

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління
та національної безпеки
Кафедра економічної теорії,
інтелектуальної власності та публічного
управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

РОГОЖКИН ДМИТРО ВОЛОДИМИРОВИЧ
(прізвище, ім'я, по батькові здобувача вищої освіти)

УДК: 331.108:352.071
(індекс)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

РОЗВИТОК КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОРГАНІВ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
(тема роботи)

281 «Публічне управління та адміністрування»
(шифр і назва спеціальності)

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр
кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання
ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело

Д. В. РОГОЖКИН
(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи
ДАЦІЙ Надія Василівна
(прізвище, ім'я, по батькові)

доктор наук з державного управління, професор
(науковий ступінь, вчене звання)

АНОТАЦІЯ

РОГОЖКИН Д. В. Розвиток кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису. Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування. – Поліський національний університет, Житомир, 2024.

Сформовано кадровий потенціал сталого розвитку територіальних утворень в державі та визначено теоретичні аспекти впливу якості кадрового складу на ефективність діяльності органів місцевого самоврядування. Досліджено управління кадровим потенціалом органів місцевого самоврядування.

Проведено оцінку розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування, обґрунтовано компетентнісний підхід до розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування. Розглянуто механізм формування, розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: ефективність діяльності, кадровий потенціал, механізм формування, органи місцевого самоврядування, професійна компетентність, публічне управління, соціально-економічний розвиток територій, сталий розвиток, територіальні утворення, управління.

SUMMARY

Rohozhkyn D. Development of personnel potential of local self-government bodies. – Qualification work on the rights of the manuscript. Qualification work for obtaining a master's degree in specialty 281 «Public management and administration» – Polissia National University, Zhytomyr, 2024.

The personnel potential of the sustainable development of territorial entities in the state has been formed and the theoretical aspects of the impact of the quality of personnel on the effectiveness of local self-government bodies have been determined. The management of personnel potential of local self-government bodies has been studied.

An assessment of the development of the personnel potential of local self-government bodies was carried out, and the competence-based approach to the development of the personnel potential of local self-government bodies was substantiated. The mechanism of formation and development of personnel potential of local self-government bodies is considered.

Key words: activity efficiency, personnel potential, formation mechanism, local self-government bodies, professional competence, public administration, socio-economic development of territories, sustainable development, territorial formations, management.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	7
1.1. Формування кадрового потенціалу сталого розвитку територіальних утворень в державі	7
1.2. Теоретичні аспекти впливу якості кадрового складу на ефективність діяльності органів місцевого самоврядування	13
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1	18
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	19
2.1. Управління кадровим потенціалом органів місцевого самоврядування як необхідна умова сталого соціально-економічного розвитку територій	19
2.2. Оцінка розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування	25
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2	30
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	31
3.1. Компетентнісний підхід до розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування	31
3.2. Механізм формування та розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування	38
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3	44
ВИСНОВКИ	45
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	48
ДОДАТКИ	53

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Протягом останніх років у науці публічного управління наголошується на дослідженні питань управління соціально-економічними процесами регіонів. Одним з практичних результатів даної діяльності в Україні є реформа місцевого самоврядування, яка спрямована на необхідність вирішення місцевими органами влади принципово нових завдань. Зміна змісту цілей, завдань, функцій та повноважень місцевих органів влади спричинило значне ускладнення та розширення поля діяльності службовців в органах місцевого самоврядування. Ефективність цієї роботи багато в чому залежить від якості кадрового складу органів місцевого самоврядування, що передбачає формування такого кадрового корпусу службовців, який відповідав би сучасним вимогам кадрової політики і був би здатний вирішувати соціальні та економічні проблеми територіальних утворень.

Результати соціально-економічного розвитку територіальних утворень значною мірою залежать від наявності в органах місцевого самоврядування керівників та фахівців, здатних стати основною рушійною силою у реалізації завдань ефективного управління, мотивованих, націлених на вирішення завдань сталого розвитку територій та зміцнення нашої державності. Виходячи з цього, це дає можливість підтвердити актуальність кваліфікаційного дослідження.

Помітний внесок у вивчення загальної проблематики кадрової політики та розвитку кадрового потенціалу як її складової зробили такі автори як: Р. Думін, Я. Жовнірчик, Ю. Ковбасюк, О. Костенко, Н. Нижник та ін. Сутність компетентнісного підходу розглядається у роботах Л. Антонова, І. Дробот, С. Дубенко, М. Карпа, К. Комарова, С. Серьогін.

Метою дослідження є розвиток теоретичного забезпечення управління кадровим потенціалом органів місцевого самоврядування як необхідної умови сталого соціально-економічного розвитку територіальних утворень.

Завдання дослідження:

- сформувати кадровий потенціал сталого розвитку територіальних утворень в державі;
- визначити теоретичні аспекти впливу якості кадрового складу на ефективність діяльності органів місцевого самоврядування;
- дослідити управління кадровим потенціалом органів місцевого самоврядування;
- провести оцінку розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування;
- обґрунтувати компетентнісний підхід до розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування;
- розглянути механізм формування, розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є кадровий потенціал органів місцевого самоврядування.

Предмет дослідження – процес розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування.

У ході дослідження були використані прикладні *методи наукових досліджень* у вивченні конкретних економічних та соціальних проблем, різні методи та процедури обробки та аналізу емпіричних даних. З позицій системного підходу також аналізувалося місцеве самоврядування, яке було розглянуто як особливий елемент державного устрою та як автономну систему утворення. Інституційний підхід дає можливість розглядати управління кадровим потенціалом як сукупність формально-юридичних норм, що регулюють відносини у системі органів місцевого самоврядування.

Інформаційна основа кваліфікаційної роботи склали: Конституція України, закони України, монографії, статті вітчизняних науковців зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування».

Публікації дослідження: **Рогожкін Д.В.**, Дацій Н.В., Молчановський О.В., Машталер Т.А. Соціальні технології у становленні кадрового потенціалу системи публічного управління та надання медичних послуг. *Державне*

управління: удосконалення та розвиток. 2024. № 11. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/2240/2269>.

Практична значущість роботи полягає у можливому застосуванні її результатів для формування, накопиченні та розвитку потенціалу управлінських кадрів на місцевому рівні, і навіть у процесі розробки муніципальних програм економічного та розвитку.

Елементи наукової новизни: розроблено напрями розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування на засадах використання компетентнісного підходу до розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування та удосконалення механізму формування й розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування.

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи були визначені необхідністю вирішення поставлених наукових завдань. Дослідження викладено на 53 сторінках, складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел – (45 джерел) та додатків.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Формування кадрового потенціалу сталого розвитку територіальних утворень в державі

Формування демократичної правової державності та соціально орієнтованої ринкової економіки неможливе без ефективного функціонування місцевого самоврядування, яке є особливим інститутом, що найбільше поєднує волю держави та інтереси місцевого співтовариства.

У сучасних умовах суттєво зростає роль та значення теоретичних та прикладних досліджень проблематики місцевого самоврядування в цілому [21; 39] та економічної основи його функціонування зокрема. Місцеве самоврядування відповідно до Конституції України [20] та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [32] формує нормативно-правову основу в державі.

Місцева влада, найбільш наближена до населення, і вирішує найнагальніші питання, тому визначення поняття та сутності місцевого самоврядування на основі виділення його інтегруючих ознак та елементів має важливе теоретико-практичне значення у реалізації пріоритетного напрямку соціально-економічної політики держави щодо сталого комплексного розвитку територій.

У сучасній науці «Публічне управління та адміністрування» є різні визначення поняття місцевого самоврядування, незважаючи на те, що всі дослідники ґрунтуються на статтях Конституції України [20] та визначенні, яке дано у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [32]. У законі йдеться, що місцеве самоврядування «місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання

місцевого значення в межах Конституції і законів України» [20]. У визначенні Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [32] дається характеристика місцевого самоврядування як форми народовладдя, а також наголошується, що органи місцевого самоврядування не входять до системи органів державної влади; показує, що місцеве самоврядування здійснюється з урахуванням історичних та інших місцевих традицій. У цьому структура органів місцевого самоврядування визначається населенням самостійно; органи місцевого самоврядування самостійно керують комунальною власністю, формують, затверджують та виконують місцевий бюджет, встановлюють місцеві податки та збори, здійснюють охорону громадського порядку, а також вирішують інші питання місцевого значення [32]. Конституція України [20] гарантує місцевому самоврядуванню право на судовий захист, компенсацію додаткових витрат, що виникли в результаті рішень, прийнятих органами виконавчої влади, заборонаю на обмеження прав місцевого самоврядування, встановлених Конституцією України та законів України [32; 33; 34], таким чином, закріплює право населення на місцеве самоврядування і визнає місцеве самоврядування однією з основ конституційного ладу в нашій державі.

Термін «місцеве самоврядування» немає цілком точного і єдиного наукового значення і багатьма авторами трактується по-різному.

Найбільш широке тлумачення цього поняття було дано ще XVII столітті в Англії, звідти запозичено у минулому столітті державознавцями Німеччини (Selbstverwaltung). Відомий німецький державознавець Г. Еллінек визначав місцеве самоврядування як «державне управління за посередництвом осіб, які не є професійними державними посадовими особами, – управління, яке на протиположність державно-бюрократичному є управління за посередництвом самих зацікавлених осіб» [18, с. 79].

В. С. Куйбіда, М. С. Куйбіда, О. О. Бабінова пропонують розуміти «щодо самостійного рівня публічної влади у державі, що забезпечує вирішення місцевим співтовариством питань свого безпосереднього життєзабезпечення з

урахуванням принципів самоорганізації, самофінансування, самоконтролю» [21, с. 58].

З погляду Р.Б. Бедрій та С.Я. Бурди «місцеве самоврядування можна розглядати як основу конституційного ладу; як право населення на вирішення питань місцевого значення; як форму народовладдя; як діяльність населення з вирішення питань місцевого значення; як один з різновидів соціального управління» [5, с. 31].

Місцеве самоврядування сприймається як самостійний рівень громадської влади у державі. С. Дубенко вважає, що місцеве самоврядування – «це децентралізована форма організації територіальної публічної влади» [11, с. 52]. Інші розглядають його як одну з форм народовладдя. На думку окремих дослідників [30; 37; 40], місцеве самоврядування – це «самостійний устрій своїх справ територіальними громадами, які діють у встановлених просторових кордонах. Це спеціальний вид самоврядування, виступаючий складовою загальної системи соціального управління, тобто, системи організації життя у цій країні. У цій якості місцеве самоврядування має низку ознак, що позначають його як багатоаспектний політико-правовий інститут, властивий будь-якій демократичній державі» [30, с. 125]. З цієї позиції місцеве самоврядування – це з основ конституційного ладу; форма народовладдя; елемент правового статусу громадянина; спосіб оптимізації соціального управління; інститут організації та надання послуг громадянам. Не можна не погодитися з думкою, що «місцеве самоврядування (муніципальна влада) та державна влада – форми єдиної публічної влади (влада народу) у державі» [26, с. 189].

Справжнє дослідження виходить з розумінні місцевого самоврядування як «права й реальної спроможності органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину справ і керувати нею, діючи у межах закону, під відповідальність й у інтересах місцевого населення» [1]. Іншими словами, місцеве самоврядування реалізується через управлінську діяльність органів

місцевого самоврядування на користь населення, ґрунтуючись на засадах легітимності публічної влади.

Конституція України [20] має на основі становища Європейської хартії місцевого самоврядування [33]. Вона визнає місцеве самоврядування однією з основ конституційного ладу, закріплює право населення на місцеве самоврядування. Відповідно до цього Г.В. Падалко констатує, що «місцеве самоврядування: 1) інструмент покращення рівня життя місцевого населення; 2) вирішує питання як місцевого значення, так і регіонального значення; 3) ґрунтується на сукупності принципів, основним з яких є відповідальність; 4) використовує різні форми прямого волевиявлення територіальної громади» [29, с. 97].

Одночасно під час проведення дослідження відрізнялися поняття «менеджмент», «муніципальне управління», «місцеве самоврядування» (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Відмінність понять «менеджмент», «муніципальне управління», «місцеве самоврядування»

Об'єкт порівняння	Менеджмент	Муніципальне управління	Місцеве самоврядування
Суб'єкт	Керівники суб'єкта господарювання	Органи місцевого самоврядування, місцеве населення	Територіальна громада, органи місцевого самоврядування
Об'єкт	Сукупність ресурсів	Територіальне утворення	Територіальна громада
Мета	Фінансовий результат	Задоволення колективних (суспільних) інтересів та потреб територіальної громади Створення умов для стійкого соціально-економічного розвитку	Вирішення соціальних та економічних проблем місцевого значення

Джерело: [40, с. 85].

Економічна основа місцевого самоврядування є однією з основоположних частин місцевого самоврядування, без якої ставиться під сумнів діяльність та

існування територіальних утворень. Економічний добробут та соціальний розвиток територіальних утворень значною мірою залежить від наявності кадрових ресурсів, представленості органів місцевого самоврядування керівників і фахівців, здатних здійснювати ефективне управління локальному рівні. Вищесказане послужило приводом виділення економічної категорії «соціально-економічні основи місцевого самоврядування», що поєднує фінансові, матеріальні (майнові) і кадрові ресурси місцевого самоврядування. При цьому «кадровий потенціал» як об'єкт кадрової політики включений «...до складу соціально-економічних основ місцевого самоврядування через його розгляд у контексті вирішення економічних та соціальних проблем територіальних утворень» [40, с. 48].

При дослідженні економічних та соціальних проблем місцевого самоврядування основна увага зосереджується на питаннях недостатньої забезпеченості територіальних громад доходами, однак збір, аналіз та систематизація інформації дозволили виявити та систематизувати цілу низку економічних та соціальних проблем місцевого самоврядування з виділенням блоків [35]: підприємництво, фінанси, людський капітал, організаційно-економічні питання організації місцевого самоврядування, економічний потенціал, зовнішньоекономічна діяльність, кадровий потенціал – з використанням інструментарію вимірювання, оцінювання, контролю та покращення якості економічних процесів, що дозволило не лише наочно візуалізувати систематизовану структуру економічних та соціальних проблем місцевого самоврядування, а й провести аналіз ключових причин проблем, що виникають, визначити основні причинно-наслідкові зв'язки факторів та наслідків у досліджуваній проблемі, що згодом може стати інструментом запобігання виникненню проблем. До ключових проблем місцевого самоврядування належить проблема невідповідності обсягу повноважень, віднесених до компетенції органів місцевого самоврядування, і наданих у їхнє розпорядження матеріально-фінансових ресурсів.

Особливе місце серед економічних та соціальних проблем місцевого самоврядування займає кадровий потенціал служби в органах місцевого самоврядування (ОМС), де умовно можна виділити три ключові напрями:

- недостатня професійна кваліфікація службовців ОМС;
- низька (чи повне номінальне і формальне відсутність) «корпоративна культура публічних службовців, що виявляється у недостатньому розвитку моральних цінностей і норм поведінки співробітників, що знижує ефективність публічного управління і призводить до економічних та соціальних проблем» [24, с.41];
- недостатня «привабливість служби в ОМС в порівнянні з іншими видами професійної діяльності (включаючи порівняно низьку оплату праці та високе психологічне навантаження службовців)» [19, с.67].

Зазначені соціально-економічні проблеми місцевого самоврядування перебувають у діалектичному взаємозв'язку з іміджем служби в ОМС. Однією з варіантів вирішення цього питання може бути підвищення престижності з допомогою вдосконалення технологій формування кадрового потенціалу місцевого самоврядування.

Важливо відзначити ще одну суттєву проблему органів місцевого самоврядування – проблема делегування окремих державних повноважень. На сьогоднішній день немає єдиної методики, за якою визначався б розмір фінансування делегованих державних повноважень. До проблем муніципального управління входять такі важливі питання як кумівство, корупція, низька активність щодо прийняття рішень поточних питань місцевого значення, інколи бездіяльність органів муніципального управління та ін.

Таким чином, формування кадрового потенціалу сталого розвитку територіальних утворень в державі вимагає як створення міцної правової бази, так й практичного використання сучасних кадрових технологій, зокрема пов'язаних із добором, підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації службовців в ОМС. Відомо, що саме в територіальних громадах кожна людина реалізує свої життєві сили, професійну майстерність та творчий

потенціал. Кадри органів влади місцевого самоврядування – особлива категорія, яка поєднує безліч фахівців різного посадового статусу, освітнього профілю та рівня кваліфікації, до професійно-особистісних та ділових якостей яких суспільством пред'являються підвищені вимоги. Для виконання таких вимог застосовуються «рекрутингові технології які мають бути науково обґрунтованими та практично апробованими, що забезпечують кадровий склад органів влади найбільш гідними, креативними професіоналами, для яких служіння на благо суспільства сприймається як норма життя та діяльності» [17, 28].

Одночасно з цим у сучасній науці «публічне управління та адміністрування» та практиці місцевого самоврядування досі не вироблено підходів до формування та реалізації кадрової політики, не впроваджено високоефективні сучасні кадрові технології. При цьому в системі кадрів служби в ОМС назріла необхідність планомірних дій, виваженості, послідовності та перспективності здійснення стратегічних цілей та завдань.

1.2. Теоретичні аспекти впливу якості кадрового складу на ефективність діяльності органів місцевого самоврядування

Територіальне утворення, будучи об'єктом місцевого самоврядування, завершують систему публічного управління держави. Територіальне утворення як носій суспільних (соціальних) функцій покликане [12, с. 39]:

- «забезпечити економічне середовище необхідною інформацією, що сприяє організації діяльності підприємств малого та середнього бізнесу;
- самостійно регулювати та оптимізувати у разі потреби економічні та соціальні процеси, реалізація яких на території перебуває у заздалегідь визначеному при плануванні векторі інституційного та соціально-економічного та розвитку».

Слід зазначити, що реалізація подібних функцій у системі місцевого самоврядування передусім передбачає чітке зонування як рівнів відповідальності, і можливостей інститутів управління. Володіння диференційованим набором управлінських інструментів, система владних інститутів, здатність цих інститутів реалізувати формалізовані дії – ось основні засади реалізації завдань, економічно та соціально значущих для місцевого співтовариства [21].

Розробку стратегії розвитку територіального утворення, розробку та реалізацію програм та проектів розвитку території, тактичне управління економікою та в цілому ресурсами здійснюють органи місцевої влади.

Рівень місцевого самоврядування також передбачає можливість з метою регулювання галузі (сфери) місцевої економіки створення органами місцевого самоврядування окремої юридичної особи територіальне утворення. Крім того, оптимізація функціонуючих організаційних структур можлива з метою приведення їх у відповідність до потреб в обслуговуванні ринку.

На сьогоднішній день досвід економічно розвинених країн Європи наочно демонструє, що саме управлінські методи досягнення мети та вирішення грамотно поставлених завдань мають вирішальне значення для послідовної реалізації місцевої інституційної, економічної та соціальної політики [15; 18].

Економічні та адміністративно-правові методи є ключовими інструментами впливу органів місцевого самоврядування на економічну політику території. У формі нормативних актів (постанови та розпорядження обов'язкового характеру) представлені адміністративно-правові методи управлінського впливу на місцевому рівні [40, с. 66].

Системний підхід і заснований на ньому аналіз дозволяє проаналізувати стан територіального утворення, розбиваючи її процеси на складові, що дозволяє розкрити сутнісні зміни, що відбуваються в них. Все це дозволяє місцевим органам влади отримати повністю достовірну інформацію для подальшого виділення економічно значущих пріоритетів та подальшого

орієнтування економічної політики на послідовне створення сприятливих умов для життєдіяльності місцевого населення, вирішення завдань розвитку території на основі наявної ресурсної бази [23].

У процесі системного аналізу та синтезу важлива комплексна фіксація кількісних факторів соціально-економічного розвитку території. Саме тому в рамках дослідження доцільно вдаватися до математичних і статистичних методів, які дозволяють отримати більш точні дані про стан економічної системи територіального утворення.

Територіальне утворення – це «складна соціально-економічна система з безліччю підсистем, що утворюють її цілісність та єдність» [12, с. 38]. Отже, розробка та реалізація економічної політики на основі системного підходу дає можливість осмислити та зрозуміти багато важливих явищ, підвести їх під загальні закони теорії, практичного втілення та знайти на цій основі оптимальні шляхи вирішення соціальних проблем на місцевому рівні. Системне дослідження дозволяє виявити зв'язки та відносини, що є як усередині об'єкта, так і в його взаємовідносинах із зовнішнім середовищем. Підсистеми всередині системи при цьому повинні розглядатися з обов'язковим врахуванням їхнього місця та функцій усередині цілого.

Стан системи як об'єкта, у разі територіального утворення, визначається властивостями як його окремих елементів, а й структури загалом. Структура та поведінка системи утворення характеризуються багаторівневістю та функціональною ієрархічністю, внаслідок чого певні аспекти поведінки системи зумовлюють окремі рівні.

Необхідно мати на увазі, що територіальне утворення виступає і як елемент систем вищого - регіонального, міжрегіонального порядку, яке окремі елементи є складовими систем нижчого порядку. Це вказує на те, що економічна політика тісно взаємопов'язана з регіональною, доповнюючи їх і тим самим беручи участь у вирішенні загальнодержавних завдань можна дійти невтішного висновку, що управління розвитком території є діяльність органів місцевого самоврядування з визначення завдань, розробці та реалізації заходів,

вкладених у створення сприятливих умов позитивної зміни економічної ситуації з досягнення намічених соціальних, економічних пріоритетів і інституційних результатів із задоволення потреб місцевого населення, а також щодо підтримки, реалізації та захисту його інтересів, що сприяють вирішенню загальнонаціональних завдань держави [12].

Визначення місцевою владою економічних завдань та механізмів їх реалізації, створення умов для економічного розвитку території є найбільш складною проблемою як у практиці, так і в теорії публічного регулювання. Зазвичай, у разі вибираються завдання з тієї сфери, де дієвість ринку недостатня. І, навпаки, у сферах, де очевидна неефективність економічного регулювання, мають діяти вільні ринкові сили.

Ми вважаємо, що в процесі вирішення даної проблеми, яка спочатку носить системний характер, необхідний комбінований підхід, відповідно до якого спочатку виділяються функції органів місцевого самоврядування і такі сфери діяльності, без яких неможливо обійтися територіальній громаді, а потім виявляються сфери діяльності яких процес регулювання дозволяє досягти максимально високих параметрів соціально-економічної ефективності порівняно з ситуацією, коли діють виключно ринкові регулятори.

Дослідження управління розвитком території дозволяє стверджувати, що реалізація перелічених нижче функцій має поширюватися саме на регіональне регулювання [12, с. 40]:

- «створення нормативно-правової бази для формування та реалізації стратегії соціально-економічного розвитку регіону;
- створення умов для конкуренції, організація управління комунальною власністю»;
- «виробництво саме тих товарів та послуг, які мають важливе значення для місцевого населення;
- забезпечення мінімуму соціальних гарантій у процесі реалізації соціальної політики регіону» [23].

Однак на сучасному етапі ефективність управління розвитком території залежить не тільки від того, який кадровий потенціал мають місцеві органи влади, а й від використовуваного ними набору важелів впливу на економічну систему.

Діяльність органів місцевого самоврядування в територіальному утворенні спрямовано соціально-економічний розвиток території, забезпечення благополуччя територіальної громади. І не викликає сумніву той факт, що формування професійного та компетентного кадрового корпусу служби в ОМС належить до найбільш значущих факторів соціально-економічного розвитку території, що визначає потребу у залученні, закріпленні на службі в ОМС висококваліфікованих управлінських кадрів та створення умов для їх професійного розвитку. Саме тому низький якісний рівень кадрового забезпечення в органах місцевого самоврядування, неадекватність реалізованих на сьогоднішній день адміністративних механізмів управління сприймається як одна з найбільш значних проблем [37].

В якості ключових причин дефіциту професійних кадрів виділяються дисфункції в системі залучення, відбору та просування співробітників, проблеми підготовки та підвищення кваліфікації службовців в ОМС [37].

Результативність та ефективність функціонування органів місцевого самоврядування багато в чому визначаються якістю вихідних матеріалів та інформації, що надходить у них, їх аналізом та узагальненням у первинних ланках управління. Про дієвість влади «та якість управління розвитком територіальних утворень в цілому можна судити лише за кінцевими результатами, тобто за тими змінами, які викликані цілеспрямованим управлінським впливом на життєдіяльність території» [38].

Органи місцевого самоврядування є соціальним інститутом, покликаним ув'язувати інтереси місцевого населення та діючих на територіальному утворенні численних державних та приватних систем, створювати та підтримувати сприятливі умови для формування господарських зв'язків, задоволення особистих та колективних потреб територіальної громади [40, с.

69]. Ефективність цієї діяльності багато в чому залежить від якості кадрового складу та ступеня відповідності кількісних та якісних характеристик керівної ланки сучасним вимогам, від рівня професійної компетентності у сфері місцевого управління.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

Таким чином, територіальне утворення є складною соціально-економічною системою, місце якої в системі влади та господарських зв'язків визначається його функціональним призначенням – виконувати відповідні зобов'язання перед державою та задовольняти широке коло потреб населення.

Управління економічним розвитком території передбачає діяльність органів місцевого самоврядування, яка спрямована на створення сприятливих умов для позитивної зміни економічної ситуації з метою досягнення намічених соціальних, економічних та інституційних результатів щодо задоволення потреб місцевого населення, що неможливо без кваліфікованих та мотивованих органів місцевого самоврядування та професійності яких є ключовим фактором підвищення ефективності всієї системи місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 2.

ОЦІНКА РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Управління кадровим потенціалом органів місцевого самоврядування як необхідна умова сталого соціально-економічного розвитку територій

Існує безліч підходів до трактування сутності категорії «потенціал», його складових його елементів та характер взаємозв'язку з іншими категоріями. За тривалий період становлення наукових підходів до вивчення даної категорії в науці «Публічне управління та адміністрування» не виробилося єдиної думки, а існуюча безліч тлумачень, найчастіше альтернативні та суперечливі. Одна з причин ситуації, що склалася, має етимологічний характер, оскільки слова «потенціал» запозичено, і саме це призвело до широкого смислового діапазону його вживання, довільного смислового забарвлення похідним від нього понять.

Термін «потенціал» походить від латинського слова *potentia*, що означає приховані можливість, потужність, силу. Сучасний тлумачний словник дає кілька визначень даного поняття [13]: «1. Ступінь потужності у будь-якому відношенні, сукупність всіх засобів, можливостей, необхідних для чогось. 2. Внутрішні можливості».

Розширене трактування змістового поняття «потенціал», представлене у працях Р. Думіна [13], полягає у його визначенні як «джерела можливостей, засобів, запасу, які можуть бути приведені в дію, використані для вирішення будь-якої задачі або досягнення певної мети; можливості окремої особи, суспільства, держави у певній галузі» [13, с. 35].

Потенціал (економічний, військовий, трудовий, науковий, фінансовий, духовний, кадровий) є «узагальненою, збірною характеристикою ресурсів, прив'язаною до місця і часу» [7, с. 158].

Розгляд поняття «кадровий потенціал» нерозривно пов'язаний з виявленням ступеня, в якому соціально-економічна система може мати розуміння компоненту людських ресурсів інклюзованих у поняття «трудоий потенціал» і «кадровий потенціал».

З позиції функціонального підходу трудовий потенціал можна визначити «як сукупність здібностей працівників до виконання конкретних дій, своєрідна міра людських ресурсів, здатність досягати в певних умовах конкретних результатів виробничої діяльності та вдосконалювати свої здібності, можливості у процесі професійної діяльності, вирішувати нетипові завдання, адаптуватися до змін» [6, с. 154].

Кадровий потенціал складає професійно підготовлену частину трудового потенціалу. Формування та розвиток кадрового потенціалу «включає в себе не тільки збагачення у людей професійної спроможності до праці, але і вирішення багатьох завдань поліпшення їх здоров'я, формування оптимістичного світогляду, високих духовно-моральних якостей, розвитку соціальної активності» [3].

При цьому під кадровим потенціалом суспільства розуміють «сукупність здібностей усіх працівників для здійснення певних цілей та вимог, що стоять перед суспільством. Наприклад – мати економіку певного рівня, відтворювати її складові на всіх щаблях виробничо-економічного циклу з певним ступенем ефективності» [6, с.99].

Розкриваючи теоретичні засади кадрової політики, її природи та призначення, В.А. Грабовський [9, с. 57] робить висновок, що «кадровий потенціал, кадри – це національне багатство країни, гарант її розвитку як правової, демократичної, соціальної держави, запорука її відродження як великої держави». «Кадровий потенціал – сукупна здатність людських трудових ресурсів країни до праці, служби, до виконання посадових обов'язків. Кадровий потенціал включає як кадровий склад працюючих, так і кадровий резерв, потенційно готовий до включення в службово-трудоий процес» [8] .

Т.Є. Кагановська виділяє кадровий потенціал суспільства: «Трудовий потенціал суспільства – це сукупна суспільна здатність до праці, потенційна дієздатність суспільства. Трудовий потенціал суспільства виступає у формі кадрового потенціалу суспільства (кадри є носієм трудової функції)» [16, с. 62].

Кадровий потенціал суспільства має кількісні та якісні характеристики [17, с. 90]: «чисельність працездатного населення – трудові ресурси; кількість робочого часу, що відпрацьовується працездатним населенням; ступінь стану здоров'я, розвиток та фізична дієздатність працездатних членів суспільства; освітній та кваліфікаційний рівень; рівень морального стану працездатного населення». Отже, кадровий потенціал є вимірником трудового потенціалу суспільства.

Розвиток кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування відбувається у зовнішньому та внутрішньому середовищі. Між кадровим потенціалом суспільства та системою місцевого самоврядування як його складової об'єктивно присутній взаємозалежність та взаємодія. Стан та розвиток кадрового потенціалу суспільства, його трудових ресурсів створюють основу для формування кадрового потенціалу місцевого самоврядування.

Кадровий потенціал – «один із суттєвих факторів, що визначає ефективність державної влади та місцевого самоврядування, та забезпечує керованість суспільними процесами» [38].

Поняття «кадровий потенціал» органу місцевого самоврядування відображає ресурсний аспект і, як зазначалося вище, є компонентом соціально-економічної основи місцевого самоврядування. Ціла низка процесів управління трудовим колективом відбувається у режимі саморегулювання, такі як [29, с. 87]: «зміна професійно-кваліфікаційної структури зайнятих, удосконалення організаційної структури, поліпшення психологічного клімату в колективі, інші соціально-економічні процеси».

Поняття трудового та кадрового потенціалу є важливими дефініціями для розуміння досліджуваного питання, але не дають повного уявлення про систему кадрового забезпечення місцевого самоврядування. У кожному регіоні

здатність органів місцевого управління ефективно виконувати своє завдання багато в чому залежить від організаційних факторів як структурного, так і функціонального характеру: створення відповідної системи органів місцевого самоврядування, розробки організаційної структури, формування компетентнісних профілів, технологій підбору та розміщення кадрів.

Головна складова кадрового потенціалу системи місцевого самоврядування – це службовці, так званий управлінський персонал. Управлінський персонал поділяється на дві основні групи: керівники та спеціалісти.

Принципова відмінність керівників від фахівців полягає у юридичному праві прийняття рішень та наявності у них у підпорядкуванні інших працівників. Залежно від масштабу управління розрізняють лінійних керівників, відповідальних прийняття рішень з усіх функцій управління, і функціональних, реалізують окремі функції управління [7; 10].

Система розвитку кадрового потенціалу місцевого самоврядування може бути умовно поділена на три функціональні блоки: формування кадрового потенціалу, накопичення кадрового потенціалу та використання кадрового потенціалу, по кожному з яких може бути окремо оцінена ефективність розвитку кадрового потенціалу для виявлення проблемних місць та розробки кадрової політики [11, с. 53].

Система формування кадрового потенціалу у внутрішньому середовищі місцевих органів влади має свої об'єктивні відмінності. Кадри органів місцевого самоврядування – це «трудові ресурси, що мають особистісні здібності, професійні знання та навички для досягнення цілей конкретного органу влади, а також певні можливості для участі в діяльності даного органу на вищому статусному рівні» [10, с. 148].

Розвиток кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування має здійснюватися на основі проведення комплексної оцінки кожного службовця, що передбачає оцінку [9]: 1) відповідності; професійної освіти; 2) рівня знань, умінь та навичок; 3) стажу на посаді; 4) динаміки кар'єрного зростання 5)

ділових, особистісних, фізичних, психологічних, моральних, людських та інших якостей.

Накопичення кадрового потенціалу у вигляді підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та стажування службовців ОМС відіграє важливу роль у процесі його розвитку та впливає на показники ефективності використання кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування.

Первинна підготовка службовців здійснюється у вищих навчальних закладах відповідно до освітньо-професійних програм за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

Професійна перепідготовка службовців є освітня діяльність, яка спрямована отримання додаткових теоретичних знань, практичних навичок, необхідні виконання нових видів професійної діяльності, що у відбуваються в результаті розвитку суспільства, появи нових технологій і інструментів управління.

Підвищення кваліфікації проводиться з метою оновлення теоретичних та практичних знань службовців ОМС у зв'язку із необхідністю освоєння ними навичок застосування сучасних методів вирішення професійних завдань. Підвищення кваліфікації може проводитись у вигляді короткострокового навчання з певної теми в рамках профілю професійної діяльності, а також як поглиблене вивчення проблем профілю професійної діяльності із захистом випускної кваліфікаційної роботи. Навчання здійснюється у міру необхідності, але не рідше одного разу на три роки протягом усієї трудової діяльності службовця ОМС [9].

Розстановка службовців передбачає раціональний, обґрунтований, доцільний розподіл працівників по структурним підрозділам і посадам відповідно до їх компетенцій.

Для підвищення ефективності кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування необхідно використовувати метод внутрішньої ротації. Переміщати людей необхідно внаслідок того, що тривале перебування на одній посаді знижує трудову мотивацію, співробітник обмежує кругозір рамками

однієї ділянки, звикається з недоліками, перестає збагачувати свою діяльність новими методами та формами. Зміна місць дозволяє порівняти ситуації, швидше адаптуватися до нових умов.

Планування кар'єри (професійного просування) – один із напрямків кадрової роботи в організації, орієнтоване на визначення стратегії та етапів розвитку та просування кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування.

Для безперервного розвитку професійно-кваліфікаційних навичок службовців ОМС у процесі накопичення кадрового потенціалу необхідним є прагнення самого службовця підвищувати рівень знань, навичок та умінь, розширювати професійний кругозір, творчо підходити до вирішення поставлених завдань. При цьому головною складовою успішної кар'єри слід вважати професійні особистісні характеристики: лідерські якості, вміння брати на себе відповідальність і приймати рішення, завзятість у досягненні мети.

Таким чином, кадровий потенціал органів місцевого самоврядування є сукупністю реальних і передбачуваних особистісних, професійних та інших можливостей, якими володіють представники територіальної громади для реалізації дій, спрямованих на постановку завдань та досягнення заданих суспільством цілей місцевого самоврядування на етапі соціально-економічного розвитку, відповідно до посадових обов'язків та в межах встановлених повноважень.

Створення на місцевому рівні системи розвитку кадрового потенціалу як єдності підсистем формування, накопичення та використання кадрового потенціалу дозволить підвищити ефективність діяльності органів місцевого самоврядування щодо вирішення економічних та соціальних проблем територій.

2.2. Оцінка розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування

Соціально-економічний розвиток регіонів загалом та окремих територіальних утворень, що характеризуються реальним та стійким зростанням рівня життя населення, недосяжно без розробки та впровадження ефективних механізмів розвитку кадрового потенціалу служби в органах місцевого самоврядування. Це пояснюється наявністю тісного взаємозв'язку між якісними характеристиками кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування та спрямованих наперед безперервним соціально-економічним розвитком території. Розвиток територіальних утворень як соціально-економічної системи певною мірою залежить від присутності на його території людей, здатних здійснювати ефективне управління на внутрішньо-регіональному рівні, які мають бути орієнтовані на досягнення цілей розвитку територіальної громади. Об'єктивні характеристики зв'язку розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування та рівня соціально-економічного розвитку територіального утворення є взаємно обумовлені процеси задоволення потреб та інтересів місцевого населення, зростання привабливості території для кваліфікованих фахівців. Без задоволення широкого кола соціальних, матеріальних та духовних потреб місцевого населення неможливе як нормальний розвиток будь-якої території, так і формування кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування.

Нами було визначено, що місцеве самоврядування є структуроутворюючим елементом соціально-економічної системи внутрішньо-регіонального регулювання, за допомогою якого забезпечується вирішення наступних основних завдань: задоволення життєво важливих потреб населення, забезпечення інтересів регіонального розвитку; реалізація прав громадян на участь в управлінні громадськими справами.

Необхідність вирішення зазначених питань призводить до розгляду кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування як особливої

характеристики органів місцевого самоврядування, мета розвитку якої полягає у забезпеченні якісного «обслуговування» місцевого населення та розвитку соціально-економічного потенціалу територіальної громади. Запропоноване поняття кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування відображає «можливості та здібності (у тому числі приховані) службовців в ОМС реалізовувати на практиці свої професійні знання, вміння та навички для продуктивного використання ресурсів території та реалізації регіональної економічної політики, що відповідає сучасним умовам та потребам соціально-економіки розвитку територіального утворення» [43, с. 49].

Тому формування та накопичення високопрофесійного та компетентного кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування, «забезпечення ефективності його використання вважаємо визначальними умовами успішного проведення в Україні реформи адміністративно-територіального устрою та вирішення соціальних та економічних проблем території» [43, с.90].

Таким чином, постановка питання розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування покладена в основу проведеної державою адміністративної реформи з урахуванням значущості кадрової політики місцевого самоврядування для розвитку окремих територій.

Реалізація особливого підходу до формування, накопичення та використання кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування дозволить вирішити протиріччя між кадровими потребами та реальним станом кадрового забезпечення.

Наше дослідження базується на розумінні розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування як цілеспрямованої діяльності з виявлення, формування, накопичення, раціонального використання та вдосконалення реальних та перспективних можливостей, якими володіє територіальна громада для виконання службою в ОМС своїх соціальних та економічних функцій.

Досить тривалий період з моменту початку перетворень у сфері місцевого самоврядування дозволяє дати оцінку змінам, їхнім соціальним наслідкам, що відбулися, а також розкрити найбільш проблемні сегменти кадрових процесів,

що протікають на місцевому рівні влади. Звернення до даних якісного та кількісного складу, освітнього рівня, стажу в ОМС в державі, в регіоні, а також у Житомирській області дозволяє охарактеризувати загальну ситуацію кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування в такий спосіб.

У сучасних умовах тип територіального утворення диктує потреба чисельності чиновників місцевого рівня (мінімальна штатна чисельність встановлюється у селі, селищі, максимальна – у місті). Порівняльний аналіз за кілька останніх років показує зниження чисельності, кількісна сталість у міських поселеннях, щорічне збільшення чисельності у районах та зниження чисельності у містах. У гендерному розрізі в органах місцевого самоврядування співвідношення жінок і чоловіків у 2023 р. по країні загалом становило 77,1 % до 22,9 % відповідно, у Житомирській області – 79,8 % та 20,2 % [41, с.60].

Дані свідчать про значну гендерну диспропорцію, яка існує незалежно від типу територіального утворення. У регіоні зберігається ситуація, коли чисельність жінок-службовців майже вчетверо більше, ніж службовців-чоловіків. До районів з найбільшим відсотковим співвідношенням службовців-жінок відносяться: Бердичевський (89,3 %), Коростенський (88,8 %) [35]. Найбільше чоловіків серед службовців в ОМС Житомирський (25,6 %) та Новоград-Волинський (25,2 %) районах [35].

Переважна більшість жінок в управлінському апараті територіальних утворень можна пояснити кількома причинами: по-перше, складом посад, по-друге, офісним характером виконуваної роботи, по-третє, відсутністю кар'єрного зростання, яке більш значуще для чоловіків.

Аналіз гендерного співвідношення службовців в ОМС за групами посад свідчить про наявність гендерної асиметрії на користь чоловіків при переході до вищих та головних посад в органах місцевого самоврядування [41, с. 62].

Важливим кількісним показником кадрового складу органів місцевого самоврядування є вікові характеристики. В даний час в Україні відзначається старіння кадрового корпусу працівників, які займають посади місцевого самоврядування. «По-перше, зменшилася кількість працівників до 30 років. За

останні три роки скоротилася кількість молоді на 11,9 %. По-друге, зменшилася кількість публічних службовців вікової категорії 40 – 49 років, зменшення останні три роки становило 16,7 %» [41, с. 64].

Слід зазначити, що оновлення кадрів в ОМС відбувається повільними темпами, і в перспективі може виникнути більший дисбаланс, який буде пов'язаний із нестачею висококваліфікованих кадрів.

Аналіз вікового складу службовців в ОМС показує, що, порівняно з середніми загальнодержавними показниками в Житомирській області, має місце процес збільшення віку співробітників місцевих органів влади.

Слабкий приплив молодих сил позначається лише на рівні компетентності і здатності діяти у сучасних динамічних умовах (якщо вірити поширеній думці, що молодь схильна до змін і динамізм їй властивий більшою мірою, ніж старшому поколінню).

Оцінка досвіду службової діяльності в органах публічної влади показує, що в Житомирській області у 2023 році переважним є стаж роботи понад 15 років. При цьому середній стаж на службі в ОМС – 9 років, а середній загальний стаж роботи – 19 років, що вказує на професіоналізацію служби в регіоні [41, с.70] (Додаток А).

Аналіз кадрових процесів у системі місцевого самоврядування дозволяє констатувати наявність певних проблем. З одного боку, віковий склад службовців в ОМС свідчить про накопичений досвід і вміння ефективно вирішувати завдання, що стоять перед територіальним утворенням. У той самий час освоювати нові компетенції з віком службовцям в ОМС стає дедалі складніше, що веде до труднощів у разі підвищення їх кваліфікації, перепідготовки. У зв'язку з цим виникає необхідність здійснення цілеспрямованої роботи із закріплення у кадровому складі місцевих органів влади чиновників, у тому числі за допомогою кадрового резерву, віком від 30 до 45 років. На думку фахівців [29; 38], найкращий вік для просування на вищі пости – від 35 до 44 років, оскільки саме в цей період розкривається управлінський потенціал та певні кар'єрні претензії.

Таким чином, аналіз кадрового забезпечення ОМС за останні три роки виявив такі тенденції.

1. Відбувається поступове зниження чисельності кадрового корпусу службовців ОМС (кількість зменшилася на 10,9 %).

2. Оновлення кадрів відбувається повільними темпами, що призводить до збільшення дисбалансу у віковій структурі працівників. При скороченні кількості молоді до 30 років (майже 12 %), зайнятої на службі, відбулося збільшення частки осіб віком від 59 років на 29,2 %.

3. Спостерігається зменшення частки працівників групи зі стажем від 1 року до 5 років на 6,3 %, групи зі стажем від 5 до 10 років на 5,3 % і водночас збільшення кількості осіб групи зі стажем від 15 років і більше. Це свідчить про недостатній вступ на службу ОМС «свіжих» кадрів і, як наслідок, відсутність у «вікового» складу чиновників міцної та перспективної молодшої зміни [41, с. 72].

4. Істотно покращилися показники рівня освіти службовців (вищу освіту мають майже 82 %). Однак, як і раніше, залишається невисокою питома вага чиновників, які мають профільну освіту за напрямками «Право» та «Економіка» (лише 41 %, у тому числі за напрямом «Публічне управління та адміністрування» – 18,6 %) [21, с. 69].

Недолік профільної освіти призводить до появи у чиновників вакууму наукових знань у галузі публічного управління та адміністрування, психології, інформаційних та проєктних технологій управління.

Збільшується кількість службовців ОМС, що підвищують свій рівень професіоналізму та компетентності у системі додаткової професійної освіти.

Реформування місцевого самоврядування з метою формування ефективної моделі публічного управління на внутрішньо-регіональному рівні неможливі без розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування, залучення на службу осіб, здатних забезпечити вирішення економічних та соціальних проблем територіальних утворень.

ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ 2

Аналіз принципів організації та діяльності органів публічного управління в Україні засвідчив поступову еволюцію управлінських підходів у напрямі впровадження сучасних концепцій, таких як проєктне управління та гнучкі методи (Agile). Ці інструменти сприяють підвищенню ефективності управлінських процесів, забезпечують гнучкість у прийнятті рішень, орієнтацію на результат та врахування потреб громадян. Водночас ефективність їх реалізації значною мірою залежить від наявності належного кадрового забезпечення на місцях.

Особливе значення в умовах децентралізації набуває розвиток кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування. Саме підготовлені, компетентні, орієнтовані на сервіс кадри є ключовою передумовою успішного впровадження реформ та забезпечення якісного управління на рівні територіальних громад. Визначено, що для сталого розвитку системи місцевого самоврядування необхідне формування нової управлінської культури, заснованої на принципах відкритості, ефективності, інноваційності та відповідальності.

Таким чином, результати проведеного дослідження підтверджують необхідність подальшої трансформації управлінських практик і підходів в Україні з урахуванням міжнародного досвіду, сучасних методів управління та системного розвитку людського капіталу на рівні органів публічної влади.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Компетентнісний підхід до розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування

Концептуальне обґрунтування можливих напрямів розвитку кадрового потенціалу є актуальним питанням в управлінні територіальними утвореннями. Формування управлінських кадрів та резерву компетентних фахівців стає ефективнішим при використанні науково обґрунтованих організаційних механізмів.

Підвищення ефективності роботи місцевих органів влади має спиратися на збалансовану кадрову політику, спрямовану на комплектування кадрового складу високопрофесійними та компетентними фахівцями. Одним з напрямів такої роботи відповідно до рішень керівництва держави є «впровадження компетентнісного підходу в методи розвитку та оцінки управлінських кадрів, розробка практичних методів виявлення значущих елементів професійної компетентності (окремих компетенцій), що співвідносяться з вимогами до професійної діяльності публічних службовців у сучасних умовах» [18, с. 79]. Отже, активне використання компетентнісного підходу стає однією з значних напрямів реформи місцевого самоврядування.

Науковці [7; 14; 17], які вивчають проблеми управління персоналом, відзначають активне включення компетентнісного підходу до різних форм роботи з кадрами в організаціях. В.В. Васильєв наголошує: «Компетентнісний підхід надає широкі можливості для опису професійних та особистісних аспектів, які потрібні для досягнення високого рівня ефективності організації загалом. З'являється можливість сконцентрувати увагу на ключових аспектах особистісних та ділових якостей, що впливають на результат, при цьому зберігається можливість використовувати поняття компетентності для опису

тих знань та умінь, які очікуються від працівників для ефективного виконання ними своїх обов'язків» [6, с.135].

Органи публічного управління всіх рівнів відрізняються деякою інерційністю щодо впровадження нових методів кадрової роботи порівняно з організаціями. Проте, в органах публічного управління стає помітною орієнтація на перехід до сучасних методів і технологій роботи з кадрами [16, с. 57].

Компетентнісний підхід, який у теорії та практиці управління персоналом зараз займає помітне місце і застосовується в різних кадрових технологіях (оцінки, атестації, висування на посаду та в кадровий резерв), орієнтує працівників органів місцевого самоврядування на підвищення ступеня своєї професійної підготовленості [17]. Але якщо для організацій, які здійснюють господарську діяльність, положення та принципи даного підходу набули поширення у практиці управління персоналом, то для органів місцевого самоврядування вони є ще багато в чому новими, які тільки закладаються в основу кадрових технологій. Проте встановлено, що за останні кілька років поняття «компетенція» і «компетентність» міцно закріпилися в практиці управління кадрами органів місцевого самоврядування [19, с. 81].

Компетентність (від латинського «competentio» – підходжу, відповідаю) можна подати як відповідність особи, яка обіймає посаду в органах влади, наданим йому повноваженням, покладеним на нього обов'язкам, поставленим перед ним завданням [10].

Термін «компетенції» у загальному сенсі, в якому він використовується в соціально-економічних дослідженнях, з'явився в роботі Р. Уайта [44] в 1959 як пояснювальний механізм мотивації до формування соціальних навичок.

Згодом цим терміном скористався Д. МакКлелланд [45], пояснюючи компетенціями різницю між людьми та його поведінкою, на що звертають увагу інші люди. Так, на першій стадії розвитку компетентнісного підходу компетенції стали позначати особливі індивідуальні властивості та якості.

Ідея компетенцій як особливого ресурсу формування ефективності народжена у межах американського поведінкового підходу. Як наголошує І. Дробот, «підставами у розвиток ідеології компетенцій послужило уявлення про те, що найрезультативніші, успішні, ефективні працівники (на відміну нерезультативних і неефективних) мають особливі внутрішні (психологічні) ресурси, які впливають на зростання продуктивності та якості їх праці» [10, с. 149].

Але компетентність у науковій літературі [10; 37; 38] розглядається і в інших інтерпретаціях, найчастіше схожих з інституційною, в якій проглядається цивілізаційний фактор: сучасне суспільство відчуває потребу в добре підготовлених до професійної діяльності спеціалістів та забезпечує їх необхідними для цього знаннями, навичками та вміннями, які індивід (фахівець) повинен інтеріоризувати на рівні своєї особистісної структури за допомогою набуття необхідного соціального та професійного досвіду, що і створює в кінцевому підсумку передумови формування компетентності працівника. Справедливість такого судження можна вивести з аналізу деяких визначень компетентності, наведених нижче (табл. 3.1).

Таблиця 3.1.

Підходи до визначення поняття «компетентність»

Автор	Зміст поняття «компетентність»
Дробот І.В. [10]	«Якісна характеристика навчання, що виражає здатність людини орієнтуватися і творити в рамках кваліфікаційної підготовки та, за попитом, виходити за її межі. ... якість, показник того, який навчений користується своєю кваліфікацією на практиці.
Тарасенко Т.М. [37]	Формування на базі загальної освіти таких професійно значущих для особистості та суспільства якостей, які дозволяють людині найповніше реалізувати себе у конкретних видах трудової діяльності, що відповідають суспільно необхідному поділу «праці та ринкових механізмів стимулювання».
Таран В. В. [38]	«Змістовні узагальнення теоретичних та емпіричних знань, представлених у формі понять, принципів, сенсоутворювальних положень. У найзагальнішому вигляді компетентності можна визначити як цілісну та систематизовану сукупність узагальнених знань».

Джерело: складено автором з [10, 37, 38].

Внаслідок різноманітних науково-практичних дискусій сьогодні стало ясно, що ключові компетентності характеризуються таким [9, с. 60]:

- відкривають можливість вирішувати складні, слабо структуровані, не алгоритмізовані завдання;
- дозволяють вирішувати різноманітні завдання у рамках службової діяльності;
- дають можливість переносити способи рішення в інші галузі професійної діяльності;
- вимагають складної ментальної організованості, тобто включення інтелектуальних та емоційних якостей;
- викликають консолідацію цілого набору організаторських та управлінських навичок;
- відкривають можливість реалізації різних рівнів особистості управлінця (від елементарного до глибокого).

Вивчаючи особливості компетентнісного підходу у сфері місцевого самоврядування, важливо дотримуватися суворих наукових поглядів на природу професійної компетентності. Професійна компетентність має формувати основу особистості сучасного управлінця. Вона є «ядром» професіоналізму і результатом уміння фахівцем (на рівні місцевого самоврядування) виконувати поставлені завдання досить чітко.

Дослідження питань, пов'язаних із професійною компетентністю, дає можливість знайти оптимальні методи підвищення ефективності діяльності керівників, розвиваючи змістовні сторони їхньої компетентності, на які вказує В.В. Васильєв [6, с. 211]: «Особа, яка має професійну компетентність, повною мірою втілює в собі нижче перелічені види компетентності:

- предметна компетентність, що означає готовність та здатність на основі предметних знань та умінь цілеспрямовано, предметно орієнтовано, самостійно вирішувати завдання та оцінювати результат;
- особиста компетентність – це готовність та здатність людини пояснювати, продумувати і оцінювати потреби, як у сім'ї, і у професії, й у

житті, і навіть розвиток власних здібностей. Вона включає такі особисті якості, як самостійність, здатність до критики, відповідальність, надійність;

— соціальна компетентність — включає готовність і здатність встановлювати соціальні відносини, при цьому дуже важливий розвиток соціальної відповідальності і солідарності».

Останнім часом у практиці управлінської діяльності підвищився інтерес до професійної компетентності службовців ОМС з урахуванням особистісно-мотиваційного аспекти управління, що допомагає зацікавити співробітників у виконанні своїх функціональних обов'язків ефективно у бік досягнення поставлених оперативних, тактичних і стратегічних цілей. Однією з особливостей управління органів місцевого самоврядування є зростаюча роль особистісних якостей, рівня його професійної компетентності. Однією з чинників, які впливають рівень мотивації, є процес розвитку професійної компетентності.

Професійна компетентність службовця дозволяє органам місцевого самоврядування грамотно освоювати передові управлінські, етичні, економічні, соціально-психологічні знання і основи цього вміло координувати свої професійні зусилля.

Таким чином, професійна компетентність службовця ОМС є основою особистості сучасного чиновника, що визначає рівень його професійної майстерності та супроводжується певним ціннісним та мотиваційним змістом.

Точні критерії та вимоги, що пред'являються до службовців ОМС, дозволяють організувати грамотну оцінку відповідності займаної посади, виявити службовців, які не відповідають займаній посаді, направити на підвищення кваліфікації тих, хто недостатньо компетентний у виконанні своїх посадових обов'язків [34].

Особливістю компетентнісного підходу в управлінні персоналом служби ОМС є переорієнтація цілей управлінської діяльності кадрових служб від «оцінки виконання адміністративно-розпорядчих функцій як традиційної основи кадрової роботи з урахуванням різних напрямків її діяльності

(включаючи питання оцінки, атестації та професіоналізації кадрів до попереднього формату), які дозволяють більш глибоко та предметно оцінювати професійні якості працівників» [17, с.88]. А це дозволяє більш ефективно формувати стратегії розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування з параметрами компетентності, які найбільшою мірою відповідають завданням, і стоять перед територіальною громадою.

Тому мета розвитку кадрового потенціалу місцевих органів влади у контексті компетентнісного підходу пов'язані з поліпшенням діяльності органів місцевого самоврядування та орієнтовані на більшу ефективність отримуваних результатів. З цього приводу Р. Думін підкреслює, що «мова йде про нову концепцію управління персоналом, яка концентрує увагу не на процесі або операційних результатах роботи, а на механізмах та інститутах управління на основі компетентнісного підходу та їх вплив на довгострокову ефективність» [13, с. 35].

Можна дійти висновку, що компетенцію стосовно сфер публічного управління слід вважати як планову (проектну) якість професійної підготовки та особистісних показників службовців ОМС, відповідного функціональним вимогам посади.

Отже, поняття «компетенція» відбиває інституційний зміст посади ОМС, а поняття «компетентність» – діяльнісну (процедурну) характеристику відповідності інституційним вимогам під час виконання посадових обов'язків публічними службовцями [37].

В цілому в науковій літературі [22; 24; 26; 29; 34], присвяченій різним аспектам служби в органах місцевого самоврядування, можна знайти дуже широкий спектр уявлень про компетенції, які необхідні для ефективної професійної діяльності службовців, і навіть різних переліків і класифікацій компетенцій. Безумовно, всі ці класифікації так чи інакше верифіковані і можуть бути використані на практиці, проте залишається відкритим питання про доцільність їх застосування в уніфікованих процедурах кадрового відбору для служби ОМС.

Для успішного застосування компетентнісного підходу органів місцевого самоврядування необхідно створення моделі компетенцій кожної групи посад. Модель компетенцій дозволить сформулювати конкретні підстави та правила ухвалення рішення для заміщення вакантної посади.

Модель компетенцій повинна містити обмежену кількість компетенцій для зручного та продуктивного застосування у роботі. Зазначимо, що при визначенні кількісного складу компетенцій можна керуватися однією з чотирьох моделей (способів) визначення компетенцій, які базуються на [18, с. 80]: «а) параметрах особистості; б) виконання завдань та діяльності; в) управлінні результатами діяльності; г) виконання виробничої діяльності».

У зв'язку з відсутністю практичного досвіду роботи як вихідну доцільно прийняти таку модель, яка включає в себе «особисті якості та досвід, якими володіє людина: знання, освіта, підготовка та інші особисті характеристики, які дозволяють йому ефективно виконувати свою діяльність» [15].

Модель компетенцій службовця ОМС є структурований опис вимог до його діяльності у вигляді формування набору самостійних компетенцій, які становлять описи інтеграції компонентів особистісного потенціалу працівника та її проявів під час виконання посадових обов'язків.

Отже, компетентнісний підхід стає дедалі популярнішим як і теорії, і у практиці управлінської діяльності. За останні кілька років поняття «компетентність», «компетенція», «професійна компетентність» та «модель компетенцій» стали використовуватись у прикладних дослідженнях [13; 14; 15; 17] управління кадрами публічної служби.

Таким чином, компетенція – це особисті якості, здібності та професійні навички, необхідні індивіду для здійснення певної діяльності. Стосовно сфери місцевого самоврядування, муніципального управління поняття «компетентність» відображає діяльнісну (процедурну) характеристику відповідності інституційним вимогам під час виконання посадових обов'язків службовцям ОМС, а поняття «компетенція» – інституційний зміст посади ОМС.

Професійна компетентність є основою особистості сучасного управлінця, визначає рівень його професійної майстерності, що супроводжується певним ціннісним та мотиваційним змістом.

Застосування компетентнісного підходу у розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування потребує створення моделі компетенцій, яка може розглядатися як інструмент оцінки кадрового потенціалу місцевих органів влади. Модель компетенцій постає як ключовий інструмент, індивідуальний оціночний профіль – як технічний результат, а оцінка кадрового потенціалу – як ціль.

3.2. Механізм формування та розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування

Пріоритетним напрямом у кадровій політиці ОМС має стати розвиток професіоналізму, найповніше застосування знань та вмінь службовців на користь територіальній громаді. Гарного спеціаліста-управлінця для системи місцевого самоврядування, муніципального управління потрібно виростити, але спочатку потрібно розглянути задатки управлінців у талановитих, працездатних кадрах, які вже прийшли на службу в ОМС або готові присвятити себе цій службі. Оптимальним рішенням проблеми нестачі на ринку готових фахівців є цілеспрямована робота з формуванням кадрового резерву у територіальному утворенню. І тому необхідний механізм формування резерву управлінських кадрів органів місцевого самоврядування як комплексний системно-організований процес виявлення, оцінки, відбору кадрів з урахуванням моделі компетенцій.

Суб'єктами, що реалізують даний механізм, є керівники та фахівці кадрових підрозділів, що передбачає володіння ними певним рівнем управлінської культури, знання основ компетентнісного підходу та готовність його застосування. Роль та значення управлінської культури у кадровій роботі

відповідних служб визначається тим, що через забезпечення системності мислення та діяльності вона «орієнтує на отримання оптимального результату, підвищення якості життєдіяльності у вигляді розкриття потенціалу (ресурсів) соціально-економічної системи та особистості, саморозвитку, формує здатність діяти раціонально, технологічно, конструктивно, інноваційно, гуманно» [14, с. 106]. А знання компетентнісного підходу та готовність його застосування сприяє адаптації передового досвіду кадрової роботи успішних комерційних організацій діяльності органів місцевого самоврядування при формуванні резерву управлінських кадрів.

Організаційний механізм формування резерву управлінських кадрів органів місцевого самоврядування базується на компетентнісному підході та враховує етапи формування управлінського резерву.

Особливістю представленого механізму є запровадження моделі компетенцій, яка дозволить проводити об'єктивну оцінку відповідності кандидата до резерву вимогам до певної посади.

Відправною точкою в організації кадрової роботи на рівні території має стати визначення мети резерву управлінських кадрів.

Потім необхідно здійснити планування, метою якого є задоволення потреб у кваліфікованому персоналі, прийнятому у необхідній кількості на відповідні посади для вирішення актуальних проблем, які стоять перед місцевою владою на теперішній час або у перспективі.

Основне завдання кадрового планування – «перевести існуючі цілі та плани організації на конкретні потреби, у кваліфікованих службовців, тобто. вивести невідому величину необхідних працівників із готівкового «рівняння» планів організації; і визначити час, коли вони будуть потрібні» [11, с. 54].

Визначення потреб у кадрах управлінського ланки територіального утворення має виходити з особливостей територіальної громади, навіщо необхідно проаналізувати рекомендації регіональних органів виконавчої влади щодо формування чисельності резерву управлінських кадрів виходячи з Реєстру посад служби ОМС та штатного розпису органу місцевого

самоврядування. Крім цього необхідно враховувати у віковій структурі частку осіб, що у найближчій перспективі досягають граничного віку перебування на службі ОМС, а також можливі ротації та кар'єрне зростання [11].

Після завершення оцінки потреб у кадрах управлінської ланки та планування чисельності резерву управлінських кадрів доцільно «розділити процеси реалізації механізму: на виявлення потенційних кандидатів та на розробку інструментарію оцінки» [9, с. 99].

Важливим є формування пулу претендентів для включення до резерву управлінських кадрів, під яким мається на увазі сукупність всіх осіб, які подали заяву на вступ на певну посаду за певний проміжок часу (час оголошення конкурсу). Цей процес можна назвати рекрутуванням. Він є залучення претендентів, які відповідають виробленим у цій територіальній громаді вимогам. І тут база кандидатів виступає основою формування пулу претендентів у резерв управлінських кадрів.

При його формуванні необхідно керуватися принципом кадрової відкритості органів місцевого самоврядування, муніципального управління, який є проекцією конституційного принципу рівного доступу громадян до служби ОМС. Кадрова відкритість може бути реалізована різними способами.

Пул претендентів для включення до управлінського резерву територіального утворення будується на основі соціальної бази за допомогою [1]:

- «рекомендацій залучених експертів, конкурсних та атестаційних комісій, керівників місцевих органів влади;
- підбору кандидатів серед фахівців та керівників підприємств та установ незалежно від їх організаційно-правових форм та галузевої належності;
- самовисування кандидатів у резерв управлінських кадрів».

Для створення ефективного пулу претендентів потрібно забезпечити активне надходження заяв. Найважливішим питанням у цьому випадку є [1]: 1) інформаційне забезпечення; 2) безпосередній рекрутинг.

Інформаційний супровід відбору пулу кандидатів може бути зроблено як за допомогою сайтів територіальних утворень, так і рекламних кампаній мас-медіа. Це визначається зокрема типовими рекомендаціями для органів місцевого самоврядування, в яких викладаються основні тези щодо порядку формування кадрового резерву в територіальних утвореннях та його інформаційного забезпечення. При цьому найкращим варіантом буде організація роботи спеціалізованого інформаційного ресурсу, який покликаний забезпечити ефективну взаємодію між громадянами громади, які виявили інтерес до вступу на службу ОМС.

Досвід створення такого спеціалізованого інформаційного ресурсу є. «Національна школа управлінців» ; «Національна школа управлінських кадрів : успіх через партнерство» при МОН України; «Центр професійного розвитку управлінських кадрів ННІ «Інститут державного управління»» [13], який розроблений з метою розвитку не тільки кадрового потенціалу публічної служби, а також покликаний забезпечити залучення в органи публічного управління професіоналів з комерційного сектора та структур громадянського суспільства.

На місцевому рівні рекомендується проведення інформаційної кампанії з використанням мас-медіа та інтернет-ресурсів (особливо шляхом звернення до місцевих інтернет-спільнот). Метою такої кампанії має стати підвищення інтересу населення до служби ОМС, підняття її престижу, а подальшому формуванню пулу претендентів для включення до резерву управлінських кадрів та залучення до участі у конкурсі всіх зацікавлених осіб.

Залучення кандидатів з більш вираженими показниками «професійної придатності» досягається безпосередньо при рекрутингу, який покликаний налагодити контакт між кадровими службами та потенційними співробітниками територіальних утворень з метою спонукати їх подати заяву на включення до резерву управлінських кадрів. У цьому випадку робота повинна вестись із громадськими та молодіжними організаціями, розташованими на території міста, села, селища» [9, с. 67].

При формуванні групи експертів, які мають вирішальне значення для відбору компетенцій, постають питання визначення її якісного та кількісного складу. Якісний відбір експертів повинен проводитись на основі принципу компетентності та типовості. Принцип типовості вимагає відбору резерву управлінських кадрів, як показано у (табл. 3.2): профілем та рівнем освіти; профілем професійної діяльності (як зв'язок із даною предметною сферою); досвід роботи з даного профілю (як безпосередньо стаж роботи в даній предметній сфері та загальний стаж роботи з профілю); рівнем розв'язуваних проблем (як відповідність рівня і характеру проблеми займаної посади).

Таблиця 3.2

Групові характеристики експертів, що приймають участь у формуванні моделі компетенцій для відбору резерву управлінських кадрів

Групи експертів	Рівень професійної орієнтації у проблемі	Інформованість про ситуацію	Очікуваний ступінь об'єктивності суджень
Відповідальні посадові особи	висока в рамках теоретичного осмислення	широка, за недостатнього знання соціально-економічних проблем та запитів населення	відносна об'єктивність у рамках офіціозу
Посадові особи функціонери	високі в рамках вузької спеціалізації	вузькі, на рівні вимог нормативних документів	відносні, але не комплексні, без широкого підходу
Представники структур громадянського суспільства	висока	достатня в соціальній сфері, але недостатня в економічній сфері	порівняно об'єктивна в рамках соціальної сфери муніципального району
Представники бізнес-спільноти	високий	достатня в економічній, але недостатня в соціальній ситуації	порівняно об'єктивна в рамках економічної сфери муніципального району
Представники населення	низька	недостатня або відсутня	відносна об'єктивність, яка базується на особистому досвіді
Незалежні експерти	найвища	широка, за недостатнього знання	максимальна об'єктивність локальної ситуації

Джерело: особисті дослідження автора

Алгоритм формування моделі компетенцій для відбору резерву управлінських кадрів включає чотири етапи (табл. 3. 3)

Таблиця 3.3

**Алгоритм формування моделі компетенцій для відбору до резерву
управлінських кадрів**

1 етап	Аналіз функціональних та професійних завдань, які виконуються на конкретній посаді ОМС
2 етап	Формування переліку професійних якостей які повинні мати службовці
3 етап	Формування моделей компетенцій конкретної посади
4 етап	Розробка інструментарію для оцінки і ступеню виразності компетенцій, які увійшли до моделі

Джерело: особисті дослідження автора

Для формування моделі компетенцій експертами були виділені компетенції з урахуванням необхідних вимог до посади голови районів, які відображають такі аспекти професійної діяльності, як: управлінські, фінансові, правові, економічні та соціально-психологічні.

У підсумкову модель компетенцій для цієї посади увійшли загальні та професійні компетенції, що набрали найбільшого сумарного значення за результатами оцінок усіх експертів:

Загальні компетенції [18]: прагнення працювати для суспільства (K1); здатність та готовність до лідерства (K2); володіння сучасними методами діагностики та аналізу соціально-економічних проблем (K3).

Професійні компетенції [18]:

- прийняття управлінських рішень та їх реалізація на практиці (K4);
- готовність до відповідальності за свої рішення (K5);
- вміння оцінювати наслідки рішень (K6);
- здатність до аналізу, організації та планування у сфері публічного управління (K7);
- володіння технологіями управління персоналом та кадрового аудиту (K8);
- здатність керувати у кризових ситуаціях (K9).

Як правило, в регіонах і на місцевому рівні в роботі з резервом управлінських кадрів застосовується така норма як виняток із складу резерву особи, яка більше одного разу відмовилася від запропонованої йому для заміщення посади, з відповідними наслідками у вигляді внесення до «чорного списку» при наступних процедурах формування пулу претендентів на включення до резерву Моніторинг кадрового резерву та аналіз виявлених змін можуть активізувати процедури додаткового набору до складу резерву, що вважатимуться реалізацією принципу безперервності у роботі з резервом керівних кадрів на місцевому рівні, і це свідчить про постійну потребу в сучасних соціальних технологіях, які можуть використовуватися в кадровій роботі [12, с. 42].

ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ 3

Таким чином, оптимальним вирішенням проблеми нестачі готових професійно підготовлених фахівців для заміщення керівних посад служби ОМС є формування резерву управлінських кадрів. Його особливістю є використання моделі компетенцій, що дозволяє проводити об'єктивну оцінку відповідності кандидата до резерву вимогам до певної посади.

У процесі реалізації проєкту з формування управлінського резерву була сформована модель компетенцій, що включає загальні та професійні компетенції з урахуванням аспектів професійної діяльності, що показала свою результативність. Розроблений механізм формування управлінського резерву територіальних утворень на основі компетентнісного підходу може створити перспективу вирішення проблеми забезпечення професійними та компетентними управлінськими кадрами.

ВИСНОВКИ

1. Формування кадрового потенціалу сталого розвитку територіальних утворень в державі вимагає як створення міцної правової бази, так й практичного використання сучасних кадрових технологій, зокрема пов'язаних із доббором, підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації службовців в органах місцевого самоврядування. Саме в територіальних громадах кожна людина реалізує свої життєві сили, професійну майстерність та творчий потенціал. Кадри органів влади місцевого самоврядування – особлива категорія, яка поєднує безліч фахівців різного посадового статусу, освітнього профілю та рівня кваліфікації, до професійно-особистісних та ділових якостей яких суспільством пред'являються підвищені вимоги.

2. Органи місцевого самоврядування є соціальним інститутом, покликаним ув'язувати інтереси місцевого населення та діючих на територіальному утворенні численних державних та приватних систем, створювати та підтримувати сприятливі умови для формування господарських зв'язків, задоволення особистих та колективних потреб територіальної громади. Ефективність цієї діяльності залежить від якості кадрового складу та ступеня відповідності кількісних та якісних характеристик керівної ланки сучасним вимогам, від рівня професійної компетентності у сфері місцевого управління.

3. Кадровий потенціал органів місцевого самоврядування є сукупністю реальних і передбачуваних особистісних, професійних та інших можливостей, якими володіють представники територіальної громади для реалізації дій, спрямованих на постановку завдань та досягнення заданих суспільством цілей місцевого самоврядування на етапі соціально-економічного розвитку, відповідно до посадових обов'язків та в межах встановлених повноважень.

Створення на місцевому рівні системи розвитку кадрового потенціалу як єдності підсистем формування, накопичення та використання кадрового потенціалу дозволить підвищити ефективність діяльності органів місцевого

самоврядування щодо вирішення економічних та соціальних проблем територій.

4. Встановлено, що недолік профільної освіти призводить до появи у чиновників вакууму наукових знань у галузі публічного управління та адміністрування, психології, інформаційних та проєктних технологій управління. Збільшується кількість службовців органів місцевого самоврядування, що підвищують свій рівень професіоналізму та компетентності у системі додаткової професійної освіти.

Реформування місцевого самоврядування з метою формування ефективної моделі публічного управління на внутрішньо-регіональному рівні неможливі без розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування, залучення на службу осіб, здатних забезпечити вирішення економічних та соціальних проблем територіальних утворень.

5. Доведено, що компетенція – це особисті якості, здібності та професійні навички, необхідні індивіду для здійснення певної діяльності. Стосовно сфери місцевого самоврядування, муніципального управління поняття «компетентність» відображає процедурну характеристику відповідності інституційним вимогам під час виконання посадових обов'язків службовцями органів місцевого самоврядування, а поняття «компетенція» – інституційний зміст посади органів місцевого самоврядування.

Професійна компетентність є основою особистості сучасного управлінця, визначає рівень його професійної майстерності, що супроводжується певним ціннісним та мотиваційним змістом. Застосування компетентнісного підходу у розвитку кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування потребує створення моделі компетенцій, яка може розглядатися як інструмент оцінки кадрового потенціалу місцевих органів влади. Модель компетенцій постає як ключовий інструмент, індивідуальний оціночний профіль – як технічний результат, а оцінка кадрового потенціалу – як ціль.

6. Оптимальним вирішенням проблеми нестачі готових професійно підготовлених фахівців для заміщення керівних посад служби органів

місцевого самоврядування є формування резерву управлінських кадрів. Його особливістю є використання моделі компетенцій, що дозволяє проводити об'єктивну оцінку відповідності кандидата до резерву вимогам до певної посади.

У процесі реалізації проєкту з формування управлінського резерву була сформована модель компетенцій, що включає загальні та професійні компетенції з урахуванням аспектів професійної діяльності, що показала свою результативність. Розроблений механізм формування управлінського резерву територіальних утворень на основі компетентнісного підходу може створити перспективу вирішення проблеми забезпечення професійними та компетентними управлінськими кадрами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аксьонова О. В., Волківська А. М., Яценко О. М., Якобчук В. П., Завгородній А.А. Теоретичні та організаційні аспекти формування та реалізації кадрової політики в органах державної влади та місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2602> (дата звернення: 16.11.2024).
2. Алюшина Н. О. Оптимізація діяльності державних службовців в структурі органів виконавчої влади. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2004. № 1–2 (9–10). С. 323–327.
3. Антонова Л. В., Козлова Л. В. Професіоналізація державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування як напрям реалізації теорії лідерства в публічному управлінні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. №1. 2020. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua> (дата звернення: 14.11.2024)
4. Білинська, М. М., Петроє, О. М. Інституціоналізація публічного управління в Україні: наук.-аналіт. доп. Київ: НАДУ. 2019. 81 с.
5. Бедрій Р. Б., Бурда С. Я. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. Львів. Львів. держ. ун-т внутрішніх справ, 2012. 124 с.
6. Васильєв В. В. Система адаптації робітників до професійної діяльності. Дніпропетровськ : Вид-во Дніпропетр. ун-ту, 1999. 300 с.
7. Виноградський, М. Д., Шканова, О. М. Управління персоналом: навч. посіб. 2-ге вид. Київ. ЦУЛ. 2019. 500 с.
8. Гончарук Н. Т., Прудіус, Л. В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. *Аспекти публічного управління* № 6 (1–2). 2018. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2018_6_1-2_8 (дата звернення 02.09.2024).

9. Грабовський В. А., Мустафаєва У. С. Кадрові технології як засіб реалізації професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування. 2020. 188 с.
10. Дробот І. Дистанційне навчання у формуванні моделі професійно-компетентного керівника органів публічного управління. *Управління сучасним містом*. № 7(9). 2021. С. 145–153.
11. Дубенко С. Ефективна кадрова політика – ключове завдання посилення дієздатності держави. *Зб. наук. пр. НАДУ. Київ: Вид-во НАДУ, №2(3)*. 2019. С. 50–57.
12. Дацій Н. В., Бойчук Л. В., Кравченко Ю. О. Основні концепції соціально-економічного розвитку територій в контексті розвитку місцевого самоврядування в умовах європейської інтеграції. *Публічне управління та митне адміністрування. (Серія: «Державне управління»)*. Спецвипуск. 2022. С. 36–44.
13. Думін Р. Особливості формування кадрового потенціалу місцевих органів влади. *Сучасний менеджмент: витоки, реалії та перспективи розвитку: тези доп. Х Всеукр. студент. наук.-практ. конф., присвяч. 73-ій річниці від дня народження д.е.н., професора Петра Степановича Березівського. Львів, 7 березня 2024 р. Львів: С. 33–37.*
14. Жовнірчик Я. Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. №12. С. 102–107.
15. Золотарьов В. Ф. Зарубіжна практика управління кадровими процесами в органах влади. *Державне будівництво*. 2014. № 1. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgibin/irbis_nbuv/ (дата звернення: 30.10.2024)
16. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія. Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна. 2020. 330 с.
17. Карпа М. Методи управління кадровими процесами у контексті становлення публічної служби в Україні. *Ефективність державного управління: зб. наук. пр. ЛПІ НАДУ. Вип. 37. Львів: ЛПІ НАДУ. 2013. 470 с.*

18. Костенко О. О., Грущинська Н. М. Формування та реалізація кадрової політики в органах публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Економічний простір*. № 158. 2020. С. 77–82.
19. Ковбасюк Ю. В., Семенченко А. І. Інституційне забезпечення кадрової політики у державному управлінні: становлення та розвиток. Київ : НАДУ, 2015. 404 с.
20. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96 –ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%> (дата звернення: 12.10.2024)
21. Куйбіда В. С. Куйбіда М. С., Бабінова О. О. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку місцевої демократії: Монографія. Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2008. 468 с.
22. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. Київ: МАУП, 2004. 431 с.
23. Линдюк, А. О. Маркетинг територіальних громад як інструмент їх розвитку. *Інтелект* *XXI*. 2021. URL: <http://www.intellect21.nuft.org.ua/journal/2021/pdf> (дата звернення: 18.11.2024)
24. Линдюк О.А. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації: монографія. Київ: НАДУ. 2016. 356 с.
25. Малиновський В. Державне управління. Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа « Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2015. 558 с.
26. Михалевська Л. Б. Сутність феномену «кадровий потенціал» органів державної влади. *Менеджер*. 2015. № 1. С. 186–195.
27. Нижник Н. Р. Роль кадрової політики в реалізації функцій держави. *Вісн. Акад. правових наук України*. 2002. № 3 (30). С . 9–16
28. Олуйко В. Особливості реформування публічної адміністрації в Україні. *Вісн. держ. служби України*. 2021. № 3. С. 67–73.
29. Падалко Г. В. Теорія служби в органах місцевого самоврядування в Україні: муніципально-правове дослідження: монографія. Харків: Право, 2019. 288 с.

30. Пирожков С., Павлюк А. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: актуальні питання методології та практики. *Економіка України*. 2019. № 7. С. 123–129.

31. Про Стратегію людського розвитку: Указ Президента України від 02.06.2021 р. № 225/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/l#Text> (дата звернення: 16.11.2024)

32. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97 ВВР України. 1997, № 24. у редакції від 18.05.2024 р. URL:: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%20Text> (дата звернення: 20.08.2024).

33. Про ратифікацію Європейської Хартії місцевого самоврядування : Закон України від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-%20Text> (дата звернення: 26.08.2024)

34. Про службу в органах місцевого самоврядування в Україні : Закон України від 02 травня 2023 року № 3077-ІХ. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text> (дата звернення: 05.09.2024)

35. Рогожкін Д. В., Дацій Н. В., Молчановський О. В., Машталер Т. А., Соціальні технології у становленні кадрового потенціалу системи публічного управління та надання медичних послуг. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2024. № 11. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/> (дата звернення: 16.12.2024).

36. Рудніцька Р. М., Сидорчук О.Г. Сутність та зміст механізмів державного управління та принципів їх функціонування. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. № 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_4_10 (дата звернення: 10.09.2024)

37. Серьогін С. М., Бородін Є. І., Комарова К. В., Липовська Н. А., Тарасенко Т.М. Управління персоналом в органах публічної влади. Навчальний посібник. Дніпро ГРАНІ 2021. URL: <https://kmaesm.edu.ua/wp-content/uploads/2021/06/serogin-s.-m.-borodin>. (дата звернення: 16.10.2024)

38. Таран В. Шляхи покращення кадрового забезпечення виконавчих органів місцевих рад. URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik5/fail/+Taran.pdf (дата звернення: 10.09.2024)

39. Утвенко В. В. Теорія та історія місцевого самоврядування: Навч. посібник. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2017. С. 226–231.

40. Утвенко В. В. Муніципальна соціально-економічна політика: Навч. посіб. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал». 2011. 140 с.

41. Щигельська Г., Потіха О., Габрусєва Н., Чоп Т. Гендерні квоти та жіноче представництво на вищих керівних посадах місцевого самоврядування в Україні. *ГРАНІ*. Том 24. № 7–8. 2023. С. 59–76.

42. Яковенко О. Державна регіональна політика як складова адміністративної реформи. *Вісн. держ. служби*. 2021. № 3. С. 17–23.

43. Яцуба В. Г. Удосконалення адміністративно-територіального устрою - необдуманих кроків бути не може. Адміністративно-територіальний устрій України. *Проблемні питання та можливі варіанти їх вирішення*. Київ. 2015. 332 с.

44. White R. W. Motivation Reconsidered: the Concept of Compétence. *Psychol. Rev.* 1959. Vol. 66, № 5. P. 297–332.

45. McClelland D.C. Testing for Competence Rather Than for «Intelligence». *Am. Psychol.* 1973. Vol. 28. Jan. P. 1–14.