

*Крилов Д. В.,**доктор економічних наук,**докторант**Науково-дослідного інституту публічного права*

ПОКРАЩЕННЯ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯК НАПРЯМ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Анотація. Метою статті є визначення напрямів удосконалення кадрового забезпечення податкових органів у контексті здійснення ними публічно-сервісної діяльності. У статті на основі аналізу наукових поглядів учених, а також норм чинного законодавства опрацьовано напрями вдосконалення кадрового забезпечення Державної податкової служби України в контексті здійснення нею публічно-сервісної діяльності. Запропоновано авторське визначення поняття «кадрове забезпечення Державної податкової служби України». Констатовано, що сьогодні вдосконалення кадрового забезпечення є найбільш важливим і перспективним напрямом покращення якості та ефективності публічно-сервісної діяльності податкових органів нашої країни. Визначено, що кадрове забезпечення Державної податкової служби України – це складний та багатоаспектний процес, який включає в себе: по-перше, планування та прогнозування кадрових потреб податкових органів; по-друге, первинну підготовку майбутніх працівників податкових органів, а також подальше підвищення їхньої кваліфікації, рівня професійних, особистих та ділових якостей; по-третє, розстановку кадрів, стимулювання їхньої трудової діяльності тощо. Важливість якісного кадрового забезпечення пояснюється тим, що працівник податкової служби має бути високоосвіченим спеціалістом у галузі податкового і бухгалтерського обліку, фінансово-господарського контролю та аналізу, податкового й господарського права. Визначено, що за допомогою оцінювання можна об'єктивно визначити, які існують недоліки в роботі Державної податкової служби України та її посадових осіб, зокрема у сфері публічно-сервісної діяльності. Варто відзначити, що на практиці оцінка діяльності державних службовців узагалі та тих, що здійснюють трудову діяльність в органах Державної податкової служби України зокрема, найчастіше проводиться методом атестації, що дозволяє визначити ступінь відповідності рівня кваліфікації працівників займаній ними посаді, і її регулярне проведення сприяє зміцненню апарату управління, поліпшенню добору та розміщення кадрів, стимулюванню професійного зростання, розвитку ініціативи і творчої активності працівників.

Ключові слова: кадрове забезпечення, вдосконалення, публічно-сервісна діяльність, Державна податкова служба України.

Постановка проблеми. В умовах чергового реформування Державної податкової служби особливого значення набуває удосконалення публічно-сервісної діяльності даного центрального органу виконавчої влади до умов, які ставляться перед українською державою в межах євроінтеграційних процесів, що протікають у нашій країні. На нашу думку, першочерговим

кроком на шляху вдосконалення публічно-сервісної діяльності ДПС України є покращення кадрового забезпечення представленого центрального органу виконавчої влади. Це пояснюється тим, що якість та ефективність діяльності будь-якого органу державної влади, незалежно від того, які функції на нього покладено чинним законодавством, напрями залежить від осіб, які здійснюють у них трудову діяльність.

Питанню публічно-сервісної діяльності Державної податкової служби України у своїх наукових дослідженнях неодноразово приділяли увагу багато науковців, зокрема: А.Б. Лис, Л.М. Щербаківська, Л.Л. Білик, І.І. Бригілевич, С.І. Ванько, В.А. Загайний, І.Б. Коліушко, О.В. Курінний, В.О. Стоян, В.П. Тимошук, О.В. Власенко, П.В. Ворона, М.О. Пухтинський, В.В. Юзефович, Н.Л. Астапова, Н.І. Ільчанинова, М.І. Мельник, В.Л. Федоренко, Я.О. Кагряк та багато інших. При цьому вчені акцентували увагу на великій кількості проблемних аспектів. Однак, на нашу думку, несправедливо малодослідженим є питання кадрового забезпечення ДПС, що, беззаперечно, слід вважати суттєвою прогалиною на теоретичному та практичному рівнях.

Саме тому **мета статті** – визначити напрями вдосконалення кадрового забезпечення податкових органів у контексті здійснення ними публічно-сервісної діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Починаючи наукове дослідження, слід визначитися з тим, що представляє собою кадрове забезпечення. Так, О.В. Ткаченко сутність кадрового забезпечення в державі вбачає в діяльності уповноважених суб'єктів з реалізації кадрової політики держави з метою забезпечення функціонування державного управління соціальними, технічними, біологічними об'єктами, яке здійснюється в умовах ринкової економіки з урахуванням демократичних засад побудови нашої держави з пріоритетним забезпеченням прав, свобод і законних інтересів особи шляхом наповнення організаційних структур системи державного управління відповідними за професією та кваліфікацією кадрами, створення в них мотивації до ефективної праці, організації їх ефективного використання, професійного та соціального розвитку, досягнення раціонального ступеня мобільності персоналу, а також їх соціального захисту [1, с. 27; 2]. А.М. Ключко пропонує розглядати кадрове забезпечення в широкому та вузькому розумінні. У широкому – це діяльність, що спрямована на забезпечення органів державної влади персоналом з необхідним рівнем кваліфікації, професійних та особистих якостей, здатним вирішувати поставлені завдання. У вузькому розумінні кадрове забезпечення – це нормативно закріплена та цілеспрямована

діяльність спеціально уповноважених державних органів (посадових осіб) щодо процесів професійної орієнтації, прогнозування і планування кадрових потреб, відбору, підготовки, розстановки та вивільнення персоналу [3].

Кадрове забезпечення, на думку А.І. Берлач, – це система підготовки, що передбачає навчання та виховання фахівців, які здатні розв'язувати складні завдання у сфері забезпечення кібербезпеки [4]. Кадрове забезпечення, як вважає науковець, характеризується низкою ознак, серед яких варто особливо визначити такі: 1) являє собою триваючий у часі динамічний процес, який має неоднорідну структуру; 2) здійснюється на постійній основі, починається з професійної підготовки (період до призначення) та закінчується звільненням із подальшим призначенням пенсії або переведенням до іншого місця роботи (період після звільнення); 3) основний період кадрового забезпечення починається після призначення; здійснюється кадровими службами відповідної управлінської структури; 4) його організація на конкретному підприємстві, установі, організації регламентується законодавством, підвідомчими нормативно-правовими актами, а також локальними актами; 5) метою кадрового забезпечення є укомплектування підприємства, установи або організації кваліфікованими кадрами, постійна робота з кадрами, що включає підвищення кваліфікації, перепідготовку, забезпечення службової або трудової дисципліни тощо [4].

Отже, кадрове забезпечення Державної податкової служби України – це складний та багатоаспектний процес, який включає в себе: по-перше, планування та прогнозування кадрових потреб податкових органів; по-друге, первинну підготовку майбутніх працівників податкових органів, а також подальше підвищення їхньої кваліфікації, рівня професійних, особистих та ділових якостей; по-третє, включає розстановку кадрів, стимулювання їх трудової діяльності тощо. Важливість якісного кадрового забезпечення пояснюється тим, що працівник податкової служби має бути високоосвіченим спеціалістом у галузі податкового і бухгалтерського обліку, фінансово-господарського контролю та аналізу, податкового й господарського права. Він повинен поєднувати фундаментальну наукову підготовку та глибокі практичні навички, безперервно поповнювати свої професійні знання, мати високі громадські якості. Окрім того, працівники органів ДПС повинні знати: дисципліни загальноосвітнього циклу: правознавство, етику, мікро- та макроекономіку, статистику, фінанси, грошовий обіг і кредит, основи управління та психології, маркетинг та інші; спеціальні дисципліни: податковий та бухгалтерський облік, економічний аналіз, фінансове, трудове й господарське право, валютне законодавство, теорію фінансово-господарського контролю, митну справу, міжнародні стандарти аудиту, ревізії та контроль, можливості економічних й інших спеціальних експертиз, процесуальні норми проведення перевірок та ревізій; основи технології конкретної галузі господарства, її економіку, методи прогнозування діяльності та кредитування підприємств відповідно до їх спеціалізації, особливості обліку і звітності різних галузей суспільної діяльності; можливості сучасних технічних засобів збирання, обробки, передачі й захисту інформації [5, с. 588–589].

Найбільшу увагу під час підготовки фахівців для органів ДПС, як вказує С.М. Попова, треба приділяти глибокому та досконалому вивченню податкового законодавства, осо-

бливо кодифікованій його частині – Податковому кодексу України [5, с. 588]. У цьому контексті хотілося б відзначити, що глибоке дослідження змісту податкового законодавства дійсно має важливе значення, однак при цьому воно не повинно носити пріоритетний характер. Ми переконані, що більш важливе значення має: 1) осмислення теоретичних аспектів податків та податкової системи, а також загальної структури та змісту податкового законодавства, адже на сьогодні податкове законодавство постійно змінюється та не є стабільним; 2) здійснення акценту на практичній стороні реалізації норм податкового законодавства, проведення виїзних та бінарних занять тощо.

Визначаючи ж напрями покращення кадрового забезпечення Державної податкової служби України в контексті вдосконалення її публічно-сервісної діяльності, вважаємо за доцільне:

- переглянути питання первинної підготовки майбутніх фахівців податкових органів, зокрема, як уже відзначалось вище, посилити практичний бік їх підготовки;

- необхідно забезпечити постійний обмін досвідом із зарубіжними країнами: по-перше, з викладачами вищих навчальних закладів, які здійснюють підготовку майбутніх фахівців; по-друге, з рядовими працівниками ДПС, а також особами, що здійснюють управління даним відомством та його структурними підрозділами;

- окрему увагу слід звернути на перегляд питання оплати праці працівників ДПС. Адже сьогодні ми маємо ситуацію, коли молоді фахівці, потрапляючи на службу до податкових або ж інших органів державної влади, фактично отримують мінімальну заробітну плату, що навряд чи можна вважати суттєвим стимулом для якісного виконання ними своїх посадових обов'язків. Крім того, низький рівень заробітної плати суттєво знижує престижність державної служби;

- слід створити сприятливий психологічний клімат для проходження служби державними службовцями в органах ДПС. Як слушно вказує А.М. Ключко, для виконання покладених на працівників обов'язків треба, щоб у колективі була довіра, доброзичлива та доречна критика. Необхідною умовою сприятливого клімату в колективі є вільне вираження особистої думки під час обговорення питань, що стосуються службової та професійної діяльності, відсутність тиску керівників на працівників та визнання їх права приймати самостійні рішення в межах їхньої компетенції, взаємна підтримка і взаємодопомога в різних ситуаціях, що виникають у членів колективу, адже задоволення своєю належністю до колективу значно підвищує ефективність праці й підвищує відповідальність кожного працівника за стан справ [3].

- необхідно створити якісний кадровий резерв, що дозволить попередити значний відтік кадрів зі служби;

- посилити рівень соціального захисту працівників Державної податкової служби України.

Окремою та особливою увагою, на нашу думку, заслуговує покращення психологічної підготовки працівників Державної податкової служби. Зазвичай під психологічною підготовкою [6] розуміється комплекс взаємопов'язаних і взаємозумовлених заходів, які спрямовані на формування і розвиток якостей і станів, які забезпечують найбільш ефективне вирішення ними професійних завдань. Із військової точки зору психологічна підготовка особового складу підрозділу (групи) по підвищенню ефективності виконання професійних завдань спрямована на:

урахування соціально-психологічних передумов; оптимізацію умов місцезнаходження фахівців під час виконання своїх завдань; урахування фізіологічних факторів. Психологічна підготовка здійснюється, як правило, як у процесі навчання, так і безпосередньо у професійній діяльності й має мету підвищити функціональні можливості психіки, забезпечити їх нормальну діяльність в умовах виконання професійних завдань як під час виконання службових обов'язків, так і поза службою [7]. Ми ж у свою чергу переконані, що в контексті визначеної у даній роботі проблематики психологічна підготовка працівників ДПС України має включати: по-перше, володіння працівниками навичками спілкування з клієнтами, що повинно зробити останніх більш клієнтоорієнтованими; по-друге, готовність державних службовців адекватно реагувати на конфлікті ситуації з користувачами послуг ДПС (платниками податків).

Однією з важливих тенденцій покращення кадрового забезпечення Державної податкової служби в межах удосконалення публічно-сервісної діяльності є покращення системи оцінювання якості та ефективності надання послуг. Л.Л. Приходченко пише, що оцінювання слід розуміти як систематичний процес порівняння діяльності та/чи результатів виконання програми або політики із цілями, завданнями, комплексом явних або неявно виражених стандартів з метою внесення необхідних адміністративних чи політичних змін. У системі органів публічної влади оцінювання є аналітичною діяльністю, спрямованою на збір, аналіз, тлумачення та передавання інформації про економічність, ефективність, результативність політики, програм, проектів, які здійснюються з метою поліпшення соціальних умов [8, с. 504]. Окрім того, вчений наголошує, що оцінювання має бути систематичним і об'єктивним, оскільки спрямоване на заплановані, поточні або завершені управлінські впливи і стосується процесу визначення цінності або значущості діяльності, політики чи програми [8, с. 504].

Варто навести точку зору Д.В. Сухініна, який наводить коло основних завдань оцінювання у сфері надання послуг населенню, а саме: забезпечення стабільності надання органами державної влади всіх рівнів та органами місцевого самоврядування послуг відповідно до вимог законодавства та пріоритетів державної політики; постійне вдосконалення якості послуг та підвищення задоволення ними з боку споживачів; обмеження витрат і досягнення ефективності в наданні послуг; оптимізація інформаційного забезпечення процесу прийняття рішень щодо державної політики та програм ефективного управління ризиками; вирішення питань ефективного використання ресурсів, у тому числі бюджетних [9]. Значення оцінювання, як слушно вказує Л.М. Приходченко, полягає в тому, що воно надає змогу визначити: наскільки співвідносяться вибрані напрями діяльності та методи досягнення задекларованих цілей; якими є витрати ресурсів щодо створення продукту (товару чи послуги); який результат і ефект отримали в підсумку (поточному та кінцевому), чи отримують споживачі послуг задоволення від споживання продукту тощо [10].

Отже, саме за допомогою оцінювання можна об'єктивно визначити, які існують недоліки в роботі Державної податкової служби України та її посадових осіб, зокрема у сфері публічно-сервісної діяльності. Варто відзначити, що на практиці оцінка діяльності державних службовців взагалі та тих, що здійснюють трудову діяльність в органах ДПС зокрема, найчастіше проводиться методом атестації, що дозволяє визначити ступінь

відповідності рівня кваліфікації працівників займаної ними посади, і її регулярне проведення сприяє зміцненню апарату управління, поліпшенню добору та розміщення кадрів, стимулюванню їх професійного зростання, розвитку ініціативи і творчої активності працівників. За результатами діяльності атестаційних комісій керівництвом органів внутрішніх справ розглядаються пропозиції щодо заохочення працівників, включення їх у резерв на висунення чи, навпаки, про зниження їх у посаді, звільнення. При цьому атестаційна комісія обов'язково повинна вказати мотиви, по яких даються рекомендації [7]. Разом із тим варто вказати, що проведення атестації дозволяє оцінити виключно професійні якості працівника, його теоретичні знання та практичні навички тощо. Втім, такий спосіб не дає змогу реально оцінити, як кожним окремим службовцем здійснюється саме публічно-сервісна діяльність та безпосередня робота з клієнтом.

А тому з метою покращення якості оцінювання надання сервісних послуг кожним окремим службовцем зокрема та органом ДПС взагалі пропонуємо: по-перше, проводити анонімні опитування та анкетування користувачів цими послугами. Опитування – це один із найпоширеніших методів дослідження проблем суспільного життя. Мета цього методу полягає в отриманні інформації про об'єктивні й суб'єктивні факти з боку опитуваних (респондентів) [11]; по-друге, для оцінки роботи фахівців користуватися послугами «таємного покупця».

Висновки. Виходячи з наведеного вище, слід констатувати, що сьогодні найбільш важливим і перспективним напрямом покращення якості та ефективності публічно-сервісної діяльності Державної податкової служби України в умовах європейської інтеграції є робота з кадрами. Це пояснюється тим, що саме службовці податкових органів є безпосередніми представниками даного відомства, а тому і його діяльність більшість платників податків зазвичай оцінюють саме з огляду на співпрацю з конкретним державним службовцем.

Література:

1. Ткаченко О.В. Методологічні засади дослідження кадрового забезпечення державного управління освітою в Україні. *Вісник Київського Національного університету імені Т.Г. Шевченка*. 2014. № 1 (1). С. 88–91.
2. Фелик В.І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 479 с.
3. Клочко А.М. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ України: порядок та основні елементи. *Форум права*. 2014. № 4. С. 175–180.
4. Берлач А.І. Біржове право України : навч. посіб. Київ : Університет «Україна», 2008. 316 с.
5. Попова С.М. Професійна підготовка, юридична відповідальність та правовий захист працівників державної податкової служби. *Форум права*. 2011. № 4. С. 588–593.
6. Бондаренко О.Ф. Психологічна допомога особистості. Харків, 1996. 184 с.
7. Корнєєв Ю.В. Адміністративно-правове забезпечення особистої безпеки працівників податкової міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; ДПА України. Академія податкової служби України. Ірпінь, 2002. 196 с.
8. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

9. Сухінін Д.В. Роль оцінювання в діяльності органів місцевої влади: основні принципи, методи та завдання. *Публічне адміністрування: теорія та практика. Електронний збірник наукових праць*. 2012. Випуск 1 (7). URL: [http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2012-01\(7\)/12sdvpmz.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2012-01(7)/12sdvpmz.pdf)
10. Приходченко Л.М. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика. *Державне будівництво*. 2009. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-1/doc/1/07.pdf>
11. Александров Ю.В., Гель А.П., Семаков Г.С. Кримінологія: Курс лекцій. Київ : МАУП, 2002. 295 с.

Krylov D. Development of human resourcing as an area for improving the public and service activities of the State Tax Service of Ukraine

Summary. The purpose of the article is to determine the directions of improvement of personnel support of tax authorities in the context of their public service activity.

In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists, as well as the norms of the current legislation, the directions of perfection of the personnel support of the State Tax Service in the context of its public service activities are worked out. The author defines the concept of “personnel support of the State Tax Service of Ukraine”. It is stated that, to date, improvement of human resources is the most important and promising direction for improving the quality and efficiency of public service activity of the tax authorities of our country.

It is determined that the staffing of the State Tax Service of Ukraine is a complex and multidimensional process that includes: first, the planning and forecasting of personnel needs of tax authorities; secondly, the initial training of future employees of tax authorities, as well as the further improvement of their qualification, level of professional, personal and business qualities; thirdly, it involves staffing, stimulating their work, etc. The importance of quality staffing is explained by the fact that the employee of the tax service should be a highly educated specialist in the field of tax and accounting, financial and economic control and analysis, tax and business law. It is determined that the evaluation can objectively identify the deficiencies in the work of the State Tax Service of Ukraine and its officials, in particular in the field of public service activities. It is worth noting that in practice, the assessment of the activity of civil servants in general and those engaged in employment in the bodies of the State Tax Service of Ukraine, in most cases, is carried out by a method of attestation, which allows to determine the degree of conformity of the level of qualification of employees of their positions, and its regular conduct contributes to strengthening management apparatus, improving the selection and placement of personnel, stimulating their professional growth, the development of initiative and creative activity of employees.

Key words: personnel support, improvement, public service activity, State Tax Service of Ukraine.