

Л. С. Сорока, доктор технічних наук, професор,
ректор Академії митної служби України
Л. М. Івашова, доктор з державного управління, професор,
завідувач кафедри
державної служби та митної справи
Академії митної служби України

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Формування та підвищення якості професійних знань, умінь і навичок у посадових осіб митних органів потребує пошуку нових підходів до функціонування освітньо-професійної підготовки фахівців з митної справи. Проблеми створення цілісної системи безперервного навчання, перенавчання й підвищення кваліфікації працівників митних органів і напрями їх розв'язання висвітлено в даній статті.

Ключові слова. Підвищення кваліфікації, митна служба, державний службовець, навчання, перенавчання, посадова особа, професійні стандарти.

Formation and improvement of professional knowledge and skills quality of customs officials require new approaches for functioning of educational and vocational training of experts in customs business. Problems of creating an integrated system of life long learning, retraining and vocational training for customs officers and ways of their solutions are highlighted in this article.

Key words. Vocational training, customs service, state employee, study, retraining, official, professional standards.

Постановка проблеми (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями).

Проблеми підвищення кваліфікації фахівців ключових сфер зайнятості не раз порушувались у вітчизняній і світовій науковій літературі. При цьому специфіка підвищення кваліфікації працівників органів державної влади вже знайшла детальне відображення в зарубіжних наукових і науково-методичних джерелах згідно з прагматично-національною, соціально-економічною специфікою кожної із зарубіжних, особливо промислово розвинутих, країн зі зрілою демократією та соціально орієнтованим ринком.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед учених країн Західної Європи та США досліджувана тематика здебільшого висвітлена в аспекті “ринок та освіта” [1– 4], а у працях С. Чі, П. Дірінгера, Р. Харріса, М. Піора, К. Полоні, Ф. Кумбса в соціолого-економічному та конкурентно-економічному фокусі аналізу [1, 2, 5].

В останній групі науковців чи не найбільш вагома роль належить працям Ф. Кумбса [5]. Саме цей автор розробив аналітичні моделі розвитку освіти через системний підхід до аналізу ринково-економічних явищ, зокрема специфіки інституту підвищення кваліфікації в межах національних ринків праці [5, 255]. Так, автор вважає, що підвищення кваліфікації – це освітня діяльність, філігранно спрямована на активізацію індивідуального та сумарного потенціалу освітнього закладу, з метою своєчасного та якісного підвищення професіоналізму шляхом прирощення знань, навичок і вмінь слухачів під чітко визначені завдання об'єкта працевлаштування, вимоги до посади з урахуванням посадової специфіки. Це, у свою чергу, забезпечує зростання конкурентоспроможності фахівця на ринку праці та сприяє підвищенню рівня його професійної компетенції, а отже, релевантності закладу, в якому він працюватиме [5, 258].

© **Л. С. Сорока, Л. М. Івашова, 2011**

Д. Л. Томпсон [6] дотримується позиції, що у справі підвищення кваліфікації конче необхідно активізувати та відслідкувати розвиток морально-професійного потенціалу, де інтелект виступає вагомим чинником саме правової діяльності у ключових сферах зайнятості й навпаки – високий інтелект за умов слабкої педагогічної інституалізації може стати каменем спотикання інтересів і провокувати випадки порушення законності.

Група скандинавських науковців доводить правомірність застосування в державному управлінні й усіх ключових сферах зайнятості принципу “управління за цілями – оцінювання за результатами” [7]. Згідно з таким підходом виважене вкладання коштів в освітній потенціал кадрів є основою підвищення розвитку його службово-посадової релевантності та установи – об'єкта зайнятості на декілька порядків.

Як свідчать дані авторитетних наукових джерел, для України найнапруженішими є проблеми ефективного прогнозування, планування, моніторингу, аналізу, контролю, моделювання гарантовано прогресивного розвитку системи навчання, перенавчання й підвищення кваліфікації посадових осіб митних органів. Розв'язання даних проблем забезпечить формування основних науково обґрунтованих підходів, технологій та принципів високоефективного використання найдорожчого економічного ресурсу країни – кадрового – та підвищення його потенціалу.

Мета статті (формулювання цілей статті). Мета статті полягає у висвітленні проблем підвищення якості навчання, перенавчання й підвищення кваліфікації фахівців митних органів та визначенні основних напрямів їх розв'язання в контексті реформування освітньої галузі України.

Виклад основного матеріалу. Підвищення кваліфікації разом з навчанням і перенавчанням – обов’язкова складова збереження й розвитку кадрового потенціалу зайнятих у галузі митної діяльності. Іншими словами, підвищення кваліфікації – це обов’язкова технологічна складова розвитку, інтелектуально-професійного й морального потенціалу фахівців митної справи, де вагому роль відіграє Академія митної служби України (далі – Академія).

Рішенням Державної акредитаційної комісії від 25 лютого 2010 р. Академію акредитовано за статусом вищого навчального закладу IV рівня. Нині в Академії навчаються 2510 осіб. На перший курс прийнято 478 осіб, у тому числі 13 іноземних громадян.

Академія здійснює навчання, перенавчання й підвищення кваліфікації фахівців на трьох факультетах (економіки та менеджменту, юридичному, інформаційних та транспортних систем і технологій) і в Центрі митної справи та післядипломної освіти, який є її структурним підрозділом.

У формуванні системи надання освітніх послуг майбутнім і теперішнім фахівцям у галузі митної справи активну участь беруть високопрофесійні науково-педагогічні кадри, а саме 23 доктори та 108 кандидатів наук, завдяки яким Академія здійснює якісну підготовку бакалаврів, спеціалістів та магістрів за різними напрямками й успішно виконує такі завдання:

- 1) підготовка, перепідготовка фахівців за акредитованими напрямками й спеціальностями та підвищення кваліфікації співробітників Державної митної служби України;
- 2) підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації фахівців за спеціальністю “Державна служба”;
- 3) проведення наукових досліджень у сфері митної справи та державного управління;
- 4) підготовка та підвищення кваліфікації фахівців у сфері зовнішньоекономічної діяльності;
- 5) підвищення кваліфікації митних брокерів і декларантів.

Згідно із завданнями, поставленими Державною митною службою України в Концепції “Обличчям до людей”, передбачено внесення принципових змістовних змін і нового підходу до організації процесів навчання, перенавчання й підвищення кваліфікації працівників митних органів. Зокрема, перенесено основні акценти на здобуття знань, навичок і вмінь з електронного декларування та митного постаудиту на основі оцінювання й аналізу ризиків. Відповідно, науково-педагогічний склад Академії бачить свою першочергову роль у виконанні цих завдань.

Головний результат роботи Академії – випускники. Улітку 2011 р. Академію успішно закінчили 532 випускники, у тому числі: 340 – за денною формою; 192 – за заочною (з них 66 осіб здобули другу вищу освіту).

Протягом 2010–2011 навчального року заклад неухильно продовжував роботу з перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб митної служби. Удосконалювалися зміст, форми, методи викладання та проведення наукових і науково-методичних досліджень.

За звітний період в Академії на базі Центру митної справи та післядипломної освіти підвищила кваліфікацію 641 особа, у тому числі: 421 посадова особа митної служби; 33 митних брокери і декларанти; кваліфікаційні іспити з іноземної мови склали 187 осіб. Крім того, 66 осіб одержали другу вищу освіту за спеціальністю “Правознавство”, у тому числі за державним замовленням – 44 особи.

Показово також, що протягом 2010–2011 навчального року до реалізації 30 міжнародних програм з підвищення кваліфікації Академія залучила близько 270 осіб (у тому числі 130 митників). При цьому 189 курсантів навчалися і стажувалися за 10 міжнародними програмами.

У 2010 р. Академія розпочала дві міжнародні магістерські програми спільно з Університетом Канберри (Австралія), Вищою школою бізнесу Національного Луїс університету.

Академія бере активну участь у міжнародних програмах з модернізації митних служб. З урахуванням вітчизняного та світового досвіду і пропозицій було створено міжнародні Професійні стандарти щодо підготовки митників під егідою ВМО. Спільно з Місією ЄС EUBAM розпочато підготовчий етап до реалізації програм з лідерства та постаудиту. Започатковано використання програми електронного навчання ВМО.

Розширюється географія і зростає кількість іноземних громадян, які зацікавлені в навчанні або підвищенні кваліфікації в Академії.

Усе це потребує істотного вдосконалення всіх видів її діяльності. При цьому світові та вітчизняні тенденції розвитку системи підвищення кваліфікації в досліджуваній сфері свідчать, що:

- просте вкладання коштів в окремі освітні програми чи заклади не дає очікуваного результату;
- просте розширення чи скорочення термінів навчання під час підвищення кваліфікації також не дає бажаного успіху.

Як правило, успіх досягається там, де на основі виваженого системного підходу вироблено аналітичний інструментарій оцінювання та бачення ситуації наперед з урахуванням можливих варіантів сценарію подальшого перебігу подій, як-от:

- реалізація можливостей євроінтеграції України;
- розвиток і поглиблення співробітництва митних органів України з ВМО;
- реалізація можливостей створення єдиного інформаційного простору у сфері ЗЕД на державному та міждержавному рівнях тощо.

Потрібен комплексний підхід до розв’язання не тільки окремих проблем у сфері підвищення кваліфікації посадових осіб митних органів за певними програмами, але передусім виконання основного завдання, яке ставить перед Академією керівництво Держмитслужби України – навчання високопрофесійних фахівців з митної справи.

Вважаємо, що для виконання цього завдання слід створити довгострокову Програму безперервного навчання, перенавчання та підвищення кваліфікації посадових осіб митних органів, для реалізації якої мають бути здійснені такі послідовні кроки.

1. На загальнодержавному рівні забезпечити визнання митної діяльності як окремої галузі господарської та професійної діяльності.

Ураховуючи специфіку діяльності митних органів, ініціювати внесення до Національного класифікатора України з Класифікації видів економічної діяльності ДК 009:2005 певних змін, а саме за секцією L Державне управління та кодом класифікації виду економічної діяльності 75 Державне управління додати п. 75.11.8 Управління у сфері митної діяльності.

2. Забезпечити безперервну освіту посадових осіб митних органів, яка передбачає присвоєння студенту або слухачу певної кваліфікації, що в подальшому гарантує особі, яка завершила навчання, певну посаду. Тому пропонуємо внести зміни та доповнення до Класифікатора професій ДК 003:2010, а саме:

– за розд. 1 “Менеджери” внести зміни до змісту п. 1475 та додати такі професії за позиціями: *1475.5 Менеджери (управителі) з питань державного управління та 1475.6 Менеджери (управителі) з питань митної діяльності;*

– за розд. 2 Професіонали внести зміни до змісту пп. 241 і 2419 та додати такі професії за позиціями: *2411.3 Професіонали з митного аудиту та 2419.4 Професіонали митної служби.*

3. Внести зміни до Галузевих стандартів освіти і включити до переліку напрямів підготовки фахівців, визначених Постановою КМУ № 787 від 27.08.2010 р., такий напрям, як “Державне управління за галуззю діяльності митна справа”. Навчання фахівців за даними напрямами здійснювати на базі середньої освіти за всіма освітньо-кваліфікаційними рівнями (бакалавр, спеціаліст, магістр) та передбачити підготовку фахівців з митної справи за спеціальностями: “Митна справа”, “Митний аудит” тощо.

4. Розробити ОПП та ОКХ за напрямом навчання фахівців з митної справи та підготувати пакет документів для ліцензування нового напрямку та спеціальностей, за якими Академія митної служби України здійснюватиме підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації фахівців.

5. У сфері перенавчання та підвищення кваліфікації посадових осіб митних органів за напрямами діяльності “Електронне врядування” та “Митний постаудит” доцільно діяти за такими напрямами:

1) розробити спеціальні програми для фахівців, що мають базову освіту за спеціальностями “Комп’ютерні науки” та “Облік і аудит”, відповідно для підвищення кваліфікації на короткотермінових курсах (до 1 місяця);

2) для інших посадових осіб здійснювати підвищення кваліфікації за довгостроковими програмами (2–4 місяці).

Реалізація наших пропозицій передбачає створення:

1) єдиного інформаційно-методичного ресурсу (далі – ЄІМР) з підвищення кваліфікації посадових осіб митної системи, де має бути сконцентровано інформацію такого змісту:

– біографічні та кваліфікаційні дані на кожну особу, яка добирається для підвищення кваліфікації, з урахуванням специфіки, змісту й характеру роботи такої особи за обійманою посадою та можливих змін професійно-посадового пересування після підвищення кваліфікації;

– потреби й можливості максимальної індивідуалізації навчання під час підвищення кваліфікації;

– постійно оновлюваний портфель навчально-методичного забезпечення з урахуванням можливості дистанційної інформаційної підтримки кожного фахівця протягом 3–5 років після відповідного навчання в системі підвищення кваліфікації;

2) постійно оновлюваного інформаційно-аналітичного продукту (ПОІАП), який на рівні електронного довідника забезпечить навігаційну допомогу з орієнтації у правовому полі для виконання посадовими особами митних органів поставлених прикладних завдань.

Вважаємо, що комплексне розв’язання проблем навчання, перенавчання та підвищення кваліфікації працівників митних органів дозволить у короткий термін досягти посилення моральних і професійних якостей кадрового потенціалу митних органів, вироблення ефективних освітньо-виховних технологій протидії корупції тощо.

Висновки.

1. Досліджувана сфера службово-посадової діяльності фахівців однієї з ключових сфер зайнятості в країні – митна справа – безпосередньо й опосередковано залежить від своєчасності та якості підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації зайнятих і тих, хто ще навчається. Згідно із цим підвищення кваліфікації стає дійовим засобом докорінного розвитку професіоналізму, компетентності, законності діяльності на відповідних посадах митних органів. І все це потребує виважених наукових підходів і принципів щодо формування системно-аналітичної бази для кардинального підвищення ефективності планування й управління в цій сфері, забезпечення відповідності державним потребам характеру і змісту освітньо-навчальної діяльності в аналізованій сфері.

2. Світовий досвід спеціальної освіти на сучасному етапі показує, що саме підвищення кваліфікації стає вагомим чинником успішності за обов’язкової умови, коли сукупність практичних дій субординується виваженою апробацією моделей і методів ефективного індикативного планування як підмоделей довгострокового розвитку освіти країни в цілому. Інакше зростатиме небезпека посилення відомчих інтересів тощо.

3. Значущість порушених проблем зростає ще й з причин витрат держави на процеси й результати навчання, перенавчання. Видатки на підвищення кваліфікації в цій сфері незначні й часто незіставні з результатами сукупної професійно-посадової діяльності митної служби країни в цілому. Адже лише один місяць роботи митної служби реально забезпечує надходження до держбюджету України близько 1 млрд грн.

Напрями подальших розвідок і практичних зусиль можуть бути такими:

– побудова ієрархічних моделей нарощування професіоналізму фахівців у процесі проходження ними підвищення кваліфікації з максимальним наближенням до специфіки їх теперішньої й майбутньої службово-посадової діяльності;

– підвищення мотиваційно-поведінкових напрямів активізації навчальної діяльності слухачів, що проходять підвищення кваліфікації та вдосконалення правил і процедур урахування результатів підвищення кваліфікації під час надання відповідних посад;

– удосконалення системи стимулювання праці професорсько-викладацького складу, задіяного в підвищенні кваліфікації фахівців митних органів, особливо з числа керівного складу.

Список використаних джерел

1. Ашверс М. Реорганизация социально-экономических и управленческих отношений в развитии кадрового потенциала ключевых сфер занятости / Опыт США, Великобритании, Франции, Скандинавских стран: сравнительный анализ / Ашверс М. ; пер. с англ. И. Е. Зуброва. – М. : Изд-во ЦПИ и РГФ, 2009. – 442 с.

2. Бернс Дж. М.-Г. Трансформационная теория и система образования / Бернс Дж.М.-Г. ; пер. с англ. И. В. Лютого. – М. : Изд-во УТВ и ААП, 2007. – 312 с.

3. Номанова З. Н. Світові тенденції інституційних змін у процесах і результатах праці у сфері державного управління / З. Н. Номанова // Держава та регіони. Серія : Держ. управління. – 2008. – № 3. – С. 153–158.

4. Человеческие ресурсы образования: системный анализ : пер. с англ. / под ред. Д. А. Стюарда. – М. : Изд-во ЦПИ, 2000. – 212 с.

5. Сучасні системи вищої освіти: порівняння для України / за заг. ред. В. Зубка. – К. : КМ Academia, 1997. – 290 с.

6. Thompson D. L. Moral Values and Higher Education / Thompson D. L. – London : PR, 2006. – 275 p.

7. Санталайнен Т. Управление по результатам : пер. с финск. / Т. Санталайнен, Э. Воурилайнен, П. Поренне, Й. Ниссинен. – М. : ИЦПИ, 2009. – 162 с.