КОНЦЕПТ
научно-методический электронный журнал
ART 14022 УДК 325.1:34

Тодорова Н. Л. Актуальные вопросы формирования кадрового состава Федеральной миграционной службы России // Концепт. – 2014. – № 01 (январь). – ART 14022. – 0,5 п. л. – URL: http://e-koncept.ru/2014/14022.htm. – Гос. рег. Эл № ФС 77-49965. – ISSN 2304-120X.

Тодорова Надежда Леонидовна,
ведущий специалист-эксперт отдела кадрового обеспечения УФМС России по Белгородской области, г. Белгород
ntodorova78@mail.ru

Актуальные вопросы формирования кадрового состава Федеральной миграционной службы России

Аннотация. *Статья посвящена основным проблемам формирования высококвалифицированного кадрового состава ФМС России и ее территориальных подразделений (на примере УФМС России по Белгородской области), проблемам профессиональной подготовки и мотивации сотрудников Федеральной миграционной службы.*
Ключевые слова: *миграционные процессы, государственная служба, кадровый резерв, повышение квалификации, инновационные кадровые технологии.*
Раздел: *(03) философия; социология; политология; правоведение; науковедение.*

Первые миграционные процессы проявились с появлением самого человечества. Неизбежно они несут на себе отпечаток своего времени, их течение определяется политическими, производственными, экономическими, социальными, а также культурными условиями, сложившимися в обществе. Таким образом, ход развития миграционных процессов предопределен. Изменения формы, содержания и динамики их развития возможны лишь при условии радикальной смены политических, административно-правовых или экономических условий, определяющих и регламентирующих процессы миграции.

Так распад Советского Союза и образование на его территории целого ряда независимых государств, стал отправной точкой в формировании современной миграционной обстановки не только на постсоветском пространстве, но и на территории всей Европы. Основоположник Чикагской школы городской социологии и экологии человека Роберт Парк полагал, что миграция, революция и войны – это явления одного порядка, так как они нарушают естественное течение человеческой истории.

Современная геополитическая и миграционная обстановка в мире обозначила ряд новых межнациональных, межрелигиозных, этнических и других проблем и конфликтов. В силу многих причин вопрос миграционной политики в России стоит особенно остро, растет недовольство населения, а существующая система, регламентирующая эти вопросы, не справляется.

Сегодня с уверенностью можно утверждать, что современные миграционные процессы затрагивают все сферы общественной жизни, влияют на перспективы устойчивого социально-экономического развития государства, сохранение стабильности, обеспечение национальной безопасности, прав и свобод человека и гражданина. Волна нелегальной миграции, захлестнувшая Россию в последние годы, вывела ее на одно из лидирующих мест по количеству прибывающих в страну мигрантов, в том числе и нелегальных. Так по данным экспертов Организации Объединенных наций (Доклад Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам) мигранты на сегодня составляют 232 миллиона человек, или 3,2% населения Земли. При этом наибольшее число международных мигрантов сосредоточено в 10 странах. Самой привлекательной страной для мигрантов остаются США (45,8 миллионов человек), а второе место занимает Российская Федерация (11 миллионов человек). Сложившаяся геополитическая обстановка в мире создала новые условия формирования и реализации государственной миграционной политики в Российской Федерации. Новые для России приоритеты в

Тодорова Н. Л. Актуальные вопросы формирования кадрового состава Федеральной миграционной службы России // Концепт. – 2014. – № 01 (январь). – ART 14022. – 0,5 п. л. – URL: http://e-koncept.ru/2014/14022.htm. – Гос. рег. Эл № ФС 77-49965. – ISSN 2304-120X.

сфере миграции были сформулированы и изложены в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной 13 июня 2012 года Президентом Российской Федерации В. В. Путиным. Именно Концепция определила «цели, принципы, задачи, основные направления и механизмы реализации государственной миграционной политики Российской Федерации», а также «должна способствовать разрешению проблем, препятствующих эффективному регулированию миграции и снижению социокультурных, экономических и политических рисков, связанных с притоком миграции» [1]. В то же время современная Россия – это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [2].

Кадровый аппарат ФМС России должен быть способен решать задачи, стоящие перед государством и обществом и обеспечивать проведение на территории Российской Федерации единой и согласованной государственной политики в сфере миграции [3].

Так как современная система регулирования миграционных процессов малоэффективна, содержит ряд коррупционных факторов и не прозрачна для населения, она нуждается в изменение. В настоящий момент основные изменения миграционного законодательства направлены, прежде всего, на изменение мер административно-правового принуждения. Сами эти меры вторичны, так как являются следствием нарушения мигрантами, работодателями и должностными лицами миграционного режима. Следовательно, современное закрепление норм административной ответственности за нарушение миграционного законодательства далеко от идеала. При этом сферу миграционных отношений регулирует большое число нормативных актов (более 700), нередко противоречащих друг другу. Упорядочить правоотношения в сфере миграции может разработка кодифицированного законодательного акта – Миграционного кодекса Российской Федерации.

Принятие Миграционного кодекса, сможет способствовать упорядочению правоотношений в этой сфере, устранит существующие противоречия в действующем миграционном законодательстве и, что немаловажно, позволит сделать миграционное законодательство более унифицированным и понятным как для граждан Российской Федерации, так и для мигрантов, въезжающих на территорию России. По экспертным оценкам и мнению руководителя Федеральной миграционной службы К. О. Ромодановского, принятие Миграционного кодекса Российской Федерации возможно не ранее 2015 года.

Наиболее актуальным на сегодняшний день является вопрос профессиональной подготовленности сотрудников Федеральной миграционной службы. Одна из проблем в данной сфере – отсутствие у сотрудников (чаще – государственных гражданских служащих) базового юридического образования. Так в УФМС России по Белгородской области из 135 государственных гражданских служащих, имеющих высшее профессиональное образование, лишь 48 (35%) – юристы. Таким образом, все большую роль в профессиональном становлении сотрудников играет профессиональная переподготовка и повышение квалификации, в особенности, основанные на государственном заказе. Так в УФМС России по Белгородской области в текущем году в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 года № 1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации», со статьями 62 (профессиональная переподготовка, повышение квалификации, и стажировка гражданского служащего) и 63 (государственный заказ на профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку гражданских служащих) Федерального закона от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» проведено повышение квалификации

Тодорова Н. Л. Актуальные вопросы формирования кадрового состава Федеральной миграционной службы России // Концепт. – 2014. – № 01 (январь). – ART 14022. – 0,5 п. л. – URL: http://e-koncept.ru/2014/14022.htm. – Гос. рег. Эл № ФС 77-49965. – ISSN 2304-120X.

20 государственных гражданских служащих по программе «Антикоррупционные технологии в профессиональной деятельности государственной и муниципальной службы».

Повышение квалификации сотрудников органов внутренних дел, прикомандированных к ФМС России, целесообразней вести на базе имеющихся образовательных учреждение МВД России. Проблемы здесь те же, что и при подготовке специалистов для ФМС, а именно: недостаток преподавателей, имеющих подготовку в сфере миграции, отсутствие четкого представления о содержании учебных программ, а также отсутствие разработанной и апробированной системы практического обучения и закрепления теоретических навыков [4].

Тема необходимости осуществления подготовки специалистов для органов ФМС России актуальна давно. В свете задач, на реализацию которых направлена Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной 13 июня 2012 года Президентом Российской Федерации В. В. Путиным, ФМС остро нуждается в высококвалифицированных кадрах.

Проблемы в этой сфере остаются неизменными с конца 90-х годов XX века. Это, прежде всего, недостаток преподавателей, имеющих подготовку в сфере миграционных отношений, отсутствие четкого представления о параметрах учебного плана и содержании учебных дисциплин, а главное – отсутствие апробированной системы практического обучения и закрепления теоретических навыков.

Для решения указанный проблем необходим комплексный подход с прогнозированием долгосрочной перспективы совершенствования подготовки специалистов в сфере миграции, как на базе образовательных учреждений МВД, так и гражданских ВУЗов.

Уже сегодня во многих высших учебных заведениях разработан ряд дисциплин миграционной направленности. Причем, спектр их применения в учебном процессе не должен ограничиваться юридическими факультетами, так как данная тематика представляется актуальной для экономических, социальных и других направлений обучения.

Подготовка кадров в системе ФМС России должна совершенствоваться с учетом государственной задачи по необходимости формирования высокопрофессионального и эффективного кадрового состава. В этой связи прослеживается необходимость создания качественно новой системы подготовки кадров с учетом применения современных образовательных технологий при выявлении реальной потребности получения сотрудниками новых знаний и отражения специфики профессиональной деятельности в образовательных программах. Это возможно только при условии четкого взаимодействия Федеральной миграционной службы с образовательными учреждениями не только на стадии формирования государственного заказа, но и при реализации самого процесса обучения, начиная с утверждения содержания образовательной программы и заканчивая контролем ее качества.

Исследования показали устойчивую зависимость между положительным отношением сотрудников миграционной службы к своей профессии и уровнем их профессиональной подготовленности. Чем выше уровень профессионализма, тем выше активность в профессиональной деятельности, устойчивее положительное отношение к профессии сотрудника миграционной службы. Здесь нельзя не отметить роль руководителя подразделения. Именно от его умения поддерживать благоприятный психологический климат в коллективе и создавать условия для самообразования сотрудников, часто на практике зависит результат самообразования и самовоспитания [5].

Второй важной проблемой при формировании кадрового состава Федеральной миграционной службы в настоящее время является проблема положительной моти-

Тодорова Н. Л. Актуальные вопросы формирования кадрового состава Федеральной миграционной службы России // Концепт. – 2014. – № 01 (январь). – ART 14022. – 0,5 п. л. – URL: http://e-koncept.ru/2014/14022.htm. – Гос. рег. Эл № ФС 77-49965. – ISSN 2304-120X.

вации сотрудников к добросовестному и честному служению государственным интересам, которое не может быть успешным, если его обязанности не будут подкреплены обязанностями государства по обеспечению его правовой защиты, благоприятных условий и стабильности его труда, а также достойного уровня жизни.

Наряду с процессом демилитаризации службы, идет усиление процесса сменяемости кадрового состава. На сегодняшний день в УФМС России по Белгородской области не замещены 12 должностей государственной гражданской службы. Так как замещение должностей государственной гражданской службы в соответствии статьей 22 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» осуществляется по результатам конкурса, а проведение конкурсных процедур требует определенных временных затрат, наличие в течение продолжительного времени вакансий не может не отражаться на показателях профессиональной деятельности Управления.

Опрос, проведенный среди государственных гражданских служащих УФМС России по Белгородской области, уволившихся в текущем году, показал, что основной причиной увольнения является низкий уровень оплаты труда. Тогда как уровень оплаты труда сотрудника федеральной миграционной службы должен обеспечивать ему необходимую конкурентоспособность на рынке труда и, в частности, соответствовать уровню оплаты труда специалистов, занятых в коммерческом секторе экономики. При этом около третей части всех опрошенных назвали работу, выполняемую ими в Управлении интересной, а коллектив подразделения, в котором они работали, дружным и доброжелательным.

Действенной мерой в решение проблемы текучести кадров на государственной гражданской службе может стать формирование и рациональное использование кадрового резерва. Сотрудник миграционной службы сегодня не просто чиновник, это государственный служащий, строго соблюдающий законность и способствующий укреплению авторитета института государственной службы, доверия граждан к государственным органам и органам местного самоуправления. Воспитание духовно здоровой личности начинается с формирования нравственных ценностей, связанных с такими понятиями как совесть, честность, ответственность, сострадание, терпимость. Формой выражения требований профессиональной морали в таких условиях должно являться общественное мнение в самой профессиональной группе, и узаконенные нормы поведения, объединенные в профессиональный нравственный кодекс. Таким кодексом стал Кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Федеральной миграционной службы, утвержденный приказом ФМС России от 25 февраля 2011 г. № 42. Кодекс разработан в соответствии с положениями Конституции Российской Федерации, Международного кодекса поведения государственных должностных лиц (резолюция 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г.), Модельного кодекса поведения для государственных служащих (приложение к Рекомендации Кабинета министров Совета Европы от 11 мая 2000 г. № R (2000) 10 о кодексах поведения для государственных служащих), Модельного закона «Об основах муниципальной службы» (принят на 19-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств (постановление от 26 марта 2002 г. № 19–10), федеральных законов от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и других федеральных законов.

Важную роль в сохранение кадрового потенциала играет морально-психологический климат в коллективе. В целях сплоченности коллектива, создания и укрепления

Тодорова Н. Л. Актуальные вопросы формирования кадрового состава Федеральной миграционной службы России // Концепт. – 2014. – № 01 (январь). – ART 14022. – 0,5 п. л. – URL: http://e-koncept.ru/2014/14022.htm. – Гос. рег. Эл № ФС 77-49965. – ISSN 2304-120X.

корпоративного духа в УФМС России по Белгородской области регулярно организовываются торжественные мероприятия по празднованию государственных праздников и памятных дат, поздравления государственных служащих и работников в связи с празднованием юбилейных дат, в торжественной обстановке объявляются приказы о присвоении первых и очередных званий сотрудникам органов внутренних дел, вручаются почетные грамоты и благодарности. Особое внимание уделяется ветеранам службы, которые приглашаются на все торжественные мероприятия. В Управлении уже традиционными стали конкурсы «Умелые ручки» и «Мисс и Мистер УФМС», которые позволяют каждому сотруднику в полной мере раскрыть свой творческий потенциал, показать свои таланты. В целях развития у личного состава потребности в эстетическом совершенствовании и повышении культурного уровня, внедрения этических норм в служебную деятельность и повседневный быт, регулярно организовываются коллективные походы в драматический театр им. М. С. Щепкина, осуществлена поездка на международный фестиваль славянской культуры «Хотмыжская осень».

В рамках реорганизации Федеральной миграционной службы основное внимание сосредоточено на конкретных задачах, среди которых не столько обучение государственных служащих, сколько создание инновационных форм и методов освоения ими образовательных программ, не столько формирование кадрового резерва на гражданской службе, сколько разработка новых технологий его использования, не столько борьба с коррупцией, сколько создание условий по ее своевременной профилактике.

Применять инновационные технологии необходимо и в кадровой работе. Информатизация кадровой деятельности должна быть направлена на повышение качества управления кадрами посредством создания и функционирования единой автоматизированной кадровой системы, которая обеспечила бы ведение электронного личного дела сотрудника (сведения о поступлении на службу, замещаемая должность, перемещение по должностям, присвоение классных чинов, специальных званий, прохождение аттестации, повышение квалификации, стажировок, профессиональной переподготовки, пребывание в кадровом резерве, стаж государственной службы, выслуга лет, поощрения и взыскания, увольнение), ведение учета организационно-штатной структуры государственного органа, а так же позволила бы осуществлять обработку запросов по кадровому составу, динамике его изменения, штатной численности, данных о вакансиях и резерве кадров посредством поиска и отбора информации по заданным критериям.

Формирование кадрового состава – перманентный и трудоемкий процесс, непосредственно связанный с изменением структуры Федеральной миграционной службы, численностью государственных служащих и требований, предъявляемых к ним. Исходя из этого, в разные периоды развития службы, кадровый состав характеризуется определенными особенностями. В настоящее время кадровый состав ФМС России и ее территориальных органов недостаточно сбалансирован и, что самое важное, не стабилен.

С целью изменения этой непростой ситуации представляется целесообразным активизировать работу в следующих направлениях:

– формирование и внедрение современных кадровых технологий по подбору, расстановке, обучению и профессиональному продвижению кадров;

– создание системы обоснованных нормативов численности государственных служащих, обеспечивающих качественное исполнение государственных функций и оказание государственных услуг населению;

– разработка целенаправленных мер по предотвращению коррупции среди государственных служащих, деятельность которых не должна подрывать авторитет службы.

КОНЦЕПТ
научно-методический электронный журнал
ART 14022 УДК 325.1:34
Тодорова Н. Л. Актуальные вопросы формирования кадрового состава Федеральной миграционной службы России // Концепт. – 2014. – № 01 (январь). – ART 14022. – 0,5 п. л. – URL: http://e-koncept.ru/2014/14022.htm. – Гос. рег. Эл № ФС 77-49965. – ISSN 2304-120X.

Современная реальность требует создания комплексной системы формирования и функционирования кадрового состава, в рамках которой следует оценить имеющийся кадровый потенциал, наметить пути его преобразования, определить возможность наиболее результативного использования.

Все это должно способствовать эффективному управлению миграционными процессами, и как следствие, не только обеспечить права мигрантов, но и защитить интересы государства.

Ссылки на источники

1. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ от 13 июня 2012 г.). – URL: www.garant.ru.
2. Конституция Российской Федерации // Российская газета, 21.01.2009.
3. Коновалов О. Ф. Правовое и кадровое обеспечение деятельности Федеральной миграционной службы: автореф. дис. … канд. юрид. наук. – М., 2005. – 21 с.
4. Там же.
5. Фалеева О. Ю. Педагогические условия повышения профессиональной подготовленности сотрудников Федеральной миграционной службы России: автореф. дис. … канд. пед. наук. – СПб, 2011. – 19 с.

Nadezhda Todorova,
leading specialist-expert, personnel department, Federal Migration Service of Russia in the Belgorod region, Belgorod
ntodorova78@mail.ru

ISSN 2304-120X
01
9 772304 120142

Actual issues of the staff formation in the Federal Migration Service of Russia

Abstract. The article is devoted to the basic problems of the formation of highly qualified staff of the Federal Migration Service of Russia and its territorial divisions (for example, the Federal Migration Service of Russia in the Belgorod region), the problems of training and motivation of employees of the Federal Migration Service.

Key words: migration processes, public service, talent pool, training, innovative technology staffing.
References: 1–5 – Russian Sources.

Рекомендовано к публикации:
Горевым П. М., кандидатом педагогических наук, главным редактором журнала «Концепт»
Утёмовым В. В., кандидатом педагогических наук