

# Напрями розвитку управління людськими ресурсами в органах Державної податкової служби

Б. КАРПІНСЬКИЙ,  
кандидат економічних наук  
Н. ЗАЛУЦЬКА

Львівська державна фінансова академія

**П**остановка проблеми. Розвиток будь-якої організації залежить насамперед від успішної роботи з кадрами (людськими ресурсами), і це повною мірою стосується кадрової структури Державної податкової служби України (ДПС України), яка лише починає формуватися, накопичуючи власний досвід та використовуючи надбання розвинутих країн світу.

Термін „управління людськими ресурсами” виник у 60-х роках ХХ ст. Людський фактор і його вмiле використання в розвинутих країнах стає стратегічним важелем ефективного функціонування організації, у центрі системи управління якої постає людина.

Управління людськими ресурсами – це система методів, заходів впливу на своїх працівників заради максимального використання їхнього потенціалу та компетентності в досягненні основної мети організації. Ідеологія управління людськими ресурсами полягає в тому, що працівники розглядаються як основна цінність організації, яка потребує розвитку та інвестицій.

Вiтчизняні науковці впевнені в необхідності формування власної моделі системи управління людськими ресурсами. Однак ця модель має враховувати світові тенденції (пріоритет людського фактора) та особливості людських ресурсів України, зокрема те, що українському народу притаманні колективiзм, взаємодопомога, відсутність культу героя, пріоритет демократизму взаємовiдносин у суспільному житті.

Основними питаннями щодо вдосконалення кадрового менеджменту в органах Державної податкової служби є ефективне планування робочого часу працівників, забезпечення працівників окремим автоматизованим робочим місцем, чіткий розподіл завдань тощо.

**Мета дослідження** – розробка пропозицій щодо вдосконалення засад використання людського капіталу в органах Державної податкової служби, що

водночас сприятиме покращенню процесу контролю та перевірок роботи податкової служби загалом.

**Виклад основного матеріалу.** Управління людськими ресурсами – не звичайне управління кадрами, а ширше поняття, яке вийшло за межі простого адміністрування: традиційної діяльності із найму, регулювання трудових відносин і організації системи оплати. Нині управління людськими ресурсами повніше інтегрується в процес стратегічного планування, у зв'язку з чим підвищується роль аналітичних функцій кадрових служб<sup>1</sup>.

Уміння зберегти кваліфікованих співробітників стає одним із найважливіших завдань. Варто зазначити, що плінність кадрів залишається гострою проблемою для ДПС України (11% працівників від загальної чисельності працюючих щороку звільняється).

Нині необхідно створити таку систему управління людськими ресурсами, яка б сприяла максимальному використанню потенціалу кожного працівника в досягненні цілей Державної податкової служби та його самореалізації. Зокрема, діяльність працівників органів Державної податкової служби чітко визначена Конституцією та законами України, базовими з яких є Закон України „Про Державну службу в Україні” та „Про боротьбу з корупцією” (рис. 1).

Державна служба податкових органів в Україні складається з кількох рівнів, які групуються у функціональну структуру державного управління (рис. 2).

Державне управління в системі ДПС України неможливе без визначення функцій управління людськими ресурсами.

Функція, у загальному розумінні, означає обов'язок, призначення, коло діяльності, працю, виконання, діяльність. Функція управління – це об'єктивно необхідна, відносно самостійна частина управлінської діяльності конкретного суб'єкта управління, яка характеризується спе-

<sup>1</sup>Конституція України. Затверджена ВРУ 28.06.1996 р., № 254/96-ВР; Закон України „Про Державну податкову службу в Україні” від 05.02.1998 р. № 83/98-ВР; Закон України „Про систему оподаткування” від 25.06.1991 р. № 1251-12.

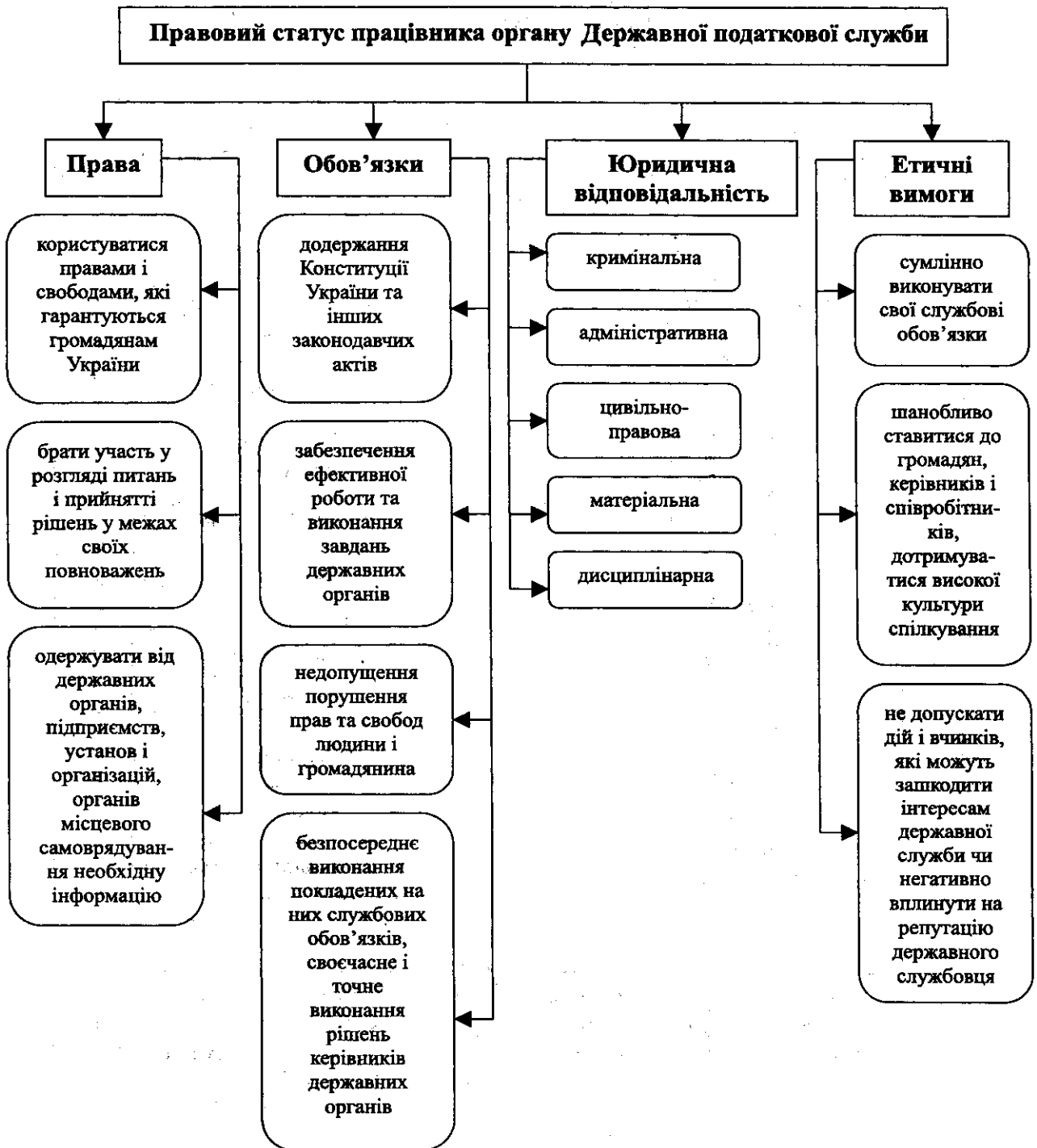


Рис. 1. Схема правового статусу працівника органу Державної податкової служби

цифічно визначеною формою та змістом, особливим просторово-часовим відображенням. Функцію державного управління можна визначити як специфічний за предметом, змістом і засобами забезпечення цілісний управляючий вплив держави, у якому можна не лише виділяти й описувати функції державного управління, а й аналізувати розподіл кожної функції державно-

го управління „по вертикалі” і „по горизонталі” державних органів, тобто функціональну структуру державного управління<sup>2</sup>.

Система управлінських функцій у системі ДПС України характеризується такими складовими:

- аналіз – обов'язкова умова розробки об'єктивних управлінських рішень, неодмінна умова досягнення успіху системою у сфері її діяльності;

<sup>2</sup>Василюк О. Д. Податкова система України: Навч. посіб. – К.: Поліграфліга, 2004. – 478 с.

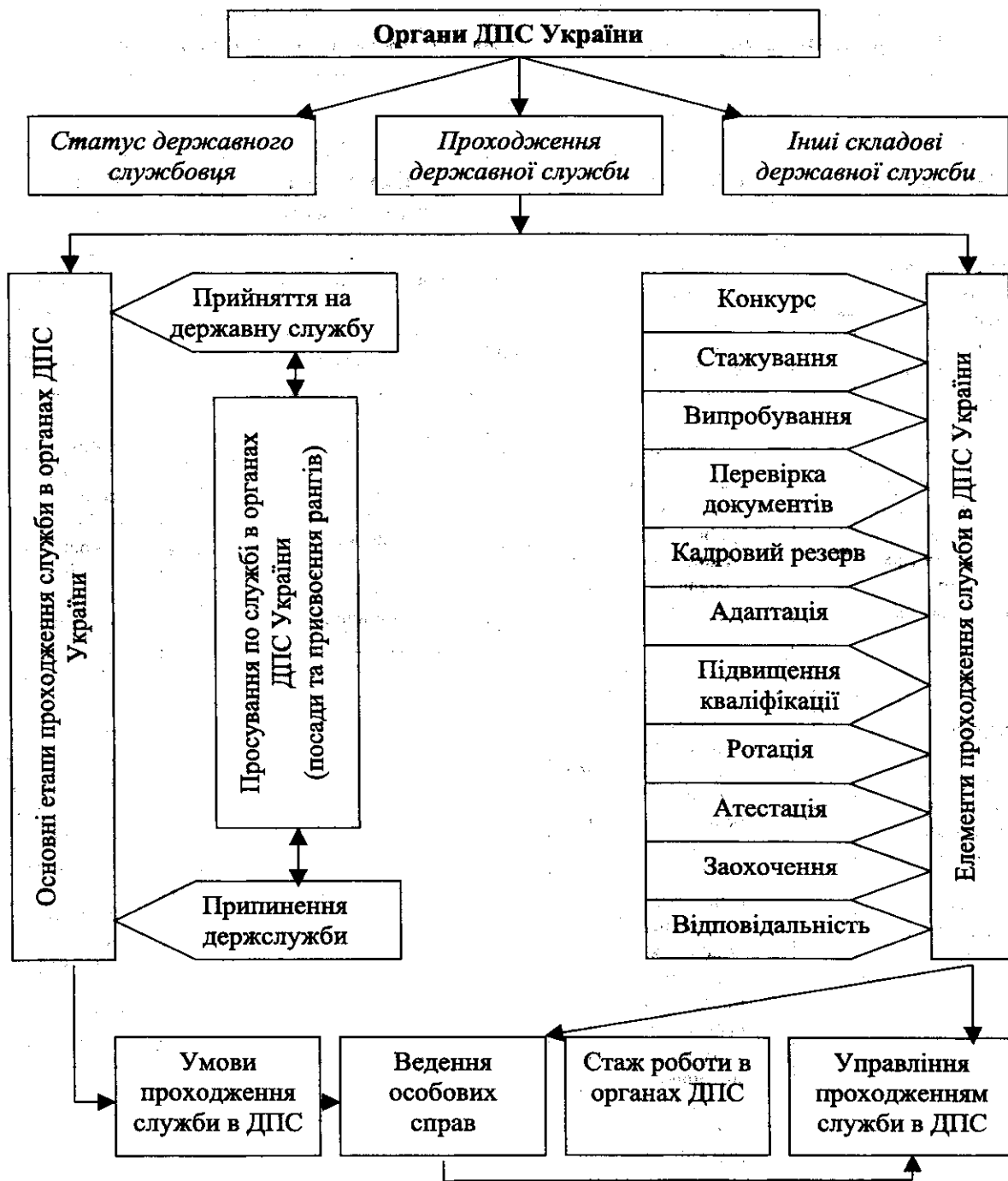


Рис. 2. Функціональна структура державного управління в системі податкових органів

➤ прогнозування – установлення потенціалу об'єкта, його розрахунок у часі та просторі. Дає керівнику інформацію про майбутній стан системи та керованих об'єктів, передбачає вивчення їх стану в минулому та теперішньому;

➤ планування – розрахунок шляхів реалізації завдань розвитку об'єкта, визначення їх ресурсного забезпечення (матеріального, духовного, організаційного);

➤ організація – упорядкування суб'єктів і об'єктів управління, системи державного управління в цілому й усього процесу державно-владного впливу з метою вирішення завдань, що стоять перед державою;

➤ регулювання – забезпечення оперативності управління, ефективності функціонування системи в умовах постійних зовнішніх та внутрішніх впливів на неї. Передбачає розробку та організа-

цію виконання оперативних управлінських рішень, їх коригування, навчання працівників дій у конкретних ситуаціях;

➤ координація – упорядкування діяльності різних об'єктів;

➤ контроль – відстеження параметрів діяльності, а також встановлення реальних витрат і результатів управлінської роботи, всебічна оцінка її ефективності. Він дає можливість оцінити виконану роботу та визначити шляхи підвищення її ефективності.

Функції управління людськими ресурсами пов'язані з різноманітними видами управлінської діяльності та включають, зокрема<sup>3</sup>:

1) забезпечення рівних можливостей для самореалізації всіх працівників;

2) проведення аналізу робочих місць для визначення специфічних вимог кожного з них;

3) набір персоналу, що відповідає потребам та вимогам організації;

4) розробку та здійснення програм розвитку організації, оцінку виконання роботи фахівцями;

5) розробку системи оплати праці, допомогу працівникові в плануванні кар'єри, а також впровадження системи забезпечення здоров'я й безпеки працівникам.

Управління людськими ресурсами в ДПС України проводиться за такими напрямками<sup>4</sup>:

#### 1. Тактичні:

- створення та впровадження системи прогресивних посадових інструкцій;

- розробка положень та критеріїв оцінки якості роботи, визначення трудомісткості бізнес-операцій;

- створення диференційованої системи оплати праці залежно від рівня кваліфікації працівника;

- удосконалення механізму преміювання та надбавок.

#### 2. Стратегічні:

- мотивація персоналу та планування кар'єри;

- планування, добір, навчання та ротация кадрів;

- створення соціального клімату організації;

- створення команди реформаторів.

Отже, організація праці є основою науки та практики управління людськими ресурсами.

У центрі моделі системи управління людськими ресурсами, включаючи й органи ДПС України, – людина як особистість. Але людина не завжди достатньо самоорганізована в трудових відносинах, активна й ініціативна, економна у витратах робочого часу. Вищої продуктивності праці досягають ті працівники та організація, які в остаточному підсумку краще використовують робочий час. Аналіз робочих місць має передувати виконанню

всіх інших функцій управління людськими ресурсами. Наприклад, ефективний набір персоналу неможливий, якщо немає чітких вимог до робочого місця. Без точного визначення обсягу та змісту роботи неможливо розробити прогресивну систему оплати праці тощо<sup>5</sup>.

Отже, організація праці має розглядатися з двох підходів: по-перше, як стан системи, що складається з конкретних взаємозв'язаних елементів і відповідає цілям Державної податкової служби; по-друге, як систематична діяльність людей із впровадження нововведень в існуючу організацію праці для узгодження із сучасними вимогами управління людськими ресурсами. Зокрема, визначення трудомісткості робіт передбачає визначення витрат праці на типові операції, що є основою для організації праці та оцінки ефективності діяльності органів ДПС України.

Зокрема, Міжнародним центром розвитку підприємництва та менеджменту проведено діагностику та визначено шляхи розвитку управління людськими ресурсами ДПС України<sup>6</sup>. До них належать:

1) запровадження єдиного методологічного підходу до розрахунку фактичної вартості персоналу (з урахуванням ринкових вимог) та розробка критеріїв оцінки якості роботи працівників податкової служби;

2) проведення розподілу праці (у трьох формах: функціональній, фаховій, кваліфікаційній) у структурних підрозділах Державної податкової служби, розробка комплексу посадових інструкцій, які мають відображати всі функції підрозділу й рівномірно розподіляти навантаження між працівниками з урахуванням рівня їхньої кваліфікації;

3) система критеріїв оцінки якості роботи має бути простою і доводитися до відома кожного працівника. В перспективі атестація має стати безперервним процесом, що проходить у формі співбесіди керівника зі співробітником, що атестується, у процесі якої відбуватиметься обговорення результатів роботи співробітника за минулий період, визначатиметься оцінка цієї роботи як керівником, так і співробітником;

4) розробка таких програм розвитку кар'єри, що міститимуть цілі, етапи кваліфікаційного росту співробітника, визначатимуть тривалість кожного етапу та відповідний рівень знань і кваліфікації;

5) здійснення відбору працівників як з урахуванням досвіду роботи, фахових знань, рівня кваліфікації, так і за наслідками тестування, яке дасть змогу визначити особистісні якості претендента;

6) реформування адміністративної структури Державної податкової служби в сучасний інститут

<sup>3</sup>Крисоватий А. І., Кізіма А. Я. Податковий менеджмент: Навч. посіб. – Т.: Карт-бланш, 2004. – 304 с.

<sup>4</sup>Онищенко В. А. Податковий контроль (основи організації). – К.: Ред. журн. „Вісник податкової служби України”, 2002. – 432 с.

<sup>5</sup>Чернелевський Л. М., Редзюк Т. Ю. Податковий облік і контроль: Навч. посіб. – К.: Пектораль, 2004. – 328 с.

<sup>6</sup>Білоус В. Координація боротьби з економічною злочинністю. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2002. – С. 359.

висококваліфікованих кадрів, спроможний справлятися з реаліями ринкової економіки та відповідати сучасним вимогам.

Як уже зазначалося вище, важливим фактором ефективності управління кадрами в системі органів ДПС України є оцінка їхньої праці, яка вимагає розробки відповідних нормативів. Не маючи нормативів на типові операції, не можна чітко оцінити працю фахівців, а тому неможливо винагороджувати їх, забезпечуючи відповідну мотивацію до активнішої праці. Тому саме критеріям оцінки необхідно приділити особливу увагу, використовуючи нестандартні підходи та досвід розвинутих країн<sup>7</sup>.

При визначенні критеріїв оцінювання однією з основних вимог є участь безпосередніх виконавців завдань не лише як активних респондентів, а і як розробників відповідних нормативів без будь-якого тиску згори. Це сприятиме вдосконаленню розроблюваних нормативів та викликатиме довіру з боку працівників податкових органів. Така процедура потребує широкого застосування самообліку типових операцій. Саме самооблік трудомісткості виконання операцій має стати основою формування нормативної бази для системи органів ДПС України. Такий підхід, перевірений на практиці, дасть можливість отримати досить прозорі показники трудомісткості типових повторюваних операцій та затвердити їх як нормативні. Отже, створення системи нормативів у системі органів ДПС України дасть змогу визначити показники для оцінки праці, заохочувати працівників усіх рівнів і категорій до економії робочого часу; поліпшувати організацію та культуру праці податківця.

Необхідність впровадження сучасної системи управління людськими ресурсами в Державній податковій службі неzapеречна. Вона дасть можливість підняти на якісно новий рівень роботу працівників ДПС України.

Безумовно, одним зі стратегічних напрямів управління людськими ресурсами в податковій службі є мотивація персоналу<sup>8</sup>.

Оскільки мотивація передбачає використання духовних, фізичних та інтелектуальних можливостей і сил для досягнення цілей, поставлених перед податковою службою, то першочергово потрібно впливати на ці можливості. Відома теоретична основа дослідження мотивації – це теорія очікувань. Відповідно до цієї теорії саме очікування винагороди активізує поведінку, і саме усвідомлюване

винагородження, що пов'язується з результатом діяльності, надає поведінці певного спрямування.

Так, відповідно до моделі очікувань В. Врума, при аналізі мотивації праці найважливіше значення має ланцюжок таких факторів: витрати праці, результати, винагорода й валентність (задоволеність винагородою). Для оцінки очікуваних результатів необхідно, насамперед, визначити співвідношення між витраченими зусиллями й отриманими результатами. Очікування у відношенні результатів (винагород) представлені певною винагородою за досягнені результати. Завершальним фактором мотивації в теорії очікувань є цінність винагороди, яка характеризує передбачуваний рівень відносного задоволення чи незадоволення, що виникає у зв'язку з винагородою. Важливим також є створення сприятливого соціального клімату в організації як умови усвідомлення працівником своєї ролі в її діяльності<sup>9</sup>.

Мотиваційний механізм у системі ДПС України надає можливість:

- оцінити працю працівників, які досягли високих результатів, з метою подальшого стимулювання їхньої творчої активності;
  - популяризувати кращі досягнення, поліпшити моральний стан працівників через відповідні форми визнання;
  - забезпечити підвищення трудової активності.
- У будь-якому разі формування програми мотивації персоналу потребує попередньої наукової розробки концепції та моделі системи мотивації персоналу. Це має бути довгострокова програма, успішна реалізація якої вимагатиме значних інтелектуальних і фінансових ресурсів.

Отже, мотивація в системі органів ДПС України характеризується такими рисами:

- існування можливості вибору (право вирішувати, самостійність);
- можливість вибору гарантується чітко визначеною роллю працівника;
- перспективні підрозділи характеризуються достатньою свободою;
- зменшення кількості конфліктів у колективі, що забезпечується чітко визначеною роллю кожного працівника та існуванням свободи вибору.

Атестація працівників у податкових органах, за визначенням науковців, – це один із головних аспектів управління персоналом та важливе джерело інформації як для керівників, так і для самих пра-

<sup>7</sup>Воронкова О. М. Контрольна й аналітична робота податкової служби України // Фінанси України. – 2001. – № 8. – С. 135 – 141.

<sup>8</sup>Карпінський Б. А., Залуцька Н. С. Податковий контроль в Україні: концептуальні засади функціонування й удосконалення // Стан і проблеми оподаткування в умовах ринкової економіки: Матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (24 листоп. 2006 р.). – Донецьк: ДонДУЕТ, 2006. – С. 375–378; Крисоватий А. Гармонізація оподаткування в парадигмі загальнонаціональних інтересів // Фінанси України. – 2004. – № 2. – С. 10–17.

<sup>9</sup>Перстятко А., Таряник О. Активізація мотиваційного взаємозв'язку: очікування – винагорода – результати праці // Україна: аспекти праці. – 2006. – № 8. – С. 48 – 50; Соколовська А. М. Податкова політика в Україні у контексті її впливу на розвиток економіки // Фінанси України. – 2006. – № 9. – С. 65–82.

цівників. Зокрема, атестація дає змогу отримувати необхідну інформацію про особистісні якості, здатність до управління людьми та вміння оптимально розпоряджатися ресурсами часу. Вона повинна сприяти працівникові в плануванні професійної кар'єри, забезпечувати інформацією про сильні та слабкі сторони, задовольняти потребу в підвищенні кваліфікації та професійному вдосконаленні.

Для досягнення найбільшого ефекту в системі атестації працівників Державної податкової служби необхідно використовувати як традиційні методи оцінки, так і нетрадиційні, а також узгоджувати їх з іншими елементами управління персоналом (мотивацією, плануванням кар'єри, професійним навчанням). А основою атестаційного процесу в підрозділах податкової служби має стати оцінка виконання працівниками своїх посадових обов'язків протягом атестаційного періоду.

За останній період завдяки злагоженій роботі кадрового складу податкової служби вдалося значно збільшити надходження до державного бюджету. Так, у 2006 р. по платежах, що контролюються органами Державної податкової служби, до Зведеного бюджету України зібрано 96,1 млрд грн, що на 20,3 млрд грн, або на 26,8%, більше, ніж за 2005 р.

Об'єктивно, що внаслідок покращення економічної ситуації, а також завдяки зміні підходів до адміністрування податкових платежів та вжитим працівниками податкових органів заходам, річні показники загального фонду Державного бюджету виконано на 100,3%, бюджет додатково одержав 149,5 млн грн. Саме за рахунок активізації персоналу органів ДПС України, починаючи з вересня минулого року, відставання у виконанні показників бюджетного розпису щомісяця зменшувались (у вересні – на 332 млн грн, у жовтні – на 173 млн грн, у листопаді – на 999,8 млн грн, у грудні – на

920,6 млн грн). Зокрема, слід зазначити, що виконання плану надходжень до державного бюджету забезпечено, в першу чергу, внаслідок ефективного використання трудових ресурсів Державної податкової служби.

**Висновки.** Доцільність впровадження сучасної системи управління людськими ресурсами в Державній податковій службі незаперечна, саме вона дасть можливість підняти на якісно новий рівень роботу працівників ДПС України. Удосконалення управління людськими ресурсами в органах Державної податкової служби сприятиме прискоренню її модернізації, покращенню взаємовідносин із платниками податків, зборів та обов'язкових платежів, а також істотно підвищить рівень довіри громадськості до державних органів управління. На думку авторів, подальша модернізація кадрового менеджменту в системі органів ДПС України полягає в дієвому дотриманні нормативних підходів, а саме:

- ефективний розподіл робочого часу працівника податкової служби;
- розробка індивідуального графіка роботи;
- забезпечення працівників окремим автоматизованим робочим місцем;
- вдосконалення обігу інформації між працівниками;
- забезпечення кар'єрного зростання та мотивація праці (премії, нагороди, подяки);
- надання винагороди за підвищення кваліфікації – присвоєння наукових ступенів та рангів;
- встановлення персональної відповідальності за порушення термінів та неякісне виконання завдань (позбавлення премії, інші форми матеріальної відповідальності);
- чіткість встановлених завдань та підзвітність одній керівній особі структурного податкового підрозділу.