

УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА ОСНОВІ ВИКОРИСТАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ МОТИВАТОРІВ ПРАЦІ В ПУБЛІЧНИХ АДМІНІСТРАЦІЯХ

О.М. ШОВГЕЛЯ

кандидат наук з держ. управління

Є.В. МІЩУК

к.е.н., доцент кафедри обліку, аналізу, аудиту та адміністрування підприємств
гірничо-металургійного комплексу ДВНЗ «Криворізький національний університет»

Відомо, що в різних країнах функціонування публічних служб, зокрема органів місцевого самоврядування є основою демократичного державного режиму та засобом реалізації громадянами певної адміністративно-територіальної одиниці права на самовизначення. Існування таких публічних служб, як органи місцевого самоврядування пов'язане з необхідністю розумної децентралізації влади, тому що надання громадянам права самостійно вирішувати свої проблеми безпосередньо впливає на ефективність процесу реалізації публічної влади взагалі на всій території країни. Тому не випадково у конституціях зарубіжних країн зазначені засади діяльності місцевих органів влади знайшли відображення. Так, Конституція Молдови 1994 р. (із змінами 1996 р.) - Глава 8 "Публічне управління", ст. 109 "Основні принципи місцевого публічного управління" встановлює, що публічне управління в адміністративно-територіальних одиницях базується на принципах місцевої автономії, децентралізації громадських служб, виборності влад, місцевого публічного управління та порад з громадянами щодо важливих питань місцевого значення [1].

Підвищення ефективності публічного управління й оптимізація його структур, забезпечення надійності та стабільності публічної служби – одна з найважливіших умов успішного демократичного реформування української держави. Тільки публічна служба, що динамічно розвивається, може забезпечити органічну єдність управлінської системи апарату управління публічної влади, державних посадових осіб.

Стабільність і рівновага будь-якої організації – необхідна умова її нормального та ефективного функціонування. Відповідно служба в органах публічного управління має бути міцною та стабільною, гнучкою й рухомою. А стабільність і рівновага публічної служби індустріального міста – необхідна умова не тільки нормального та ефективного функціонування органів управління муніципальних утворень, але і запорука успішного розвитку всього регіону.

В умовах реформування всіх аспектів суспільного життя в Україні важливою є проблема постійного вдосконалення соціальних систем – закономірність, що повною мірою стосується й служби в органах місцевого самоврядування. Тим більше в нинішніх умовах, коли зміни життєво необхідні у зв'язку зі змінами законодавства, що стосується питань місцевого самоврядування України.

Не менше в позитивних змінах зацікавлені й самі посадові особи публічного управління, для більшості з яких органи управління муніципальних утворень є головним працедавцем практично на все життя.

Публічна служба в усіх цивілізованих країнах світу – це зразок правильної роботи з персоналом. Такою вона має стати не тільки в окремо взятому місті, але й в усьй Україні.

Аналіз механізмів формування соціально-трудових відносин в органах місцевого самоврядування міст Дніпропетровської області, зокрема в такому потужному індустріальному місті як Кривий Ріг, а також досвід практичної роботи, дозволяють сформулювати пропозиції щодо можливих шляхів їх подальшого реформування.

Що стосується реформування економічного механізму, то виявлені певні закономірності і пропонуються відповідні шляхи розв'язку.

Слід зазначити, що за підсумками першого півріччя 2013 р. середня заробітна плата в місті Кривому Розі складала 3 780 грн. В органі місцевого самоврядування посадовий оклад становить 1 147 грн. і обраховується, виходячи з мінімальної заробітної плати в середньому по країні. Подібне порівняння явно не на користь служби в органах місцевого самоврядування. На нашу думку, необхідно збільшувати заробітну плату посадових осіб місцевого самоврядування індустріальних міст, перш за все розмір посадового окладу, оскільки він у даний час є базовим елементом матеріального забезпечення посадових осіб місцевого самоврядування.

Першим кроком на шляху до цього має стати удосконалення норм законодавства у сфері оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування. Перш за все, це стосується взаємозалежності рівня посадового окладу посадових осіб місцевого самоврядування та рівня середньомісячної нарахованої заробітної плати по місту. Упродовж останнього часу не збільшувався розмір посадового окладу посадових осіб місцевого самоврядування, не зважаючи на постійне зростання рівня середньомісячної заробітної плати в індустріальних містах. Результатом такої ситуації є не тільки відсутність залучення фахівців і активної молоді до служби в органах місцевого самоврядування, але й відтік з органів місцевого самоврядування індустріальних міст вже наявних професійних кадрів, які переходять на роботу на індустріальне виробництво. Крім того, слід ураховувати, що поряд зі зростанням заробітної плати відбувається й зростання цін, зокрема на комунально-побутові послуги, бензин, продукти харчування та предмети повсякденної необхідності. Отже, реальна заробітна плата посадових осіб місцевого самоврядування не тільки не зростає, але ще й зменшується з кожним роком, що, природно, додатково негативно позначається на рівні привабливості публічної служби. Таким чином, постійна індексація розмірів посадових окладів публічних службовців індустріальних міст є вкрай необхідним заходом для початку процесу з виправлення негативної ситуації, що склалася з оплатою їх праці [3].

На нашу думку, слід уважніше підійти до залежності розміру посадового окладу від групи за чисельністю населення, до якої належить місто. В даний час характер навантаження, яке може лягати на посадову особу місцевого самоврядування залежно від чисельності населення територіального утворення, не враховується при оплаті її праці. Така ситуація також негативно впливає на привабливість публічної служби в органах місцевого самоврядування індустріальних і великих міст. Її необхідно переглянути, а саме: установити різницю в коефіцієнтах між кожною з груп за рівнем населення хоча б на 0,2 і збільшити можливу градацію як мінімум до 8 груп, увівши такі групи розмірів територіальних утворень: до 5 тис. осіб, до 10 тис. осіб, 10 – 20 тис. осіб, 20 – 50 тис. осіб, 50 – 100 тис. осіб, 100 – 150 тис. осіб, 150 – 250 тис. осіб і понад 250 тис. осіб населення. Така практика існує в Російській Федерації на рівні її окремих суб'єктів. Так, згідно з відповідною класифікацією муніципальних утворень Московської області передбачається п'ять груп муніципальних утворень : з чисельністю

населення понад 150 тис. осіб, від 100 до 150 тис. осіб, від 50 до 100 тис. осіб, від 20 до 50 тис. осіб, до 20 тис. осіб. Муніципальні утворення з сільською зоною належать до попередньої групи з більшою чисельністю населення щодо групи, визначеної виходячи з чисельності населення такого муніципального утворення. Це правило не поширюється на муніципальні утворення з сільською зоною з чисельністю понад 150 тис. осіб. Порядок класифікації муніципальних утворень за групами й розподіл муніципальних утворень за групами встановлюються постановами губернатора Московської області. Дані про чисельність населення, яке проживає на території муніципального утворення станом на 01 січня поточного календарного року, визначаються на підставі показників органів статистики [2].

Таким чином, максимальна різниця в коефіцієнті посадових окладів у введеної системі з 8 груп між 1 і 8 групою складе 1,4 (Таблиця 1). Причому, ця різниця має застосовуватися для всіх категорій посадових осіб місцевого самоврядування, а не тільки для керівників. Адже основна маса навантаження, пов'язаного з роботою з населенням, що збільшується, якраз і покладається на фахівців нижчої ланки [3].

Таблиця 1 – Співвідношення посадових окладів між різними групами муніципальних утворень за чисельністю населення

Найменування посади	1 гр.	2 гр.	3 гр.	4 гр.	5 гр.	6 гр.	7 гр.	8 гр.
Голова комітету	+1,4	+1,2	+1,0	+0,8	+0,6	+0,4	+0,2	0
Начальник відділу	+1,4	+1,2	+1,0	+0,8	+0,6	+0,4	+0,2	0
Головний спеціаліст	+1,4	+1,2	+1,0	+0,8	+0,6	+0,4	+0,2	0
Провідний спеціаліст	+1,4	+1,2	+1,0	+0,8	+0,6	+0,4	+0,2	0
Спеціаліст	+1,4	+1,2	+1,0	+0,8	+0,6	+0,4	+0,2	0

Застосування запропонованого коефіцієнта дозволить не тільки додатково підвищити привабливість служби в органах місцевого самоврядування в містах, але й побічно буде стимулювати публічних службовців на проведення додаткових заходів, спрямованих на збільшення населення міста (розвиток інвестиційної та містобудівної політики, збільшення народжуваності й розвиток рівня медичного обслуговування населення тощо), і подальше підвищення ефективності їх роботи.

Крім того, слід розширити «вилку» посадових коефіцієнтів, особливо для молодших, старших і провідних посад служби в органах місцевого самоврядування. Пропонується використовувати максимальну «вилку» 0,5 для всіх категорій посадових осіб місцевого самоврядування й ставити її конкретний розмір у залежність від підсумків атестацій та щорічної оцінки. Наприклад, у період випробувального терміну посадової особи місцевого самоврядування може застосовуватися мінімальний коефіцієнт посадового окладу. Після закінчення випробувального терміну проводиться комплексна атестація посадової особи, при успішному проходженні якої коефіцієнт посадового окладу службовця збільшується на 0,1. Наступне підвищення цього коефіцієнта відбувається аналогічним чином під час подальших атестацій, його збільшення також може бути пов'язане й з іншими об'єктивними чинниками (наприклад, отриманням чергового кваліфікаційного розряду, почесного звання, державної нагороди та ін.).

Мова йде про те, щоб персонал в системі органів місцевого самоврядування індустріальних міст відповідав певним очікуванням відносно сфери його діяльності, діяв творчо на підставі прав і повноважень, користувався наданою йому свободою дій і завжди був мотивованим на успіх. Указана зміна «вилки» і прив'язка її до конкре-

тних позитивних оцінок праці і знань посадових осіб місцевого самоврядування дозволить додатково їх стимулювати на підвищення ефективності праці, професіоналізму та кваліфікації, а також об'єктивніше оцінювати й матеріально стимулювати їх діяльність.

Крім того, слід надавати більшого значення стимулюючим виплатам. У цьому випадку необхідно вивести премію за наслідками праці з розряду фактично компенсаційних (якою вона зараз є – щомісячна виплата, по суті, додатковий оклад, спрямована на нівелювання негативного економічного ефекту від його низького рівня), у розряд дійсно стимулюючих (таких, що сприяють збільшенню продуктивності та якості праці, вирішенню складних проблем) і залежних винятково від кінцевого результату. Така практика дозволить виключити зайве витрачання засобів, відійти від системи «всім і ні за що», заохочуватиме ініціативу й професіоналізм, а також зацікавленість посадових осіб місцевого самоврядування в результатах своєї праці. Проте, необхідно відзначити, що ступінь корисності такої працімає, у першу чергу, визначатися інтересами міста, а не інтересами тих або інших посадовців або наближених до них представників бізнесу.

Таким чином, пропонується відмовитися від щомісячних премій за наслідками праці для всіх посадових осіб місцевого самоврядування. Премії ж мають одержувати щомісячно небагато (не більш 10-12%) посадовців і лише за конкретні позитивні результати їх праці, причому ці конкретні результати й критерії добору кандидатів на преміювання мають бути відомі всім посадовим особам відповідного підрозділу. І робити це необхідно гласно (наприклад, щомісячно під час підбиття підсумків роботи підрозділу), щоб кожен знав, що творча, ініціативна праця обов'язково знайде підтримку керівництва і буде відповідним чином заохочена. Можна також практикувати спеціальні разові службові доручення зі спеціальною оплатою їх виконання у вигляді разових премій. У результаті виділятимуться найбільш здібні посадові особи місцевого саморядування, яких, крім додаткового матеріального мотивування, можна також пропонувати для включення до кадрового резерву, висунення на вищі посади служби в органах місцевого самоврядування. Саме в цих випадках не тільки посадові особи місцевого самоврядування додатково матеріально мотивуватимуться до підвищення результативності праці, розвитку творчого, інноваційного підходу до виконання покладених на них службових обов'язків, але й буде забезпечено істинно стимулююча функція преміювання [3].

Те ж саме має стосуватися і надбавок до посадового окладу посадових осіб місцевого самоврядування – тільки той, хто, користуючись старим терміном, «перевищує план» (приходить на службу раніше, йде з неї пізніше інших у зв'язку зі значним обсягом завдань і витрачає робочий час виключно на виконання своїх службових обов'язків) має право на отримання вказаних надбавок. На часі незастосування схеми «зрівнялівки» в оплаті праці. У зв'язку з цим потрібно чітко, на рівні нормативно-правових актів міста, структурувати умови праці, а також систему залежності від них розміру відповідної надбавки. Таким чином, усім посадовим особам місцевого самоврядування стане очевидною залежність оплати їх праці від відповідних її результатів, а також буде досягнутий саме компенсаційний ефект від указаної надбавки.

Що ж до надбавки до посадового окладу за вислугу років, то вона також потребує реформування. Слід значно змінити її структуру й розміри, а саме: по-перше, збільшити кількість градацій стажу, а по-друге, змінити розміри відповідної надбавки. Таким чином, пропонується мінімальний стаж служби в органах місцевого самовря-

дування, що дає право на отримання відповідної надбавки, - 1 рік, і її розмір має бути 10% від посадового окладу, максимальна межа стажу й розмір надбавки – понад 30 років і 60% відповідно. Проте, підвищення цієї надбавки необхідно тісно пов'язати з підсумками атестацій посадової особи місцевого самоврядування та інших показників її позитивної роботи (отримання заохочень, нагород тощо). Використання запропонованої системи дозволить значно підвищити матеріальну зацікавленість посадової особи місцевого самоврядування в продовженні бездоганної роботи в конкретному місті, що побічно сприятиме накопиченню висококваліфікованих професіоналів, які володіють суттєвим позитивним досвідом у сфері публічного управління, можуть передати його молодим співробітникам. Результатом цього стане загальне підвищення професійного рівня посадових осіб місцевого самоврядування, поліпшення соціально-психологічного клімату в колективах адміністрацій міст, а також підвищення престижу служби в органах місцевого самоврядування індустріальних міст і її привабливості для енергійних, сучасно мислячих молодих фахівців.

Реформування системи соціальних виплат публічним службовцям, на нашу думку, на даний час не вимагається. Проте, слід звернути увагу на необхідність чіткого виконання діючої системи й недопущення введення таких з них, які приймаються тільки декларативно та не забезпечені фінансово в повному обсязі. На жаль, у даний час система оплати праці посадових осіб місцевого самоврядування не передбачає жодних матеріальних стимулів для здійснення ними наукової та викладацької діяльності, перш за все пов'язаних з опрацюванням актуальних проблемних питань, пов'язаних з публічною службою і розвитком муніципальних утворень. Зокрема, відсутня будь-яка залежність розміру грошового утримання публічного службовця від наявності в нього вченого ступеня. У зв'язку з цим доцільно ввести додаткову надбавку за науковий ступінь і встановити її розмір для кандидата наук 25% від посадового окладу, для доктора наук – 50%. При цьому можливе додаткове їх збільшення, якщо питання, розроблені у відповідних дисертаційних дослідженнях, безпосередньо стосувалися ситуації в сфері, де працює посадова особа, і результати таких досліджень були використані для практичного вирішення проблем, характерних для регіону. Запропонована додаткова виплата дозволить не тільки стимулювати посадових осіб місцевого самоврядування до розвитку наукового (і, як наслідок, професійного) потенціалу, але й спрямує їх наукові дослідження на проблеми, безпосередньо пов'язані з Дніпропетровщиною, вирішення яких дозволить регіону розвиватися прискореними темпами.

Цілком можливі заперечення, що фінансування матеріального забезпечення публічних службовців здійснюється коштом місцевих бюджетів і знайти додаткові засоби на підвищення оплати праці практично не можливо, особливо якщо врахувати велику кількість існуючих проблем в муніципальних утвореннях, що вимагають негайних фінансових витрат, а також постійного недофінансування з бюджетів вищого рівня. Зауваження цілком слушне, але й воно має певне вирішення. Органи управління муніципальним утворенням мають бути компактними й ефективними. У даний час відбувається постійне збільшення штатів – за рахунок кількості працівників робляться спроби «залатати діри» у роботі, що виконується. Збільшення штатів адміністрацій муніципальних утворень за умови збереження існуючого матеріального забезпечення публічних службовців – безперспективна практика, яка ще більше посилює й без того непросту ситуацію. Таким чином, тільки збільшення розміру грошового утримання посадових осіб місцевого самоврядування з одночасною оптимізацією кадрової

структури відповідних органів управління муніципальних утворень і підвищенням вимог до кандидатів на вакантні посади сприятиме ефективній роботі такого муніципального утворення в цілому.

Проте, ухвалення нового закону про місцеве самоврядування і тут додає багато проблем, адже кількість муніципальних утворень може зрости, і їм потрібні свої публічні службовці.

На нашу думку, потрібен комплексний підхід до регулювання оплати праці службовців в Україні [3]. Навряд чи можна визнати доцільною ситуацію, при якій державні і публічні службовці, що виконують однакові функції в різних органах влади, одержують заробітну плату, що істотно різниться. Звідси перехід кадрів з відомства до відомства, корупція, перехід значної кількості кваліфікованих фахівців до недержавних установ, перетворення апарату в могутнє джерело кадрового поповнення приватного сектора. Незбалансованість і негнучкість оплати праці приводять також до трудових суперечок у колективах, конфліктів з профспілками.

Необхідно забезпечити відносно рівну матеріально-грошову винагороду публічних службовців, що обіймають однакові посади на різних рівнях публічного управління. Причому платити треба за конкретні результати роботи. Той, хто краще працює, повинен швидше одержувати вищий коефіцієнт посадового окладу. У принципі ж рівна за обсягом, інтенсивністю, кваліфікацією і рівнем відповідальності праця має бути забезпечена відносно рівною оплатою.

Що ж до реформування умов праці посадових осіб місцевого самоврядування в індустріальних містах, то необхідно змінити ставлення керівників міст до цієї проблеми та перейти до системного підходу її вирішення.

Перш за все, необхідні сучасні будівлі адміністрацій міст, здатні забезпечуючи не тільки належні умови для здійснення посадовими особами місцевого самоврядування службових обов'язків, але й необхідні умови для відвідувачів. Ці нові будівлі повинні мати просторі кабінети, широкі коридори, високі стелі, сучасні комунікації (як комунальні, так і інформаційні), приміщення для розміщення відвідувачів, гардероби, їдальні, санвузли з сучасним устаткуванням, центральну систему вентиляції й кондиціонування приміщень, сучасну систему охорони. Звичайно, будівництво таких будівель є достатньо витратним, проте цілком припустимим навіть у нинішніх фінансово-економічних умовах. Для залучення засобів на таке будівництво необхідно вести роботу з інвесторами, що здійснюють забудову відповідного міста, і які, деколи, крім будівництва житлових об'єктів на комерційній основі зовсім не здійснюють будівництва будь-яких соціальних і інших об'єктів, необхідних для належного виконання містом своїх функцій. Слід підвищувати соціальне навантаження на таких інвесторів, у тому числі й шляхом включення до відповідних інвестиційних контрактів умов з будівництва сучасних будівель адміністрацій міст. Більш того, буде доцільним здійснювати будівництво комплексу будівель, у яких розмістяться не тільки адміністрація міста, але й різні служби та державні установи, тісно пов'язані за своїми функціями з різними підрозділами адміністрації (наприклад, відділ реєстраційної палати, земельний комітет), для чого знадобиться проведення додаткової роботи з керівниками відповідних державних органів. Проте, це варто відповідних зусиль, оскільки вирішення питання з розміщенням адміністрацій міст в сучасних будівлях дозволить значно поліпшити умови праці посадових осіб місцевого самоврядування, підвищити якість їх роботи, рівень взаємодії з населенням міста і іншими державними органами й установами.

Здійснення управління на сучасному рівні неможливе без використання новітніх технологій управління й відповідної техніки, перш за все комп'ютерної та організаційної. Як уже було відмічено, у даний час ситуація із забезпеченням такою технікою міст залишає бажати кращого і такий стан справ є неприйнятним і вимагає реформування. Необхідне проведення сучасного обладнання робочих місць посадових осіб місцевого самоврядування, що дозволить їм ефективно й на іншому якісному рівні виконувати свої службові обов'язки, тісно взаємодіючи при цьому з іншими підрозділами адміністрації, установами муніципального утворення та регіону за допомогою використання локальних обчислювальних мереж і інших сучасних засобів комунікації. Вказана система дозволить значно поліпшити умови праці посадових осіб місцевого самоврядування, ступінь взаємодії й узгодженість роботи всіх підрозділів адміністрації і різних установ на території муніципального утворення, що, в свою чергу, значно скоротить терміни ухвалення управлінських рішень і підвищить відповідальність посадових осіб місцевого самоврядування у зв'язку з прозорістю та наочністю проходження електронних документів і розпоряджень, а також відповідних відповідей на них. Крім того, будуть створені додаткові передумови для підвищення посадовими особами місцевого самоврядування підготовки у сфері сучасних комп'ютерних технологій і діловодства, а також приходу на службу молодих фахівців, які володіють відповідними знаннями у сфері сучасних технологій, та повного розкриття ними власного потенціалу. Проте, подібний комплексний підхід вимагає значних фінансових витрат, які не під силу здійснити муніципальним утворенням самостійно. У даному випадку мають бути закумульовані не тільки засоби муніципального утворення, але й засоби регіону, а також, за можливістю, центральної влади. При цьому, основна ініціатива реформування має виходити від органів виконавчої влади регіону, які володіють повною інформацією про ступінь розвитку інформаційних технологій в усіх муніципальних утвореннях і які самі значною мірою зацікавлені в підвищенні ефективності роботи цих муніципальних утворень, що не можливе без посилення взаємодії на всіх рівнях управління, у тому числі й з обміну інформаційними даними. Звичайно, певна взаємодія за допомогою електронних комунікацій і зараз здійснюється між різними владними структурами, проте вона охоплює достатньо вузьке коло питань і, на жаль, не носить системного характеру. Слід зазначити, що при здійсненні модернізації парку комп'ютерної й організаційної техніки необхідно проводити уважний аналіз реальної потреби кожного органу управління муніципального утворення в кількісному та якісному її складі, щоб уникнути можливих ситуацій, при яких в одних адміністраціях її стільки, що не знають, куди її застосовувати, а інші потерпають від її недостатньої кількості. Також слід передбачати обов'язкову комп'ютеризацію не тільки робочих місць спеціалістів, але й керівників, комп'ютеризація робочих місць яких у даний час, на жаль, швидше виняток, ніж правило. Необхідність такого докладного аналізу стає особливо актуальною в умовах реформування системи місцевого самоврядування, коли відбудеться зміна кількості муніципальних утворень, і значною мірою зміняться їх функції, структура та ступінь взаємодії.

Незадовільний стан також був відмічений в забезпеченні умов праці посадових осіб місцевого самоврядування іншими необхідними елементами, зокрема сучасними меблями. Така ситуація є вкрай несприятливою. По-перше, як уже наголошувалося, праця посадових осіб місцевого самоврядування пов'язана, в основному, з ухваленням управлінських рішень і оформленням їх у вигляді відповідних документів, що

передбачає переважання сидячої роботи над рухливою. По-друге, ними також здійснюється прийом відвідувачів, успішне проведення якого певною мірою пов'язане із забезпеченням відповідних комфортних умов. Відповідно ігнорування необхідності своєчасного придбання сучасних меблів, що відповідають необхідним вимогам безпеки та ергономіки, призводить до значного погіршення стану здоров'я посадових осіб місцевого самоврядування, формування й розвитку негативного соціально-психологічного клімату в колективі, і, як результат, до значного погіршення якості виконання ними посадових обов'язків. Тому від голів муніципальних утворень, перш за все, вимагається здійснити послідовні дії з виправлення негативної ситуації, що склалася. Доцільно проводити ці дії, використовуючи виробничий потенціал самого муніципального утворення, тобто привертати до процесу виробництва меблів для підрозділів адміністрації й інших публічних установ місцевих виробників, що не тільки дозволить значно знизити загальні витрати муніципалітету на їх закупівлю, але й створить передумови для формування та подальшого розвитку меблевої промисловості муніципального утворення. І це, у свою чергу, має сприятливо позначитися на загальному рівні розвитку муніципального утворення. Проте, розміщення відповідних муніципальних замовлень обов'язково має здійснюватися на конкурсній основі, щоб уникнути корупційних зловживань [3].

У цілому ж використання запропонованих способів реформування економічного механізму формування соціально-трудова відносин у органах управління муніципальних утворень об'єктивно необхідне та цілком можливе й вимагає комплексного системного підходу не тільки з боку органів місцевого самоврядування, але й різних органів державної влади.

Слід зазначити, що в деяких розвинених країнах Заходу за рівнем доходів урядовці місцевого рівня все ж поступаються промисловцям і бізнесменам, але в той же час вони мають достойний рівень життя. Ця різниця в доходах компенсується певною системою соціальних, правових і політичних гарантій, що забезпечують службовцям муніципалітетів гідне існування. Звідси, на нашу думку, слушною буде пропозиція вже зараз вирішувати завдання зміцнення соціально-економічного статусу публічного службовця (причому всіх рівнів і рангів і не тільки в індустріальних містах), вкладати в публічну службу стільки засобів, скільки це необхідно для її інтенсивного розвитку. Стабільність і надійність апарату влади скрізь і в усі часи були важливим чинником стабільного розвитку муніципального утворення.

Разом з тим, діючий сьогодні механізм формування соціально-трудова відносин в органах управління муніципальних утворень у цілому (особливо в частині пенсійного забезпечення, соціального страхування та медичного обслуговування посадових осіб місцевого самоврядування) не вимагає значних перетворень, але тільки за умови, що економічний механізм вказаних соціально-трудова відносин буде реформованим відповідно до вищезгаданих пропозицій. Адже розмір засобів, що виділяються на забезпечення вказаних соціальних гарантій для кожної конкретної посадової особи місцевого самоврядування, дуже часто перебуває в прямій залежності від розміру її посадового окладу. Відповідно, якщо у неї буде гідне матеріальне забезпечення на публічній службі, то й буде, наприклад, гідна пенсія.

Єдине, що слід ще робити в цій сфері – повною мірою дотримуватися положень чинного законодавства, що регулює питання соціальних гарантій посадовим особам місцевого самоврядування, і не допускати необґрунтованих затримок у виплаті

індексацій та пенсій, а також надання інших соціальних гарантій. Значного ж реформування мають зазнати такі елементи соціального механізму формування соціально-трудових відносин в органах управління індустріальних міст як перепідготовка й підвищення кваліфікації публічних службовців і соціально-психологічний клімат у адміністраціях міст.

Стабільність служби в органах місцевого самоврядування забезпечується послідовним професійним розвитком публічних службовців. Вона стає прогресивним явищем, якщо базується на неухильному підвищенні професіоналізму кадрів, на випереджаючій підготовці керівників і спеціалістів. У сучасних умовах від посадових осіб місцевого самоврядування вимагають сучасних знань і навичок, особливо у сфері економіки й адміністрування фінансів, права та його застосування з погляду букви і духу закону, менеджменту, інформатики й мистецтва ділового спілкування.

Разом з тим, потрібні принципово нові підходи до програм підготовки посадових осіб місцевого самоврядування. Їх підготовка має здійснюватися у формі декількох сесій трьох-п'ятиденних виїзних семінарів, між якими посадові особи місцевого самоврядування повертаються на свої робочі місця й там намагаються не тільки застосувати одержані знання і використовувати набуті навички, але й привертати до тем виїзних сесій інтерес своїх колег. Таким чином, уже в ході розробки програми семінарів в органах управління міст формуються специфічні центри концентрації ідей і підходів до стратегічного планування, які стимулюють публічних службовців на генерацію нових ідей і підходів. У рамках цих семінарів мають формуватися робочі групи, склад яких може бути необов'язково обумовлений територіальним принципом. При цьому в семінарах можуть брати участь представники відразу декількох муніципальних утворень певного регіону. Працюючи в таких змішаних групах, посадові особи місцевого самоврядування формують команди однодумців, які починають говорити на одній «управлінській» мові, готові вже за рамками процесу навчання допомагати один одному, обмінюючись власними напрацюваннями, корисною інформацією, набутим досвідом подолання тих або інших конкретних проблем публічного управління в регіоні.

Крім того, робочі групи в рамках семінарів мають вирішувати завдання, засновані на проблемному матеріалі муніципальних утворень – учасників програми. Підвищення інтенсивності процесу навчання досягається за рахунок використання відповідних технологій роботи в групах, формування у слухачів продуктивних схем мислення й дії.

Одержавши позитивні результати в рамках семінарів, їх учасники психологічно будуть більш підготовленими до змін в управлінських процесах у своїх муніципальних утвореннях. У цьому розумінні пропонована програма навчання значно більше пов'язана з практикою, ніж це буває звичайно. Щоб забезпечити реальне закріплення посадовими особами в своїй управлінській практиці одержаних при навчанні навичок, доцільно зробити процес навчання перманентним. Закріплення навичок і додаткова мотивація забезпечуються проведенням подальших сесій семінарів. Таким чином, у органах управління муніципальних утворень формуються суб'єкти змін, і саме їх поява надзвичайно важлива для підтримки процесів розвитку муніципальних утворень регіону.

Проте, тільки наявність суб'єкта змін є недостатньою. Необхідно забезпечити максимально сприятливі умови для використання результатів навчання в органах управління регіону. Однією з таких умов має бути неформальний інтерес аудиторії до програми. Такий інтерес виникне при достатньо високій для публічних службовців складності вирішуваних завдань, використанні нових форм викладання й забезпеченні

зворотного зв'язку з аудиторією. Інтерес у процесі навчання має бути підкріплений також і фінансовими механізмами. Належну увагу важливо приділяти встановленню досить жорстких процедур контролю. Зокрема можуть бути використані й адміністративні ресурси, наприклад, за рахунок залучення до участі в семінарі представників державної влади регіону.

Представлені вище підходи, реалізовані в рамках єдиної навчальної програми, дозволяють одержувати в порівняно короткі терміни результати, якісно відмінні від результатів формальних (і практично завжди достатньо дорогих для муніципального бюджету) курсів перепідготовки посадових осіб місцевого самоврядування. Такими результатами будуть: значні за обсягом ґрунтовні теоретичні знання, набуті посадовими особами місцевого самоврядування, відпрацьовані та закріплені ними навички й технології стратегічного управління муніципальними утвореннями регіону, а також формування продуктивних горизонтальних (між сусідніми муніципальними утвореннями) і вертикальних (між муніципальними утвореннями і державною владою регіону) схем взаємодій.

На сьогодні існує щонайгостріша проблема у створенні науково-освітніх центрів, де одночасно розроблялися б питання теорії й методології публічного управління (муніципального права, муніципального господарства, економіки, соціальної політики тощо) і навчалися б кадри публічного управління на основі реальних проектів та програм цілісного розвитку місцевих громад. Такі науково-освітні центри мають об'єднати творчі сили вчених навколо інноваційних управлінських проектів, їх розробки й упровадження в муніципальних утвореннях, формувати сучасну школу публічних управлінців, готувати кадри управління нової генерації, здатні вести професійну діяльність у сфері публічного управління, управлінського консультування на території індустріальних міст. Крім того, це дозволить сформувати банк управлінських проектів, що мають попит у муніципальних утвореннях регіону (антикризового управління, кадрової політики, зміцнення соціального здоров'я населення, стратегічного управління та планування, організації й проведення виборчих компаній та ін.), активно пропонувати їх на ринку інтелектуальної власності за допомогою маркетингу й реклами та добиватися їх упровадження; організувати систему підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування і забезпечити найбільш здатним з них наукове зростання шляхом навчання в аспірантурі, захисту кандидатських і докторських дисертацій у галузі знань «Державне управління» і відповідних проблемних питань регіону; залучити до навчальної й дослідницької роботи вчених, об'єднати їх для розробки регіональних і муніципальних проектів та програм, залучати до цієї діяльності аспірантів і слухачів, зближуючи їх теоретичні дослідження з потребами практики регіонального та публічного управління в регіоні.

Що ж до формування й підтримки сприятливого соціально-психологічного клімату в органах управління індустріальних міст, то тут необхідно мати на увазі, що організація колективної праці адміністрації міста є однією з найактуальніших проблем в умовах цілісного розвитку відповідного міської громади. Рішення цієї проблеми вимагає глибокого знання специфіки праці посадових осіб місцевого самоврядування в індустріальному місті та її психологічних складових. Управлінські колективи міст мають бути таким видом саморегульованих систем, у яких формалізовані структури відносин не повинні сковувати ініціативи і свободи, а, навпаки, стимулювати пошукову активність, заповзятливість і віддачу кожного з учасників трудового

процесу. Крім того, ці системи вимагають гармонізації формальних і неформальних відносин, проявів незалежності, динамічності й стабільності в усіх ланках. Порушення такого роду вимог може частково або повністю нівелювати чинник творчості в діяльності як окремих підрозділів, так і всієї адміністрації міста.

Важливим моментом підвищення ефективності системи мотивації професійної діяльності посадових осіб місцевого самоврядування індустріального міста є зміни в системі економічного мотивування. Крім того, слід урахувувати й психологічні аспекти професійного середовища, зокрема стан соціально-психологічного клімату в колективах. Стабілізації соціально-психологічного клімату в органах місцевого самоврядування регіону сприятиме переорієнтація громадської думки та засобів масової інформації у бік бачення позитивних (на користь громадян) аспектів діяльності органів місцевого самоврядування, пропаганди кращого досвіду роботи апарату публічного управління. Без авторитетного й шанованого публічного службовця міцного апарату публічного управління в регіоні створити неможливо. Тільки тоді, коли публічна служба в органах місцевого самоврядування стане престижною, вона буде стабільною та ефективною. Адже чесне служіння місту – це служіння людям, і робота в органах місцевого самоврядування не тільки честь, але й велика відповідальність. Низький же авторитет і зневажливе ставлення до публічних службовців – свідомо чи несвідомо деморалізують людей, погіршують їх моральний стан, знижують якість роботи й культуру служби в органах місцевого самоврядування. У даний час потрібні точніші критерії оцінки праці посадової особи місцевого самоврядування, здоровіші орієнтири у взаємостосунках органів місцевого самоврядування та засобів масової інформації різних рівнів.

Тільки такий комплексний підхід дозволить сформувати сприятливий соціально-психологічний клімат в органах місцевого самоврядування індустріальних міст і створить додаткові передумови для підвищення привабливості публічної служби в них і організації ефективної системи мотивації професійної діяльності.

Ураховуючи ту обставину, що результати професійної діяльності посадових осіб місцевого самоврядування впливають на кінцеві економічні показники розвитку муніципального утворення, слід поставити в пряму залежність надтарифну (преміальну) частину заробітної плати посадових осіб місцевого самоврядування від зростання (зниження) показників соціально-економічного розвитку муніципального утворення. У цьому випадку за основу нарахування преміальної частини заробітної плати доцільно прийняти величину основної заробітної плати, сформованої на основі запропонованого механізму тарифікації праці. По мірі зростання показників соціально-економічного розвитку надтарифна частина заробітної плати різко збільшується. Так, наприклад, у вересні 2012 року показник розвитку в місті збільшився на 1% у порівнянні з минулим місяцем або вереснем минулого року, у цьому випадку заробітна плата міського голови, секретаря представницького органу мала б збільшитися на 50%, першого заступника і голови постійної комісії – на 45%, керівника виконавчого апарату, керуючого справами, заступників міського голови, голови постійної комісії представницького органу, депутатів – на 40% і т.п. У жовтні показник розвитку муніципального утворення виріс на 2% – зростання окладів посадових осіб місцевого самоврядування мала б збільшитися в порівнянні з попередньою ситуацією в два рази (відповідно на 100, 90, 80%). При негативній динаміці вказаного показника

надтарифна частина заробітної плати посадових осіб даної категорії скорочується адекватно відсотку його зниження.

При цьому, звичайно, необхідно враховувати природу й конкретні чинники соціально-економічного зростання. Конкретні механізми взаємозв'язку надтарифної частини заробітної плати посадових осіб місцевого самоврядування від зростання (зниження) показників соціально-економічного розвитку вимагають ґрунтовнішого і детальнішого опрацювання, оскільки в запропонованому варіанті взаємозв'язку, на сьогодні, нескладно знайти певні теоретичні й методологічні погіршення.

По-перше, не всі працівники органів місцевого самоврядування безпосередньо впливають на економічне зростання. Це пояснюється низкою причин. Діяльність не всіх підрозділів органів місцевого самоврядування і їх посадових осіб, врешті решт, прямо або побічно впливає на економічне зростання муніципального утворення, створення умов для динамічного поступального зростання соціально-економічних показників. Це обумовлено специфікою певних підрозділів, пов'язаною з їх повноваженнями. А також в цьому випадку присутня та обставина, що існуюча система оплати праці не стимулює посадових осіб в цьому напрямі. У пропонуваній умові мотивування праці посадові особи місцевого самоврядування прагнуть у міру своїх можливостей позитивно впливати на динаміку показників.

По-друге, головний показник, що впливає (щомісячно або щоквартально) на розмір окладу не повинен бути постійним. Так, якщо в результаті певних світових, або загальнодержавних тенденцій основні показники соціально-економічного розвитку різко зростають, що відпадає необхідність в їх стимулюванні, тоді означений взаємозв'язок можна буде плавно відпустити, а надтарифну частину заробітної плати закріпити на якийсь інший, важливіший у нових умовах, показник.

Періодичність індексації окладів (щомісячно, поквартально або щорічно), шкали, інструменти, механізми й пропорції залежності преміальної частини від кінцевих показників розвитку муніципального утворення можуть бути різними. І надалі це вимагає наукового обґрунтування і детальнішого опрацювання спільно ученими і практиками [3].

Таким чином, номінальна заробітна плата посадової особи місцевого самоврядування може бути рівною або вище тарифної оплати залежно від того, наскільки вона виконує встановлені для нього трудові обов'язки, орієнтує свою діяльність на отримання тих результатів, які потрібні органу публічного управління.

Список використаних джерел

1. Годованець В.Ф. Конституційне право України : навчальний посібник . – К. : МАУП, 2005, 360 с.
2. Громов Б. В. В основе нашей политики – человек / Борис Всеволодович Громов // Новости Российской Федерации. – № 186. – май, 2004. – С. 2.
3. Мотиваційний потенціал державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (за результатами соціологічного дослідження): науково-методична розробка / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, О. М. Шовгеля. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 45 с.