



10. Збірник нормативних актів і зразків документів для нотаріальних контор і виконкомів місцевих рад депутатів трудящих / за заг. ред. Д.І. Чорпіта. – Київ : Видавництво політичної літератури України, 1969. – 276 с.

11. Державний нотаріат: збірник офіційних матеріалів / за заг. ред. С.І. Рудика. – Київ : Політвидат, 1982. – 543 с.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Чепец Ольга Сергеевна** – аспирант кафедры теории, истории государства и права и международного права Классического частного университета

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Chepets Olga Segreyevna** – Postgraduate Student at the Department of theory, history of state and law and international law subdepartment at Classical Private University

*clearon21@gmail.com*

УДК 352.08 (477)

## СУЩНОСТЬ И УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

**Елена ШАТАЛОВА,**

аспирант кафедры государственного управления и местного самоуправления Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

#### Аннотация

В статье на основе обобщения научных исследований раскрыто содержание процесса профессиональной адаптации персонала, в том числе и персонала органов местного самоуправления. Дано описание сути профессиональной адаптации в контексте общего процесса профессионального становления и развития личности в контексте группо- и командообразования. Подчеркнуто, что в процессе адаптации к групповым нормам органа местного самоуправления важно оценивание внутренних мотивов вступления человека на должность, его профессиональных ожиданий. Задачей процесса управления профессиональной адаптацией персонала органов власти является ориентация на профессионализм, профессиональную мобильность, результативность деятельности, основным средством и результатом приобретения которых будут выступать творческие стратегии процесса профессиональной адаптации.

**Ключевые слова:** кадровая политика в органах местного самоуправления, должностные лица местного самоуправления, адаптационная база органа власти, адаптационный профиль должностного лица, управление профессиональной адаптацией.

## ESSENTIAL AND MANAGERIAL ASPECTS OF PROFESSIONAL ADAPTATION OF LOCAL GOVERNMENT OFFICIALS

**E. Shatalova,**

Postgraduate Student of the Public Administration and Local Government Officials, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

#### Summary

The article on the basis of significant generalization of scientific researches reveals the content of the process of professional personnel's adaptation including local government staff. There is a description of the essence of professional adaptation in the context of the general process in professional formation and personality development, in the context of group and command formation. It was emphasized that in the process of adaptation to the group norms of the local self-government body the most important thing is an assessment of the internal motives of the person's entry into the post, its professional expectations. The task of the process of managing professional adaptation of the authorities is to focus on professionalism, professional mobility, performance, the main means and result of which there will be creative strategies of the process of professional adaptation.

**Key words:** personnel policy in local self-government officials, local self-government officials, adaptation base of the authority, adaptive profile of the official, management of professional adaptation.

**Постановка проблемы.** Необходимость управления профессиональной адаптацией определяется большими убытками для местного самоуправления, местных общин и самих должностных лиц местного

самоуправления. Общая ситуация в системе местного самоуправления характеризуется противоречием между количеством, качеством труда и его вознаграждением. Кризис отражается на кадрах органов местного самоуправ-



правления, когда в течение многих лет происходит массовый отток молодых и перспективных специалистов в другие сферы, а общее старение персонала требует актуализации основных ресурсов управления персоналом и перехода управления персоналом на научную основу.

Группы и коллективы современных органов местного самоуправления являются группами удовлетворенной адаптации [3, с. 295]. Как указывают результаты опроса, адаптационное поведение имеют до 50–70% персонала органов местного самоуправления Украины (средние положительные показатели по всем критериям оценки колеблются в пределах 54–75%, согласно методике диагностики социально-психологической адаптации К. Роджерса и Р. Даймонда).

**Состояние исследования.** Статья построена на исследованиях известных ученых, раскрывающих сущность государственной кадровой политики и службы в органах местного самоуправления (С.В. Газарян, Н.Т. Гончарук, Н.А. Липовской, С.М. Серегина, Е.А. Уткина, А.Ф. Денисова). Значительный научный интерес в контексте темы статьи имеют научные работы по проблеме управления персоналом, государственных органов, выполненные С.П. Безносковым, С.В. Дергачевым, Е.В. Масловым, А.Н. Митиным. Общие проблемы адаптации, в том числе профессиональной, исследовали А.Н. Леонтьев, Е.Ф. Зеер, А.К. Маркова, Т.Ю. Базаров, В.Р. Веснин, М.В. Гринцов, Б.Л. Еремин, Е.А. Климов, А.Ю. Минченкова, Л.Л. Панченко, К.В. Солоусова, Ж.В. Сотникова-Мелешкина, Н.В. Федорова. Среди ученых, которые исследовали различные аспекты профессиональной адаптации публичных служащих, – В.П. Иванов, а также Н.К. Рашитова, И.Е. Чернобыль, в диссертациях которых исследованы различные аспекты адаптации персонала органов государственной власти и местного самоуправления. Проблемам, раскрывающим аспекты управления профессиональной адаптацией персонала, посвятили свои научные труды А.Н. Баталова, М.Л. Ермакова, Н.Н. Попова. Несмотря на созданную мощную научную базу по проблемам профессиональной адаптации, актуальными остаются исследования процесса

профессиональной адаптации в контексте группо- и командообразования, содержания адаптационной базы органов местного самоуправления (организационного и личностного сегментов), основ управления профессиональной адаптацией должностных лиц местного самоуправления в Украине с позиции процессного подхода.

**Целью статьи** является раскрытие сущностных и управленческих аспектов профессиональной адаптации должностных лиц органов местного самоуправления.

**Изложение основного материала.** В условиях существования в органах местного самоуправления Украины элементарной и стихийной модели кадровой политики закрытого типа адаптация в большей степени предполагает приспособление, научение человека существующим в органах власти формальным и неформальным нормам, когда научение является одним из аспектов «усвоения» (Л. С. Выготский). Аспектами (видами, или подпроцессами) профессиональной адаптации являются: психофизиологический, социально-психологический, организационный, экономический, коммуникативный и собственно профессиональный (деятельностный), которые связаны между собой.

Процесс адаптации и интеграции человека в новую социально-профессиональную группу осложняется из-за того, что в условиях обозначенной кадровой политики не все кадровые и групповые процессы поддаются пониманию, управлению и контролю. По этой причине существующие в органах власти нормы могут не соответствовать профессиональным ожиданиям кандидата на должность, когда приходится подстраиваться чаще к неформальным, а формализованным нормам общения, взаимодействия. Значительная текучесть кадров в органах местного самоуправления Украины обуславливает достаточно быстрое изменение фактически существующих норм в коллективе, что затрудняет адаптацию, которая осуществляется непрерывно.

Адаптация в группах относят не просто к процессу, а определяют как психологический процесс и психологический механизм регулирования деятельности коллектива, групповых ролей, групповой социализации, резуль-

тативность социальной власти. То есть адаптация – это не только процесс, результатом которой является определенный уровень формирования адаптивности человека. По нашему мнению, к таким же механизмам можно отнести коммуникацию и интеграцию, поскольку адаптация невозможна без активного обмена информацией (а значит – создания различного характера предпосылок для него), оценивания, принятия обязанностей, ролевого перемещения, которые в конечном итоге выступают как показатели адаптированности и указывают на сплоченность группы, ее референтный и нормативный для новичка характер, когда хорошо приспособлены общие и индивидуальные характеристики профессиональной деятельности членов коллектива. Сбалансированность действий и организационная координация достигаются неформальным путем – накоплением опыта, адаптацией [1]. В. Р. Веснин считает, что результатом сплоченности коллектива является улучшение индивидуальной адаптации к окружающим и более активное привлечение людей в его деятельность, ощущение ими личной безопасности [2, с. 347]. Нормативное значение для поведения и деятельности должностного лица органов местного самоуправления имеют и формально-статусное измерение, и групповые роли.

Адаптация – это не только процесс, результатом которого является определенный уровень формирования адаптивности человека, но и психологический механизм регуляции коллективной деятельности, этап группо- и командообразования с позиции адаптации человека к групповым нормам в составе его профессиональной адаптации. От процесса профессиональной адаптации зависят основные характеристики малых групп в составе органа местного самоуправления: естественная (природная) – лабораторная, организованная – спонтанная, открытая – закрытая, стационарная – временная, референтная – группа членства. Профессиональная адаптация в условиях группы, существование групповых институциональных норм и группообразования происходит на формальном и неформальном уровнях, включает в себя различные механизмы регуляции коллективной деятельности: адапта-



ции, коммуникации, интеграции (группировка, кооперации), идентификации.

Результатом профессиональной адаптации является совершенствование интраперсональных и интерперсональных умений должностных лиц, сплоченности коллектива, улучшение индивидуальной адаптации к членам группы, коллектива и более активное привлечение людей в индивидуальную и коллективную деятельность. От адаптации зависит, будет ли орган местного самоуправления представлять целостное коллективное образование. В процессе профессиональной адаптации происходит сложное взаимодействие индивидуальных, групповых и профессиональных институциональных норм, определенных нормативно-правовой базой по прохождению службы в органах местного самоуправления, определяется референтность и нормативность существующих в группе норм для работника. В процессе профессионального отбора аксиологический аспект (сформированные у кандидата ценности, нормы, ценностно-мировоззренческие ориентации) должен оцениваться с точки зрения соответствия существующим ценностям и нормам профессиональной деятельности, иметь такое же важное для профессионального развития персонала значение, как и компетентностный аспект. Адаптивность (способность к адаптации, адаптационный потенциал), направленность самоактуализации, самоидентификации кандидатов на должности в закрепленных нормативно-правовыми актами нормах поведения, группового взаимодействия должны оцениваться в аспекте потенциальной (относительной) профессиональной пригодности.

Органам местного самоуправления должна быть присуща высокая степень опосредованности межличностных отношений в группе, обеспеченная содержанием совместной профессиональной деятельности, и на этой основе – достижение общественной значимости последней, то есть уровень ее позитивности с точки зрения общественного прогресса местной общины.

Руководители органов местного самоуправления должны контролировать как формальный, так и неформальный уровень взаимоотношений членов группы, который возникает в процессе совместной деятельности и общения,

стремиться обеспечить доверительное отношение к подчиненным. Процесс добора кадров и начального профессионального оценивания кандидата на должность должны осуществляться с учетом, в первую очередь, формальных, а потом уже неформальных норм, существующих в коллективе, чтобы потенциальная профессиональная пригодность кандидата впоследствии адаптироваться к нормам группы и групповой динамики.

Феноменологию профессиональной группы органа местного самоуправления можно представить в следующем виде:

1) организация, структура и управление (сочетание организационной и руководящей работы с обеспечением воспроизводства профессиональной компетентности, профессионализма и профессиональной мобильности, образцов поведения, лидерства);

2) нормирование (формализация) деятельности (нормативные, ценностно-мировоззренческие параметры профессиональной деятельности и профессиональной культуры, организационные условия, основы профессиональных норм, отношений, ответственность);

3) направленность на личностное и профессиональное развитие должностного лица, его защищенность (динамика личного и профессионального развития в группе, профессиональная удовлетворенность);

4) мотивация групповой деятельности (условия труда, поощрение сплоченности, взаимодействия в группе (а не только однородности группы), позиция руководства, общественная поддержка);

5) коммуникация (психологический и профессиональный контакт между членами группы);

6) функционирование (активность, принадлежность к группе как к референтной группе, зависимость общего результата работы всех от результата каждого («коллективная ответственность»)).

Адаптировать персонал, подчиненных должны не только службы по работе с персоналом, но и руководитель органа местного самоуправления.

Главной целью профессиональной адаптации персонала в органе местного

самоуправления является преодоление дисбаланса в удовлетворении профессиональных потребностей работника и его профессиональной компетентностью, профессионализмом и профессиональной мобильностью, а также потребностями и нормами органа власти в процессе реализации последних функций и задач, результатами труда в течение всего периода взаимодействия работника и органа власти.

Задача системы управления профессиональной адаптацией персонала органа местного самоуправления – формирование реалистичных представлений о специфике управленческого труда, его рисков, коррекция ожиданий и притязаний персонала в соответствии с принципом развития, в зависимости от приобретенного профессионального поведения, профессиональной культуры и компетентности, профессионализма, профессиональной мобильности, вклада в общий процесс социального управления на местном уровне, когда с помощью адаптационной базы органа власти, участия руководителей и служб персонала удастся обеспечить устойчивость кадровой деятельности, сделать орган местного самоуправления целостным коллективным образованием, создать хороший микроклимат в коллективе, обеспечить управляемость этого процесса и достижение целей органа власти в текущей и стратегической перспективах. Мероприятия по управлению профессиональной адаптацией должны быть направлены не только на использование группового потенциала, но и на блокирование групповой динамики, что противоречит направленности организационных целей.

Профессиональная адаптация как во временном измерении, так и в смысле целей и задач во многом совпадает с более широким процессом профессиональной социализации и является его частью. Профессиональная адаптация взаимосвязана с профессиональной ориентацией; профессиональным добром (отбором); профессиональной мотивацией; профессиональной активизацией; профессиональным оцениванием; профессиональным образованием (обучением) [4, с. 49, 65; 5, с. 22]; профессиональным воспитанием и выполняет психологическую, развивающую, стимулирующую и воспитательную функции. Управление профес-



сиональной адаптацией должностных лиц местного самоуправления с научной точки зрения наиболее логично и необходимо рассматривать в аспекте общего управления персоналом органа власти и в аспекте общего процесса его профессионализации, профессионального самоопределения и становления.

В целом человек адаптируется как целостная структура: как организм (физическая адаптация), как индивид (психологическая адаптация), как личность (социальная адаптация), как субъект труда (профессиональная адаптация). Профессиональная адаптация имеет социальный, психофизиологический, социально-психологический, экономический, социально-бытовой, организационно-нормативный, деятельностный аспекты (подпроцессы), выступающие своеобразным профессиональным полем (или средой), в которое попадает специалист. Процесс адаптации к профессии состоит из ступеней, этапов, уровней. Адаптация – это не только процесс, результатом которого является определенный уровень формирования адаптивности человека, но и психологический механизм регуляции коллективной деятельности, этап командообразования с позиции адаптации к групповым нормам в составе профессиональной адаптации. Только первичная адаптация может считаться условным определенным этапом, с которого и начинается вторичная, постоянная адаптация как перманентный процесс в составе профессионального становления и развития человека.

Структуру адаптационного потенциала работника в современных условиях составляют различные виды (подвиды) его потенциала: физиологического, психологического, интеллектуального, социально-статусного, ценностно-ориентационного, морально-этического, квалификационного (компетентностного), коммуникационного, культурного, организационного, материально-финансового. Адаптационный потенциал определяется тем, насколько сформированный комплекс качеств работника соответствует адаптационному профилю профессии. Условно их можно назвать адаптационно важными качествами персонала. Задачей процесса управления является ориентация на профессионализм, профессиональную мобильность, основным

средством и результатом приобретения которых будут выступать творческие стратегии процесса профессиональной адаптации.

Среди важнейших качеств, влияющих на адаптацию персонала к профессии, являются: профессионально-психологический потенциал, мотивы выбора ожидаемой профессии, представления (стереотипы), профессиональная удовлетворенность, средства психологической защиты, отсутствие эмоциональной напряженности, интеллект (границы умственного развития человека), акцентуации характера, уверенность. Поэтому особенно акцентируется важность добора (отбора) на вакантную должность и рассмотрения адаптивности к профессии в составе потенциальной профессиональной пригодности кандидата на должность в органе местного самоуправления.

**Выводы.** Управление профессиональной адаптацией должно пониматься только в рамках общего управления персоналом органа местного самоуправления. Профессиональная деятельность, индивидуальный профессиональный потенциал должностных лиц местного самоуправления должны направляться руководителями и структурными подразделениями по развитию персонала не только на профессиональную адаптацию, но и на профессиональное развитие, поскольку профессиональная адаптация тесно связана с другими процессами профессионального развития: профессиональной оценкой, профессиональной мотивацией, профессиональным обучением, профессиональным воспитанием.

Важным в процессе управления профессиональной адаптацией является не только уровень развития, форма, но и эффективность совместной деятельности, ее результат, который будет достигаться тогда, когда орган местного самоуправления сможет стать целостным коллективным образованием. Управление профессиональной адаптацией должно опираться на воспитание сплоченности как ценностно-ориентационного единства членов группы, подобранных во время процедуры профессионального отбора. Организационный сегмент адаптационной базы органа местного самоуправления должен быть направлен в первую очередь на все области, в которых осуществля-

ется процесс управления профессиональной адаптацией персонала органа местного самоуправления: социальную, психофизиологическую, социально-психологическую, социально-бытовую, организационно-нормативную, деятельностную. Адаптацией должны заниматься профессионалы.

Для того чтобы реализовать в полном объеме весь комплекс основных управленческих функций в сфере управления профессиональной адаптацией должностных лиц местного самоуправления, а именно: планирование, коммуникацию, принятие решений, организацию, мотивацию, контроль, координацию (в рамках управленческого цикла: профессиональное оценивание, профессиональная ориентация, собственно профессиональная адаптация, функционирование), – необходимо:

1) определять цели и планирование основных направлений деятельности в сфере профессиональной адаптации персонала;

2) регулировать социально-профессиональные, профессионально-деятельностные, организационно-нормативные, социально-психологические и другие процессы и отношения, характерные для этой сферы;

3) организовывать выполнение целей и задач профессиональной адаптации персонала с использованием организационного сегмента адаптационной базы органа местного самоуправления на достойном уровне;

4) координировать деятельность различных субъектов согласно всем комплексом вопросов профессионального развития должностных лиц местного самоуправления, проблем профессионального самоопределения, профессиональной идентификации, повышения квалификации, профессионального и карьерного роста;

5) контролировать весь комплекс вопросов и проблем, связанных с развитием личностного сегмента адаптационной базы органов местного самоуправления (адаптационного потенциала должностных лиц);

6) обеспечивать профессиональную мотивацию как самих должностных лиц, так и всех субъектов управленческого цикла к групповому членству, сплоченности, ориентации на результат, который будет направлен на



управление профессиональной адаптацией должностных лиц местного самоуправления.

**Список использованной литературы:**

1. Ансофф И. Стратегическое управление ; пер. с англ. / И. Ансофф. – М. : Экономика, 1989. – 519 с.
2. Веснин В.Р. Практический менеджмент персонала : пособие по кадровой работе / В.Р. Веснин. – М. : ЮристЪ, 2001. – 496 с.
3. Шаталова О.М. Особистісний адаптаційний потенціал посадових осіб місцевого самоврядування в Україні (результати опитування) // Акт. пробл. європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України (матеріали XIV регіон. наук.-практ. конф. (Дніпро, 18 трав. 2017 р.) / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 294.
4. Шпекторенко І.В. Професійна мобільність державного службовця : монографія / І.В. Шпекторенко. – Д. : Моноліт, 2009. – 242 с.
5. Шпекторенко І.В. Управління професійною мобільністю державних службовців : автореф. дис. д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 – державна служба / І.В. Шпекторенко ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2012. – 36 с.

**ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ**

**Шаталова Елена Михайловна** – аспирант кафедры государственного управления и местного самоуправления, Днепропетровского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

**INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

**Shatalova Elena Mihaylovna** – postgraduate student of the Public Administration and Local Government Officials, Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

*Shatalova.pr@gmail.com*

УДК 342.9

## КОНТРОЛЬ И НАДЗОР ЗА АДМИНИСТРАТИВНО- ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

**Светлана ШОПТЕНКО,**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры юридических дисциплин Сумского филиала Харьковского национального университета внутренних дел

**Аннотация**

В статье определены содержание и особенности контроля и надзора за административно-юрисдикционной деятельностью правоохранительных органов. На основе анализа научных взглядов определено понятие контроля и надзора за административно-юрисдикционной деятельностью правоохранительных органов. Выяснено соотношение понятий контроля и надзора. Осуществлен анализ нормативно-правового обеспечения реализации контроля и надзора в исследуемой сфере. Определены виды контроля за административно-юрисдикционной деятельностью правоохранительных органов. Даны предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования такой деятельности.

**Ключевые слова:** контроль, надзор, административно-юрисдикционная деятельность, правоохранительные органы, производство.

### CONTROL AND SUPERVISION OVER ADMINISTRATIVE AND JURISDICTIONAL ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES

**S. Shoptenko,**

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Legal Disciplines Sumy Branch of Kharkov  
National University of Internal Affairs

**Summary**

The article defines the content and features of control and supervision over administrative and jurisdictional activities of law enforcement agencies. On the basis of the analysis of scientific views, the concept of control and supervision over administrative and jurisdictional activity of law enforcement bodies was defined. The correlation between the concepts of control and supervision was determined. The analysis of the legal regulation of control and supervision in the investigated sphere was carried out. The types of control over the administrative and jurisdictional activity of law enforcement bodies were determined. Proposals on improving the legal regulation of such activities were provided.

**Key words:** control, supervision, administrative and jurisdictional activity, law enforcement agencies, proceedings.

**Постановка проблемы.** Контроль и надзор за административно-юрисдикционной деятельностью правоохранительных органов имеет важное значение для обеспечения законности в деятельности данных субъектов, а также для защиты прав, свобод и законных интересов лиц, участвующих в такой деятельности. Именно контрольно-надзорная деятельность со стороны уполномоченных субъектов призвана обеспечить своевременное

реагирование на недостатки в деятельности правоохранительных органов и их устранение, установление положительного опыта их работы и последующее внедрение в практическую деятельность. На сегодняшний день контроль и надзор за административно-юрисдикционной деятельностью правоохранительных органов осуществляется широким кругом субъектов, которые наделены государством властными полномочиями по отношению