

*В. П. Чайковська,
к. е. н., доцент кафедри економіки і менеджменту,
Вінницька філія ПВНЗ "Європейський Університет"*

НЕОБХІДНІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ МУНІЦИПАЛЬНОГО КОНСАЛТИНГУ ПИТАНЬ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ЛИПОВЕЦЬКІЙ РАЙОННІЙ РАДІ

Обґрунтовано необхідність застосування муніципального консалтингу питань кадрової політики в Липовецькій районній раді шляхом аналізу фінансового стану муніципальної установи та оцінки її кадрової політики. Також досліджено розробки муніципальних консультантів та оцінено їх вплив на діяльність районної ради.

The necessity of application municipal consulting of questions of skilled policy is reasonable for the district soviet by the analysis of the financial state of municipal establishment and estimation of her skilled policy. Developments of municipal consultants are also investigational and their influence is appraised on activity of district soviet.

*Ключові слова: муніципальний консалтинг, Липовецька районна рада, кадрової політика, посадова особа, кадровий резерв.
Key words: municipal consulting, district soviet, skilled policy, public servant, skilled reserve.*

ВСТУП

Немає ніяких сумнівів, що саме зараз в системі місцевого самоврядування є велика необхідність впровадження досвіду професійного консультування, яке ми називаємо за морським словом "Муніципальний консалтинг".

Якщо вживати більш простіший для українського соціуму вислів, то я би сказала, що влада потребує зараз "інтелектуального партнерства" з вченими та незалежними консультантами для підготовки більш якісних управлінських рішень. Особливо тих рішень, які стосуються стратегічного планування розвитку та вирішення гострих соціально-економічних проблем.

На жаль, сьогодні між інтелектуальним обслуговуванням управління та самим управлінням виникла прірва, куди провалюються зусилля і управлінців, і вчених. Наука сьогодні не може забезпечити потреби практиків, а практики не розуміють, чим займається наука і для чого її взагалі потрібно підтримувати.

За радянських часів цю проблему влада вирішувала за допомогою десятків НДІ, сотень проектних інститутів, які достатньо детально відпрацювали методологію проектування та управління населеними пунктами в умовах планово-розподільчої економіки. Але в умовах інноваційних методів ведення господарства та стратегічного планування

розвитку потрібні інші методи та ідеологічні підходи, які відповідали б сучасним тенденціям розвитку та сучасним умовам.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Поки що на сьогодні головним засобом інтелектуального забезпечення в рамках стратегії виживання став обмін досвідом управлінців у вирішенні муніципальних проблем. Це допомагає місцевим владним командам виживати, але не допомагає розвиватися.

Як показує досвід, на якість управління впливають два основні фактори:

- якість інформації;
- компетентність консультації.

Ось чому інтелектуальна підтримка та аналітично-інформаційне забезпечення підготовки управлінських рішень має ключове значення як для управлінців, так і для консультантів.

На жаль, інформаційні засоби, які зараз має у своєму розпорядженні Липовецька районна рада, виконують інформаційно-довідкові, розрахункові та контрольні функції. Але особливість сучасних процесів потребує від інформаційних систем виконання більш складного завдання — забезпечення прогнозно-інтелектуальної підтримки управлінських процесів.

Метою дослідження є обґрунтування необхідності застосування муніципального консалтингу питань кадрової політики в Липовецькій районній раді.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Аналіз результатів вивчення інформаційних потреб Липовецької районної ради з метою формування напрямів муніципального консалтингу виявив наявність наступних проблем.

1. Відсутність оперативного доступу до окремих видів інформації, необхідної для прийняття рішень на місцевому рівні.
2. Слабка взаємодія з базовими джерелами інформації.
3. Неоперативна обробка первинної інформації через малу долю даних та повідомлень в електронному вигляді.
4. Недостатнє технічне оснащення.
5. Відсутність правового регулювання інформаційних процесів на районному рівні.

Існуючі інформаційні системи управління Липовецькою районною радою мають ще деякі недоліки, на-

Таблиця 1. Кошторис доходів і видатків виконавчого апарату Липовецької районної ради за 2007—2009 рр., тис. грн.

№ з/п	Показники	КЕКВ	Роки			Відхилення (+/-)	
			2007	2008	2009	2007/2008	2008/2009
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Доходи – всього		619,994	835,347	743,679	215,353	-91,668
2	Надходження коштів із загального фонду бюджету		619,994	835,347	743,679	215,353	-91,668
3	Видатки – всього		619,994	835,347	743,679	215,353	-91,668
4	Поточні видатки	1000	496,112	533,347	739,179	37,235	205,832
5	Оплата праці працівників бюджетних установ	1110	292,745	351,2	337,604	58,455	-13,596
6	Заробітна плата	1111	292,745	351,2	337,604	58,455	-13,596
7	Нарахування на зароб. плату	1120	86,937	103,7	102,096	16,763	-1,604
8	Придбаних предметів постачання і матеріалів, оплата послуг та інші видатки	1130	97,747	20,37	266,648	-77,377	246,278
9	Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	1131	46,102	11,447	9,648	-34,655	-1,799
10	Оплата транспортних послуг та утримання транспортних засобів	1135	23,582	32,0	32,0	8,418	0
11	Поточний ремонт обладнання та будівель	1137	9,044	12,0	200,0	2,956	188
12	Послуги зв'язку	1138	13,049	20,0	20,0	6,951	0
13	Оплата інших послуг	1139	5,97	5,0	5,0	-0,97	0
14	Видатки на відрядження	1140	5,256	6,0	6,0	0,744	0
15	Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	1160	9,927	12,0	26,831	2,073	14,831
16	Оплата водопостачання і водовідведення	1162	0,136	0,2	0,135	0,064	-0,065
17	Оплата електроенергії	1163	3,522	5,4	9,844	1,878	4,444
18	Оплата природного газу	1164	5,889	6,0	16,460	0,111	10,46
19	Оплата інших комунальних послуг	1165	0,38	0,4	0,392	0,02	-0,008
20	Дослідження і розробки, державні програми	1172	3,5	0,0	0,0	-3,5	0
21	Капітальні видатки	2000	123,882	282,0	4,5	158,118	-277,5
22	Придбання обладнання і предметів довгострок. корис.	2110	73,9	62,0	4,5	-11,9	-57,5
23	Капітальний ремонт	2132	49,982	220,0	0,0	170,018	-220

приклад:

— вони не повною мірою враховують постійно зростаючі інформаційні потреби;

— вони переважно забезпечують обробку даних статистичного характеру та мають досить малі можливості задля надання допомоги у випадку інтелектуальної обробки інформації;

— вони дуже обмежено можуть паралельно враховувати вимоги до інформаційних та комунікаційних засобів, тобто занадто серйозною стає проблема інформаційного "наповнення" мереж.

Основний спосіб фінансового контролю — перевірка обґрунтованості планів фінансування (кошторис установ), аналіз їх використання, ревізія та перевірка фінансово-господарської діяльності бюджетних установ. Тому проаналізуємо кошторис доходів і видатків виконавчого апарату Липовецької районної ради за 2007—2009 рр., тис. грн.

(табл. 1.)

Як видно з табл. 1, у період 2007—2009 рр. статті "доходи — всього", "надходження коштів із загального фонду бюджету" та "видатки — всього" є ідентичними та становлять 619,994 тис. грн. у 2007 р., 835,347 тис. грн. у 2008 р. та 743,679 тис. грн. відповідно. Зменшення доходів та видатків виконавчого апарату Липовецької районної ради у 2009 р. на 91,668 тис. грн. було зумовлене важкою економічною ситуацією та політичною нестабільністю в країні. Як результат — прийняття ряду актів: так, Указом Президента України від 24 жовтня 2008 р. № 965/2008 було введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 жовтня 2008 р. "Про невідкладні заходи з посилення фінансово-бюджетної дисципліни та мінімізації негативного впливу світової фінансової кризи на економіку України". У свою чергу, пунктом "б" ст. 1 даного рішення Кабінету

Міністрів України рекомендовано "скорочення видатків на утримання органів управління,... щонайменше на 20 відсотків". Відповідно до цього була прийнята постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 р. № 1036, яка передбачила розпорядникам бюджетних коштів забезпечити з 1 січня 2009 р. взяття бюджетних зобов'язань за загальним фондом державного бюджету на 20 % менше за середньомісячні планові призначення 2008 р. за видатками на утримання органів управління.

У цілому, після проведеного аналізу діяльності Липовецької районної ради, зазначимо, що рівень фінансування виконавчого апарату муніципального утворення є досить низьким: фінансуються лише нагальні потреби на заробітну плату, комунальні платежі, ремонт та обладнання. Такий стан дає підстави для припущення, що рівень використання муніципального консалтингу взагалі і муніципального консалтингу з питань кадрової політики зокрема, що є предметом нашого дослідження, є невисоким.

Кадрова політика в Липовецькій районній раді є складним та багатоаспектним процесом, що потребує акумулювання зусиль та ресурсів муніципального утворення і спрямований на максимальне задоволення потреб територіальної громади у споживанні якісних управлінських послуг. На нашу думку, вона повною мірою реалізується в даному муніципальному утворенні, незважаючи на обмеженість фінансових ресурсів та кількість працівників, які її реалізують. Але завдяки зусиллям керівництва Липовецької районної ради, його інноваційності та мобільності в умовах зовнішнього середовища, що швидко змінюються, кадровій політиці приділяється достатньо уваги. Також зазначимо, що кадрова політика Липовецької районної ради є ефективною не без сторонньої допомоги: мова йде про муніципальних консультантів, які надають послуги з муніципального консалтингу питань кадрової політики Липовецькій районній раді.

Для отримання послуг з муніципального консалтингу питань кадрової політики керівництво Липовецької районної ради у 2008 р. звернулось до товариства муніципальних діячів "Муніципальна перспектива". Це громадська неприбуткова організація, яка пропонує суб'єктам місцевого самоврядування та господарської діяльності консультаційні послуги з удосконалення муніципального менеджменту. Товариство

має багатогранний досвід розробки аналітичних продуктів, реалізації різноманітних проектів з розвитку територіальних громад.

"Муниципальна перспектива" взяла участь у реалізації декількох грантових проектів. За грантом Міжнародного Фонду "Відродження" і Freedom House було підготовано та видано збірки матеріалів: "Український муніципальний рух: 10 років поступу" (2001); "Муниципальний рух: новий етап розвитку" (2002). За грантом Міжнародного Фонду "Відродження" підготовано та видано брошуру "Місцевий соціально-економічний розвиток: Порадник для депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування" (2004). У 2001—2002 рр. на замовлення центру муніципального та регіонального розвитку (м. Львів) було підготовано типовий нормативно-правовий документ місцевого значення, який регулює питання управління корпоративними правами територіальних громад. У 2005—2007 рр. за замовленням органів місцевого самоврядування експерти Товариства брали участь у розробці проектів Статутів міської територіальної громади в містах Рівне, Дніпропетровськ та Дніпродзержинськ, розробці та реалізації Програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства міста Дніпродзержинськ, у розробці плану заходів з апробації елементів другого та третього рівнів пенсійного забезпечення у регіонах України, підходів до управління активами пенсійних фондів у процесі реформування системи пенсійного забезпечення в Україні.

Експерти товариства запрошувалися до розробки та запровадження до навчального процесу спеціалізації "Управління пенсійними активами", "Економіка сфери соціального страхування" та "Соціальний захист" у Рівненському державному технічному університеті, типового положення з управління корпоративними правами територіальних громад, пакету конкурсної документації Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування.

За замовленням виконавчого комітету Броварської міської ради експерти Товариства взяли участь у реалізації трирічної комплексної Програми Броварської міської ради з реформування системи управління комунальною власністю територіальної громади м. Бровари.

Таблиця 2. Формування складу осіб місцевого самоврядування Липовецької районної ради, 2009 р.

№ з/п	Зміст заходів	Термін виконання
1	2	3
1	Проаналізувати склад осіб місцевого самоврядування та сформувати списки осіб місцевого самоврядування, яким продовжено термін перебування на державній службі, та тих, які обіймають керівні посади в органі і досягають у 2009 році пенсійного віку.	До 1 квітня 2009 р.
2	На основі вивчення результатів ефективної діяльності керівників, спеціалістів районної ради постійно аналізувати стан кадрового забезпечення, протягом 2009 року здійснювати прогнозування та планування потреби у керівних кадрах.	Щоквартально протягом 2009 р.
3	З метою формування дієвого кадрового потенціалу, залучення на службу в органи місцевого самоврядування висококваліфікованих спеціалістів забезпечити безумовне виконання вимог Закону України «Про місцеве самоврядування України», положень Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних органів місцевого самоврядування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169.	Протягом 2009 р.
4	При заповненні вакантних посад місцевого самоврядування перевагу надавати молодим, перспективним працівникам, які позитивно зарекомендували себе у практичній діяльності перебувають у кадровому резерві.	Протягом 2009 р.
5	Визначити річну потребу органів місцевого самоврядування у направленні осіб на навчання до Національної академії державного управління при Президентові України та інших навчальних закладів, що здійснюють підготовку магістрів за спеціальностями освітньої галузі «Державне управління».	До 1 квітня 2009 р.
6	Провести навчання з особами, які зараховані до кадрового резерву районної ради, з метою виявлення осіб, які мають здібності для роботи на посадах осіб органів місцевого самоврядування. Направити їх на навчання, яке буде відбуватися у «Школі кадрового резерву». Сприяти направленню таких категорій осіб на денну та заочну форму навчання до вищих навчальних закладів, які здійснюють підготовку магістрів у освітній галузі «Державне управління».	Протягом 2009 р.
7	Забезпечити участь у навчанні молодих посадових осіб органів місцевого самоврядування у центрі перепідготовки підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ організацій	Відповідно до плану-графіку навчання
8	Здійснити заходи щодо ведення комп'ютерного обліку електронних особових справ посадових осіб районної ради, використання його даних, супроводження і зберігання відомостей для формування єдиної комп'ютерної системи «Кадри» та своєчасної підготовки подання до територіального органу Голодержслужби необхідної інформації	Протягом 2009 р.

У 2008 р. експертами товариства муніципальних діячів "Муниципальна перспектива" для Липовецької районної ради було розроблено План заходів роботи з кадрами в районній раді на 2009 рік (табл. 2—4).

З даних табл. 2—4 можна дійти висновку, що запропонований план

заходів роботи з кадрами в Липовецькій районній раді на 2009 рік є комплексним та обґрунтованим відносно потреб даної муніципальної установи, а його ефективність підтверджується тим, що стан кадрової політики в Липовецькій районній раді в 2009 р. був задовільним.

Таблиця 3. Підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації посадових осіб Липовецької районної ради, 2009 р.

№ з/п	Зміст заходів	Термін виконання
1	2	3
1	Визначити річну потребу в навчанні керівників органу місцевого самоврядування, претендентів на заміщення цих посад, в т.ч. із числа керівників та спеціалістів підприємств, установ і організацій усіх форм власності, які працюють сільській місцевості та не є державними службовцями.	Березень-квітень 2009 р.
2	З метою сприяння майбутнім слухачам НАДУ до здачі документів, організувати роботу щодо попереднього оформлення і перегляду необхідних документів.	Другий квартал 2009 р.
3	Забезпечити участь фахівців, які вперше прийняті на державну службу, у навчанні на курсах підвищення кваліфікації протягом першого року їх роботи.	Протягом 2009 р.
4	Забезпечити виконання плану професійного навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування та навчання осіб, зарахованих до кадрового резерву на посади державних службовців, безпосередньо на місцях, підвищення кваліфікації державних службовців у центрі перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій.	Протягом 2009 р.

Таблиця 4. Формування кадрового резерву Липовецької районної ради, 2009 р.

№ з/п	Зміст заходів	Термін виконання
1	2	3
1	Здійснити добір осіб для зарахування до кадрового резерву органу місцевого самоврядування з урахуванням: реальних потреб у працівниках; рівня освіти претендентів на державну службу, їх професійної підготовки, етики поведінки та результативності роботи	У період формування кадрового резерву
2	Переглянути склад резерву кадрів на заміщення посад осіб місцевого самоврядування, вжити практичних заходів щодо поліпшення його якості, реальності та дієвості. Особливу увагу звернути на формування і підготовку кадрового резерву на посади тих державних службовців, які в ході проведення щорічної оцінки отримали низькі підсумкові результати, а також осіб, які досягають пенсійного віку	Другий квартал 2009 р.
3	До кадрового резерву залучити більше спеціалістів виробничої, соціально-культурної, наукової та інших сфер, державних службовців, рекомендованих атестаційною та конкурсною комісіями для просування на службу, випускників вищих навчальних закладів, які після спеціальної, в т.ч. управлінської підготовки, набули фаху, спрямованого на професійну діяльність у державній службі, молодих держслужбовців та інших працівників віком до 35 років.	Листопад-грудень 2009 р.
4	Своєчасно попереджувати осіб, яких передбачається зарахувати до кадрового резерву на заміщення посад органу місцевого самоврядування, про встановлені законодавством України обмеження щодо прийняття на державну службу. Забезпечити своєчасну підготовку біографічних довідок на усіх осіб, зарахованих до кадрового резерву на посади керівників, спеціалістів органу місцевого самоврядування.	У період формування і перегляду складу кадрового резерву
5	Домогтись, щоб зараховані до кадрового резерву мали особисті річні плани. В роботі з резервом кадрів ширше практикувати такі форми підготовки майбутніх державних службовців та керівників органу місцевого самоврядування, як: вивчення ними законів України, інших нормативних актів, постанов Кабінету Міністрів України; систематичне навчання шляхом самоосвіти; стажування на відповідних посадах; участь у роботі семінарів, нарад, конференцій з проблем діяльності державних органів; регулярне залучення претендентів для виконання доручень, пов'язаних з можливою майбутньою роботою, а також до вивчення роботи близьких за змістом діяльності ділянок; вивчення індивідуальних особливостей претендентів думки про них у колективах.	Протягом 2009 р.
6	Проаналізувати стан дієвості кадрового резерву у 2009 році, вивчити причини, що перешкодили висуненню заміщення вакантних посад працівників, які були зараховані до кадрового резерву.	Грудень 2009 р.
7	При призначенні кандидатів на керівні посади дотримуватись практики обов'язкового зазначення у поданнях даних про перебування претендентів у кадровому резерві, також визначення причин, за яких особи, зараховані до кадрового резерву на відповідну посаду, не рекомендувались для призначення.	Протягом 2009 р.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Липовецька районна рада для того, щоб скористатись послугами суб'єктів муніципального консалтингу, має заздалегідь, тобто ще при формуванні місцевого бюджету, передбачити статтю витрат на придбання консультаційної послуги або навчання посадових осіб місцевого самоврядування. При цьому слід враховувати такі чинники:

— органи місцевого самоврядування як споживачі послуг і як власники грошових ресурсів несуть весь тягар негативних наслідків щодо вибору суб'єкта муніципального консалтингу і тому зацікавлені у правильному рішенні;

— ринок муніципального консалтингу стимулює споживачів послуг (органів місцевого самоврядування) на нововведення, експерименти, інноваційне використання ресурсів;

— суб'єкти муніципального консалтингу мають бути (стати) надій-

ними та ефективними партнерами органів місцевого самоврядування; — споживання ефективних консалтингових послуг стимулює впровадження стратегічних підходів у діяльність органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів місцевого та регіонального розвитку;

— органи місцевого самоврядування можуть застосовувати механізм тендерів на надання консультаційних послуг (якщо йдеться про великі консалтингові проекти).

Нагадаємо, що в 2009 р. відбулось зменшення доходів та видатків виконавчого апарату Липовецької районної ради у 2009 р. на 91,668 тис. грн., що було зумовлене світовою фінансово-економічною кризою. Кабінетом Міністрів України було рекомендовано "скорочення видатків на утримання органів управління,... щонайменше на 20 відсотків". Тому у кошторисі видатків Липовецької районної ради на 2009 р. не було передбачено статті на отримання консалтингових послуг, як це відібується на діяльності ради та її

кадровій політиці зокрема — покажуть результати роботи за 2010 р. А ми хотіли б ще раз наголосити, що необхідність запровадження інституту муніципального консалтингу в Україні зумовлюється його роллю як найбільш адекватного інструменту стратегічного планування територіального розвитку в умовах постіндустріального суспільства.

Література:

1. Закон України від 22 грудня 2005 р. № 3266-IV "Про внесення змін до деяких законів України щодо помічників-консультантів депутата місцевої ради".
2. Закон о местном самоуправлении Швеции (1991: 900) // Матеріали міжнародної конференції "Розвиток місцевого самоврядування в Україні у контексті євроінтеграції". Київ, 22—23 червня 2004 р.
3. Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо помічників-консультантів депутата місцевої ради" № 3266-IV від 22 грудня 2005 року.
4. Указ Президента України від 28 жовтня 2002 р. № 952/2002 "Про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування".
5. Дополнительное образование муниципальных служащих: учеб. метод. пособие / Проект программы ТАСИС "Муниципальный менеджмент в Российской Федерации" / Л.Е. Лаптева (ред.). — М.: РИЦ "Муниципальная власть", 2000. — 233 с.
6. Мельник А.Ф., Монастирський Г.А., Дудкіна О.П. Муніципальний менеджмент: навч. посібник / А.Ф. Мельник (ред.). — К.: Знання, 2006. — 420 с.
7. Муніципальний менеджмент: становлення та розвиток в Україні: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (10 грудня 2004 р., м. Дніпропетровськ) / Національна академія держ. управління при Президенті України; Дніпропетровський регіональний ін-т держ. управління / Ю.П. Шаров (голов.ред.) — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2004. — 220 с.
8. Шаров Ю.П., Чикаренко І.А., Бобровська О.Ю., Вишинська Н. І., Кокін О.П. Муніципальний менеджмент: навч. посіб. / Національна академія держ. управління при Президенті України. Дніпропетровський регіональний ін-т держ. управління — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2007. — 350 с.
9. www.municipal.gov.ua/data/loads/molodzov_2008.doc
10. www.parlament.org.ua/upload/docs/Tezy%20uchasnykiv.pdf

Стаття надійшла до редакції 14.03.2010 р.