

УДК 342.9

КАДРОВА ПОЛІТИКА У ПОДАТКОВІЙ СФЕРІ PERSONNEL POLICY IN THE TAX AREA

Гаруст Ю.В.,
*кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного,
господарського права і фінансово-економічної безпеки
Сумського державного університету,
здобувач
Харківського національного університету внутрішніх справ*

У статті розглянуто стан та перспективи державної кадрової політики в Україні взагалі та у системі органів влади, що реалізують податкову політику, зокрема. Наголошується на тому, що сьогодні у чинному законодавстві України закладені основні організаційно-правові засади, необхідні для здійснення кадрової політики у податковій сфері. Також запропоновано ґрунтовні висновки та пропозиції щодо кадрової політики у податковій сфері.

Ключові слова: кадрова політика, державна кадрова політика, кадрова робота, платники податків, податок.

В статье рассмотрены состояние и перспективы государственной кадровой политики в Украине вообще и в системе органов власти, реализующих налоговую политику, в частности. Отмечено, что сегодня в действующем законодательстве Украины заложены основные организационно-правовые основы, необходимые для осуществления кадровой политики в налоговой сфере. Также сделаны обоснованные выводы и вынесены предложения, касающиеся кадровой политики в налоговой сфере.

Ключевые слова: кадровая политика, государственная кадровая политика, кадровая работа, налогоплательщики, налог.

The article reviews the status and prospects of personnel policy in Ukraine in general, and in the system of government, implementing tax policies. In particular, emphasized that today the current legislation of Ukraine laid down the basic organizational and legal framework necessary for the implementation of personnel policy in the tax area. Also offered sound conclusions and suggestions for personnel policy in the tax area.

Key words: human resources policy, state personnel policy, personnel work, taxpayers, tax.

Актуальність теми. Усі державні органи, в тому числі ті, що реалізують податкову політику, хоча і є юридичними особами, але вважаються самостійними суб'єктами суспільних відносин, втім вони являють собою штучні утворення, що не мають власної свідомості та волі, а отже показники їх діяльності (оперативність, результативність, ефективність тощо) прямим чином залежить від компетентності та професійності тих посадових осіб, що у своїй сукупності і формують колектив державного органу. М. Недашківській, Г. Євтушенко та Л. Гацька з цього приводу пишуть, що ефективність діяльності держави, результати виконання нею своїх економічних і соціально-правових функцій визначаються, насамперед, системою і структурою створення органів в усіх гілках державної влади, ієрархічністю структури, і в кінцевому рахунку – службовцями держави, якісним складом кадрового потенціалу [1]. Слушно видається і думка В.К. Колпакова стосовно того, що кадровий склад (особовий склад, персонал) є останньою ланкою державного управлінського механізму, через яку реалізується виконавча влада, втілюються в життя державні вимоги та управлінські рішення, і від того, як кадровий склад розуміє і виконує свою роботу, наскільки чітко і правильно діє, залежить ефективність функціонування органу управління і всієї системи виконавчої влади [2, с. 144].

Виклад основного матеріалу. Практика свідчить, що найчастіше порушення прав платників податків з боку контролюючих органів, а також виникнення інших конфліктів між ними спричиняється не через недосконалість законодавства, а внаслідок низької якості його виконання з боку посадових осіб цих органів. Недостатній рівень загальноправової та професійної культури, некомпетентність призводять до нехтування посадовими особами своїми обов'язками, які виконуються ними вкрай незадовільно або свідомо порушуються та використовуються ними у власних цілях. Все це стає причиною частих випадків прямого порушення прав платників податків та формування негативного іміджу контролюючих органів взагалі, який аж ніяк не сприяє налагодженню партнерських відносин між ними та громадськістю.

У зв'язку з цим метою цієї статті є аналіз розвитку кадрової політики в контролюючих органах як засобу поліпшення забезпечення прав громадян у податковій сфері. Для цього планується з'ясувати стан нормативно-правового забезпечення кадрової політики держави, визначити її недоліки та перспективи розвитку.

Прогалини та недоліки кадрової політики як однієї з причин неефективності або взагалі провалу ряду реформ, що проводилися в Україні з 1991 по 2003 роки, визнала і влада. Так, у Стратегії економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції» зазначається, що зміцнення державного суверенітету, розбудова політичної, соціально-економічної сфер виявилось набагато важчим, ніж це здавалося. Зокрема давалася взнаки недосвідченість кадрового потенціалу, а точніше – «кадровий

голод», який був особливо відчутним на старті реформ. Звідси численні помилки та прорахунки, невпевненість у здійсненні управлінських рішень. Вони цілком закономірні. Уникнути їх було вкрай важко або практично неможливо [3, с. 40].

Стратегія державної кадрової політики констатувала, що низка проблем у цій сфері існує і зараз, а саме: стримування розвитку та функціонування системи кадрового забезпечення в державі; відсутність ефективної системи моніторингу потреб суспільства і держави у фахівцях із відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем підготовки, недосконалість механізму формування державного замовлення на підготовку фахівців; відсутність збалансованої системи управління професійною орієнтацією молоді, об'єктивних принципів її відбору і навчання, повільні темпи впровадження сучасних технологій професійного розвитку; недостатнє застосування наукових підходів, результатів наукових досліджень під час формування та реалізації державної кадрової політики [4].

З викладеного видно, що покращення кадрового потенціалу держави в усіх основних сферах управління є одним із пріоритетних завдань для сучасної України. Формування сучасної кадрової політики – ключова проблема зміцнення українського державотворення. Існує безпосередня залежність стабільного розвитку держави від якісного складу її кадрового корпусу. Від професійної компетентності, наявності прогресивних орієнтацій, патріотизму, енергійності, відповідальності сучасних керівників в значній мірі залежить становлення нової держави, доля ринково-демократичних перетворень, що здійснюються у суспільстві [6]. Кадрова політика – це генеральний напрямок кадрової роботи, сукупність принципів, методів, форм, організаційного механізму щодо вироблення цілей та завдань, спрямованих на збереження, укріплення та розвиток кадрового потенціалу відповідно до потреб самої організації, вимог законодавства та ринку праці. Вона покликана забезпечити всі ділянки діяльності відповідними за професією та кваліфікацією працівниками і створити у них мотивацію до ефективної праці [6, с. 13; 7, с. 32; 8, с. 118-119]. Тобто призначення державної кадрової політики – це створення усіх необхідних організаційно-правових, соціально-економічних, ідеологічних, культурних та інших умов для ефективного здійснення кадрового забезпечення державних інституцій. Кадрове забезпечення передбачає складну систему заходів, пов'язаних з відбором, розстановкою кадрів, службовим просуванням співробітника, присвоєнням звань, атестаційною оцінкою його професійних і особистих якостей на всіх етапах проходження служби, з правовим регулюванням порядку умов служби, профілактикою порушень дисципліни, визначенням потреб у фахівцях для органів і підрозділів [9, с. 84].

Протягом довгих років у нашій державі, усвідомлюючи надзвичайно важливе значення питання кадрового забезпечення управління, намагалися запровадити національну кадрову політику, яка б га-

рантувала здійснення високоякісної кадрової роботи. Було прийнято цілу низку відповідних нормативно-правових актів [10; 11; 12; 13; 14; 15; 16; 17; 18]. Приймаючи ці та інші нормативно-правові акти, держава мала на меті запровадити необхідні організаційно-правові, соціально-економічні та науково-освітні заходи для якомога повного розвитку професійного кадрового потенціалу державного управління та місцевого самоврядування, зокрема шляхом забезпечення поліпшення механізму підготовки, добору, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців для професійної діяльності в органах влади, їх розстановки в організаційній структурі цих органів та просування по службі.

Але попри значні зусилля, Україні, як ми зазначили вище, не вдалося позбавитися цілої низки проблем у її кадровій політиці, деякі з яких є актуальними й сьогодні: 1. Недосконалість системи призначення на посади, просування по службі та ротации кадрів. 2. Недосконалість системи управління персоналом. 3. Недосконалість системи оплати праці державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. 4. Недосконалість системи професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. 5. Практика навчання осіб після їх прийняття на службу до органів державної влади чи місцевого самоврядування. 6. Надмірна політизація, як свідчить практика, кадрової ситуації останніх років. 7. Недостатньо ефективні заходи, які здійснюються органами виконавчої влади щодо запобігання корупції в державному секторі [19, с. 21].

В умовах курсу України на інтеграцію до високорозвиненої європейської спільноти, а також враховуючи численні реформаційні процеси, що відбуваються в нашій державі, питання розвитку національної системи кадрового забезпечення державного управління набуває особливо актуального значення. Держава гостро потребує залучення до управлінської сфери високопрофесійних службовців, які здатні адекватно сприймати проголошені реформи та ефективно реалізовувати передбачені ними заходи. Для вирішення цієї проблеми було розроблено та прийнято: Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки [4], в якій йдеться про те, що Метою державної кадрової політики є забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою [4]; та Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року» від 27 червня 2012 р. № 411-р, в якому зазначається, що для створення професійної, політично нейтральної та ефективної державної служби поряд із законодавчим забезпеченням необхідно розвивати інституційну базу та забезпечувати послідовність у впровадженні нових засад діяльності, кардинальну перебудову кадрової політики [20]. Також необхідно вказати прийняття Закону України

«Про правила етичної поведінки» від 17.05.2012 № 4722-VI, який визначає керівні норми поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, під час виконання ними службових повноважень, порядок притягнення їх до відповідальності за порушення таких норм.

Прийняття цих документів, з нашої точки зору, певним чином зрушило Україну з місця у питанні розвитку державної кадрової політики. Зокрема, значення вказаної Стратегії та Концепції полягає у тому, що вони містять концептуальні засади, на яких мають гуртуватися процеси організації, здійснення та подальшого розвитку державної кадрової політики та кадрового забезпечення. Цих концептуальних засад дуже не вистачало раніше прийнятим правовим актам з питань кадрової політики, адже у них фактично була відсутня ідейна складова, яка б чітко відображала державну позицію у цій сфері, її бачення наявних проблем та перспектив, а також шляхів вирішення перших та реалізації других.

У питаннях розвитку кадрової політики органи влади, що реалізують державну податкову політику, просунулися значно більше, аніж ряд інших ланок державного апарату. Про це свідчить той факт, що українці за підсумками 2013 року визнали найкращою якістю адміністративних послуг, що надавалися органами доходів і зборів, а кількість задоволених сервісом органів Міндоходів вдвічі вища за кількість тих, на чью думку його якість незадовільна. Цього вдалося досягти за рахунок того, що Міндоходів, чи не найперша з ланок державного апарату, повноцінно сприйняло необхідність поліпшення кадрової політики як необхідної умови повернення довіри громадськості, встановлення тісних партнерських відносин із нею, що, у свою чергу, забезпечує більш ефективно виконання контролюючими органами свого функціонального призначення. Зокрема, 23 грудня 2013 року Міндоходів з метою реалізації Указу Президента України від 01 лютого 2012 року № 45 «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки» та Стратегічного плану розвитку Міністерства доходів і зборів на 2013–2018 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2013 року № 869-р, та для проведення цілісної та системної реформи у сфері кадрової політики Міністерства доходів і зборів України розробило Кадрову стратегію Міністерства доходів і зборів України на 2013–2018 роки (на п'ять років), яка затверджена наказом Міністра доходів і зборів України від 23 грудня 2013 року № 834.

Головними цілями реалізації зазначеної Кадрової стратегії Міндоходів є: формування нового покоління державних службовців Міндоходів, які володіють сучасними методами і формами роботи, поєднують стратегічний підхід з високим професіоналізмом; підвищення ефективності системи управління персоналом у Міндоходів; розвиток внутрішніх комунікацій Міндоходів: комунікацій між керівниками і підлеглими (прямий і зворотній зв'язок), горизонтальних зв'язків, службового та професійного інформування; розвиток організаційної культури

співробітників Міндоходів, підвищення престижу роботи в органах доходів і зборів України, впровадження цінностей професіоналізму, високих етичних стандартів і норм поведінки, включаючи неприйняття корупції як явища; удосконалення системи пошуку, підбору, найму та супроводження персоналу, конкурсного відбору, формування кадрового резерву, інформаційного забезпечення кадрової роботи, включаючи формування системи кадрових показників та професійного профілювання; удосконалення системи управління професійним розвитком, підготовки та підвищення кваліфікації кадрів, створення середовища безперервного навчання; формування і розвиток віртуального освітнього середовища, призначеного для підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, а також самоосвіти на базі сучасних комунікаційних сервісів навчального призначення; розробка та впровадження системи вимірних кадрових показників, критеріїв, норм і стандартів оцінок, прозорих і зрозумілих систем оцінювання персоналу; побудова ефективної системи мотивацій та стимулів праці, що забезпечують підвищення результативності діяльності; створення системи підтримки задоволеності працею та залученості персоналу; впровадження у практику технології управління знаннями для накопичення, обміну та використання професійних знань, управління експертними та інтелектуальними ресурсами, обміну досвідом, підвищення ефективності обробки типових і нестандартних випадків [21].

Дуже важливим моментом є те, що під час розроблення стратегії були враховані не тільки нагальні потреби державного органу у відповідному персоналі, але й перспективні напрямки подальшого розвитку кадрового потенціалу податкового механізму. Також не можна не відзначити той факт, що у даному документі акцентується увага на тому, що якість та ефективність реалізації службовцями контролюючих органів покладених на них обов'язків залежить не тільки від таких їх властивостей, як рівень освіти, наявність професійних знань, вмінь та навичок, але й також від їх морально-етичних і психологічних якостей. Логічним продовженням цього стало прийняття Правил поведінки посадових осіб Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів, затверджених Наказом Міндоходів України від 15.08.2013 № 357 [22]. Вказані Правила встановлюють загальні вимоги до поведінки посадових осіб Міністерства доходів і зборів України та його тери-

торіальних органів під час виконання службових повноважень та у позаробочий час. Метою Правил є: забезпечення етики поведінки посадових осіб органів Міндоходів; інформування фізичних та юридичних осіб про норми поведінки посадових осіб органів Міндоходів; розширення можливостей впливу громадськості на оцінку та якість діяльності органів Міндоходів; формування позитивного іміджу органів Міндоходів та репутації їх посадових осіб; зміцнення авторитету та довіри громадян до органів Міндоходів [22].

Висновок. Отже, ми можемо з упевненістю стверджувати, що на сьогодні у чинному законодавстві України закладені основні організаційно-правові засади, що необхідні для належного (такого, що відповідає потребам розвитку держави і суспільства) здійснення кадрової політики в органах доходів і зборів України. Ці засади, з одного боку, досить ґрунтовні та відображають усі найбільш важливі вимоги, що пред'являються у демократичній, правовій державі до суб'єктів-носіїв владних повноважень, з іншого – вони мають цілком прогресивний характер та розраховані на довгострокову перспективу, що є важливою гарантією того, що вони не застаріють одразу ж після їх прийняття і адекватно виконуватимуть свою регулятивну функцію протягом тривалого часу. Не применшуючи значення прийнятих (вищезазначених) нормативно-правових актів, покликаних врегулювати питання кадрової політики у контролюючих органах, слід зазначити, що їх положення мають концептуальний характер, тому для того, щоб передбачені у законодавстві засади не залишилися звичайними деклараціями, вони мають знайти своє підтвердження у практичному житті. Тому, на нашу думку, є очевидним, що наступний етап розвитку кадрової політики в органах, що реалізують податкову політику, повинен стосуватися вирішення конкретних питань практичного застосування прийнятих на озброєння ідей та принципів – йдеться про їх безпосередню реалізацію у процесі кадрової роботи, адже саме вона виступає одним з основних засобів втілення кадрової політики. Завдяки роботі із кадрами відбувається трансформація загальних теоретико-політичних підходів у персональні рішення і конкретику, пов'язану з усім ланцюгом формування кадрового корпусу та управління ним: підготовка, добір, розстановка, переміщення, перепідготовка, підвищення кваліфікації кадрів, їх заохочення та відповідальність тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Менеджмент персоналу в органах ДПС України : навч.-метод. посібник для самост. вивч. диск / М.М. Недашківській, Г.І. Євтушенко, Л.П. Гацька, Н.І. Барабанова – Ірпінь : Академія ДПС України, 2001. – 252 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vuzlib.org/beta3/html/1/6057/6163>.
2. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України : підручник. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
3. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції» / Авт. кол. : А.С. Гальчинський, В.М. Геєць та ін. ; Нац. ін-т стратег. дослідж., Ін-т екон. прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань європ. інтегр. України. – К. : ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.
4. Указ Президента України «Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки» від 01.02.2012 № 45/2012 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
5. Антонюк О.В. Навчальна програма дисципліни «Адміністративний менеджмент» (для магістрів). – К. : МАУП, 2007. – 32 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.kpdsnadu.ru/_ld/0/40_Yakub.pdf.

6. Кагановська Т.Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні : монографія. – Х. : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2010. – 330 с.
7. Термінологічний словник з управління персоналом органів внутрішніх справ України / Укладач Н.П. Матюхіна ; за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. – 120 с.
8. Управление персоналом : учебник для вузов / Под ред. Т.Ю. Базарова, Б.Л. Еремина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ, 2002. – 560 с.
9. Манжула А., Янко О. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ на тлі становлення демократичних процесів в Україні // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 3. – С. 82–85.
10. Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993. – № 52. – ст. 490.
11. Закон України «Службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 № 2493-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001. – № 33. – ст. 175.
12. Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 № 1629-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004. – № 29. – ст. 367.
13. Указ Президента «Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій» від 10.11.1995 № 1035/95 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1035/95>.
14. Указ Президента України «Про Комплексну програму підготовки державних службовців» від 09.11.2000 № 1212/2000 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1212/2000>.
15. Розпорядження Президента «Про Програму організації навчання голів, заступників голів, керівників структурних підрозділів районних державних адміністрацій, осіб з їх кадрового резерву та голів і заступників голів районних рад» від 09.01.1999 № 4/99-рп [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4/99-%D1%80%D0%BF>.
16. Постанова КМУ «Про Програму розроблення та впровадження єдиної державної комп'ютерної системи «Кадри» від 21.08.1997 № 918 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/918-97-%D0%BF>.
17. Постанова КМУ «Про затвердження наукової програми дослідження розвитку державної служби та вдосконалення кадрового забезпечення державного управління» від 08.08.2001 № 953 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/953-2001-%D0%BF>.
18. Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» від 07.07.2010 № 564 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-%D0%BF>.
19. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю.В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К.О. Ващенко, д-ра соц. наук, проф. Ю.П. Сурміна (кер. проекту). – К. : НАДУ, 2012. – 72 с.
20. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року» від 27 червня 2012 р. № 411-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/411-2012-%D1%80>.
21. Основні стратегічні напрямки розвитку кадрової політики Міндоходів // Офіційний портал Міндоходів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minrd.gov.ua/pro-minrd-ukraini/struktura-/apararat/04-departament-personalu/povidomlennya/print-126568.html>.
22. Наказ Міндоходів «Про затвердження Правил поведінки посадових осіб Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів» від 15.08.2013 № 357 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minrd.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/62808.html>.