

12. Регіональна політика України: інституційно-правове забезпечення : зб. офіц. док. / за ред. З. С. Варналія. - К. : НІСД, 2004. - 521 с.

13. Україна в 2007 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : монографія / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. - К. : НІСД, 2007. - 538 с.

Григорій Борц,

кандидат наук з державного управління,

доцент кафедри регіонального управління,

місцевого самоврядування та управління містом НАДУ

Рефлексивний підхід в організації діяльності органу місцевого самоврядування

Адаптовано підходи аналізу систем управління, психології, філософії до аналізу діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування з урахуванням її особливостей. Визначено сутність застосування рефлексивного підходу в контексті дослідження діяльності органу місцевого самоврядування. Доведено, що застосування такого підходу є одним з найбільш дієвих шляхів підвищення ефективності діяльності органу місцевого самоврядування.

Ключові слова: орган місцевого самоврядування, аналіз діяльності, ефективність діяльності, рефлексія, рефлексивний підхід.

System analysis, psychology and philosophy approaches to the analysis of bodies and local government officials in light of its peculiarities are adopted. The essence of the reflexive approach in the context of the local government activities research is determined. It's proved that using reflexive approach is one of the most effective ways of improving the efficiency of local government.

Key words: local government, analysis of activity, performance, reflection, reflective approach.

Постановка проблеми в загальному вигляді. У сучасних умовах діяльність органу місцевого самоврядування вимагає підвищення дієвості, ефективності в досягненні результатів. Реалізувати цю мету можливо через застосування дослідницького підходу. Він сприяє динамічності і перспективності управління, зростанню його інноваційного потенціалу і підвищенню професіоналізму в ухваленні управлінських рішень, науковості управління. Сучасна посадова особа місцевого самоврядування не має бути науковцем у традиційному сенсі цього слова, але вона має володіти основними прийомами дослідницької діяльності та вміти організувати її для пошуку нових можливостей підвищення ефективності управління. Зокрема, деякі дослідники твердять, що в сучасному управлінні дослідницька діяльність повинна становити не менше 30% робочого часу і зусиль посадової особи [5]. Якщо її діяльність успішна, їй треба розуміти, за рахунок чого такий

результат було досягнуто, як його закріпити. Якщо її рішення невдалі, треба бачити дійсні причини невдачі. Важливо розуміти це, відчувати не лише інтуїтивно, але й бути впевненою у правильності обґрунтувань - через застосування наукового апарату дослідження. Неможливо сьогодні приймати рішення, спираючись лише на досвід та інтуїцію, здоровий глузд або формально засвоєні знання. Необхідне дослідження ситуацій, проблем, умов, чинників ефективності діяльності органу чи посадової особи місцевого самоврядування, обґрунтований вибір рішень зі все зростаючої різноманітності і кількості їх варіантів. Саме ці обставини та явища визначають актуальність наукової проблеми, розв'язанню якої присвячена стаття.

Дослідження пов'язане з важливими науковими, а також практичними завданнями, які передбачені планом науково-дослідних робіт Національної академії державного управління при Президентові України за темою: "Дослідження концептуальних основ запровадження спеціальності 8.150108 "Місьцеве самоврядування" для професійної діяльності у сфері публічного управління".

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що ефективна діяльність органу місцевого самоврядування неможлива без урахування постійних змін зовнішнього середовища, і тому необхідне постійне регулювання діяльності з боку керівника. Воно досягається завдяки розробці та реалізації багатосторонніх рішень, від рівня якості й оперативності яких залежить ефективність діяльності. Багато учених присвячували розгляду цих питань свої наукові праці. Серед них можна виділити праці українських учених Б.М.Андрушківа та О.Є.Кузьміна [1], В.Д.Бакуменка [2], А.А.Коваленка [4], В.С.Куйбіди [5], В.І.Мухіна [6] та ін.

Невирішеною раніше частиною загальної проблеми є визначення можливостей адаптувати підходи аналізу систем управління до умов вирішення питань місцевого значення представницькими органами територіальних громад, оскільки діяльність органу місцевого самоврядування (ОМС) має певні особливості за складністю, об'єктивністю, оперативністю, стратегічною спрямованістю та іншими ознаками.

Таким чином, автор ставить за *мету* адаптувати підходи аналізу систем управління, психології, філософії до аналізу діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вирішення низки завдань ОМС, зумовлених постійною зміною умов управління, вимагає оперативного проведення необхідних робіт і прийняття обґрунтованих управлінських рішень. Такі завдання можуть ставитися в разі виникнення різноманітних проблем, що вимагають швидкого розв'язання, і викликаних, наприклад, раптовими змінами в ринковому середовищі, в економічному, соціальному житті територіальної громади, необхідністю швидкого реагування на такі

зміни. У сучасних умовах ціна затримки в проведенні дослідження й ухваленні за його результатами навіть правильних управлінських рішень може виявитися високою, тому важливість оперативності проведення дослідження системи управління органом місцевого самоврядування не підлягає сумніву.

Оперативність проведення таких досліджень можна підвищити, якщо застосувати на постійній основі рефлексивний підхід до організації діяльності органу місцевого самоврядування (ОМС), а не вживати заходи "у міру виникнення проблем".

Рефлексія є предметом вивчення в різних сферах людського знання: філософії, методології, наукознавстві, психології, акмеології, управлінні, педагогії, ергономії, конфліктології та ін. У роботі Д.Юма "Трактат про людську природу" [7] рефлексія характеризується як вторинне сприйняття (перцепція) реальності, тобто все те, що засноване на її первинному плотському сприйнятті. Інші учені (наприклад Р.Декарт [8]) ототожнюють рефлексію із здатністю людини зосередитися на утриманні своїх думок, абстрагувавшись від всього зовнішнього. Психолог С.Л.Рубінштейн визначив рефлексію як здатність людини дивитися на життя з боку. Загалом у психології під рефлексією (від лат. reflexio - віддзеркалення, звернення назад) розуміють повний сумнів і вагання роздум, аналіз власних думок і переживань; процес самопізнання суб'єктом своїх внутрішніх психостанів [9]. Інакше кажучи, рефлексію можна визначити як думку, спрямовану на саму себе. Це можна охарактеризувати як диференціальну ознаку рефлексії: її суть полягає не в тому, що вона є думка, а саме в спрямованості на саму себе.

У психології творчості і творчого мислення рефлексія трактується як процес осмислення й переосмислення суб'єктом стереотипів досвіду, що є необхідною передумовою для виникнення інновацій. У цьому контексті прийнято говорити про рефлексивно-інноваційний процес і рефлексивно-творчі здібності (І.М.Семенов, С.Ю.Степанов [10]).

Разом з тим рефлексія виступає генетично вторинним явищем, оскільки генетично вихідною є практика. Рефлексія з'являється у разі виникнення нездоланих труднощів у функціонуванні практики, у результаті яких не виконується якась практична потреба [11]. Рефлексія - процедура, що здійснює зняття практичного утруднення. Фактично рефлексія є виходом практики за межі себе самої, розвитком та оновленням практики, зверненістю практики на себе.

У контексті дослідження діяльності органу місцевого самоврядування (ОМС) рефлексію пропонується визначити як діяльність керівника чи посадової особи органу місцевого самоврядування щодо осмислення і переосмислення досвіду діяльності цього органу та коригування на цій основі такої діяльності.

Оскільки рефлексія характеризується спрямуванням на саму себе, то під досвідом діяльності ОМС передусім розумітиметься його діяльність,

спрямована на себе. Так, Законом України "Про місцеве самоврядування" виключною компетенцією сільських, селищних, міських рад визначено затвердження регламенту ради; утворення й ліквідацію постійних та інших комісій ради, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій; утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу; внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск; обрання на посаду та звільнення з посади секретаря ради; затвердження за пропозицією сільського, селищного, міського голови структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів, витрат на їх утримання; утворення за поданням сільського, селищного, міського голови інших виконавчих органів ради і т.ін.

Отже, відповідно до завдань, які стоять перед ОМС, він сам визначає і утворює відповідні структури для виконання поставлених завдань, призначає персональний склад осіб, відповідальних за їх виконання, виділяє необхідні, на його думку, ресурси. У процесі реалізації поставлених завдань повинно відбуватися постійне коригування утвореної структури, персонального складу і виділених ресурсів відповідно до результатів аналізу успішності чи неуспішності процесу виконання завдань, що і визначає процес рефлексії і сутність рефлексивного підходу до діяльності ОМС.

У більш широкому сенсі коригуванню має піддаватися будь-яка діяльність ОМС на основі рефлексивного аналізу її успішності чи неуспішності, незалежно від того, чи вона безпосередньо спрямована на сам ОМС чи на інші об'єкти його діяльності. У цьому випадку рефлексивним буде осмислення успішності чи неуспішності виконання поставлених завдань керівником чи іншою посадовою особою ОМС.

Як зазначалось вище, рефлексія є необхідною передумовою для виникнення інновацій. Отже, досягнення цілей підвищення ефективності діяльності ОМС неможливе без реалізації рефлексивного підходу.

На основі розгляду рефлексивного підходу до діяльності органу чи посадової особи місцевого самоврядування можна зробити такі *висновки* і сформулювати рекомендації посадовим особам та ОМС.

Для успішної роботи ОМС у сучасних умовах необхідно постійно проводити дослідження з метою підвищення ефективності його діяльності і для цього вдосконалювати систему управління та основні характеристики процесу управління. Рефлексивний підхід до діяльності ОМС передбачає проведення цим органом і його керівником заходів щодо осмислення й переосмислення власної діяльності і вжиття заходів щодо її коригування на основі результатів проведеного аналізу. Фактично створюється система зворотного зв'язку за результатами діяльності, яка повинна впливати на структуру, персональний склад і характеристики функціонування системи управління.

Наприклад, усі ОМС створюють виконавчі структури для реалізації своїх цілей. Можуть бути створені різні побудови таких структур і способи

організації їх взаємодії із зовнішнім середовищем, з більшою чи меншою кількістю рівнів управління. Керівники різних рівнів управління можуть отримати більшу чи меншу частку участі в ухваленні рішень. Певний вид діяльності може бути закріплений за різними підрозділами чи різними посадовими особами. На основі аналізу результатів дослідження ефективності діяльності ОМС його керівництво має визначити, яка структура або метод управління, або посадова особа найбільш ефективно виконує поставлені завдання і провести відповідні зміни. У міру зміни ситуації та результатів аналізу ефективності керівництво повинно приймати відповідні рішення, щоб зберегти ефективність діяльності ОМС.

Таким чином, головною метою застосування рефлексивного підходу є впровадження такої системи управління, яка неперервно забезпечуватиме виконання поставлених вимог ефективності діяльності ОМС й оперативно реагуватиме на зміну факторів зовнішнього середовища.

Перспективи подальших розвідок за цим напрямом можуть стосуватись з'ясування можливостей застосування інших підходів до аналізу діяльності органу місцевого самоврядування та способів їх практичного використання у діяльності такого органу.

Список використаних джерел

1. Андрушків Б. М. Основи менеджменту / Б. М. Андрушків, О. Є. Кузьмін. - Львів : Світ, 1995. - 296 с.
2. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко. - К. : Вид-во УАДУ, 2000. - 328 с.
3. Коваленко А. А. Теорія і практика місцевого самоврядування в Україні : монографія / А. А. Коваленко. - К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. - 464 с.
4. Коротков Э. М. Исследование систем управления / Э. М. Коротков. - 2-е изд. - М. : Дека, 2003. - 336 с.
5. Куйбіда В. С. Організаційно-функціональні принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування / В. С. Куйбіда. - К. : МАУП, 2003. - 571 с.
6. Мухин В. И. Исследование систем управления: Анализ и синтез систем управления / В. И. Мухин. - М. : Экзамен, 2003. - 384 с.
7. Юм Д. Трактат о человеческой природе : пер. с англ. / Д. Юм. - М. : Канон, 1995. - 400 с.
8. Декарт Р. Сочинения : в 2 т. Т. 1 / Р. Декарт. - М. : Мысль, 1989. - 655 с.
9. Рубинштейн С. Л. О мышлении и путях его исследования / С. Л. Рубинштейн. - М. : Изд-во Академии наук СССР, 1958. - С. 51-55.
10. Степанов С. Ю. Проблема формирования типов рефлексии в решении творческих задач / С. Ю. Степанов, И. Н. Семенов // Вопр. психологии. - 1982. - № 1. - С. 99-104.
11. Щедровицкий Г. П. Мышление. Понимание. Рефлексия / Г. П. Щедровицкий. - М. : Наследие ММК, 2005. - 800 с.