



Звідси цілком закономірним є висновок, що нашій державі на нинішньому етапі її соціально-економічного розвитку та здійснення ринкових трансформацій об'єктивно необхідна принципово нова ресурсно- і природозберігаюча макроекономічна та макроекологічна політика. Така політика повинна визначати реальні напрями, методи, способи й ефективні механізми переведення складного біосоціоекономічного комплексу "природа-суспільство-виробництво" на модель сталого та екологічнобезпечного розвитку як на державному, так і регіональному й локальному рівнях. Особливе значення впровадження принципів сталого розвитку має на регіональному рівні, зважаючи на те, що саме тут владні структури та громадськість найкращим чином розуміють місцеві, соціальні, економічні й ресурсно-екологічні проблеми, бачать конкретні шляхи і можливості їх цілеспрямованого вирішення.

### *Література*

1. Коптюг В.А. Конференція ООН по окрузаюущей среде и развитию. Информационное обозрение (Рио-де-Жанейро, июнь 1992 г.). – Новосибирск: СО РАН, 1992. – 62 с.
2. Україна і світове господарство: взаємодія на межі століть / А.С.Філіпенко, В.С.Будкін, А.С. Гальчинський та ін. – К.: Либідь, 2002. – 470 с.
3. Природноресурсовий потенціал сталого розвитку України / Б.М.Данилишин, С.І. Дорогунцов, В.С. Міщенко та ін. – К.: СОПС України, 1999. – 716 с.
4. Волошин В., Трегобчук В. Концептуальні засади сталого розвитку регіонів України // Регіональна економіка. – 2002. – № 1.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою міжнародної економіки і права  
Донецького державного університету економіки і торгівлі імені М. Туган-Барановського  
(протокол № 14 від 07.05.2003 року).*



*Смішко Л.В.,*

*заступник директора Хмельницького  
Центру перепідготовки та підвищення  
кваліфікації працівників органів державної  
влади, органів місцевого самоврядування,  
керівників державних підприємств,  
установ та організацій, магістр  
державного управління*

### **КАДРОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ**

Зміни, що відбуваються в суспільстві, підтверджують необхідність серйозного оновлення усіх сфер управління, в тому числі і кадрову їх складову. Досвід недавньої історії переконливо показує, що більшість бід країни викликані професійною некомпетентністю її кадрового корпусу практично в усіх органах влади і управління як державного, так і самоврядного рівнів. Тому можна констатувати, що ті структурні зміни, які були направлені на підвищення ефективності їх роботи, бажаних результатів поки що не дали.



Особливого занепокоєння викликає в цьому плані питання інтелектуального та кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування, яке є одним із основних напрямків адміністративної та муніципальної реформи. Незважаючи на те, що ратифікувавши Європейську Хартію Місцевого Самоврядування, Україна визнала інститут місцевого самоврядування, що поняття і зміст його чітко визначено Конституцією України, все ж нормативно-правові засади місцевого самоврядування залишаються нецілісними і недосконалими. Базовий Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” [13] вже не відповідає вимогам часу. В ньому залишається досі чимало нерегульованих питань. Матеріальна та фінансова бази місцевого самоврядування залишаються недостатніми, а фінансова підтримка з боку держави є недосконалою і неповною. Про це свідчать результати досліджень та публікацій вітчизняних науковців і практиків з питань ресурсного та інтелектуального забезпечення місцевого самоврядування в Україні, а саме О.А. Воронька, В.М. Князева, Г.І. Лелікова, В.І. Лугового, Ю.М. Мальчина, О.Ф. Мельникова, В.М. Олуйка, В.Г. Яцуби, В.А. Яцюка та ін. [1–11, 17–18], а також вивчення автором стану даної проблеми в Хмельницькій області.

Метою даного дослідження є спроба на прикладі аналізу ситуації, окремих проблем і варіантів їх вирішення в конкретному регіоні ще раз привернути увагу до загальних проблем і виробити певні пропозиції по їх розв’язанню.

Згідно з даними обласного управління статистики на 1 січня 2003 року в органах місцевого самоврядування Хмельницької області було зайнято 2539 посадових осіб місцевого самоврядування, що в загальній чисельності працюючих в економіці області складає 0,7 %. Аналіз якісних характеристик наявного кадрового корпусу свідчить, що освітній рівень, насамперед наявність базової та повної вищої освіти посадових осіб місцевого самоврядування дещо нижчий, ніж державних службовців. Із загальної кількості посадових осіб місцевого самоврядування лише 57% мають повну вищу та 39 % – базову вищу освіту, 4,5 % посадовців взагалі не мають відповідної освіти (ліва частина їх: 91 особа з 113 – працює в селищних та сільських радах). Крім того, серед посадових осіб місцевого самоврядування керівники становлять 56,8 % (1,4 тис.осіб), спеціалісти – 43,2 % (1,1 тис.осіб), тобто на одного керівника не припадає навіть одного спеціаліста. Подібна ситуація і в цілому по країні. Станом на 01.01.2002 року серед працівників органів місцевого самоврядування керівники становили 46 % [5, с. 87].

Надзвичайно висока питома вага керівників у місцевому самоврядуванні, які відповідають за прийняття рішень, зумовлює додаткові вимоги до кваліфікації кадрів, сприяє активізації роботи щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації даної категорії осіб. Звичайно, переважною формою навчання в масштабах регіону на сьогодні залишається підвищення кваліфікації за професійними програмами, програмами тематичних постійно діючих та короткотермінових семінарів. Головним же закладом, який відповідно до чинного законодавства України працює в цьому напрямку, є Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ та організацій.

Так, наприклад, з моменту проведення виборів 2002 року за тижневою програмою тематичного постійно діючого семінару “Актуальні питання вдосконалення роботи органів місцевого самоврядування” пройшли навчання 190 новообраних сільських та селищних голів та близько 500 секретарів сільських рад. У 2003 році таким навчанням планується охопити 100% виборних посадових осіб місцевого самоврядування та розпочати навчання за професійною програмою підвищення кваліфікації спеціалістів-бухгалтерів, статус яких можна визначити як “вперше прийняті на службу в органи місцевого самоврядування” (до 2002 року ця категорія службовців не підпадала під дію Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування”).



Найважливішим моментом успішного і якісно організованого навчального процесу для посадовців органів місцевого самоврядування є вирішення на рівні області фінансової сторони навчання. Завдяки розумінню проблем кадрового забезпечення місцевих органів влади з боку обласної ради та обласної державної адміністрації, протягом останніх трьох років діє механізм централізованого відшкодування витрат на відрядження слухачів Центру. Це унормовано рішеннями сесії обласної ради, якими передбачається, “що у складі видатків Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації передбачені витрати на відрядження (добові, витрати на проживання та проїзд) посадовим особам місцевого самоврядування” [15, 16]. Для більш чіткого уявлення необхідно відмітити, що кошторис видатків Центру в 2001–2002 рр. становив відповідно 220 та 280 тис. грн., а на 2003 рік затверджений в сумі 330 тис. грн.

Цікавим і корисним, з погляду на майбутній розвиток і реформування системи місцевого самоврядування, в тому числі й у частині забезпечення місцевого самоврядування кадрами нової формації, спроможними вирішувати проблеми територіальних громад, є аналіз соціологічних опитувань серед слухачів Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ та організацій. Під час навчання їм пропонувалася анкета, в якій містилися питання стосовно профілю їх освіти, бажаних форм підвищення кваліфікації, усвідомлення рівня необхідності вдосконалення своїх знань і т. п. Результати досліджень показали: більшість респондентів розуміють необхідність підвищення освітнього рівня. За це висловилося майже 96% опитаних. Слухачам ставилось питання, що дозволяло визначити пріоритет необхідних для них знань. 75% висловились за юридичні, 51% - за економічні знання. Високо оцінюється потреба в комп'ютерній підготовці (48,3%), незважаючи на дефіцит подібної техніки в органах місцевого самоврядування. 33,2% слухачів вважають за необхідне перш за все вивчати передовий досвід, а 14% висловились за глибше вивчення соціально-політичних наук. Подібна розстановка освітніх потреб визначена їх професійною спеціалізацією. Із загального числа опитаних респондентів 36,8% мали сільськогосподарську освіту, 17,4% – педагогічну, 15,6% – економічну, 11,5% – інженерно-технічну, і лише 1,1% – юридичну. Освіти, яка б відповідала теперішньому змісту управлінської діяльності посадових осіб (державне управління, державна служба), при аналізі не було виявлено. Отже, цим підтверджується надзвичайної ваги проблема, “при досить високих показниках загального освітнього рівня населення України (99% зайнятого населення має вищу або середню освіту) лише 15–17% його за рівнем підготовки відповідає сучасним потребам суспільної діяльності” [12]. Звичайно, наявність сільськогосподарської, інженерно-технічної і педагогічної освіти не означає професійної непридатності керівника самоврядного органу. Більш того, він повинен бути спеціалістом, який добре розуміється в базових галузях виробництва своєї місцевості. Але практика показує, що сьогодні вкрай необхідні знання в галузі права, управління і економіки. Ось чому 27% слухачів заявили про бажання отримати другу вищу чи першу, але профільну (управлінську освіту).

Чи спроможна сьогодні існуюча загальнонаціональна система навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування забезпечити такі потреби? Звичайно ж ні, тому її слід всебічно вдосконалювати.

Як відмічає професор В. Луговий, ректор Української Академії державного управління при Президентові України, яка є головним закладом цієї системи, щоб досягти необхідного рівня пропускну здатності її, необхідно запровадити наступне: [5, с. 88]

По-перше, продовжити роботу з подальшого зміцнення регіональних центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, припинити спроби передачі приміщень цих центрів іншим закладам і установам. По-друге, доповнити систему новими навчальними закладами, які відповідають сучасним вимогам, чітко визначивши їх місце і роль у такій системі. По-третє, важливо вдосконалити планування підготовки кадрів місцевого самоврядування. По-четверте, має бути вирішене питання закладення у місцеві бюджети необхідних коштів на навчання кадрів.



З огляду на певний досвід співпраці Хмельницького інституту регіонального управління та права та Хмельницького Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, є необхідність ширше акцентувати увагу на перших двох пропозиціях, що викладені вище. Хмельницький інститут регіонального управління та права був створений Постановою Кабінету Міністрів України [14] у серпні 1995 року на базі Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів місцевих органів влади і самоврядування, який став структурним підрозділом даного інституту. На нашу думку, тих позитивних результатів, що наявні сьогодні в роботі закладів, було б набагато менше, коли б не існувало подібної (мабуть єдиної в Україні) організаційної структури різнопланових навчальних закладів. Така співпраця є, по суті, експериментальною і вимагає додаткового законодавчого врегулювання. Однак факт активної участі інституту у вирішенні питань інтелектуального та кадрового забезпечення регіону, наявна наукова, методична та матеріальна бази, з одного боку, а також велика потреба у підготовці та перепідготовці кадрів органів влади області та прилеглих регіонів – з іншого, підводить до висновку про доцільність унормування питань щодо віднесення Інституту до загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування з наданням права підготовки фахівців в освітній галузі “Державне управління” чи надання навчальному закладу спеціального статусу і, відповідно, державної підтримки для вказаних цілей.

Отже, з метою підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, в недалекій перспективі необхідно здійснити низку важливих освітніх та кадрових заходів:

- організувати вивчення і аналіз стану кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування, розробити доступні методики розрахунків потреб у кадрах місцевого самоврядування і рекомендації з організації служби в органах місцевого самоврядування та роботи з кадрами;

- розробити пропозиції по формуванню прямих муніципальних замовлень на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, визначитись із органом, який буде координувати цю роботу (обласна рада, Центр тощо);

- реалізувати завдання з удосконалення системи професійної освіти кадрів для місцевого самоврядування, для чого ввести додаткові спеціальності “Муніципальне управління” чи “Місьцеве самоврядування”, або розширити існуючі, наприклад “Державне та муніципальне управління”, “Державна служба та служба в органах місцевого самоврядування”;

- на умовах конкурсу, надати можливість вищим навчальним закладам, які мають відповідне науково-методичне і технічне забезпечення (особливо регіональним), здійснювати підготовку та перепідготовку кадрів за цими напрямками, в тому числі і на основі засобів дистанційного навчання;

- затвердити державні стандарти професійного навчання кадрів для органів місцевого самоврядування;

- вирішити питання ресурсного забезпечення безперервного професійного навчання, в тому числі і гарантованого фінансування видатків на освіту для працівників органів місцевого самоврядування.

### Література

1. Бабасєв В. *Інкорпоративна кадрова політика як чинник відновлення муніципальної управлінської еліти // Управління сучасним містом. – 2002. – № 7–9 (7). – С. 152–155.*
2. Воронько О.А. *Керівні кадри: державна політика та система управління: Навч. посібн. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – 156 с.*



3. Князєв В.М. *Інтелектуальний ресурс місцевого та регіонального розвитку // Інноваційні механізми місцевого та регіонального розвитку*. – К.: Атіка-Н, 2003. – С. 320–323.
4. Леліков Г.І. *Кадрове забезпечення реформ // Уряд. Кур'єр*. – 2000. – 21 грудня. – № 238. – С. 8.
5. Луговий В.І. *Інтелектуальні ресурси місцевого та регіонального розвитку // Інноваційні механізми місцевого та регіонального розвитку*. – К.: Атіка-Н, 2003. С. 86–89.
6. Луговий В.І., Князєв В.М. *Діяльність Української Академії державного управління при Президентові України з кадрового і наукового забезпечення регіонального та місцевого розвитку // Місцеве самоврядування: 10 років здобутків*. – К.: Атіка, 2002. – С. 32–50.
7. Мальчин Ю.М. *Академія муніципального управління: досвід підготовки кадрів для органів місцевого самоврядування, проблеми формування місцевих лідерів // Аспекти самоврядування*. – 2000. – № 3(8). – С. 50–52.
8. Мальчин Ю.М., Власенко О.В. *Кадрове забезпечення соціально-економічних та політичних перетворень у процесі здійснення муніципальної реформи в Україні // Місцеве самоврядування: 10 років здобутків*. – К.: Атіка, 2002. – С. 134–138.
9. Мельников О.Ф. *Проблеми підготовки кадрів державної служби і місцевого самоврядування: історичний досвід та сучасність // Актуальні проблеми державного управління*. – 2000. – № 1. – С. 58–69.
10. Олуйко В.М. *Кадри в регіоні України: становлення та розвиток / За заг. ред. Н.Р. Нижник та Г.І. Лелікова*. – К.: Наук. Світ, 2001. – 237с.
11. Олуйко В., Смішко Л. *До питання кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування // Управління сучасним містом*. – 2003. – № 1–3 (9). – С. 104–109.
12. Плаксієв Л.І. *Удосконалення змісту та методів підвищення кваліфікації державних службовців в умовах адміністративної реформи в Україні: Автореф. дис. ...канд. наук з держ. управл.*: 25.00.05./УАДУ. – К., 2000. – 21 с.
13. *Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Відом. Верховної Ради України*. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
14. *Про створення Хмельницького інституту регіонального управління та права: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.1995 року №606 // Збір. Пост. Уряду України*. – 1995. – № 11. – Ст. 267.
15. *Про обласний бюджет на 2002 рік: Рішення сесії Хмельницької обласної ради від 21.03.2002 р. №21*. – Хмельницький: Вид-во обласної ради, 2002.
16. *Про обласний бюджет на 2003 рік: Рішення сесії Хмельницької обласної ради від 28.01.2003 р. №7*. – Хмельницький: Вид-во обласної ради, 2003.
17. Яцуба В., Луговий В., Князєв В. *Кадрове забезпечення місцевого самоврядування*. // *Вісник УАДУ*. – 1998. – № 4. – С. 5-13.
18. Яцюк В.А. *До проблеми удосконалення кадрового та інтелектуального ресурсу місцевого самоврядування // Інноваційні механізми місцевого та регіонального розвитку*. – К.: Атіка-Н, 2003. С. 327–332.

Стаття рекомендована до друку кафедрою регіонального та муніципального управління Хмельницького інституту регіонального управління та права (протокол № 9 від 12.05.2003 року).

