.

Виходячи з викладено, стратегія кадрової забезпечення Державної митної служби – це перелік дій та процедур роботи із персоналом Державної митної служби запланованих до реалізації протягом відповідного часового відрізка в майбутньому, визначених із врахуванням поточних практичних

¹ Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 №227. *Офіційний вісник України*. 2019. № 26. Ст. 900.

² Дикань Н. В., Борисенко І. І. Менеджмент : навч. посіб. К. : Знання, 2008. 389 с.

³ Балашов А. М. Формування механізмів державного управління сталим розвитком регіонів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2010. С. 90–91.

викликів діяльності органу та перспектив розвитку Держмитслужби, зумовлених показниками функціонування відомства та кожного окремого працівника. Наприклад, на сьогоднішній день, розроблено принципово нову кадрову стратегію Державної митної служби. За допомогою неї передбачається забезпечення протягом 2021 –2024 років системного підходу до роботи в галузі управління персоналом Держмитслужби, виконання цілей та завдань, які призведуть до трансформації кадрових підрозділів Держмитслужби в HR-служби із відповідним функціоналом, ресурсами, навичками, інструментами та кваліфікацією. Розроблення та впровадження стратегії ґрунтується на детальному дослідженні зарубіжного досвіду з аналогічних питань¹;

2) встановлення порядку та вимог до кадрових процедур, що здійснюються в органах та підрозділах Державної митної служби України. Наприклад, кожен рік Наказом Державної митної служби України затверджується Перелік пріоритетних напрямів (тем) для підвищення кваліфікації посадових осіб митних органів за спеціальними професійними (сертифікатними) та короткостроковими програмами, який узагальнює саме ті проблемні питання, поглиблення знань з приводу вирішення яких працівників Держмитслужби потребують найбільше. З урахування цих тем будується процес професійного навчання та виховання²;

3) удосконалення кадрового забезпечення Державної митної служби України. Сутність вказаного напрямку другого рівня, полягає в тому, що саме на досліджуваному рівні сконцентровано найбільшу управлінську владу в рамках всієї структури Держмитслужби, що дозволяє реалізовувати заходи спрямовані на розвиток роботи з персоналом, наприклад, шляхом запровадження нових, ефективних практик. Зокрема, з початком повномасштабного вторгнення Україну та введенням воєнного стану в країні перед Держмитслужбою постав комплекс проблем, який ускладнював виконання митними органами покладених на них завдань та вимагав нових ефективних рішень щодо зміцнення кадрового потенціалу. Це зумовило пошук нових та актуалізацію наявних підходів до формування кадрового потенціалу Держмитслужби та її територіальних органів. Ключовими стали заходи з оновлення особового складу митних органів, які спрямовані на залучення випускників профільних вищих навчальних закладів, а також добір за «компетенційним» підходом. В цьому ж аспекті актуальним та необхідним стало вивчення зарубіжного досвіду кадрового забезпечення митних органів, що дозволяє перейняти доцільні та ефективні управлінські

¹ Державна митна служба України впроваджує нову HR-стратегію: стаття. Офіційний веб-портал Державної митної служби України. URL: <https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/derzhavna-mitna-sluzhba-ukrayini-vprovadzhuie-novu-hr-strategiiu-622>.

² Перелік пріоритетних напрямів (тем) для підвищення кваліфікації посадових осіб митних органів за спеціальними професійними (сертифікатними) та короткостроковими програмами у 2022 році: наказ від 25.11.2021 №939. Офіційний веб-портал Державної митної служби України. URL: <https://customs.gov.ua/documents/pro-zatverdzhennia-pereliku-prioritetnikh-napriamiv-tem-dlia-pidvishchennia-kvalifikatsiyi-252>

інституту котрі найбільше підходять у національних реаліях¹;

4) закріплення порядку відбору на посади в органи та підрозділи Державної митної служби України. В рамках даного рівня кадрового забезпечення Держмитслужби відбувається поповнення особовим складом її органів та підрозділів. Основою цієї процедури є накази Голови органу про проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби у відповідних підрозділах.

Останній, третій рівень кадрового забезпечення Державної митної служби України, полягає у роботі територіальних підрозділів даного відомства. В рамках цього рівня відбувається: безпосередня реалізація кадрової політики та Стратегії; виконання вимог нормативно-правових актів Голови Держмитслужби та інших компетентних суб'єктів кадрового забезпечення цього органу; виховання та професійне навчання персоналу; забезпечення проходження ним служби; реалізація кожним його представником своїх прав, свобод та інтересів; контроль законності діяльності кадрових підрозділів.

Висновки. Таким чином, проведене наукове дослідження дає змогу констатувати, що кадрове забезпечення Державної митної служби України відбувається на трьох ключових рівнях, кожен із яких характеризується власною специфікою. Разом із тим, необхідно зауважити, що для ефективного кадрового забезпечення досліджуваного відомства, всі суб'єкти на різних рівнях повинні постійно взаємодіяти один з одним.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 №227. *Офіційний вісник України*. 2019. № 26. Ст. 900.
2. Стадник А. М. Державне управління системою загальної середньої освіти на регіональному рівні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Донецький державний університет управління. Донецьк, 2009. 178 с.
3. Про затвердження Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.2013 № 350. *Офіційний вісник України*. 2013. № 29. Ст. 1367.
4. Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 №831-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 61. Ст. 3842.
5. Дикань Н. В., Борисенко І. І. Менеджмент : навч. росіб. К. : Знання, 2008. 389 с.

¹ Держмитслужба є одним з лідерів у реалізації кращих практик управління персоналом на державній службі: стаття. Офіційний веб-портал Державної митної служби України. URL: <https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/derzhmitsluzhba-ie-odnim-z-lideriv-u-realizatsiyi-krashchikh-praktik-upravlinnia-personalom-na-derzhavnii-sluzhbi-1426>.

6. Балашов А. М. Формування механізмів державного управління сталим розвитком регіонів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2010. 315 с.

7. Державна митна служба України впроваджує нову HR-стратегію: стаття. Офіційний веб-портал Державної митної служби України. URL: <https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/derzhavna-mitna-sluzhba-ukrayini-vprovadzhuie-novu-hr-strategiiu-622>.

8. Перелік пріоритетних напрямів (тем) для підвищення кваліфікації посадових осіб митних органів за спеціальними професійними (сертифікатними) та короткостроковими програмами у 2022 році: наказ від 25.11.2021 №939. Офіційний веб-портал Державної митної служби України. URL: <https://customs.gov.ua/documents/pro-zatverdzhennia-pereliku-prioritetnikh-napriamiv-tem-dlia-pidvishchennia-kvalifikatsiyi-252>.

9. Держмитслужба є одним з лідерів у реалізації кращих практик управління персоналом на державній службі: стаття. Офіційний веб-портал Державної митної служби України. URL: <https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/derzhmitsluzhba-ie-odnim-z-lideriv-u-realizatsiyi-krashchikh-praktik-upravlinnia-personalom-na-derzhavni-sluzhbi-1426>.

Стаття надійшла до редакції 15.05.2023

Oleksandra O. KOLOBYLINA

(Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine)

STAFFING LEVELS OF THE STATE CUSTOMS SERVICE OF UKRAINE

Three levels of personnel support of the State Customs Service are distinguished. The first is the highest level, at which the activities of the coordination and management bodies of the State Customs Service of Ukraine, namely the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Ministry of Finance of Ukraine, are of key importance. Within the framework of the specified level, the following is ensured: 1) formation of the general state personnel policy in the field of public service of authorities in general and the State Customs Service in particular; 2) issuance of key subordinate regulatory legal acts for the implementation of the customs legislation of Ukraine, which approve the customs policy, the basics of customs affairs and the work of executive authorities, which are authorized to implement activities in the relevant direction; 3) building the highest management level of the State Customs Service of Ukraine.

The second level of staffing of the State Customs Service of Ukraine is implemented by officials of the State Customs Service directly, with the aim of consolidating the legal and organizational foundations of staffing of the State Customs Service. At this level, the following is carried out: 1) definition and implementation of the HR strategy with the personnel of the State Customs Service; 2) establishment of procedures and requirements for personnel

procedures carried out in bodies and units of the State Customs Service of Ukraine; 3) improvement of staffing of the State Customs Service of Ukraine; 4) consolidation of the selection procedure for positions in bodies and divisions of the State Customs Service of Ukraine

The last, the third level of personnel support of the State Customs Service of Ukraine, consists in the work of the territorial divisions of this department. This level includes: direct implementation of HR policy and Strategy; fulfillment of the requirements of the regulatory legal acts of the Head of the State Customs Service and other competent subjects of personnel support of this body; education and professional training of personnel; ensuring his service; realization by each of its representatives of their rights, freedoms and interests; control of the legality of activities of personnel units.

Key words: *levels, staff support, State Customs Service of Ukraine, legal regulation.*