ISSN 1727-1584

ПАХОМОВ В.В. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ И МЕТОДЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЛОГОВЫХ ОРГАНОВ
Предложена классификация форм и уточнены методы контроля правоприменительной деятельности налоговых органов.

***

PAHOMOV V.V. ORGANIZATIONAL-LEGAL FORM AND METHODS CONTROL ACTIVITY OF TAX ORGANS
Classification of forms is offered and a quality monitoring behind activity on application of the law of tax organs are specified.

С.В. ПЄТКОВ
канд. юрид. наук, доц.
Кримський юридичний ін-т Національного ун-ту внутрішніх справ

УДК (477)303.823.3-057.36

ПРОБЛЕМА РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЧАСУ В УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ОСНОВА ЕФЕКТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Розглянуті складові раціонального використання робочого часу працівників органів внутрішніх справ.

Будь-який вид діяльності нерозривно пов'язаний часом, що вимагає суворого обліку, планування, дбайливої, ощадливої, обґрунтованої витрати. Час, на відміну від інших цінностей, не може бути збережений, законсервований. Попусту розтративши час, людина вже не може його повернути. Ефективний менеджмент знаходиться у прямому зв'язку з раціональним використанням робочого часу кожним працівником апарата управління. Встановлено, що втрати робочого часу в службовців значно вище, ніж у робочих, але вони, як правило, не враховуються, а отже з ними не ведеться необхідна боротьба. Приблизно 40 % свого часу працівники управлінського апарата витрачають непродуктивно. Використовується службовий час і в особистих цілях, а також для проведення громадських і культурно-масових заходів. Праця більшої частини службовців не нормується, завдання видаються, переважно, "під силу" кожному з них, у результаті чого на частку здатних й ініціативних працівників припадає набагато більше роботи, ніж на пасивних, за однакової оплати їх праці.

Особливо важливо навчити цінувати час керівника. Адже від його уміння організувати свій робочий час значною мірою залежить ефективність праці підлеглих. Заощаджувати час – це зовсім не означає квапитися. Навпаки, для менеджера економія часу пов'язана з ретельним обміркуванням управлінських рішень. Поспіх часто призводить до того, що даються вказівки, які ведуть до даремної витрати часу не тільки самими керівниками, але й цілим колективом. Управляти – це значить направляти зусилля підлеглих на досягнення заздалегідь поставленої мети. Однак при неправильній організації роботи керівник сам перетворюється в керованого, у раба випадку, плину. "Аналітична робота в органах внутрішніх справ – це постійна діяльність (функція процесу управління), яка охоплює своїм змістом широкий комплекс організаційних і методичних прийомів для вивчення і оцінки інформації про стан злочинності та громадського порядку, результатах практичної діяльності органів з виконанню поставлених перед ним завдань, а також про умови, в яких ці завдання вирішуються, і забезпечуючи цілеспрямоване управління та оцінку ефективності управляючих впливів" [1, с.13].

Проблему раціонального використання часу в управлінській діяльності органів внутрішніх справ в юридичній та управлінській науці торкались в своїх працях О.М. Бандурка, О.К. Безсмертний, А.С. Васильєв, М.І. Єропкін, М.І. Іншин, В.М. Плішкін та ряд інших авторів, але і досі в цьому напрямку наукових досліджень існують певні прогалини, і тому воно потребує предметного наукового дослідження, пізнання його сутності і соціально-юридичного характеру.

Американський "Курс для вищого управлінського персоналу" дає наступні рекомендації раціонального використання робочого часу. Виконувати роботу краще й у більш стислий термін – означає працювати більш розумно, а не більш напружено. Насамперед, треба критично вивчити свої трудові навички і виконувану роботу, чітко усвідомити собі наступне. Яка дійсна мета цієї роботи? Кому потрібні результати? Наскільки важлива дана робота? Чи належний я сам робити всю цю роботу? Чи не треба її передати підлеглим? Планувати треба не тільки роботу, що стосується вашого особистого часу, але також і

ISSN 1727-1584

часу інших: прийом відвідувачів, регулярні наради, періодичні звіти, постійні обходи підлеглих тощо. "Політика відкритих дверей", як правило, веде до нерозумного розбазарювання часу. Ваші двері завжди повинні бути відкриті для рішення невідкладних проблем, а з поточними питаннями нехай до вас звертаються тільки у встановлені години прийому" [2, с.701-713].

Саме раціональність використання робочого часу разом із раціональним використанням матеріальних ресурсів є показником досконалості тієї чи іншої системи управління; а система організації праці, вказує на наступні основні причини непродуктивної витрати службового часу працівниками органів внутрішніх справ: відсутність чіткого поділу праці; складання величезної кількості різних указівок на місця, довідкових матеріалів, звітів тощо; проведення малоефективних виїздів працівників на місця; відсутність особистих планів роботи; зниження непродуктивних витрат можна було б досягнути завдяки тісній співпраці з громадськістю, з пресою, з керівниками державних і недержавних установ тощо. "Діяльність органів державної влади, направлена на зміцнення правопорядку, буде ефективна лише в тому разі, якщо працівникам міліції буде допомагати населення, а точніше, коли ми об'єднаємо наші зусилля. І тоді можна сподіватися на успіх" [3, с.25].

Працівники органів внутрішніх справ повинні розумно використовувати не тільки свій робочий час, але і час громадян, що у різних справах звертаються до них чи викликаються ними. "При спілкуванні з громадянами працівнику необхідно пам'ятати про те, що ефективність спілкування залежить від того, наскільки доступно і грамотно була повідомлена та чи інша інформація. Темп мови повинен узгоджуватися з темпом мови співрозмовника" [4, с.53].

Проблема раціонального використання часу має розглядатися не тільки з погляду обсягу і кількісної характеристики, тобто витрат часу на ту чи іншу роботу, але й у плані якісної характеристики: як і чим займається працівник, куди і на що витрачаються енергія і сили людини, його досвід, знання, фізичні й інтелектуальні здібності.

Щоб визначити якісну характеристику часу, необхідно класифікувати його витрати за основними напрямками роботи, тобто розробити структуру витрат. Наприклад, для керівників органів внутрішніх справ структура витрат робочого часу приблизно може виглядати в такий спосіб. По-перше, планово-організаційна робота (планування, взаємини з вищестоящим керівництвом -виклики, переговори по телефону, вивчення письмових вказівок тощо; участь в оперативних нарадах, засіданнях, інструктажах підлеглих працівників, прийом відвідувачів, розгляд листів і скарг; підготовка і розгляд проектів, доповідей, оглядів, довідок та ін.). По-друге, контроль і перевірка виконання (виклики і бесіди з виконавцями, перегляд звітів, перевірка виконання на місці). По-третє, технічна робота (написання різних паперів, зчитування і виправлення друкованого матеріалу; замовлення і очікування телефонних переговорів; прийом повідомлень по телефону, прийом і передача документів тощо). По-четверте, підвищення кваліфікації (вивчення й узагальнення передового досвіду, участь у наукових нарадах і семінарах; службова підготовка; ознайомлення зі спеціальною літературою і періодикою). По-п'яте, необхідні невиробничі витрати (підготовка робочого місця, пересування, перерви для особистих потреб, пошук і очікування інформації). По-шосте, втрати робочого часу (очікування прийому чи підпису документа в начальника, участь у нарадах, що не відносяться до службових обов'язків, громадська робота в службовий час тощо). Такий аналіз структури витрат робочого часу може проводитися за допомогою різних методів: хронометражу, самофотографування, анкетного опитування й інтерв'ювання. Для оцінки ефективності використання робочого часу необхідна визначена система показників, що виражала б існуючу й оптимальну структуру його витрат, тобто дані не тільки про фактичні витрати, але і визначені нормативи найбільш доцільних витрат робочого часу на ті чи інші види робіт. Такі нормативи мають вироблятись для кожної конкретної посади. З цією метою за еталон береться досвід кращих працівників при середніх організаційно-технічних умовах.

Аналіз розподілу робочого часу начальників міськрайвідділів внутрішніх справ висвітлює, що велику частину свого часу вони витрачають на рішення поточних питань організації роботи служб (від 42 до 66 %). Мало часу (у середньому 3 хв. у день) приділяється аналізу оперативної обстановки і вивченню службової літератури. На участь у нарадах припадає від 13 до 16 %. Отримані результати підтвердили, що всім керівникам не вистачає робочого дня для виконання службових обов'язків, хоча його середня тривалість значно вище норми (близько 11 год.). Брак часу в основному пояснюється наступними причинами: у ході робочого дня керівники займаються численними поточними справами, відкладаючи на післяробочий час розгляд документів, що надходять, складання довідок, звітів, виступів тощо; незадовільне виконання завдань підлеглими змушує керівників самим виконувати їх роботу; у вечірній час, а також у вихідні і святкові дні керівники особисто контролюють несення служби черговими й нарядами, беруть участь у роботі з надзвичайних подій [5]. З цього аналізу видно, що перевантаження начальників міськрайвідділів внутрішніх справ виправдане лише частково. При кращій організації праці та вимозі від підлеглих належного виконання своїх службових обов'язків більшої частини понаднормових робіт можна було б уникнути. Існує багато способів витрачати час, і найпоширеніший з них – розбазарювання по дріб'язках. Уже відзначали, що враховувати кількість і якість управлінської праці складно, тому необхідно домагатися ефективності кожної робочої хвилини. Необхідно постійно аналізувати, скільки часу витрачається на непотрібні засідання і наради, на збір зайвої інформації, скільки попусту витрачається часу через недосконалість діловодства, через те, що працівники найчастіше не знають точно, чим вони повинні займатися сьогодні і завтра. Саме в цьому джерело плинності, що в багатьох випадках відволікає значну частину робочого часу.

Усі ці недоліки в організації роботи апарату можуть бути усунуті. Наприклад, зараз багато часу нераціонально витрачається на участь у різних нарадах. Тим часом, як свідчать дослідження, при правильній організації на нараду з будь-якого навіть складного питання буде витрачено не більше години. При цьому варто враховувати наступні рекомендації. Не проводити наради в першій половині дня, бо ці найпродуктивніші години повинні бути цілком використані на основній роботі. Підготувати постійні спи-

ISSN 1727-1584

ски учасників нарад з різних питань. Усі учасники наради повинні бути заздалегідь ознайомлені з матеріалами і проектом рішення, щоб розмова відразу ж одержала діловий і конкретний характер. Повинен бути заздалегідь розроблений і точно дотриманий оптимальний регламент наради. Не рекомендується перебивати виступаючих, кидати репліки з місця. Одним з ефективних шляхів економії робочого часу є розробка постійних регламентів проведення тих чи інших організаційних заходів [6]. Наприклад, у регламенті організації і проведення нарад передбачаються: характеристика основних типів нарад, проведених в апараті (підсумкові, оперативні, інструктивні, інформаційні та ін.); приблизний перелік питань, що підлягають розгляду; приблизний склад учасників; періодичність і тривалість; порядок підготовки матеріалів, регламент виступів тощо. У регламенті відряджень визначається: хто і в якому порядку здійснює відрядження; порядок підготовки й оформлення відряджень; звітність по відрядженню, вивчення їх ефективності тощо.

Значну користь принесе розробка регламенту поданої основної інформації і звітності. Раціональне планування розміщення працівників у службових приміщеннях також повинне скоротити витрати часу на виконання завдань, усунути зайве переміщення працівників, пов'язане з виконанням службових обов'язків, забезпечити найбільш раціональний рух потоків документів, створити умови, що підвищують продуктивність праці і зменшують напругу, стомлюваність працівників. Дуже важливо мати систему інформації про відсутність працівника на роботі. Невпорядкованість у цьому питання – це одна з причин нераціональних витрат робочого часу. Г.Х. Попов рекомендує в цих цілях використовувати спеціальну дошку-покажчик із вставними планшетами [7, с.221]. Така дошка-покажчик в органах внутрішніх справ може бути встановлена в черговій частині.

Економія часу безпосередньо пов'язана з правильною організацією робочого місця кожного працівника. Якщо підібрано зручні меблі, що відповідають характеру виконуваної робити, правильно розташовані сейфи, шафи, картотеки, якщо всі службові документи реєструються і зберігаються за визначеною системою, що сприяє швидкому їх пошуку, то все це позитивно позначиться і на продуктивності праці. Робочий стіл службовця, писав П.М. Керженцев, те ж саме, що верстак чи машина на заводі. Тут усе повинно бути розраховано, усе в порядку. Перше правило, щоб будь-яким речам чи паперам (на столі й у шухлядах) було відведено визначене, постійне місце. Працюючий повинен механічно, не дивлячись, знайти усе, що йому необхідно. Такий же порядок застосовується в шухлядах столу. В одній із шухляд розміщуються канцелярські приналежності, папір, бланки та ін., в іншій – різноманітний довідковий матеріал, у третій – поточна, незавершена робота, у четвертій – робота, відкладена на більш віддалений час, що вимагає збору матеріалу, наведення довідок [8, с.123].

Наукова організація робочого часу припускає обов'язковий облік фізіологічної раціоналізації режиму роботи. Будь-яка праця рано чи пізно викликає стомлення, при якому знижується працездатність. Збереження, продовження і відновлення працездатності управління, службового апарату – найважливіша проблема оптимізації менеджменту. Істотні особливості властиві режиму праці і відпочинку працівників апарату управління. Це пов'язано, насамперед, з тим, що багато хто з них має ненормований робочий день. Режим їх праці і відпочинку менш стабільний, ніж у фахівців. Характер праці в апараті управління часто не дозволяє встановити для багатьох працівників раз і назавжди заведений розпорядок дня. Разом із тим деякі менеджери вважають кращою ознакою працьовитості й відданості справі роботу без режиму, без дотримання встановлених норм робочого часу.

Однак слід пам'ятати, що у багатьох випадках ігнорування режиму праці і відпочинку є наслідком не об'єктивних службових потреб, а невміння планувати робочий час, результатом порочного стилю роботи. Нерідко, засиджуючись до пізнього вечора у своєму робочому кабінеті і вирішуючи питання, які варто було би вирішувати вдень, керівник викликає свого роду «ланцюгову реакцію» – якщо не йде вчасно додому начальник, значить, залишаються на місці і можуть знадобитися йому підлеглі. Проблема фізіологічно раціонального режиму праці та відпочинку має першочергове значення і для працівників органів внутрішніх справ, робота яких сполучена з великими розумовими, емоційними і фізичними навантаженнями, а часом і перевантаженнями організму. Особливо швидко стомлює одноманітна монотонна організація роботи. Інтерес і захопленість своєю справою, життєрадісний настрій і хороше самопочуття перешкоджають розвитку стомлення.

Ефективними засобами підвищення працездатності є раціональне чергування праці і відпочинку, підтримка робочої обстановки в службовому приміщенні, ритмічність у роботі. Необхідно розподіляти заняття, виходячи з «кривої продуктивності роботи»: утягуватися на легкому матеріалі і переходити до складного, коли відчуєш себе досить «розігрітим». Робота ввечері та вночі припустима лише у виключних випадках. Уночі знижується інтенсивність усіх життєвих процесів, що створює додаткові труднощі: треба працювати й одночасно переборювати млявість, сонливість. Якщо ж уникнути нічної роботи не можна (наприклад, у випадку чергування чи при застосуванні невідкладних заходів), то повинні дотримуватися відповідні правила гігієни праці. Насамперед бажано зберегти добову норму сну – 8 год.; обов'язкові перерви для відпочинку, а в найбільш важку частину ночі (2-4 год.) – нічна вечеря, що підсилює обмін речовин, відновлює сили. Після вечері доцільно виконати трохи гімнастичних вправ для розминки, послухати легку музику.

З метою раціонального використання робочого часу необхідно його враховувати, аналізувати і планувати. Для обліку й аналізу корисно періодично застосовувати самофотографування робочого дня за допомогою хронограми. Вона може бути представлена у вигляді таблиці, у якій ліворуч у горизонтальних графах вказується найменування робіт: нарада, розбір пошти, прийом відвідувачів, підготовка доповіді та ін. Праворуч робочий день розбивається на години і фіксується час, витрачений на той чи інший вид роботи. Особливо ефективним заходом підвищення продуктивності праці всіх працівників апарату управління є особисте планування робочого часу. Воно сприяє чіткому і своєчасному виконанню службових обов'язків, доручень і вказівок керівництва, забезпечує ритмічність трудового процесу, полегшує облік виконаної роботи й аналіз її результатів. Особисте планування вно-

ISSN 1727-1584

сить у стиль роботи систему, гарантує, що все буде враховано і зроблено, дає можливість відводити визначений час на виконання поточних завдань і не втрачати перспективи роботи в цілому. Особисте планування роботи працівників МВС повинне бути простим за формою для того, щоб воно не забирало багато часу, не перетворювалося в самоціль. Для цього використовуються настільні календарі, оргблокноти, а також графіки. Велику користь приносять тижневі календарі-графіки робочого дня керівного складу, а також єдині плани-графіки проведення основних організаційних і громадських заходів. Вони чітко організують роботу всього колективу апарату управління.

Отже, у вирішенні завдань підвищення ефективності організації праці апарату управління, поліпшення використання робочого часу і скорочення управлінських витрат особливе місце належить нормуванню. Будь-яка робота в апараті управління може бути правильно організована тільки в тому випадку, якщо відомо, скільки часу і скільки працівників буде потрібно для її виконання. Без науково обґрунтованих норм не може бути забезпечене правильне вирішення питань поділу і кооперації праці, удосконалення форм і методів роботи і матеріального стимулювання службовців. З огляду на органічний зв'язок наукової організації управлінської праці й нормування рекомендується два основних напрямки удосконалення нормування. Розширення його сфери, щоб уже в найближчі роки створити норми для всіх категорії працівників і службовців ОВС.

ЛІТЕРАТУРА

1. Масленников Э.П. Организационно-правовые основы и методика аналитической работы в органах внутренних дел. –М., 1979.
2. Курс для высшего управленческого персонала. –М.: Экономика, 1970.
3. Жук В.О. Шляхи розвитку партнерства міліції з населенням // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: Зб. наук. статей. –Донецьк: Донецьк. ін-т внутр. справ при Донецьк. нац. ун-ті. –2000. –№ 2. –С.17-25.
4. Костина Л.Н. Коммуникативная компетентность как основа профессионализма сотрудников органов внутренних дел // Там же. –С.51-55.
5. Золотарев В. Цена рабочей минуты // Советская милиция. –1971. –№ 5. –С.8.
6. Научные основы управленческой деятельности в аппарате местных Советов // Советское государство и право. –1971. -№ 12. –С.84-87.
7. Керженцев П.М. Принципы организации. –М.: Экономика, 1968.
8. Попов Г.Х. Техника личной работы. –М.: Моск. рабочий, 1971.

Надійшла до редколегії 24.12.2004

ПЕТКОВ С.В. ПРОБЛЕМА РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВРЕМЕНИ В УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ОСНОВА ЭФФЕКТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ УКРАИНЫ
Рассмотрены составляющие рационального использования рабочего времени работников органов внутренних дел.

***

PETKOV S.V. PROBLEM RATIONAL USE OF TIME IN ADMINISTRATIVE ACTIVITY AS A BASIS OF EFFECTIVE MANAGEMENT IN LAW-ENFORCEMENT ORGANS UKRAINE
Are considered making rational uses working hours of employees of law-enforcement organs.

УДК 371.212:354.31(477)

В.В. ПОСМЕТНИЙ, *канд. юрид. наук*

Кримський юридичний інститут Національного університету внутрішніх справ

ПРОБЛЕМИ ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ВІДОМЧИХ ЗАКЛАДІВ ОСВІТИ МВС УКРАЇНИ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ ПОЧАТКОВУ ПІДГОТОВКУ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ[1]

Надані пропозиції з реорганізації закладів початкової освіти МВС України.

Чисельність, багатопрофільність навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України, що здійснюють початкову професійну підготовку осіб рядового і начальницького складу, надає можливість віднести їх до категорії складних адміністративних систем. Це дозволяє дану систему уявляти як сукупність взаємопов'язаних елементів, що здійснюють організаційно-управлінську діяльність у сфері початкової професійної підготовки працівників органів, структур та підрозділів внутрішніх справ, забезпечують належне здійснення відповідного навчально-виховного процесу на підставі юридично визначених і нормативно закріплених правових норм. Не має потреби доводити, що сфера застосування методів системного аналізу щодо складних систем управління є надто широкою і охоплює як державну, так і не державну галузі

[1] Первинна рекомендація з напрямку досліджень: докт. юрид. наук Венедіктов В.С. (НУВС).