

Аналізуючи податок на прибуток підприємств, ми спостерігаємо значний спад суми надходження цього податку у загальній структурі податкових надходжень загального фонду місцевого бюджету Таїровської сільської ради. У 2007 році питома вага цього податку у складі податкових надходжень загального фонду склала 37,3% (або 1750,4 тис. грн.). А у 2008 році надходження податку на прибуток різко стрибнули вниз (0,4 тис. грн.) і залишалися на тому ж рівні у 2009 році (0,3%).

Отже, ми спостерігаємо низький рівень надходження податку на прибуток підприємств комунальної власності та частини прибутку (доходу) господарських організацій (які належать до комунальної власності, або у статутних фондах яких є частка комунальної власності), що вилучається до бюджету. Причиною цього є фінансова криза (з 2008 року), збитковість підприємств комунальної власності та неефективність їх управління. Органи місцевого самоврядування мають своїми рішеннями сприяти підвищенню прибутковості даних підприємств, адже вони потенційно є вагомим джерелом наповнення бюджету.

По-перше, нормативні акти, регламентуючи механізми формування доходів бюджетів регіонального рівня, істотно впливають на обсяги надходження доходів місцевих бюджетів. Через доходи бюджетів здійснюється вплив на розвиток регіону, на функціонування основних бюджетних галузей (освіта, охорона здоров'я, культура, соціальний захист). Зміни в бюджетній політиці можуть як збільшити вплив місцевої влади на розвиток регіону через зростання доходів місцевих бюджетів, так і зменшити цей вплив до мінімуму, обмеживши фінансові можливості органів місцевого самоврядування.

По-друге, механізм формування доходів бюджетів регіонального рівня набув чітко окреслених рамок та став прозорим і достатньо прогнозованим з прийняттям Верховною Радою України Бюджетного кодексу України. Цей закон, як і будь-який інший законодавчий акт, має свої недоліки і переваги. Саме цей документ упорядкував бюджетний процес і чітко визначив механізм формування місцевих бюджетів, в тому числі їх доходної частини.

По-третє, при аналізі формування доходної частини загального фонду місцевого бюджету Таїровської селищної ради можна зробити такі висновки:

- низький рівень середньої заробітної плати обмежує надходження податку з доходів фізичних осіб;
- значні втрати місцевого бюджету через надання податкових соціальних пільг при сплаті податку з доходів фізичних осіб;
- значні втрати надходження плати за землю до загального фонду через низький відсоток використання земель, низькі ставки орендної плати та надання пільг по платі за землю;
- можливість збільшення надходжень фіксованого сільсько-господарського податку при проведенні нової оцінки землі;
- низька прибутковість підприємств комунальної власності.

Завдання полягає в тому, щоб, використовуючи все те, що є позитивним та прогресивним в бюджетній системі України, вдосконалити існуючу систему наповнення доходної частини місцевих бюджетів. Для цього подальшої розробки потребують основні напрями вдосконалення міжбюджетних відносин та місцевих податків і зборів як основи формування місцевих бюджетів.

Література.

1. Мамонова В. В., Шейка Н. О. Формування та розподіл коштів місцевих бюджетів: проблеми та перспективи // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. ОРІДУ/ голов. ред. М. М. Іжа. – О., 2007. – Вип. 1 29). – С. 198–205.
2. Міхєєнко Т. В. Формування доходів місцевих бюджетів: теоретичні та практичні аспекти // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 12. – С. 39–44.
3. Осадчук С. В. Аналіз ефективності бюджетно-податкового законодавства в сфері формування доходів місцевих бюджетів // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. Вип. 3 (27). – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2006. – С. 234–241.
4. Пінчук Г. В. Проблеми формування доходної частини місцевих бюджетів та шляхи реформування податкової системи в концепції адміністративно-територіальної реформи // Актуальні проблеми державного управління та місцевого самоврядування: сучасний стан та перспективи регіонального розвитку: Матеріали щорічної науково-практичної конференції. 18 жовтня 2005 року. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2005. – С. 154–156.
5. Сімонова О. В. Оптимізація джерел доходів місцевих бюджетів // Стан і проблеми оподаткування в умовах ринкової економіки: Матеріали IV-ої Міжнар. наук.-практ. конф. – Донецьк: ДонДУЕТ, 2006. – С. 155–158.
6. Складання, розгляд та затвердження місцевих бюджетів на основі положень Бюджетного кодексу України. Навчальний посібник. / С. І. Мельник, І. Ф. Щербина, Дж. Хансен, В. М. Терес, С. Лідс та ін. – К.: Міленіум, 2002. – 276 с.
7. Слухай С. В., Здерка Н. Я. Формування доходів місцевих бюджетів у контексті трансформації податкової системи // Фінанси України. – 2006. – № 5. – С. 12–20.

УДК 342.55

Світлана Чижова

ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

В статті розглядаються проблеми управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування і напряму вирішення цих проблем.

Ключові слова: людські ресурси, управління людськими ресурсами, орган місцевого самоврядування, посадова особа місцевого самоврядування, логістика.

Стратегічне завдання створення соціально-орієнтованої економіки вимагає науково обґрунтованого підходу до управління і використання людських ресурсів як в системі публічного управління, так і в системі публічної служби. Позитивний досвід ефективного використання людських ресурсів накопичений країнами з розвинутою ринковою економікою. Саме науковий

підхід до даної проблеми дозволив розвиненим країнам, таким як: США, Японія, країни ЄС, досягти високої ефективності і стійкості економічного розвитку, успішно вирішити багато соціально-економічних проблем. І було б неправильно ігнорувати накопичений ними досвід як в науковому, так і в практичному плані. Успіх перетворень залежить насамперед від професіоналізму державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, їх ефективної діяльності на всіх рівнях управління, практичного впровадження ними інноваційних форм і методів роботи. Це потребує посилення інтелектуального ресурсу державного управління шляхом залучення до державної служби кращих фахівців, забезпечення безперервності та якості їх професійної освіти.

На сучасному етапі розвитку України економічний і соціальний розвиток майбутньої держави ставить абсолютну іншу завдання перед ученими і розробниками у сфері публічного управління і публічної служби. На наш погляд, перехід до інформаційного суспільства змінює ієрархію дії багатьох економічних та соціальних чинників. У цьому напрямі на перший план виходить людський чинник. У зв'язку з цим з'являються нові вимоги до управління людськими ресурсами, а в органах місцевого самоврядування це взагалі актуально на цей час. Західні компанії, які ставлять стратегічне завдання не тільки виживати в умовах все зростаючої конкуренції, але і бути стійкими, такими, що розвиваються, постійно звертаються до аналізу ключових чинників успіху бізнесу. Ключові чинники успіху характеризуються мінливістю. Вони можуть бути різними в різних галузях, на різних територіях і в різний час. В той же час є чинники, які на певному тимчасовому відрізку мають першорядне значення. В сучасній теорії і практиці використання людських ресурсів в розвинених країнах все більше значення надається таким чинникам, як: орієнтація на споживача, диверсифікація виробництва, продукт відмінної якості, творча філософія, прекрасно організовані процеси, постійне вдосконалення організаційних структур, використання новітніх технологій та інші. Аналіз показує, що всі перераховані чинники мають пряме відношення до ефективного використання людських ресурсів. Тільки творчі і ініціативні співробітники, що мають високу кваліфікацію, професіоналізм, здатність до інновацій, компетентність, можуть вирішити сучасні завдання конкурентного розвитку економіки країни. В даний час основну конкуренцію організації ведуть на ринку праці за професіоналів високого класу, за ефективніше використання потенціалу працівників. Саме на цьому ринку компанії вирішують свої стратегічні завдання стійкого розвитку в майбутньому.

Тільки професійно розвинуті співробітники створюють конкурентоздатні продукти та послуги. Сьогодні практично всіма фахівцями з людських ресурсів визнається важливість пошуку ефективних форм і методів використання людських ресурсів для забезпечення стійкого розвитку, що стає ще актуальнішим в умовах політичної нестабільності і кризових явищ. Знання, якими володіють людські ресурси, є в даний час цінним чинником стійкого розвитку. Володіння цим чинником дозволяє динамічно розвиватися як в технологічному плані, так і в плані координації, акумуляція інформації і отримання нових теоретичних і практичних знань і навиків. Знайти і успішно застосувати таку інформацію здатні тільки працівники, що мають високу трудову мотивацію. А для цього їх необхідно мотивувати в потрібному напрямі. Перехід до ринкової економіки, впровадження інноваційних стратегій зумовили попит на кваліфіковані людські ресурси, здатні забезпечити постійне підви-

щення ефективності і стійкості економічного розвитку держави.

Метою статті є обґрунтування перспективних для України форм і методів підвищення ефективності використання людських ресурсів в системі місцевого самоврядування. Можна сказати, що останні десятиріччя управлінська наука розвивається у двох напрямках: інновації та людські ресурси. Саме людські ресурси стали тим організаційним ресурсом, що приховує найбільші резерви для підвищення ефективності функціонування сучасної організації. «Людський фактор» став розглядатися як об'єкт інвестицій не менш, а може, й більш важливий, ніж заводи, обладнання, технології і т. п.. В останні роки стало загальною думкою, що ефективність розвитку економіки сучасних держав у величезній мірі залежить від того, скільки коштів вона вкладає в своїх людей. Без цього неможливо забезпечити його поступальний розвиток [2]. Дослідження присвячене аналізу наукового і практичного досвіду країн з розвинутою ринковою економікою і виділення зі всього накопиченого там досвіду, найбільш прийнятних форм і методів роботи по ефективному використанню людських ресурсів в системі місцевого самоврядування. При цьому ми виходимо з положення про те, що сучасна соціально-економічна система управління заснована на демократії і самоврядуванні, необхідності розробки і застосування мотиваційних чинників, заснованих на участі працівників у вирішенні стратегічних завдань організації. Важливе значення мають стосунки співпраці і кооперації, сумісність інтересів розвитку публічної служби і окремої особи.

Орієнтація України на створення соціально-орієнтованої економіки, соціальної держави робить особливо актуальними розгляд і вивчення проблем управління людськими ресурсами в системі місцевого самоврядування. Використання вже наявного досвіду найбільш розвинених країн дозволить Україні швидше вирішити проблеми виходу на вищий і стійкіший рівень розвитку, прискорить подолання кризових явищ.

В 60-ті роки ХХ століття американський соціолог Р.Е. Майлз в одній зі своїх робіт протиставив модель «людські відносини» моделі «людські ресурси». Серед зарубіжних учених, які займаються розробкою проблем управління людськими ресурсами, можна назвати наступних: М. Армстронг, П. Дизель, П. Друкер, Р. Маккінлі, У. Оучи, Т. Петерс, Д. Синк, Э. Цандер, Б. Швальне. Проблема управління людськими ресурсами в системі публічної служби носить міждисциплінарний характер, що обумовлює необхідність застосування в її вирішенні комплексних підходів, з врахуванням економічних, юридичних, соціологічних, психологічних і інших чинників.

У роботах А. М. Омарова, В. А. Шахова, В. А. Дятлова, В. В. Травкіна досліджені питання формування і відтворення людських ресурсів. А такі вчені, як: В. Г. Ігнатов А. В. Понедєлков, С. В. Андрєєв, Е. В. Охотський, Н. В. Олуйко, Л. А. Пашко Н. Р. Нижник, А. П. Рачинський, основну увагу приділили специфіці управління людськими ресурсами в системі публічного управління. Проте комплексний аналіз успішного досвіду використання людських ресурсів в країнах з розвинутою ринковою економікою і перспективи його застосування в Україні відсутній у вітчизняній науковій літературі. Аналіз наукових джерел показав, що проблемам управління людськими ресурсами в системі місцевого самоврядування, розвитку людських ресурсів в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування приділяється

недостатня увага. Практично відсутня методологія розробки і створення ефективної системи управління кадровим потенціалом органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування на місцевому рівні [1].

Отже, основою концепції управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування, яка була б адекватною сучасним умовам України, є постійно зростаюча роль особистості працівника, знання його мотиваційних установок, вміння їх формувати і спрямовувати відповідно до завдань, що стоять перед органом місцевого самоврядування. Управління людськими ресурсами у такій ситуації набуває особливого значення. Воно дає можливість узагальнити та реалізувати цілий спектр питань адаптації індивіда до зовнішніх умов, врахування особистого фактора в побудові системи управління персоналом організації [3, 4, 5]. Система управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування є складовою підвищення ефективності органів місцевого самоврядування. Найбільш часто згадуваний недолік в органах місцевого самоврядування – недостатні адміністративні можливості (неефективні процедури управління, недосконалі якість обслуговування, неадекватна кваліфікація і мотивація персоналу).

У процесі управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування можна виділити ряд проблем (рис.1). Вирішення цих проблем частково регулюється законодавством, але орган місцевого самоврядування може встановлювати свої робочі стандарти. Для підвищення ефективності управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування можна запропонувати наступні інструменти: Ділова Модель Переваги (надалі – ВЕМ) розроблена Європейським Фондом гарантії якості, що включає більше 600 організацій і підприємств. Загальне Управління якістю (TQM) – широко визнаний і ефективний метод, який дозволяє і за безперервних удосконалень пристосовувати себе до навколишнього середовища, що постійно змінюється, і його вимог [7, 8, 9, 10]. TQM заснований на головних чинниках, які розподілені залежно від можливостей і результатів. TQM і ВЕМ засновані на залученні службовців до процесів якості, їх навчанні, збільшенні компетентності і мотивації. TQM і ВЕМ передбачають безперервні і регулярні удосконалення процесів організації і процедур управління з певною метою, щоб досягти певної мети і бачення. При введенні ВЕМ досягається ясне, упевнене і безперервне удосконалення діяльності органу місцевого самоврядування. Сертифікатна Марка – Система Винагороди Управління якістю, яка вводиться для просування удосконалення державних установ. Сертифікатна Марка розглядається як дія, яка дозволяє оцінювати результати представлення QMS. Це винагорода за допомогою оцінки забезпечує стандарт для послуг, які будуть надані органами місцевого самоврядування. Логістика управління людськими ресурсами в органах місцевого самоврядування – це розділ логістики, в якому вивчається оптимізація потоків людських ресурсів в органі місцевого самоврядування і системі місцевого самоврядування в цілому. Мета логістичної системи управління людськими ресурсами в органі місцевого самоврядування можна сформулювати на основі загальних логістичних вимог: забезпечити органи місцевого самоврядування потрібними людськими ресурсами необхідної кваліфікації в потрібний час (враховуючи потребу в людських ресурсах на даний момент і на перспективу) у необхідній кількості і в потрібному місці (для виконання конкретних робіт) необхідними структурним підрозділам, з якнайкращими витратами (на оплату пра-

ці і інші витрати за змістом персоналу). Логістика управління людськими ресурсами ще не отримала достатнього повного віддзеркалення в наукових дослідженнях і інших спеціальних публікаціях. Разом з тим сучасні вимоги до управління людськими ресурсами достатньо чітко визначають підхід до кадрів як до ресурсів, що знаходяться в постійному русі. При такому підході необхідно пам'ятати про всі особливості, які притаманні людським ресурсам. Людські ресурси не є власністю органа місцевого самоврядування. Працівники при логістичному підході розглядаються як партнери керівництва органа місцевого самоврядування, що прийняті на роботу в органи місцевого самоврядування. Отже, як і з будь-якими іншими партнерами, орган місцевого самоврядування повинен вибудовувати стосунки з ними, використовуючи логістичні принципи інтеграції, компромісів тощо. У будь-якому органі місцевого самоврядування, окрім процесів управління і функцій, що забезпечують рух фінансових, інформаційних, сервісних потоків, працівники вступають в особисті взаємини, створюючи тим самим культурне середовище, соціально-психологічний клімат органу місцевого самоврядування. Логістика людських ресурсів в органах місцевого самоврядування має чотири основні напрями: оптимізація вхідних потоків відповідно до потреб органа місцевого самоврядування; використання людських ресурсів, розвиток людських ресурсів і вивільнення людських ресурсів.

У взаємодію з органом місцевого самоврядування посадова особа місцевого самоврядування вступає не як механізм, що виконує конкретні дії і операції, а як розумний і свідомий індивід, що володіє устремліннями, бажаннями, емоціями, мораллю.

В умовах обмеженості кваліфікованих людських ресурсів в сфері місцевого самоврядування основними завданнями системи управління людськими ресурсами є:

1. Створення правового простору, достатнього для забезпечення легітимності діяльності по розвитку людських ресурсів органів місцевого самоврядування.
2. Створення інфраструктури, що забезпечує розвиток кадрового потенціалу на всіх рівнях місцевого самоврядування.
3. Комплектування організаційних структур, що ведуть роботу з людськими ресурсами досвідченими і компетентними фахівцями.
4. Методичне забезпечення діяльності по управлінню людськими ресурсами органів державної влади і місцевого самоврядування.
5. Організаційне, матеріально-технічне і фінансове забезпечення роботи з управління людськими ресурсами.

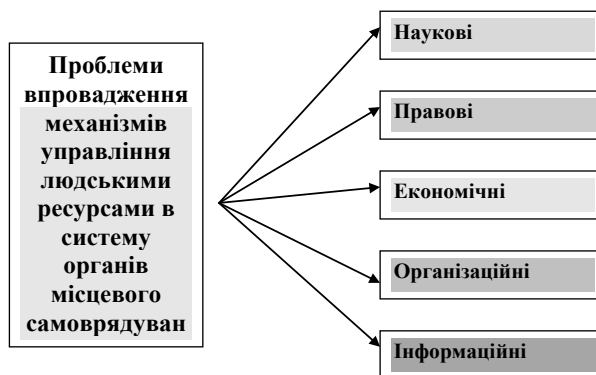


Рис. 1. Проблеми впровадження механізмів управління людськими ресурсами в систему органів місцевого самоврядування

Формування нової філософії публічного управління викликає необхідність виділення діяльності щодо розвитку людських ресурсів як особливої самостійної функції управління в органах місцевого самоврядування. Мета подібного вичленення полягає в досягненні визнання того факту, що управління людськими ресурсами – це найважливіша і визначаюча складова процесу якісного надання муніципальних послуг.

Управління людськими ресурсами починає грати все більш важливу роль в досягненні органами місцевого самоврядування своїх стратегічних цілей, адже разом із зміною діяльності та структури органів місцевого самоврядування, потрібні постійні зміни в моделях поведінки персоналу [11]. В інтересах як органу місцевого самоврядування, так і персоналу повинні робитися послідовні зусилля, протидіючи «моральному і фізичному старінню» людських ресурсів.

Забезпечення постійної відповідності рівня професійної компетенції посадових осіб місцевого самоврядування вимогам розвитку економіки і соціальної сфери для найбільш ефективного досягнення цілей розвитку системи місцевого самоврядування, можливо при активній увазі до таких чинників, як: ясне цілепокладання і чітке програмування всіх сторін діяльності посадових осіб місцевого самоврядування на всіх рівнях управління; постійне накопичення професійної компетентності; регулярний зворотний зв'язок, оцінка діяльності; формування ефективної системи мотивації для працівників служби в органах місцевого самоврядування; заохочення оновлення знань. Подальших досліджень потребують питання: управління якістю людських ресурсів на основі процесного підходу; запровадження стандартів якості ресурсного забезпечення системи професійного навчання державних посадових осіб місцевого самоврядування.

Література.

1. Анищенко І. В. Організаційно-економічний механізм відтворення трудового потенціалу на державному рівні // Фондовый рынок, 2006. – № 5. – С. 35–39.
2. Антонов В. Методологічні підходи щодо оцінки рівні соціально-економічного розвитку регіонів України // Управління сучасним містом, 2003 № 7–9 (11). – С. 51–61.
3. Армстронг М. Менеджмент: методы и приемы: пер. с 3-го англ. изд. – К.: Знання-Прес, 2008. – 876 с.
4. Бабінова О. Проблеми оцінки якості та ефективності діяльності органів місцевої влади // <http://www.niss.gov.ua/Monitor/September/6.htm>.
5. Безсмертна В. В. Стратегічне управління кадровим потенціалом підприємства // Экономика и управление. – 2007. – № 3. – С.48.
6. Вакуленко В. М., Мамонова В. В., Шаров Ю. П. Стратегічне планування на місцевому та регіональному рівнях: [навч. посіб.] / В. Вакуленко, В. Мамонова, Ю. Шаров. – Ужгород : Патент, 2004. – 198 с.
7. Інтегрування системи менеджменту людських ресурсів у процес реформування державної служби. – К.: вид УАДУ, 1999. – 552 с.
8. Мельник А. Ф., Монастирський Г. Л., Дудкіна О. П. Муніципальний менеджмент: Навч. посіб. / За ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання, 2006. – 420 с.
9. Нижник Н. Р. Державна кадрова політика як фактор розвитку Української держави // Кадрове супроводження регіональних перетворень: Матер. наук.-практ. конф. 18 квітня 2002 р. – Одеса: ОРІДУ УАДУ, 2002. – С. 37–43.

10. Одінцева Г. М. Кадрове забезпечення розробки та реалізації стратегічних рішень // Персонал. – 2005. – № 10. – С. 22–29.

11. Олуйко В. М. Кадрові процеси в державному управлінні: стан та перспективи розвитку. – [монографія] / В. М. Олуйко. – Хмельницький: Видавництво ХВВП, 2005. – 326 с.