14. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [голов. ред. В. Т. Бусел, ред.-лексикографи: В. Т. Бусел, М. Д. Василега-Дерибас, О. В. Дмитрієв, Г. В. Латник, Г. В. Степенко]. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.

15. Іллічов М. О. Адміністративно-правове становище посадової особи органів внутрішніх справ України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. О. Іллічов. – К., 2002. – 20 с.

16. Старцев О. В. Адміністративно- правове регулювання відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. В. Старцев. – Ірпінь, 2004. – 20 с.

17. Мельничук М. Визначення понять «посадова особа органу виконавчої влади» та «керівник органу виконавчої влади» / М. Мельничук // Підприємство, господарство і право. – 2008. – № 7. – С. 40–43.

18. Матіос А. В. Генезис адміністративно-правового статусу посадової особи / А. В. Матіос // Право України. – 2006. – № 1 – С. 32–37.

Надійшла до редколегії 21.01.2011

СТУКАЛЕНКО В. А. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА

Проанализированы понятие и сущность термина «должностное лицо» как субъекта административной ответственности за правонарушения, посягающие на осуществление народного волеизъявления и установленный порядок его обеспечения. Рассмотрены его основные составляющие, проведен анализ Кодекса Украины об административных правонарушениях в контексте ответственности должностных лиц в исследуемой сфере.

STUKALENKO V. LIABILITY OF OFFICIALS FOR VIOLATIONS IN THE ELECTORAL PROCESS

This article analyzes the concept and essence of the term «official» as the subject of administrative liability for violations that infringe on the enjoyment of popular will and the established order of its protection. It is considered its basic components and analyzed dispositions of the Code of Administrative Offences of Ukraine in the context of the liability of officials in the study area.

УДК 336.225(477)-057.34

А. В. ГОЛОВАЧ,
здобувач
Харківського національного університету внутрішніх справ

МІСЦЕ І РОЛЬ КЕРІВНИКА В СЛУЖБОВІЙ ІЄРАРХІЇ ОРГАНІВ ТА ПІДРОЗДІЛІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Досліджено місце і роль керівника в органах державної податкової служби України. Розглянуто принципи, яких повинен дотримуватися у своїй діяльності кожен керівник, вплив його діяльності на підлеглих та інші питання, пов'язані з управлінською діяльністю сучасного керівника. Запропоновано авторське визначення керівника органу державної податкової служби.

У сучасних умовах, коли висуваються підвищені вимоги до функціонування всієї системи органів державного апарату, коли їх діяльність справляє значний вплив на удосконалення суспільних відносин, розвиток економічних та соціальних процесів, набуває особливої важливості питання якісного оновлення кадрового складу державних органів, зокрема, їх керівників. Не є винятком і органи державної податкової служби України (далі – ОДПС).

Управління будь-яким органом чи підрозділом ОДПС залежить від професіоналізму та особистих якостей суб'єкта управління, керівника, який організаційно-правовими засобами впливає на об'єкт управління шляхом підвищення його професійно-особистісного потенціалу щодо вирішення завдань, реалізації функцій і досягнення поставлених цілей.

Значний внесок у дослідження проблем, пов'язаних із діяльністю керівників у різних сферах державного управління зробили такі вчені, як В. Б. Авер'янов, Н. О. Армаш, О. М. Бандурка, О. П. Дзісяк, Я. Ю. Кондратьєв, В. В. Конопльов, Е. С. Кулимагамбетов,

© Головач А. В., 2011

Ю. Д. Кунєв, С. В. Минбаєва, В. П. Пєтков, О. В. Старцев, С. Л. Яценко та інші правознавці. Разом із цим сьогодні в українській юридичній науці майже відсутні дослідження діяльності керівника в ОДПС, її особливостей та значення для забезпечення економічних і соціальних реформ, що відбуваються в нашій країни.

Саме тому метою даної статті є визначення місця і ролі керівника під час здійснення ним управлінської (адміністративної) діяльності в ОДПС.

Як відзначає О. М. Бандурка, «статус керівника безпосередньо пов'язаний з його роллю в системі управлінських відносин. А його роль – це сукупність функцій, виконуваних керівником відповідно до статусу, який він займає в державі, в даному інституті» [1, с. 103]. За визначенням Г. Мінцберга, роль є «набором певних правил поведінки, що відповідають умовам конкретної установи або конкретної посади» [2, с. 427]. Роль керівника виявляється в його здатності реалізувати цілі ОДПС, яким він керує, та цілі управлінських структур вищого рівня шляхом здійснення покладених на нього функцій.

На думку Ю. А. Шибалкіна, «статус визначає поведінку і дії керівника в рамках посадових структур і повноважень. Він характеризує функціональну і соціальну роль (модель) поведінки керівника, тобто очікувані дії керівника в різних управлінських ситуаціях» [3, с. 164]. Тому саме керівник у системі управління має ключове становище. Чим складнішою і досконалішою стає система управління, тим жорсткішими та вибагливішими стають вимоги до керівника. Це правильно, оскільки в такому випадку незначна помилка керівника, особливо вищого рівня, може завдати значних втрат цілій системи управління, призвести до порушення її цілісності та стабільності.

Визначальна роль керівника полягає в тому, що керівник – особа, наділена повноваженнями приймати управлінські рішення. Це той, хто вирішує, що робити, як робити, і несе за це відповідальність. Так, у п. 2.1.7 Типової інструкції з діловодства в органах державної податкової служби України вказано, що управлінська діяльність ОДПС здійснюється шляхом видання таких організаційно-розпорядчих документів, як накази керівника, що видаються ним на правах єдиноначальності і в межах своєї компетенції, з питань основної діяльності, кадрової роботи ОДПС, праці і заробітної плати тощо, а також з метою повного і своєчасного виконання законів, рішень та доручень органів вищого рівня [4].

Роль керівника безособова. Вона покладає на людину певні обов'язки, норми поведінки і надає йому права. Але кожна людина, прийнявши роль, ставиться до неї по-своєму. Тому якість виконання ролі – справа суто індивідуальна.

Важливо, щоб кожен працівник знав свої обов'язки і хотів їх виконувати повністю і вчасно. Привести діяльність кожного працівника ОДПС у відповідність до цілей та інтересів цього органу виконавчої влади є головним завданням керівника-організатора трудового колективу.

Поведінка керівника має оцінюватися залежно від передбачення очікуваних наслідків і певних дій у кожній конкретній обстановці. При цьому доцільно враховувати ті фактори, які регламентують і регулюють поведінку людини.

Уміння підпорядкувати відносини інтересам справи залежать від рольових особливостей особистості. Роль і свідомість людини є регуляторами його поведінки.

Виходячи з особливостей діяльності керівника ОДПС слід зробити висновок про те, що його роль (ступінь впливу на кінцеві результати функціонування органу або підрозділу) є визначальною [4, с. 32].

Управлінська діяльність сучасного керівника, зокрема й керівника ОДПС, є багатоплановою. Вона об'єднує діяльність з визначення основних цілей управління, а також головних напрямів їх досягнення та розвитку. Ця діяльність пов'язана з впливом на підлеглих, виконанням конкретних управлінських функцій щодо підлеглих, організації в цілому, відповідальністю перед вищими органами за виконання основних функцій організацією. Діяльність керівника передбачає й особливий тип спілкування з особами, що беруть участь в управлінських відносинах, у тому числі мотивації діяльності спеціальних категорій державних службовців. Вплив керівника на підлеглих має на меті примушення останніх до конкретної службової поведінки, що відповідала б вимогам організації (підрозділу) [6, с. 114].

Управління – це не набір стандартних дій і прийомів. Керівник ОДПС, який хоче працювати якомога ефективніше, досягти максимальної ефективності мотивації діяльності підлеглих, має навчитися користуватися різними стилями, методами і типами впливу, використовуючи ті, що відповідають конкретній ситуації, а не замикатися на одному стилі управління протягом усієї своєї кар'єри. Ефективні керівники – це ті, хто може поводитися по-різному – залежно від вимог реальності [7, с. 175].

Підстави для типологізації моделі ефективного керівника ОДПС можуть бути різними: рівень загальної і спеціальної культури; стиль мислення (інноваційний, активно-творчий, пасивно-виконавчий); ставлення до загально людських цінностей (громадянин-патріот, космополіт, «болото»); мотивація до служби (прагнення до самореалізації, задоволення матеріальних і духовних потреб, забезпечення нормальної кар'єри). Найважливішим критерієм типологізації є здібності у сфері соціального управління [8, с. 303–304].

Управління безпосередньо пов'язане із впливом на підлеглих. Готовність персоналу виконувати накази і розпорядження керівника визначається наступними факторами: ступенем розуміння змісту розпорядження; сумісністю розпоряджень з індивідуальними потребами й інтересами співробітників; інтелектуальними і фізичними здібностями підлеглих; особистими взаєминами; організаторськими талантами керівника; якостями управління; мотиваціями [9, с. 141].

Одним з елементів управління є обов'язкова наявність загальної мети, на досягнення якої будуть спрямовані спільні зусилля. Особисті цілі окремих індивідів змушують керівника ОДПС або виконати їх для досягнення загального завдання, або підкорити їх досягненню загальної мети, або вчинити так, щоб вони не заважали досягненню цілей організації. Щоб підкорити мету індивіда цілям групи керівник повинен застосувати всю свою енергію, а іноді і владу.

Вплив керівника ОДПС на підлеглих має на меті саме спонукати їх до певної службової поведінки, що відповідала б як вимогам підрозділу, так і власним уявленням. Відомо два основні способи впливу: прямий (наказ, завдання) і опосередкований, мотивувальний (через стимули) [7, с. 176].

У першому випадку створюється ситуація, коли невиконання необхідних дій призводить до покарання. Така формула відносин між керівником і підлеглим називається примусом, тобто в цьому випадку цілі керівника безпосередньо не пов'язуються з інтересами виконавця, а іноді можуть і протиставлятися їм.

У другому випадку створюється ситуація, коли за виконання необхідних дій заохочують, впливають на потреби і мотиви працівника. Для швидкого й ефективного досягнення мети керівник ОДПС повинен використовувати другий метод впливу на підлеглих, оскільки він, з психологічної точки зору, найбільш вдалий.

Але для швидкого й ефективного досягнення мети керівник повинен координувати роботу і мотивувати персонал на її виконання. Іноді мотивуючи персонал, варто вибірково використовувати той вид впливу, який відповідає конкретним обставинам і застосовується до конкретного співробітника.

Індивідуальна мотивація потребує обізнаності з характерами, темпераментами, здібностями та іншими якостями співробітників. Для мотивації групи існують певні правила, і керівнику ОДПС необхідно їх знати.

Вдало створена керівником група (коли розподіл офіційних посад відповідає функціям, які люди виконують у повсякденному житті, а не симпатіям керівників) працює рівно, без зривів, і більшість проблем вирішує без конфліктів, зацікавлена в результатах. Натхнена головною ідеєю група досягає поставленої перед нею мети й охоче починає виконувати нове завдання.

Отже, потрібно чітко усвідомлювати, що основним завданням кожного керівника в ОДПС є забезпечення максимальної ефективності мотивації діяльності кожного підпорядкованого йому працівника. Спираючись на це, можна виділити основні принципи управлінської діяльності керівника ОДПС:

− надання пріоритету інтересам особи–платника податків, підпорядкування інтересів керівника ОДПС загальній справі;

− формування позитивного авторитету ОДПС серед населення;

− забезпечення виконавчої дисципліни серед працівників ОДПС і підрозділів податкової міліції, узгодженості дій між суб'єктами управління;

− чіткий розподіл обсягу праці серед підлеглих;

− стабільність штатів працівників, запобігання швидкій зміні складу працівників;

− моральне та матеріальне заохочення працівників за результати роботи;

− розвиток ініціативи тощо [10, с. 18].

Кожен керівник ОДПС у своїй управлінській діяльності має чітко дотримуватись принципу законності, являючи собою приклад для своїх підлеглих та громадян, які сплачуть податки. Але ж нерідко у своїй практичній діяльності керівники різних рівнів управління, виконуючи поставлені перед ними обов'язки, не дотримуються вимог низки нормативних актів і допускають значні недоліки в організації роботи щодо мотивації службового персоналу. Проте кожен керівник ОДПС має бути прикладом із

виконання законів, знання чинної нормативної бази, що регулює діяльність ОДПС. Керівник повинен постійно звертатися до законодавчих та нормативних актів, що регламентують ефективність мотивації діяльності підлеглих.

Жоден керівник не може стати гарним організатором, якщо він не вміє працювати з людьми. Не є винятком і робота керівника ОДПС, яка вимагає він нього вміння чітко визначати цілі, завдання і функції, встановлювати права посадовим особам, що керують підрозділом, приймати рішення й організовувати їх реалізацію, здійснювати дієвий контроль, ефективно використовувати сили і засоби. Керівник може вважатися ефективним лише тоді, коли він здатен організувати підлеглий йому колектив для успішної реалізації поставлених цілей і завдань та вміє організувати себе [8, с. 309].

Керівник на всіх рівнях складної ієрархічної системи управління соціальними організаціями є своєрідним «локомотивом», оскільки саме він визначає цілеспрямованість і результативність роботи колективу, підбір кадрів, психологічний клімат та інші аспекти діяльності кожної конкретної виробничої групи [11, с. 173].

Керівник не тільки повинен бути провідником вимог вищих ОДПС для своїх підлеглих, але і зобов'язаний довести до їх свідомості зміст поставлених завдань, зробити їх метою діяльності кожного співробітника і колективу в цілому. Керівник домагається цього шляхом утвердження свого авторитету і встановлення ділових і неформальних стосунків з усіма членами групи. Ці соціально-психологічні знання повинні бути обов'язковим компонентом підготовки керівників усіх рівнів. Крім цього, слід звернути увагу також на деякі більш специфічні аспекти відносин керівника і групи.

Характер міжособистісних відносин, які сформувалися в групі, є важливим для взаємодії керівника ОДПС і підлеглих (вертикальні відносини), а також членів колективу з однаковим статусом (горизонтальні відносини). Вони включають у себе спілкування, сприйняття і розуміння співробітниками один одного. Вивчаючи своїх підлеглих, керівник повинен знати, що розуміння підлеглого, його особистих якостей, індивідуальності може бути різної глибини. Лише глибоке розуміння сутності працівника з проникненням у мотиви і цілі його поведінки, виявлення зв'язку між окремими вчинками і особистістю в цілому, вміння проникнути в приховані резерви і здібності людини, здатність прогнозувати поведінку людини на основі розуміння її індивідуальності сприяє гнучкості поведінки, зменшенню дрібних керівних впливів, зростанню відповідальності, самостійності і творчої віддачі співробітників групи [11, с. 180].

Місце, яке посідає керівник в ієрархії управління ОДПС, а також ступінь усвідомлення ним можливостей впливати на підпорядковані підрозділи цілком розкриваються в процесі управління. У словниках термін «місце» визначають як «становище кого- чого-небудь в суспільстві, службову посаду, вакансію» [12, с. 532]. Отже, місце керівника в ОДПС – це насамперед становище та службова посада.

Найбільш повно і чітко в системі ОДПС визначено місце та роль керівництва Державної податкової адміністрації України, зокрема Голови Державної податкової адміністрації. Статус, повноваження, заохочення, відповідальність тощо середньої і низової ланки керівників ОДПС та середнього й молодшого начальницького складу податкової міліції здебільшого визначені на рівні інструкцій і службових наказів та розпоряджень. До того ж значну увагу в законодавстві приділяється правам керівників (начальників) різних рівнів щодо заохочень і стягнень підлеглих.

Керівник посідає важливе місце в підготовці та прийнятті управлінських рішень в адміністративній діяльності ОДПС і відповідних підрозділах податкової міліції як особа, котру наділено владними повноваженнями стосовно підпорядкованих йому працівників і котра має право візувати управлінські рішення (зрозуміло, письмові), що стосуються як зовнішньо-адміністративної, так і внутрішньо-організаційної діяльності зазначених органів. На відміну від інших категорій працівників, що забезпечують управління, керівники становлять групу посадових осіб, яким делеговано права та обов'язки владного характеру. Саме керівник повинен вміти виробляти стратегію управління, консолідувати зусилля своїх підлеглих на вирішення найважливіших завдань управління, що, у свою чергу, відображається на підготовці та прийнятті відповідних управлінських рішень [13, с. 28].

Отже, виходячи з вищезазначеного, можна зробити висновок, що керівник ОДПС – це посадова особа органу виконавчої влади, яка постійно чи тимчасово наділена владними повноваженнями з метою здійснення управлінських функцій стосовно внутрішньої і зовнішньої діяльності підпорядкованого їй органу (підрозділу) та яка несе персональну відповідальність за його діяльність у межах своєї компетенції.

На нашу думку, перспективним є наукове розроблення питань, пов'язаних із ***дослідженням особливостей*** адміністративно-правового статусу керівників ОДПС, їх компетенцією та повноваженнями.

Список використаної літератури

1. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.

2. Минцберг Г. Стратегический процесс / Г. Минцберг, Дж. Б. Куинн, С. Гошал ; пер. с англ. ; под ред. Ю. Н. Каптуревского. – СПб. : Питер, 2001. – 688 с.

3. Шибалкин Ю. А. Основы управления персоналом : учеб. пособие для студ. дистанц. формы обучения / Ю. А. Шибалкин. – М. : МГИУ, 2000. – 260 с.

4. Про затвердження Типової інструкції з діловодства в органах державної податкової служби України [Електронний ресурс] : наказ ДПА України від 1 лип. 1998 р. № 315. – Режим доступу: http://www.kapitalizator.com/nakaz-dpa-ukrayiny-vid-01-07-1998r-315-typova-instruktsiya-dilovodstva-v-dps.

5. Яценко С. Л. Адміністративно-правові засади діяльності керівника в органах внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С. Л. Яценко. – К., 2009. – 215 с.

6. Кунєв Ю. Д. Управління в митній службі : підручник / Ю. Д. Кунєв, А. В. Мазур, С. П. Шапошник ; [за заг. ред. Ю. Д. Кунєва]. – К. : Центр навч. л-ри, 2006. – 408 с.

7. Бандурка О. М. Теорія і практика управління в органах внутрішніх справ / О. М. Бандурка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 2004. – 780 с.

8. Управління правоохоронними органами України: сучасний стан, перспективи розвитку : монографія / [Пєтков С. В., Приймаченко Д. В., Проценко Т. О. та ін.] ; за заг. ред. Т. О. Проценка, С. В. Пєткова. – К. : Основи, 2010. – 714 с.

9. Основи управління в органах внутрішніх справ : навч. посіб. / [Бандурка О. М., Бевзенко В. М., Василенко В. М. та ін.]. – Х. : ХНУВС, 2010. – 592 с.

10. Кондратьєв Я. Ю. Роль керівника органу внутрішніх справ в удосконаленні правоохоронної діяльності / Я. Ю. Кондратьєв. – К. : НАВСУ, 2000. – 20 с.

11. Бандурка А. М. Психология управления : учеб. пособие / А. М. Бандурка, С. П. Бочарова, Е. В. Землянская. – Харьков : Титул, 2007. – 532 с.

12. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2004. – 1440 с.

13. Конопльов В. В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. В. Конопльов. – Х., 2006. – 34 с.

Надійшла до редколегії 05.03.2011

ГОЛОВАЧ А. В. МЕСТО И РОЛЬ РУКОВОДИТЕЛЯ В СЛУЖЕБНОЙ ИЕРАРХИИ ОРГАНОВ И ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЛОГОВОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ

Исследованы место и роль руководителя в органах Государственной налоговой службы Украины. Рассмотрены принципы, которыми должен руководствоваться каждый руководитель, влияние его деятельности на подчинённых и другие вопросы, связанные с управленческой деятельностью современного руководителя. Предложено авторское определение руководителя органа государственной налоговой службы.

GOLOVACH A. THE PLACE AND ROLE OF THE HEAD IN THE SERVICE HIERARCHY OF ORGANS AND BODIES OF THE STATE TAX SERVICE OF UKRAINE

The place and the role of the head in the organs of the State Tax Service of Ukraine are studied. The principles that should guide every manager, the impact of his operations to subordinates and other issues related to the management activities of the modern manager are reviewed. The author's definition of head of the State Tax Service is proposed.