

С. В. ГАЗАРЯН (КРАСНОПЬОРОВА)

## **РОЗВИТОК ЛЮДСЬКОГО ПОТЕНЦІАЛУ ЯК ПОЗИТИВНИЙ ЧИННИК ВПЛИВУ НА ЕФЕКТИВНІСТЬ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

*Запропоновано модель фахівця у сфері місцевого самоврядування в контексті компетентнісного підходу, яка дозволить інкорпорацію в єдину команду публічної самоврядної служби людини з освітою самоврядного управління. Модель побудовано з урахуванням вітчизняного і зарубіжного досвіду, позиції академічних викладачів та експертів, корисних консультацій з іншими зацікавленими сторонами в суспільстві.*

*In this article an attempt to offer the model of specialist in the sphere of local self-government in the context of competentnism approach is done, which will allow the incorporation in the sole command of public self-governing service of man with formation of self-governing management. A model is built taking into account home and foreign experience, positions of academic teachers and experts, useful consultations with the other interested parties in society.*

Україна, яка отримала незалежність після розпаду Радянського Союзу у 1991 р., мала пройти процес потрібного переходу: від радянської республіки до незалежної держави; від централізованої системи управління до демократії; та від системи державного планування в економіці до ринкової економіки.

Сьогодні зусилля народу України спрямовані на запровадження та подальше просування головних принципів демократичного врядування на всіх рівнях. Бо, як стверджується у Звіті з людського розвитку ПРООН (Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй) за 2008 р., «В Україні все ще належить визнати, що визначати людські потреби не є відповідальністю держави; скоріше, це відповідальність самих людей. Проте самоврядування як форма місцевої демократії досі не є глибоко вкоріненою в Україні. Це відображає стійкі радянські очікування щодо того, що держава потурбується про більшість потреб людей. У результаті, вирішуючи питання місцевого значення, громадяни рідко демонстрували відчуття громади, особливо у випадку, коли ресурси для людського розвитку були обмеженими [2]». Це найбільшою мірою стосується тих випадків, коли території стикаються з певними специфічними проблемами, загрозами потенційних конфліктів, технологічними або природними катастрофами. Яскравими прикладами таких територій в Україні є депресивні регіони, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та Донбас. Ці території потребують міцних, ефективних органів місцевого самоврядування та згуртованих громад задля того, аби належним чином вирішувати власні специфічні пріоритетні проблеми розвитку.

Отже, ефективне демократичне врядування є результатом взаємодії добре скоординованої влади, з одного боку, та обізнаного, зацікавленого та активного громадянина – з іншого. Необхідною передумовою для досягнення ефективного демократичного врядування є реформа державного управління, забезпечення відкритості роботи органів влади та управління, участь громадян у процесі прийняття рішень, забезпечення прав людини та громадського доступу до інформації, щоб зробити регіональних і місцевих публічних службовців підзвітними безпосередньо їх громадам.

Таким чином, коли адміністративна реформа та залучення громадянського суспільства до участі у прийнятті рішень значною мірою виходять з визнання центральним елементом цього процесу людини, необхідно більше уваги приділити проблемі людського потенціалу, який набуває статусу одного з основних ресурсів, що істотно зумовлюють сталу економічну, політичну, соціальну перспективу територіальної громади та приховує найбільші резерви для підвищення ефективності функціонування сучасного місцевого самоврядування й служби в його органах.

У політиці, бізнесі питання розвитку людського потенціалу та перспективи його управління вже почали розроблятися, але для місцевого самоврядування ця проблема ще маловивчена. Саме тому визріла необхідність узагальнити найактуальніші наукові розробки щодо розвитку людського потенціалу територіальної громади, а також стосовно моделювання фахівців самоврядного управління.

Вивчення світового досвіду свідчить, що в наступні декілька років міжнародне співтовариство продовжить концентруватися на концепції розвитку людського потенціалу (людського розвитку) як особливій теоретичній системі й орієнтованій на практику публічного управління методології, що виходить з визнання неможливості звести суспільний прогрес до зростання грошового доходу чи примноження матеріального багатства. За логікою концепції саме люди стають центром, фокусом теорії розвитку, оскільки вони є водночас і головною метою суспільного розвитку, і найважливішим його чинником, і інструментом свого власного розвитку. Тобто високорозвинута благополучна людина – це мета, а

забезпечення її добробуту є кінцеве і єдине завдання розвитку, людський потенціал розглядається не як засіб досягнення добробуту людей, а як обов'язковий компонент їхнього добробуту. Аналізом вищезазначених питань серед зарубіжних науковців займаються В. Автономов, Г. Беккер, Т. Заславська, Р. Капелюшніков, А. Маслоу, Т. Шульц, В. Щетінін та ін. Серед вітчизняних теоретиків проблеми людського потенціалу досліджують Д. Богиня, О. Грیشнова, М. Долішній, Г. Задорожний, І. Каленюк, В. Куценко, Е. Лібанова, С. Тютюннікова та ін.

З погляду цієї концепції, базовим принципом для органів місцевого самоврядування є не постійне надання підтримки знедоленим людям, а забезпечення випереджувальних заходів з недопущення зубожіння, безробіття, втрати здоров'я тощо шляхом стимулювання розвитку людей, підвищення їхньої ролі в суспільстві, розширення можливостей вибору способу життя, можливостей прийняття рішень щодо своєї долі, але водночас і посилення відповідальності за прийняте рішення та його виконання. Дотримання цього принципу в першу чергу залежить від певного рівня потенціалу управлінського персоналу самоврядних органів, здатних грамотно визначити потреби громадян, організувати відповідно до них виробництво товарів і послуг. З таким показником, як "людський потенціал" служби в органах місцевого самоврядування тісно пов'язаний процес розробки моделі фахівця самоврядного управління. Під моделлю фахівця розуміється система найбільш суттєвих рис, характеристик його потенціалу в їх взаємозалежності.

На практиці тією або іншою мірою реалізується декілька принципових можливих шляхів або підходів до виявлення необхідних характеристик моделі фахівця, які в цілому можна означили як: емперіко-інтуїтивний (на основі особистої думки певного компетентного спеціаліста або тривалого досвіду роботи наукового колективу), проектувальний (через проект виробничої системи чи певного класу "виробів"), з позиції соціальної ефективності (широке розуміння ефекту – як будь-які корисні наслідки діяльності в різних сферах соціальної дійсності), діяльнісний у різних варіантах (сукупність професійних завдань) та ін. [4, с. 27–29]. Вони є свідченням того, що в ХХ ст. випробувалися різні моделі фахівця, теорії і принципи їх побудови, які знаходили втілення в практичній діяльності.

Загальний підсумок спроб побудови моделі фахівця самоврядного управління такий: немає однієї, абсолютно виграшної, єдино надійної моделі. Тому сьогодні все більшого значення набуває осмислення моделі службовця органів місцевого самоврядування ХХІ ст.

Мета статті – з урахуванням вітчизняного і зарубіжного досвіду, позиції академічних викладачів та експертів, корисних консультацій з іншими зацікавленими сторонами в суспільстві в цій роботі зробимо спробу запропонувати модель фахівця у сфері місцевого самоврядування в контексті компетентнісного підходу, яка дозволить інкорпорацію в єдину команду публічної самоврядної служби людини з освітою самоврядного управління.

Основний результат реалізації компетентнісної моделі самоврядного службовця пов'язаний з глибшим й аналітичним уявленням про особливості самоврядного управління як професійної та освітньої сфери. Соціокультурний результат полягає в консолідації самоврядних службовців як особливої соціально-професійної групи й постановці дуже важливого питання про пошуки перетину інтерпретацій при збереженні самоідентифікації, без руйнування індивідуальності. Можливі висновки з ситуації інкорпорації – предмет інших роздумів. Тут лише відзначимо, що вона відповідає процесам децентралізації і подолання різного роду централізацій.

Питання про визначення компетентності посадових осіб місцевого самоврядування обговорюється з 1990-х рр. ХХ ст., однак донині "не відпрацьовано загально визнаного підходу до розроблення профілів компетенцій посад і профілів компетентності службовців" [1, с. 312].

Сьогодні компетентнісними стандартами вважають Типові професійно-кваліфікаційні характеристики посад державних службовців (ТПКХ), але слід підкреслити, що вони зорієнтовані лише на посаду в органах державного управління і не розраховані на специфіку самоврядного управління.

На підставі цього, а також поділяючи точку зору академічного персоналу, роботодавців (органи місцевого самоврядування) і, нарешті, посадових осіб, можна визначити три групи компетенцій. Зауважимо, що в основу розуміння компетенцій самоврядного службовця покладено положення Болонської концепції вищої освіти, а саме: компетенції включають знання, глибину усвідомлення і навички особи, яка навчається; компетенції з точки зору значення навичок для професії та рівня опанування після закінчення програми поділяються на загальні та спеціальні; загальні компетенції класифіковані на три категорії: інструментальні, міжособистісні й системні.

І група – *загальні компетенції*. Це рівень базових знань. На ньому вибудовуються всі інші компетенції. Зміст загальних компетенцій самоврядного службовця ми трактуємо таким чином – це розуміння значення своїх соціальних функцій як громадянина своєї країни, члена суспільства, стійке позитивне відношення до своїх суспільних обов'язків; знання символів держави (герб, прапор, гімн); знання прав і свобод людини і громадянина, уміння їх реалізовувати в різних життєвих ситуаціях; уміння співвідносити свої інтереси з інтересами суспільства; націленість на вдосконалення і розвиток суспільства на принципах гуманізму, свободи і демократії; досвід суспільно-корисної громадської діяльності; наявність певної життєвої позиції і внутрішньої готовності до її реалізації; здатність брати на себе відповідальність, брати участь у

функціонуванні та поліпшенні демократичних інститутів; толерантність, пошана і прийняття іншого (раса, національність, релігія, статус, стать).

Загальні компетенції можна класифікувати на три групи:

– інструментальні (здібність до навчання; здатність отримувати та аналізувати інформацію з різних джерел, ефективно передавати ідеї або інформацію іншим; навички оперування інформацією; елементарні комп'ютерні навички; комунікативні навички з рідної мови);

– міжособистісні (здатність до критики та самокритики; здатність працювати в міждисциплінарній команді; здатність сприймати різноманітність та міжкультурні відмінності; здатність працювати в міжнародному контексті; прихильність до етичних цінностей);

– системні (здатність до аналізу та синтезу; уміння організувати й планувати; навички орієнтації на енергійну і швидку дію; навички на постійний контакт зі споживачем; здатність розглядати людей як головне джерело підвищення продуктивності праці і ефективності діяльності; уміння посилювати акцент на одну (або декілька) цінностей, що має ключове значення (зв'язок з життям); уміння обмежувати свою діяльність лише тим, що знаєш і умієш краще за все; уміння одночасного поєднання в управлінні свободи в одному і жорсткості в іншому).

II група – *професійні компетенції*. Вони обумовлені видом діяльності (у нашому випадку – управління) і кваліфікацією (бакалавр, магістр), що визначає ступінь і вид професійного навчання; професійні якості, якості, необхідні для виконання конкретного виду робіт.

Конкретизований набір професійних компетенцій включає такі здатності: застосовувати управлінські знання на практиці дослідницькі здібності, здатність адаптуватися до нових ситуацій, генерування нових ідей (творчості), здатність до лідерства, працювати автономно, здатність до розробки проектів та керування ними, до ініціативи; відповідальність за якість, прагнення до успіху.

III група – *спеціальні компетенції* (спеціалізація згідно з повноваженнями). Цей рівень найбільш складний за змістом і виконанням, є якісно відмінним від перших двох відповідальністю, багатогранністю, універсальністю, тому встановлено рівень значущості спеціальних компетенцій для першого циклу навчання (рівень підготовки кваліфікованих виконавців: триває від трьох до чотирьох років і завершується здобуттям освітньо-кваліфікаційного рівня “молодший спеціаліст”, “бакалавр”) і другого (рівень підготовки керівників: передбачає отримання ступеня магістра (1-2 роки навчання) та/або докторського ступеня (за умови загальної тривалості навчання 7-8 років).

Для випускника першого ступеня навчання вважаємо за необхідне віднести такі компетенції: здатність логічно і послідовно демонструвати знання основ та історії обраної справи; здатність вникати в контекст (чіткого осмислення) нової інформації та давати її тлумачення; уміння практично здійснювати те, що вимагається для реалізації прийнятого рішення, спроектованого плану, встановленого завдання; навички дисциплінованості (перш за все внутрішня виконавча дисциплінованість); уміння сумлінно, акуратно та відповідально ставитися до справи; готовність до виявлення працездатності, обов'язковості; навички функціональної/оперативної оцінки (розуміння основних принципів, що визначають надання послуг у різних функціональних сферах: громадської безпеки, розвитку місцевої громади, економічного розвитку, соціальних і гуманітарних послуг, адміністративних послуг, суспільних робіт тощо); навички оперативного планування (передбачення майбутніх потреб, організація роботи і формування розкладу робіт за різними проектами); уміння визначати потреби громадян і забезпечувати відповідні послуги для місцевої громади; навички забезпечення якості (підтримка постійно високого рівня якості в роботі штату органу самоврядування, виконанні операційних процедур, наданні послуг).

Проектуючи групу спеціальних компетенцій для майбутніх самоврядних службовців другого рівня вищої освіти, вважаємо, що, насамперед, слід брати до уваги рекомендації з цього питання міжнародних інститутів. Так, Рада Європи рекомендує взяти країнам-членам принципи щодо публічної служби, за якими, зокрема публічні службовці, перш за все, “повинні мати належні навички та кваліфікацію. При цьому термін “належні навички” слід розуміти як такий, що охоплює не лише рівень освіти та підготовки, але й усі якості, якими має володіти особа, щоб претендувати на певну посаду” [3, с. 703].

У цілому спеціальні компетенції майбутнього самоврядного службовця другого циклу навчання конкретизовано в такому вигляді: уміння своєчасно виявити необхідність змін і належним чином їх здійснювати; уміння орієнтується на конкретну ситуацію, обумовлену набором обставин, що впливають в даний конкретний час; навички управління за результатами; уміння направляти зусилля на своєчасне виконання певних завдань; здатність поєднання і вживання принципів, методів і технічних засобів для виконання роботи, операції, послуги, здобуття кінцевого товару; лідерські навички; уміння швидко і критично оцінювати співвідношення між успішністю і безпекою діяльності; уміння не ризикувати у звичайній, але ризикувати в екстремальній ситуації, забезпечуючи при цьому максимальний рівень обережності; розпізнавання слабких сигналів небезпеки (інтуїція); розвиток і підтримка високого часу концентрації; відсутність звикання до небезпеки, здатність її уникати або усувати і не повторювати помилок у майбутньому.

Таким чином, виходячи з кола повноважень фахівця самоврядного управління, ми сформували компетентнісну модель, що включає 38 компетенцій.

Сучасний розвиток українського суспільства, прагнення України досягти стандартів європейського співтовариства заохочують аналізувати особливості процесу демократичного врядування провідних країн світу та виявляти на цій основі перспективи інтеграції в нього нашої держави.

У фокусі політики зарубіжних країн нині – концепція розвитку людського потенціалу, згідно з якою людина, якнайповніше задоволення її потреб, усебічний розвиток її здібностей є ключовою умовою стабільного соціального добробуту, у тому числі територіальної громади. Відповідно до цієї концепції, роль органів місцевого самоврядування полягає в забезпеченні постійного розширення можливостей для задоволення не лише фізичних, а й духовних потреб людей, серед яких три ключові: прожити довге й здорове життя; набути, розширювати й оновлювати знання; мати доступ до засобів існування, що забезпечують гідний рівень життя.

Проте прогрес у цьому напрямі неможливий, якщо він не забезпечений фахівцями з управління. Увага до проблеми освітньої та професійної підготовки самоврядних службовців, яка знаходить своє втілення в теорії, є також проблемою практики, пов'язана зі зміною цивілізації. Очевидно, що потрібним для України є просування, звичайно і на національній традиції, до інформаційної цивілізації. Вирішальної ролі в якісному переході від індустріальної до інформаційної цивілізації, в основі якої лежить науковий потенціал і здатність трансформувати наукові знання, інформацію в кінцевий продукт, набуває людина, зростання рівня її знань та підвищення загального інтелекту нації. Тому завдяки індивідуальному підходу щодо людини, визнанню її центром і метою соціально-економічного і технічного прогресу можна запропонувати модель фахівця самоврядного управління, в основі якої три групи компетенцій (загальні, професійні та спеціальні), роль яких у формуванні управління нерівнозначна.

#### Література:

1. *Кравченко В.* До питання щодо розробки концепції муніципальної кадрової політики в Україні / В. Кравченко, Ю. Шаров, О. Газізова // Проблеми формування добрососуського, належного місцевого врядування : зб. матеріалів та документів / за заг. ред. М. Пухтинського. – К. : Атіка, 2008. – 600 с.

2. Місцевий розвиток та безпечне середовище для людського розвитку. – Режим доступу : <http://www.undp.org.ua/ua/local-development-and-human-security>.

3. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / [за заг. ред. В. П. Тимошука, А. М. Школика]. – К. : Конус-Ю, 2007. – 735 с.

4. Социальные и психологические проблемы целевой интенсивной подготовки специалистов / [О. М. Анисимова, М. Д. Дворяшина, В. Н. Келасьев и др.] ; под ред. В. П. Трусова. – Л. : Изд-во Ленинград. ун-та, 1989. – 160 с.

*Надійшла до редколегії 28.04.2010 р.*