

Олена ШАТАЛОВА

Національна академія державного управління
при Президентові України

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

**АДАПТАЦІЙНИЙ ПРОФІЛЬ ПОСАДОВОЇ ОСОБИ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:
ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ**

Розкривається зміст адаптаційної бази органу місцевого самоврядування, що складається з організаційного та особистісного сегментів. Подається описання сутності особистісного сегменту адаптаційної бази органу місцевого самоврядування та розробляється комплекс тих особистісних якостей посадових осіб та аспектів їх прояву, що мають першорядне значення в процесі управління професійною адаптацією персоналу органів місцевого самоврядування в Україні. Адаптаційний потенціал посадової особи місцевого самоврядування повинен відповідати адаптаційному профілю професії. Підкреслюється, що в процесі адаптації до групових норм органу місцевого самоврядування важливе оцінювання внутрішніх мотивів вступу людини на посаду, її професійних очікувань. Завданням процесу управління професійною адаптацією персоналу органів влади є орієнтація на професіоналізм, професійну мобільність, результативність діяльності, основним засобом та результатом набуття яких стануть творчі стратегії процесу професійної адаптації.

Ключові слова: кадрова політика в органах місцевого самоврядування, посадові особи місцевого самоврядування, адаптаційна база органу влади, адаптаційний профіль посадової особи.

Olena Shatalova. Adaptation profile of official and local government: problems and perspectives

The article discovers the adaptation base content of the local government, consisting of organizational and personal segments. There is a description of the personal segment adaptive base of the local government. The author developed a set of personal qualities officials and aspects of their demonstration, which are of paramount importance in the management of professional adaptation of the personnel of local government in Ukraine. The adaptation potential of the local government official must meet adaptation profile profession. It is emphasized that in the process of adapting to group norms of the local government an important assessment of internal human motives accession to office, his professional expectations. The objective of the management of personnel professional adaptation is a focus on professionalism, professional mobility, the effectiveness, the primary tool of entry and the result of which will serve the creative process of professional adaptation strategies.

Key words: staff policy in local government, officials of local government, base adaptation, adaptive profile official.

Необхідність управління професійною адаптацією визначається великими збитками як для місцевого управління, місцевих громад,
© Шаталова О. М., 2015

так і для самих посадових осіб місцевого самоврядування. Загальна ситуація в системі місцевого самоврядування характеризується суперечністю між кількістю, якістю праці та її винагородою. Криза відображається на кадрах органів місцевого самоврядування, коли протягом багатьох років відбувається масовий відплив молодих та перспективних спеціалістів в інші сфери, а загальне старіння персоналу потребує актуалізації основних ресурсів управління персоналом та перехід управління персоналом на наукову основу.

У дослідженнях відомих учених розкривається сутність державної кадрової політики і служби в органах місцевого самоврядування (С. В. Газарян, Н. Т. Гончарук, Н. А. Липовська, С. М. Серьогін, Є. А. Уткін, А. Ф. Денисов). Значний науковий інтерес становлять наукові праці, у яких вивчається проблема управління персоналом організації, державних органів (С. П. Безносів, С. В. Дергачов, Є. В. Маслов, О. М. Мітін). Загальні проблеми адаптації, у тому числі професійної досліджували О. М. Леонт'єв, Е. Ф. Зеєр, А. К. Маркова, Т. Ю. Базаров, В. Р. Веснін, М. В. Гринців, Б. Л. Єрьомін, Є. О. Климов, О. Ю. Мінченкова, Л. Л. Панченко, К. В. Солоусова, Ж. В. Сотнікова-Мелешкіна, Н. В. Федорова. Серед дослідників, які вивчали різні аспекти професійної адаптації публічних службовців: В. П. Іванов, Н. К. Рашитова, І. Є. Чорнобиль, у дисертаціях яких досліджені різні аспекти адаптації персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування. Проблемам, що розкривають аспекти управління професійною адаптацією персоналу, присвятили свої наукові праці А. Н. Баталова, М. Л. Єрмакова, Н. Н. Попова. Незважаючи на створену потужну наукову базу з проблем професійної адаптації, актуальними для досліджень залишаються питання адаптаційної бази органів місцевого самоврядування, визначення їх змісту, спрямованості, а також значення сегментів адаптаційної бази в процесі управління професійною адаптацією посадових осіб місцевого самоврядування в Україні. Актуальною проблемою є особистісний сегмент адаптаційної бази органу місцевого самоврядування, що надає нам уявлення про адаптаційно важливі якості посадової особи місцевого самоврядування.

Метою статті є розкриття сутності особистісного сегменту адаптаційної бази органу місцевого самоврядування та розробка комплексу тих якостей та аспектів, що мають першорядне значення в процесі управління професійною адаптацією персоналу органів місцевого самоврядування в Україні.

На актуальність розробки критеріїв оцінювання публічного службовця, яке здійснюється в межах професійної адаптації відповідно до випробування, стажування чи зарахування до кадрового резерву, вказувала І. Є. Чорнобиль [20]. З позиції даного дослідження

актуальною є думка про те, що для процесу професійної адаптації важливу роль відіграє початковий рівень досвіду, знань і навичок; інтерес до діяльності, індивідуально-психологічні якості людини, уміння передбачати небезпеку і своєчасно реагувати на несподівані ситуації [2, с. 427]. Отже, на процес професійної адаптації впливають індивідуальні якості людини, її професійні інтереси, компетентність та досвід.

Адаптивність, або здатність до адаптації, С. В. Шекшня розуміє як спроможність адаптуватися: ефективна робота в різних умовах, під час виконання різних завдань та за різних ступенів відповідальності; уміння правильно і впевнено вирішувати професійні завдання в умовах змін, невідомості, несприятливої ситуації або будь-яких інших напружених обставинах; прояв необхідної гнучкості для здійснення змін, що вимагаються [19, с. 137]. Отже, у наведеній думці професійна придатність разом з адаптивністю людини формується протягом усього життя людини і може змінюватися під впливом різних обставин, у тому числі адаптаційної бази органу місцевого самоврядування. Фактори, що впливають на адаптивність як якість персоналу та процес адаптації, формуються адаптаційною базою органу місцевого самоврядування.

Адаптаційна база органу місцевого самоврядування – це ті фактори та умови, які безпосередньо впливають на процес управління професійною адаптацією персоналу означених органів. Вона складається з організаційного та особистісного сегментів, що перебувають у постійній взаємодії і зрештою визначають адаптованість працівника та інші його професійно важливі якості, у тому числі професійну придатність. В. А. Бодров виділяє такі ключові етапи формування професійної придатності: 1) трудове виховання і навчання; 2) професійна орієнтація; 3) професійний відбір; 4) професійна підготовка; 5) професійна адаптація; 6) професійна діяльність; 7) професійна атестація; 8) професійна реабілітація [5, с. 193 – 194]. Отже, ми поділяємо позицію В. А. Бодрова в тому, що адаптивність працівника варто розуміти в контексті сформованості його професійної придатності та ключових етапів її формування. Серед цих етапів значну роль відіграє власне професійна адаптація. Згідно з рівнем вирізняють первинну (для осіб, які не мають трудового досвіду) і вторинну адаптацію. Адаптивність як динамічну якість варто розуміти в межах відносної (потенційної) та абсолютної професійної придатності.

Якості персоналу, що вказують на його адаптивність, визначив також С. В. Шекшня: це – відповідність кандидата портретові ідеального співробітника, його спроможність виконувати вимогу посадової інструкції, потенціал до професійного зростання й розвитку,

спроможність адаптуватися в організації, знайомство з очікуваннями кандидата стосовно організації, умов роботи, її оплати тощо [19, с. 91]. У свою чергу, В. Р. Веснін дійшов висновку, що новому співробітнику важливо спочатку з усім ознайомитися, зрозуміти розстановку сил, неформальні зв'язки, психологічний клімат, особисті цілі колег та керівника, не брати участі в конфліктах, знайти наставника, чітко дотримуватися субординації, обрати правильний тон і форму спілкування з оточенням, якомога більше запитувати й уточнювати, виконувати роботу кваліфіковано й своєчасно [1, с. 181]. Можна зробити висновок, що в адаптованого працівника краще, порівняно з іншими, виражений діяльнісний аспект роботи. Високі або вищі результати праці, як правило, базуються на високому рівні сформованості аксіологічної (ціннісно-нормативної, ціннісно-орієнтаційної, внутрішньої мотиваційної) сфери працівника, професійної компетентності, професіоналізму.

Головне, зазначає Е. Ф. Зеєр, – засвоєння нової професійної діяльності. Критерієм успішності в цьому виді адаптації є відповідність реальної компетентності тій, що вимагається. Однак превалювання реальної компетентності над тією, що вимагається, призводить до зниження мотивації, розчарування, оскільки для спеціаліста важливо, аби весь наявний у нього професійний досвід був затребуваний [6, с. 126]. Отже, різні дослідники серед важливих умов адаптованості вказують набуті працівником професійні інтереси, компетентність і досвід. Зауважимо, що професійна компетентність разом із професійними інтересами та іншими якостями персоналу входить до складу професійного досвіду, однак тоді вже мова має йти про професіоналізм, професійну мобільність як більш складнокомпонентні якості, які безпосередньо впливають на успішність професійної діяльності, діяльнісний аспект професійного розвитку посадової особи.

Для керівника інформація про те, як організований у його підрозділі процес адаптації нових працівників, може багато чого сказати про ступінь розвитку колективу, рівень його згуртованості та внутрішньої інтеграції – вказують Т. Ю. Базаров, Б. Л. Єрьомін [15]. Наведене твердження, на нашу думку, притаманне для характеристики організацій із закритою кадровою політикою, якими ми вважаємо органи місцевого самоврядування, оскільки згуртованість, інтеграція та конкуренція – це дещо несумісні поняття. Конкурувати органам місцевого самоврядування немає з чим, конкурують політичні партії в окрузі, в раді, якщо їх кандидати до неї обрані, але ця конкуренція не переноситься на роботу апаратів (виконкомів) рад, де мають реалізовуватись рішення тієї або іншої ради, спрямовані на місцеву громаду.

У цілому критеріями адаптації є час, витрачений на засвоєння нових норм, і сам характер нових засвоєних способів професійної поведінки. Критеріями, з позиції А. К. Маркової, можуть бути складники мотиваційної сфери професіоналізму (ціннісні орієнтації професії, сенс професії, мотиви, цілі, емоції, настанова на адаптацію, що визначають спрямованість особистості) [9]. Тобто адаптивність працівника, як доводять відомі вчені, формується під впливом як факторів професійного середовища, адаптаційної бази органу влади, так і від комплексу особистих якостей посадової особи.

Іншим аспектом проблеми, яка розглядається в статті, є розробка адаптаційного профілю посадової особи місцевого самоврядування, що відображає особистісний сегмент адаптаційної бази органу місцевого самоврядування. Цей профіль вміщує критерії адаптованості суб'єкта праці в умовах закритої кадрової політики органу місцевого самоврядування. У процесі складання адаптаційного профілю посадової особи місцевого самоврядування нами були використані праці Л. Л. Панченка, Л. В. Карташової, Т. В. Никонової, О. М. Мітіна, Т. О. Соломанідіної, Г. С. Нікіфорова та власні дослідження актуальних проблем сучасного стану управління професійною адаптацією в органах місцевого самоврядування України. Як доводять результати здійснених експертних досліджень, опитувань та анкетувань, хороший результат адаптації до впливу зовнішніх факторів та гарний стан професійного здоров'я продемонстрували ті, кому властива вираженість таких характеристик, що впливають на особливості проходження адаптаційного процесу:

1. Вік:

– молоді люди краще адаптуються до умов діяльності, професійних завдань, однак з віком нагромаджується досвід соціальної адаптації, що відображається на поведінці працівників, у їх спроможності виявляти гнучкість, йти на компроміс, уникати категоричних суджень.

2. Стать:

– жінки – переважає орієнтація на соціальну адаптацію;
– чоловіки – орієнтація на адаптацію до змісту професійної діяльності [12, с. 16].

3. Індивідуальні особливості:

– тип нервової системи (особливо згідно з характеристикою рухомості-інертності);
– сила і стійкість внутрішньої мотивації (цінності, професійні орієнтації, професійні цілі, наявність настанови на майбутню діяльність);
– збереження орієнтації на дотримання моральних норм поведінки, незважаючи на пережиті значні психоемоційні навантаження [12, с. 15 – 16];

– здатність працювати в умовах змін («здатність працювати в умовах реформ» (Джеффри А. Креймс) [6, с. 53]);

– високий рівень функціонування механізмів психічної саморегуляції, функціональні резерви людини (висока емоційна стійкість, низька тривожність та невисока психічна напруженість, знижені тривожність та нейротизм; підвищена нервово-психічна стійкість);

– гнучкість мислення й активність особистості в досягненні цілей;

– моральна та мотиваційна готовність до виконання вимог, що висуваються професією, посадою;

– вільний вибір професії. «У випадку вільного вибору сфери професійної діяльності, зробленого згідно з власними потребами та інтересами, ті суперечності, що неодмінно виникатимуть під час адаптації в професійній діяльності, найчастіше вирішуються благополучно» [17] (переклад наш. – О. Ш.);

– самостійність;

– високі комунікативні здібності,

– схильність до співробітництва (авторитарні особи неефективні на тих посадах, де вимагається делікатність, такт і здатність до адаптації в складних ситуаціях та ситуаціях, що змінюються [7, с. 43]);

– конформність;

– адекватна самооцінка особистих якостей та професійних можливостей (нормальна самооцінка);

– самоконтроль. Особи із сильно розвиненим відчуттям самоконтролю добре адаптуються до зовнішніх ситуацій і легко коректують свою поведінку. Вони чутливі до зовнішнього впливу й добре підлаштовуються під ситуацію;

– емоційна стійкість (адекватність реагування). Негативні або недостатньо адаптивні реакції найчастіше супроводжуються надлишковою емоційністю. У такому випадку вони стають перешкодою для позитивної дії;

– професійна задоволеність (задоволеність працею);

– лояльність до органу місцевого самоврядування;

– особисті енергетичні, інтелектуальні можливості і функціональні спроможності людини з адаптації та включення в трудову діяльність, що залежать від часових фаз його життєвого, трудового (професійного) та сімейного циклів;

– ступінь соціальної зрілості працівника, спрямованість його життєвих та професійних інтересів, професійного й життєвого досвіду, що визначають пріоритети поведінки згідно з його потребами й ціннісними настановами.

Коментуючи визначений нами адаптаційний профіль посадової

особи місцевого самоврядування, наголосимо, що згідно з науковими дослідженнями О. М. Мітіна творчі робітники, загалом упевнені в успіху реорганізацій, що впроваджуються, та оптимістично налаштовані, тим не менш низько оцінюють уже здійснені перетворення, і меншою мірою задоволені ходом інноваційного процесу [10, с. 205 – 206]. Це вказує на утрудненість, яка нерідко призводить до помилок, коли незадоволеність людей нововведеннями (що пояснюється їх високим рівнем вимог та високою сформованістю професійної компетентності, а можливо й професійною рефлексією) сприймається як відсутність психологічної готовності до впровадження змін. Н. В. Федорова, О. Ю. Мінченкова розглядають професіоналізм з точки зору технократизму, коли професіоналізм – це перш за все оволодіння новими технологіями, прийомами і засобами праці, сучасними матеріалами, при цьому в тіні залишаються мотиви поведінки людини [16, с. 178]. М. В. Єругіна розглядає професіоналізм з позиції системного підходу, а саме з урахуванням ціннісних орієнтацій, мотивів, спроможності до адаптації, мобільності [4, с. 1134]. Тобто цими дослідницями адаптація логічно вбудовується в загальний процес професійного становлення, професійної соціалізації посадової особи органу місцевого самоврядування. Окрім адаптації професіоналізм передбачає мобільність, тісно пов'язану із загальною активністю особи, її знаннями, вміннями й навичками, яка сприяє її інтеграції в суспільство та професійну спільноту. Професійна мобільність – це насамперед спроможність і готовність робітника набувати нових компетентностей, відповідаючи вимогам професії, професійної групи, рівню розвитку управлінських технік і технологій, вимогам організації, умовам праці та ін. [20]. Отже, на нашу думку, процес управління професійною мотивацією персоналу органів місцевого самоврядування повинен бути спрямований на системне розуміння професіоналізму, на формування професійно мобільного працівника, який швидше й краще адаптується в добре підбраному колективі. Найбільш адаптивними з теоретичної точки зору є професійно мобільні працівники, яким простіше інтегруватися в здоровий колектив, де панує атмосфера суперництва, але з дотриманням встановлених нормативно-правовою базою правил професійної поведінки, коли негативні прояви професійної поведінки публічно засуджуються керівництвом. Функціональна інтеграція під силу скоріше в індивідуальному плані окремого індивіду, який володіє професійно мобільними якостями (наприклад, адаптація до мінливих умов праці, соціальних та економічних пріоритетів тощо).

Проблемами для адаптації вчені вказують: запізнілість соціального дорослішання, низький рівень інтелекту, здоров'я [13]. Тобто важливими для професійного відбору та адаптаційного

профілю є критерії соціальної зрілості кандидата, рівень його інтелекту, гарний стан здоров'я.

Адаптаційний потенціал особистості Ж. В. Сотнікова-Мелешкіна пов'язала із характером професійної готовності, що визначалась як здатність підлітка до самостійного обґрунтованого професійного вибору, який був обумовлений певним рівнем автономності, інформованості про світ професій, вмінням приймати ефективні рішення і планувати своє професійне життя, а також емоційним ставленням до вибору професії [14, с. 49]. Така позиція подібна до попередніх, коли професійна готовність тлумачилась з точки зору її схожості з професійною придатністю.

Людина, як правило, обирає одну з двох стратегій процесу професійної адаптації:

1) конформну, що відображає прагнення відповідати нормам конкретного професійного середовища, використовувати поради і вказівки керівників і колег, досягати згоди в міжособистісних стосунках тощо;

2) творчу, яка виявляється в прагненні до самостійності, пошуку більш досконалих прийомів роботи, раціоналізації знарядь і організації праці тощо [3, с. 57]. В органах місцевого самоврядування, де переважає робота інтелектуального та організаційного змісту, що матиме більшу свободу для ініціативи та дій, спрямованих на надання управлінських послуг місцевій громаді, нами рекомендовано дотримуватися творчих стратегій у процесі професійної адаптації та управління нею.

Адаптаційний потенціал людини визначається тим, наскільки сформований комплекс якостей працівника відповідає адаптаційному профілю професії. Підкреслимо, у процесі адаптації до групових норм органу місцевого самоврядування важливе оцінювання внутрішніх мотивів вступу людини на посаду, її професійних очікувань. А це вимагатиме нових посадових компетенцій для керівників та служб персоналу. Завданням процесу управління професійною адаптацією є орієнтація на професіоналізм, професійну мобільність, результативність діяльності, основним засобом та результатом набуття яких є творчі стратегії процесу професійної адаптації.

У процесі управління професійною адаптацією варто мати на увазі, що особистість має три грані – потреби, «Я» і «Понад-Я». Ці аспекти, як доводять результати досліджень, не завжди перебувають у гармонії та рівновазі. Слабкість або надмірна розвиненість «Понад-Я» загрожують адаптації, ізолюють особистість від інших людей [7, с. 18 – 19]. Потрібне сприяння встановленню відповідності між реальним «Я», життєвим, професійним досвідом, з одного боку, і тим ідеальним образом, що склався у людини про самого себе – з іншого. К. Роджерс вважав, що людина володіє тенденцією до самоактуалізації, яка сприяє

здоров'ю та особистісному зростанню. Отже, професійне середовище та адаптаційна база органу влади повинні ліквідувати емоційні блоки або перепони на шляху самореалізації та самоактуалізації. Мета психологічної корекції – вироблення у працівника більшої самоповаги, що сприяє його особистісному зростанню [8, с. 18 – 19]. З точки зору добору на службу в органи місцевого самоврядування варто мати на увазі рекомендацію Л. В. Каргашової, Т. В. Ніконової та Т. О. Соломанідиної про те, що швидко адаптуються сангвініки [7]. Тому ще раз підкреслюємо важливість професійного відбору для процесів адаптації до професії та подальшого професійного становлення посадових осіб місцевого самоврядування.

Є. Б. Моргунов, посилаючись на відносно невелику кількість дослідників, з головними пояснюючими принципами аналізу організацій пов'язує таку якість, як «креативність у чистому вигляді». Отже, означена креативність має місце як у колективному вимірі, так і в індивідуальному як індивідуальна креативність. Далі колектив авторів під керівництвом Є. Б. Моргунова зазначає, що «більшість дослідників розглядає креативність більш утилітарно, наприклад як спроможність організації до адаптації та прикладання до власного виробництва ідей, запропонованих іншими і поза організацією». Тобто креативність – це здатність адаптувати організацію до певних ідей, навіть тих, що зародилися за межами конкретної організації [11]. Отже, знову ми знаходимо підтвердження важливості інтелектуальних здібностей для роботи у сфері управління.

Неоднозначну роль у процесі професійного становлення відіграє роздратування. Наукові висновки Є. Б. Моргунова дозволяють стверджувати, що професійне середовище, компоненти якого можуть як роздратовувати працівника і викликати в нього професійну незадоволеність, призводити до неефективних витрат енергії, так і виконувати адаптаційні та «енерготизуючі функції» [11]. А. К. Маркова рекомендує кожній людині навчитися розвивати свої позитивні особистісні якості (мотиви, емоції, самооцінку) і через них впливати на прояв природних якостей, виробляючи оптимальний для себе адаптаційно-компенсаторно-корекційний стиль професійної діяльності. Дуже важливо, аби кожна людина знайшла своє місце в професійній структурі суспільства, що відповідає її індивідуальним устремлінням, індивідуальній активності та ініціативі, її індивідуальним мотивам та спроможностям (здатностям та здібностям), аби людина успішно включилася в професійну спільноту; усе це зазвичай розширює спектр індивідуальних можливостей [9]. Водночас адаптація вважається завершеною тоді, коли працівник досягає кваліфікації, що відповідає існуючим стандартам [3, с. 57], тобто вкотре наголошується на важливості професійної компетентності, якої, на нашу думку, недостатньо для професійної адаптації.

Отже, адаптаційний потенціал працівника в сучасних умовах включає різні види (підвиди) його потенціалу: фізіологічний, психологічний, інтелектуальний, соціально-статусний, ціннісно-орієнтаційний, морально-етичний, кваліфікаційний (компетентнісний), комунікаційний, культурний, організаційний, матеріально-фінансовий. Процес професійної адаптації, як і саму адаптивність як динамічну якість, варто розуміти як процес і якість у межах формування відносної (потенційної) та абсолютної професійної придатності. Адаптивність формується разом з інтелектом, професійною придатністю, самоактуалізацією, характером професійної готовності, мірою засвоєння працівником нової професійної діяльності, ступенем розвитку колективу, рівнем його згуртованості та внутрішньої інтеграції, вираженням діяльнісним аспектом роботи. З огляду на це краще адаптуватимуться не лише компетентні посадові особи, а професійно мобільні працівники, професіонали, які мають та розвивають власний професійний потенціал, психічні якості. На наш погляд, лише первинна адаптація може вважатися умовним етапом, з якого й починається вторинна, постійна адаптація як перманентний процес у складі процесу професійного становлення та розвитку людини. У процесі управління первинною та вторинною професійною адаптацією посадових осіб місцевого самоврядування важливо орієнтуватися на формування творчих стратегій процесу професійної адаптації. Професійній оцінці в аспекті сформованості адаптивності повинні підлягати міра сформованості аксіологічної (ціннісно-нормативної, ціннісно-орієнтаційної, внутрішньої мотиваційної) сфери працівника, професійної компетентності, професіоналізму, професійної мобільності.

Науковими проблемами подальших досліджень є визначення змісту організаційного сегменту адаптаційної бази органу місцевого самоврядування, теоретичних підходів до процесу управління професійною адаптацією як певного алгоритму дій, етапи якого відповідають основним функціям класичного управлінського циклу: плануванню, організації, мотивації, контролю, координації.

Список використаних джерел / List of references

1. **Веснин В. Р.** Практический менеджмент персонала : пособие по кадровой работе / В. Р. Веснин. – М. : ЮристЪ, 2001. – 496 с. [Vesnina V. R. Prakticheskiy menedzhment personala : posobie po kadrovoy rabote / V. R. Vesnin. – М. : Yurist, 2001. – 496 s.]
2. **Веснин В. Р.** Технология работы с персоналом и деловыми партнерами: учеб.-практ. пособие / В. Р. Веснин. – М. : ТД Элит-2000, 2003. – 592 с. [Vesnina V. R. Tehnologiya raboty s personalom i delovymi partnerami: ucheb.-prakt. posobie / V. R. Vesnin. – М. : TD Elit-2000, 2003. – 592 s.]
3. **Гринців М. В.** Психологічні особливості професійної адаптації молоді / М. В. Гринців // Наук. вісн. Миколаїв. держ. ун-ту ім. В. О. Сухомлинського. Сер. «Психол. науки». – 2012. – Т. 2, Вип. 9. – С. 54 – 57. – Режим доступу :

nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvmdups_2012_2_9_12.pdf [Hryntsiv M. V. Psykholohichni osoblyvosti profesiinoi adaptatsii molodi / M. V. Hryntsiv // Nauk. visn. Mykolaiv. derzh. un-tu im. V. O. Sukhomlynsko. Ser. «Psykh. nauky». – 2012. – Т. 2, Вуп. 9. – С. 54 – 57. – Rezhym dostupu : nbuv.gov.ua/j-pdf/Nvmdups_2012_2_9_12.pdf].

4. **Еругина М. В.** Управление адаптацией молодых врачей: обоснование направлений оптимизации / М. В. Еругина, Н. Г. Коршевр, Е. В. Завалева // Бюл. мед. интернет-конференций. – 2013. – Т. 3. – № 10. – С. 1133 – 1135 [Erugina M. V. Upravlenie adaptatsiyey molodyih vrachev: obosnovanie napravleniy optimizatsii / M. V. Erugina, N. G. Korshevr, E. V. Zavaleva // Byul. med. internet-konferentsiy. – 2013. – Т. 3. – № 10. – С. 1133 – 1135].

5. **Зайцева Т. В.** Управление персоналом : учебник / Т. В. Зайцева, А. Т. Зуб. – М. : ФОРУМ : ИНФРА-М, 2006. – 336 с. [Zaytseva T. V. Upravlenie personalom : ucheb. kn. / T. V. Zaytseva, A. T. Zub. – М. : FORUM : INFRA-M, 2006. – 336 s.].

6. **Зеер Э. Ф.** Психология профессий : учеб. пособие для студентов вузов / Э. Ф. Зеер. – 2-е изд., перераб., доп. – М. : Акад. проект ; Екатеринбург : Деловая кн., 2003. – 336 с. [Zeer E. F. Psihologiya professiy : ucheb. posobie dlya studentov vuzov / E. F. Zeer. – 2-e izd., pererab., dop. – М. : Akad. projekt ; Ekaterinburg : Delovaya kn., 2003. – 336 s.].

7. **Карташова Л. В.** Организационное поведение : учебник / Л. В. Карташова, Т. В. Никонова, Т. О. Соломанидина. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 220 с. (Сер. «Высшее образование») [Kartashova L. V. Organizatsionnoe povedenie : ucheb. kn. / L. V. Kartashova, T. V. Nikonova, T. O. Solomanidina. – М. : INFRA-M, 2001. – 220 s. (Ser. «Vyisshee obrazovanie»)].

8. **Мамайчук И.** Психокоррекционные технологии для детей с проблемами в развитии / И. Мамайчук. – СПб. : Речь, 2003. – 400 с. [Mamaychuk I. Psihokorreksionnyye tehnologii dlya detey s problemami v razvitii / I. Mamaychuk. – Spb. : Rechi, 2003. – 400 s.].

9. **Маркова А. К.** Психология профессионализма / А. К. Маркова. – М. : Знание, 1996. – 306 с. [Markova A. K. Psihologiya professionalizma / A. K. Markova. – М. : Znanie, 1996. – 306 s.].

10. **Митин А. Н.** Культура управления персоналом : монография / А. Н. Митин ; Уральская акад. гос. службы, Уральский гос. экон. ун-т. – Екатеринбург, 2001. – 577 с. [Mitin A. N. Kultura upravleniya personalom : monografiya / A. N. Mitin ; Uralskaya akad. gos. sluzhby, Uralskiy gos. ekon. un-t. – Ekaterinburg, 2001. – 577 s.].

11. **Модели** и методы управления персоналом : российско-британское учеб. пособие / под ред. Е. Б. Моргунова. – М. : Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2001. – 464 с. (Сер. «Б-ка журн. „Управление персоналом”») [Modeli i metody upravleniya personalom : rossiysko-britanskoe ucheb. posobie / pod red. E. B. Morgunova. – М. : Biznes-shkola «Intel-Sintez», 2001. – 464 s. (Ser. «B-ka zhurn. „Upravlenie personalom”»)].

12. **Панченко Л. Л.** Адаптация к профессиональной деятельности : учеб.

пособие / Л. Л. Панченко. – Владивосток : Мор. гос. ун-т им. адмирала Г. И. Невельского, 2006. – 35 с. [Panchenko L. L. Adaptatsiya k professionalnoy deyatelnosti : ucheb. posobie / L. L. Panchenko. – Vladivostok : Mor. gos. un-t im. admiral G. I. Nevelskogo, 2006. – 35 s.].

13. **Психология** развития / под ред. А. К. Болотовой и О. Н. Молчановой. – М. : ЧеРо, 2005. – 524 с. [Psihologiya razvitiya / pod red. A. K. Bolotovoy i O. N. Molchanovoy. – М. : CheRo, 2005. – 524 s.].

14. **Сотникова-Мелешкина Ж. В.** «Адаптационный профиль» старшкласників із різним характером професійної готовності / Ж. В. Сотникова-Мелешкина // Вісн. ХНУ ім. В. Н. Каразіна. – 2012. – № 1024. – С. 42 – 51 [Sotnikova-Meleshkina Zh. V. «Adaptatsiyniy profil» starshoklasnykiv iz riznym kharakterom profesiinoi hotovnosti / Zh. V. Sotnikova-Meleshkina // Visn. KhNU im. V. N. Karazina. – 2012. – № 1024. – С. 42 – 51].

15. **Управление** персоналом : учеб. для вузов / под ред. Т. Ю. Базарова, Б. Л. Еремина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ, 2002. – 560 с. [Upravlenie personalom : ucheb. dlya vuzov / pod red. T. Yu. Bazarova, B. L. Eremina. – 2-e izd., pererab. i dop. – М. : YUNITI, 2002. – 560 s.].

16. **Федорова Н. В.** Управление персоналом организации : учеб. пособие / Н. В. Федорова, О. Ю. Минченкова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : КНОРУС, 2007. – 416 с. [Fedorova N. V. Upravlenie personalom organizatsii : ucheb. posobie / N. V. Fedorova, O. Yu. Minchenkova. – 3-e izd., pererab. i dop. – М. : KNORUS, 2007. – 416 s.].

17. **Цергой Т. А.** Особенности становления личностных компонентов профессионализма в условиях ситуативной заданности выбора сферы профессиональной деятельности : автореф. дисс. ... канд. психол. наук : 19.00.01 / Цергой Тереза Александровна ; ГОУ ВПО «Кубанский гос. ун-т». – Краснодар, 2008. – 155 с. [Tsergoy T. A. Osobennosti stanovleniya lichnostnykh komponentov professionalizma v usloviyah situativnoy zadannosti vyibora sferyi professionalnoy deyatelnosti : avtoref. diss. ... kand. psihol. nauk : 19.00.01 / Tsergoy Tereza Aleksandrovna ; GOU VPO «Kubanskiy gos. un-t». – Krasnodar, 2008. – 155 s.].

18. **Чорнобыль І. Є.** Організаційно-правовий механізм державного управління процесом адаптації персоналу в органах публічної влади : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Чорнобыль Ірина Євгенівна ; ЛПІДУ НАДУ. – Л., 2012. – 255 с. [Chornobyl I. Ye. Orhanizatsiino-pravoviy mekhanizm derzhavnoho upravlinnia protsesom adaptatsii personalu v orhanakh publichnoi vlady : dys. ... kand. nauk z derzh. upr. : 25.00.02 / Chornobyl Iryna Yevhenivna ; LRIDU NADU. – L., 2012. – 255 s.].

19. **Шекшня С. В.** Управление персоналом современной организации учеб.-практ. пособие / С. В. Шекшня. – Изд. 5-е, перераб. и доп. – М. : «Бизнес-школа „Интел-Синтез”», 2002. – 368 с. (Сер. «Б-ка журнала «Управление персоналом»») [Shekshnya S. V. Upravlenie personalom sovremennoy organizatsii ucheb.-prakt. posobie / S. V. Shekshnya. – Izd. 5-e, pererab. i dop. – М. : «Biznes-shkola „Intel-Sintez”», 2002. – 368 s. (Ser. «B-ka zhurnala «Upravlenie personalom»»)].

20. Шпекторенко І. В. Управління професійною мобільністю державних службовців : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.03 / Шпекторенко Ігор Валентинович ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2012. – 36 с. [Shpektorenko I. V. Upravlinnia profesiinoiu mobilnistiu derzhavnykh sluzhbovtsiv : avtoref. dys. ... d-ra nauk z derzh. upr. : 25.00.03 / Shpektorenko Ihor Valentynovych ; In-t zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. – К., 2012. – 36 s.]

Надійшла до редколегії 08.10.15

УДК 353.07::35.071.5

Ірина ШУМЛЯЄВА

*Національна академія державного управління
при Президенті України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ: ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ДЛЯ УКРАЇНИ

Аналізуються особливості становлення систем територіальної організації влади в країнах Європейського Союзу. Процеси реформування територіальної організації влади розкриваються через основні критерії (організацію влади на певному територіальному рівні держави та систему органів, які в межах цієї території проводять управлінську діяльність, вирішуючи питання місцевого значення), що дозволило виокремити два основні підходи до співвідношення місцевого управління і місцевого самоврядування. Розглядаються основні хвилі та причини адміністративно-територіальних перетворень у країнах ЄС, виділяються спільні риси сформованої територіальної організації влади. Розглядаються умови, які сприяли проведенню структурних та функціональних реформ організації влади на місцевому рівні країн-членів Європейського Союзу, а також наводиться зміст проведених трансформацій.

Ключові слова: територіальне управління, організація влади, місцеве управління, місцеве самоврядування, реформа.

Iryna Shumliayeva. The formation of systems of territorial organization of power: the experience of the countries of the European Union for Ukraine

The peculiarities of formation of systems of territorial organization of power in the countries of the European Union are analyzed. The processes of reforming the territorial organization of the authorities are shown through the basic criteria (organization of power on a proper territorial level of the state and the system of bodies that within this territory carry out management activities solving issues of local importance). That allows to distinguish two basic approaches to the ratio of local governance and local self-government. The major waves and causes of the

© Шумляєва І. Д., 2015

administrative reforms in the EU countries are presented; the common traits of the current territorial organization of power are highlighted. The paper considers the conditions that contributed to the implementation of structural and functional reforms of the organization of power at the local level in old and new Member States of the European Union, as well as the contents of the carried out transformations is described.

Key words: territorial administration, organization of power, local government, local self-government, reform.

В умовах реформування вітчизняного місцевого самоврядування та територіальної організації влади вбачається надзвичайно важливим узагальнення досвіду країн ЄС щодо проведення реформ з удосконалення систем територіального управління. Участь України в європейських інтеграційних процесах актуалізує необхідність вивчення засад становлення систем місцевого управління та сучасної практики діяльності відповідних інституцій розвинених країн.

Незважаючи на те що в Україні закладені правові засади здійснення місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, система територіальної організації влади потребує удосконалення з метою підвищення ефективності публічного управління суспільним розвитком на відповідних територіях. Як зазначається в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, збереження диспропорційності адміністративно-територіального устрою як основи існування нерациональної територіальної організації влади призводить до конфлікту компетенцій як між самими органами місцевого самоврядування, так і між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади [4]. Тому аналіз позитивних і негативних тенденцій формування, а також функціонування органів місцевої влади в європейських країнах дозволить виділити основні принципи та механізми, які слід урахувати в процесі вдосконалення публічного управління під час проведення структурних реформ територіальної організації влади в Україні.

Проблематика формування та вдосконалення територіальної організації влади висвітлена в працях Х. Алдерфера, І. Бодрової, І. Бусигіної, Т. Верхеджена, Р. Вона, Д. Елерса, О. Курочкіна, О. Оффердала, А. Ткачука, О. Траніна, О. Черкасова та ін. Однак, зважаючи на багатоаспектність питань побудови ефективної системи територіального управління, слід зазначити, що нині вони недостатньо розроблені та потребують більш глибокого вивчення.

Метою статті є аналіз досвіду країн ЄС щодо формування систем територіальної організації влади з метою його використання в Україні.

Удосконалення систем територіального управління в країнах ЄС протягом другої половини ХХ – початку ХХІ ст. стало одним із