

Інформаційно-аналітичний звіт

## Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні



Київ – 2017

Інформаційно-аналітичний звіт «Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні» підготовлено в рамках проекту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРОМІС), який впроваджує Федерація канадських муніципалітетів (ФКМ) за фінансової підтримки Міністерства міжнародних справ Канади.

**Автори:** В'ячеслав Толкованов, доктор наук з державного управління, консультант Проекту ПРОМІС.

**Упорядник:** Олег Войтович, головний експерт з питань міжвідомчої співпраці та місцевого економічного розвитку, Проект ПРОМІС.

Зміст документа є виключно думкою авторів і не обов'язково відображає офіційну позицію Міністерства міжнародних справ Канади.

Будь-яку частину документа не можна відтворити або використати жодним способом без відповідного посилання на першоджерело та Проект ПРОМІС.

Повне відтворення тексту дослідження в будь-якій формі можливе лише з письмової згоди Проекту ПРОМІС.



Проект ПРОМІС спрямований на: зміцнення муніципального сектору в Україні; впровадження ефективного демократичного управління та прискорення економічного розвитку шляхом підвищення спроможності українських міст у сфері демократизації врядування та місцевого економічного розвитку; створення сприятливого середовища для розвитку малого та середнього бізнесу; підтримку процесу децентралізації та інтегрованого планування розвитку на місцевому, регіональному й національному рівнях.

[www.pleddg.org.ua](http://www.pleddg.org.ua)

## Зміст

<b>1.</b>	<b>ВСТУП .....</b>	<b>5</b>
<b>2.</b>	<b>СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ .....</b>	<b>5</b>
2.1.	ХАРАКТЕРИСТИКА КІЛЬКІСНОГО ТА ЯКІСНОГО СКЛАДУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	6
2.2.	ХАРАКТЕРИСТИКА ОСВІТЬНОГО РІВНЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	8
<b>3.</b>	<b>ХАРАКТЕРИСТИКА НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....</b>	<b>11</b>
3.1.	АНАЛІЗ ЧИННОЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ З ПИТАНЬ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	21
3.2.	ПЕРЕПІДГОТОВКА ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ .....	25
3.3.	ПІДГОТОВКА МАГІСТРІВ ГАЛУЗІ ЗНАНЬ «ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ» .....	32
<b>4.</b>	<b>ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ, ПРІОРИТЕТИ ТА ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ .....</b>	<b>37</b>
4.1.	ПЕРЕХІД ДО КОНЦЕПЦІЇ НОВОГО ПУБЛІЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ ТА ЕФЕКТИВНОГО ВРЯДУВАННЯ В МУНІЦИПАЛЬНОМУ УПРАВЛІННІ .....	39
4.2.	ОПИС ПОТОЧНИХ І ПЕРСПЕКТИВНИХ ФОРМ ТА ІНСТРУМЕНТІВ НАВЧАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ .....	41
4.3.	ПЕРЕДОВИЙ ВІТЧИЗНЯНИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД У СФЕРІ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ .....	43
<b>5.</b>	<b>РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ .....</b>	<b>48</b>
	<b>ДОДАТКИ .....</b>	<b>50</b>
	Додаток 1. Перелік законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування.....	50
	Додаток 2. Список використаної літератури .....	55

## Перелік рисунків

Рис. 1.	ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ЗАГАЛЬНОЇ КІЬКОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (ЗА ПЕРІОД 2005–2015 РР.) .....	6
Рис. 2.	ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ЗАГАЛЬНОЇ КІЬКОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (ЗА ПЕРІОД 2005–2015 РР.) .....	6
Рис. 3.	ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО КІЬКОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В РОЗРІЗІ РЕГІОНІВ (СТАНОМ НА 01.01.2016 Р.) .....	7
Рис. 4.	ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО СПІВВІДНОШЕННЯ КІЬКОСТІ ЧОЛОВІКІВ/ЖІНОК НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ ТА НА СЛУЖБІ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (ЗА ПЕРІОД 2005–2015 РР.) .....	8
Рис. 5.	ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ОСВІТЬНОГО РІВНЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ (ЗА ПЕРІОД 2005–2015 РР.) .....	8
Рис. 6.	ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ОСВІТЬНОГО РІВНЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (ЗА ПЕРІОД 2005–2015 РР.).....	9
Рис. 7.	ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ДИНАМІКИ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ (ЗА ПЕРІОД 2005–2015 РР.).....	9
Рис. 8.	ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ДИНАМІКИ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (ЗА ПЕРІОД 2005–2015 РР.).....	10
Рис. 9.	СУБ'ЄКТИ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ І ПРАЦІВНИКІВ КОМУНАЛЬНИХ УСТАНОВ .....	13
Рис. 10.	ЗАГАЛЬНИЙ ВІДСОТОК ПІДГОТОВЛЕНИХ МАГІСТРІВ ЗА СПЕЦІАЛЬНОСТЮ «ДЕРЖАВНА СЛУЖБА».....	35
Рис. 11.	ПІДХІД ДО ОРГАНІЗАЦІЇ НАВЧАННЯ В МЕРЕЖІ РНЦ.....	45

## 1. Вступ

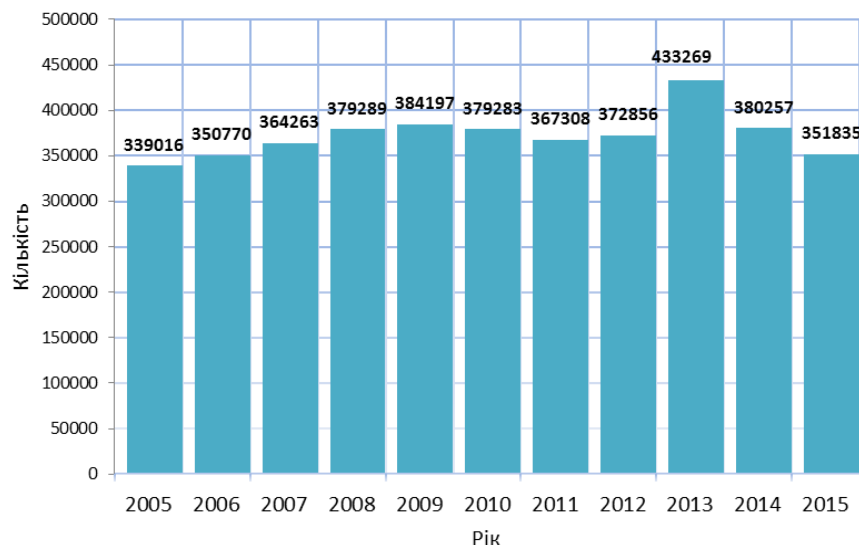
На сьогодні Президент, Уряд і Парламент України здійснюють системні кроки щодо реформування вітчизняної системи місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування нині є важливим фактором демократизації суспільного життя, децентралізації управління та необхідною передумовою становлення громадянського суспільства, наближення влади до її джерела – народу. В Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, ухвалено низку базових нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів місцевого самоврядування.

Проведення реформи місцевого самоврядування потребуватиме ефективного кадрового забезпечення. Перед службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування на сьогодні постають нові проблемні питання, на які необхідно знайти належну відповідь. Усе це передбачає здобуття нових знань та підвищення рівня професійної компетентності всього корпусу службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування. Тому актуалізується проблема формування та реалізації дієвої кадрової політики на місцях; удосконалення системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації посадових осіб, службовців органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад; запровадження професійних програм підготовки для органів місцевого самоврядування тощо.

## 2. Сучасний стан державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні

В Україні традиційно існують два окремих види публічної служби – державна служба та служба в органах місцевого самоврядування, що регулюються двома окремими законодавчими актами, а саме: Законом України «Про державну службу» і Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

За інформацією Національного агентства України з питань державної служби, станом на 01.01.2016 р. в Україні налічувалося 351 835 державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, що становило 0,88 % від загальної чисельності населення (42 760,5 тис. осіб).

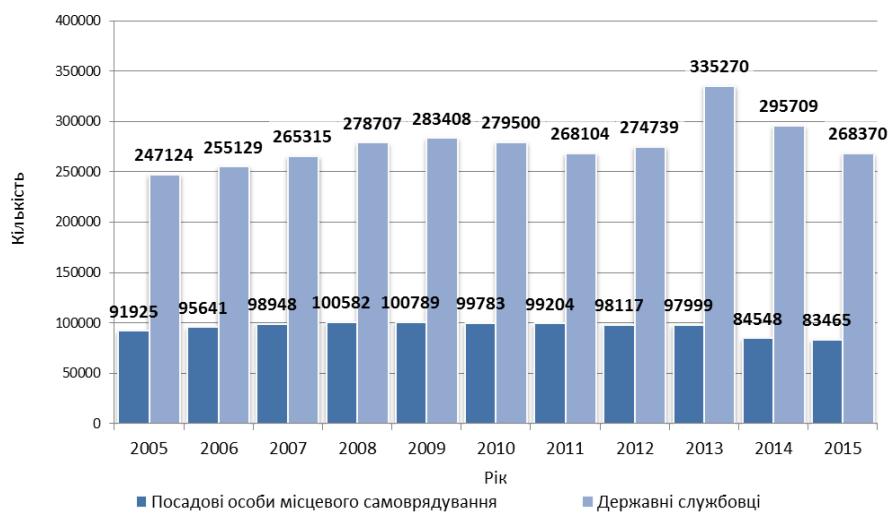




**Рис. 1. Інформація щодо загальної кількості державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування (за період 2005–2015 рр.)**

Водночас проведений аналіз свідчить про зменшення кількості посадових осіб органів місцевого самоврядування з 91 925 осіб у 2005 році до 83 465 осіб у 2015 році. Тенденція до зменшення кількості осіб, які працюють в органах місцевого самоврядування, стала особливо помітною протягом останніх трьох років, що пов'язано з проведенням в Україні широкомасштабної реформи місцевого самоврядування.

## 2.1. Характеристика кількісного та якісного складу державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування



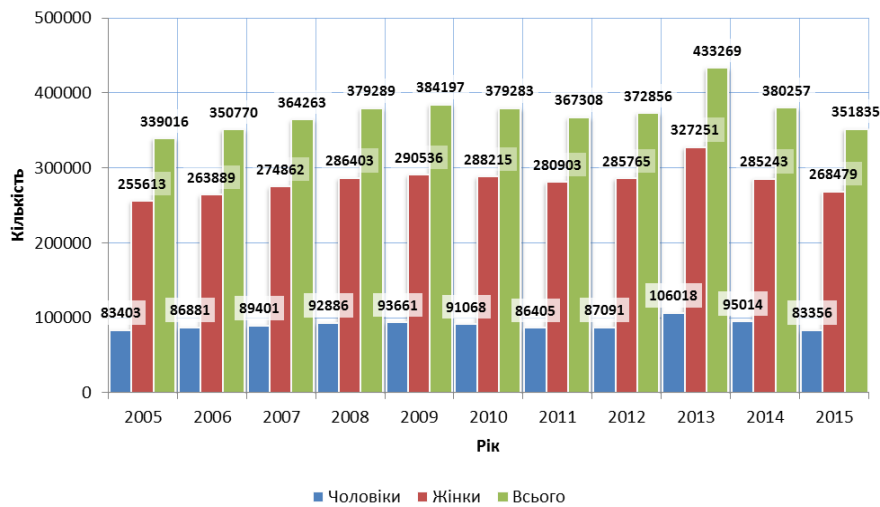
**Рис. 2. Інформація щодо загальної кількості державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування (за період 2005–2015 рр.)**

Разом з тим у регіонах, де впроваджується Проект ПРОМІС, станом на 01 січня 2016 року нараховувалася така кількість державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування:

- Вінницька область (10 418 державних службовців та 3 917 посадових осіб органів місцевого самоврядування);
- Запорізька область (10 496 державних службовців та 3 770 посадових осіб органів місцевого самоврядування);
- Івано-Франківська область (7 882 державних службовці та 3 081 посадова особа органу місцевого самоврядування);
- Полтавська область (9 640 державних службовців та 3 915 посадових осіб органів місцевого самоврядування).



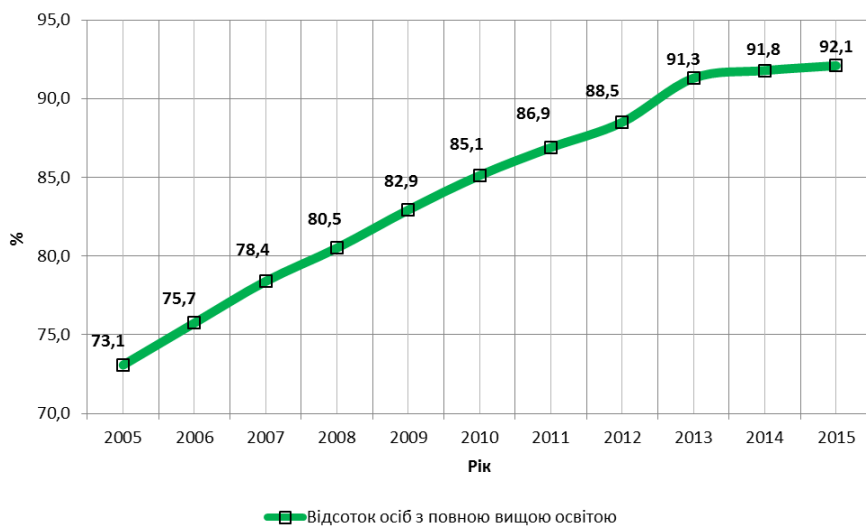
Рис. 3. Інформація щодо кількості державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування в розрізі регіонів (станом на 01.01.2016 р.)



**Рис. 4. Інформація щодо співвідношення кількості чоловіків/жінок на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування (за період 2005–2015 рр.)**

Проведений аналіз свідчить про збільшення кількості жінок на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування з 255 513 осіб у 2005 році до 268 419 осіб у 2015 році.

## 2.2. Характеристика освітнього рівня державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування



**Рис. 5. Інформація щодо освітнього рівня державних службовців (за період 2005–2015 рр.)**

Проведений аналіз також свідчить про збільшення упродовж останніх десяти років кількості осіб з вищою освітою як на державній службі, так і на службі в органах місцевого самоврядування, а саме:

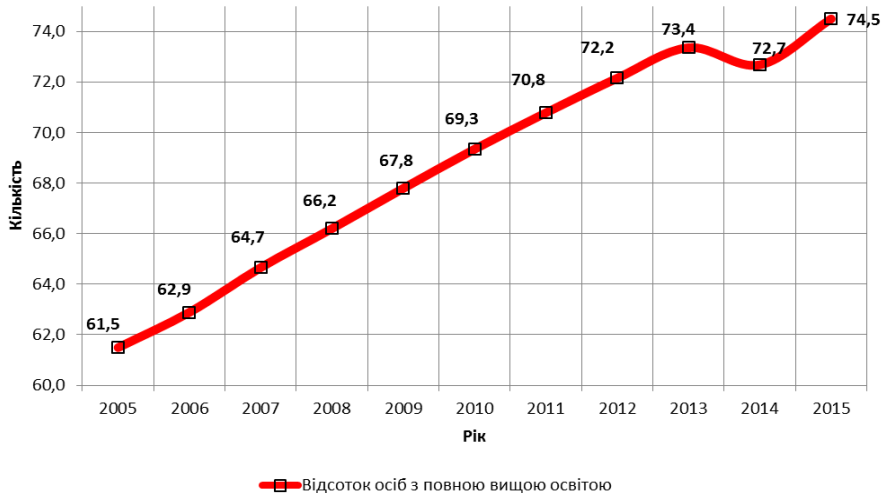
- кількість державних службовців з вищою освітою збільшилась із 73,1 % у 2005 році до 92,1 % у 2015 році;



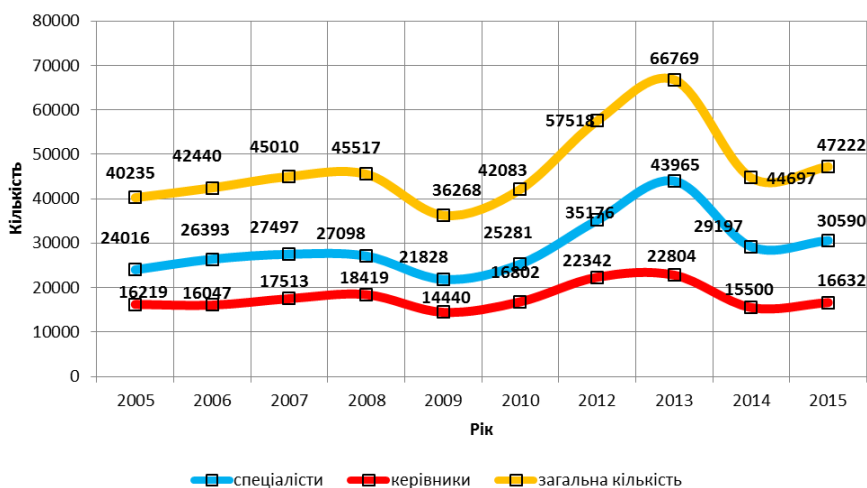
- водночас кількість посадових осіб органів місцевого самоврядування з вищою освітою також поступово збільшувалася з 61,5 % у 2005 році до 74,5 % у 2015 році.

Проте спостерігається негативна тенденція щодо зменшення кількості посадових осіб органів місцевого самоврядування, які підвищили кваліфікацію протягом останніх десяти років, – з 10 636 осіб у 2005 році до 7 476 осіб у 2015 році.

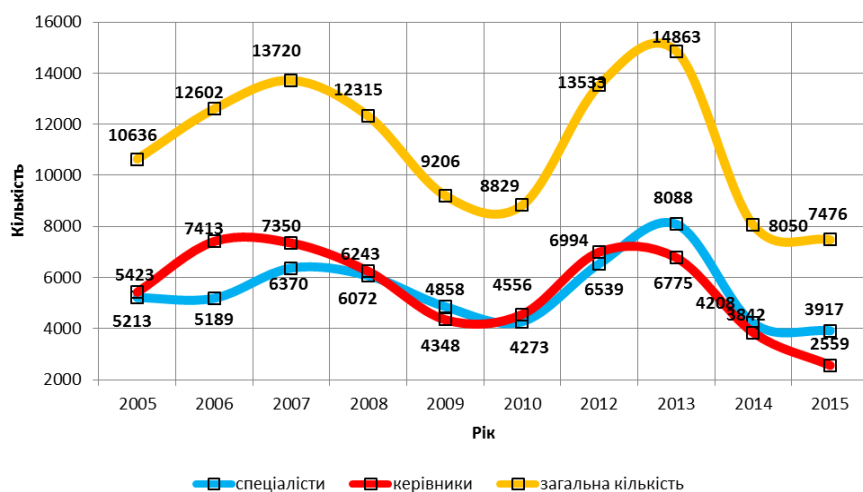
Разом з тим кількість державних службовців, які підвищили кваліфікацію упродовж аналогічного періоду, збільшилась (незважаючи на деякі складнощі останніх двох років) із 40 235 осіб у 2005 році до 47 222 осіб у 2015 році.



**Рис. 6. Інформація щодо освітнього рівня посадових осіб органів місцевого самоврядування (за період 2005–2015 рр.)**



**Рис. 7. Інформація щодо динаміки підвищення кваліфікації державних службовців (за період 2005–2015 рр.)**



**Рис. 8. Інформація щодо динаміки підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування (за період 2005–2015 рр.)**

### **3. Характеристика національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування**

Національна система підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні (далі – система підготовки) утворена й функціонує з метою задоволення потреби центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших органів та організацій, на які поширюється дія законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», у високопрофесійних і висококультурних працівниках, здатних компетентно й відповідально виконувати управлінські функції, впроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам реформування системи державного управління та місцевого самоврядування.

До державної системи підготовки, насамперед, належать такі інституції: Національна академія державного управління при Президентові України (далі – Національна академія, НАДУ) та її регіональні інститути; інші вищі навчальні заклади, які здійснюють підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування»; регіональні центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій; державні (галузеві) заклади післядипломної освіти.

Варто зазначити, що науково-методичне забезпечення діяльності системи підготовки здійснює Національна академія. Рішення щодо змін у змісті підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування ухвалюються Національним агентством України з питань державної служби (далі – Нацдержслужба) на підставі звернень представників Національної академії.

Підготовка державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування передбачає успішне виконання особою відповідної освітньо-професійної чи освітньо-наукової програми, що є підставою для присудження ступеня вищої освіти – магістр – за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування, зокрема, за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

Спеціалізація – це профільна спеціалізована підготовка державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування з метою набуття здатності виконувати окремі завдання й обов'язки, необхідні для професійної діяльності на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування.

Підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування визначено актами чинного законодавства України як навчання з метою оновлення та набуття вмінь, знань, навичок і здатності виконувати завдання й обов'язки, необхідні для провадження професійної діяльності на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування.

Мета, зміст, строки, форми й методи підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування визначаються у відповідних освітньо-професійних програмах підготовки та професійних програмах

підвищення кваліфікації, що розробляються навчальними закладами згідно з вимогами чинних законодавчих та інших нормативно-правових актів.

Приєм до вищих навчальних закладів на навчання за освітньо-професійними програмами підготовки магістрів з публічного управління та адміністрування проводиться відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про прийом, стажування в органах державної влади і органах місцевого самоврядування слухачів, працевлаштування випускників Національної академії державного управління при Президенті України, а також переліку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в яких проводиться у 2013–2018 роках стажування слухачів Національної академії» від 1 квітня 2013 р. № 255 та Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 р. № 789.

Підготовка магістрів з публічного управління та адміністрування здійснюється за освітньо-професійними програмами і передбачає здобуття поглиблених правових, економічних, політологічних, управлінських, соціально-гуманітарних, психолого-педагогічних, фахових та інших знань, необхідних для нормативно-правового, організаційно-розпорядчого та консультаційно-дорадчого забезпечення діяльності органів, на які поширюється дія законів України «Про державну службу» і «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Освітньо-професійні та освітньо-наукові програми розробляються університетами, академіями, інститутами згідно з вимогами Національної рамки кваліфікацій, зокрема вимогами до професійної компетентності осіб, які обіймають посади державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, стандартами вищої освіти і затверджуються МОН України за погодженням з Нацдержслужбою.

Нацдержслужбою разом з органами, на які поширюється дія законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» і до сфери управління яких належать відповідні навчальні заклади, у межах їхніх повноважень здійснюються управління системою підготовки, спеціалізації державних службовців, посади яких належать до 6–9 груп оплати праці, і посадових осіб органів місцевого самоврядування, посади яких віднесено до п'ятої–сьомої категорій посад в органах місцевого самоврядування, та підвищення кваліфікації державних службовців, посади яких належать до 1–9 груп оплати праці, і посадових осіб органів місцевого самоврядування, посади яких віднесено до першої–сьомої категорій посад в органах місцевого самоврядування.

Мережа навчальних закладів з підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» для роботи на посадах державної служби, що належать до 6–9 груп оплати праці, а також з підвищення кваліфікації державних службовців, посади яких належать до 1–9 груп оплати праці, і посадових осіб органів місцевого самоврядування, посади яких віднесено до першої–сьомої категорій посад в органах місцевого самоврядування, формується Нацдержслужбою на конкурсній основі в порядку, установленому МОН.

Варто зазначити, що до ухвалення Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.) статус посадових осіб органів місцевого самоврядування визначався Законом України «Про державну службу» (1993 р.). Так, з 1993 року в Україні починає формуватися єдина державна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації як для державних службовців, так і для службовців органів місцевого самоврядування. Разом з тим із ухваленням Закону України «Про службу в

органів місцевого самоврядування» розпочинається процес розділення двох форм публічної служби – державної та муніципальної.

Водночас цей процес на сучасному етапі (з урахуванням основних завдань широкомасштабної реформи місцевого самоврядування) об'єктивно потребує певної перебудови системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації службовців органів місцевого самоврядування, працівників комунальних установ, а також активного залучення до цього процесу недержавних суб'єктів освітньої діяльності.

З огляду на це нині відбувається процес формування в Україні недержавної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації службовців органів місцевого самоврядування, працівників комунальних установ, прискорення якого зумовлено потребами муніципальної реформи, модернізацією житлово-комунального господарства, широким застосуванням у муніципальній практиці нових технологій муніципального менеджменту.

Як можна побачити з рисунка, наведеного нижче, цей процес призвів до появи нових суб'єктів діяльності у сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування і працівників комунальних установ, зокрема, громадських організацій, національних асоціацій органів місцевого самоврядування, міжнародних донорських організацій тощо.



Рис. 9. Суб'єкти діяльності у сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування і працівників комунальних установ

Як уже зазначалось, Національна академія державного управління при Президенті України з її регіональними інститутами є вищим навчальним закладом зі спеціальним статусом, що передбачає її функціонування як:

- вищого навчального закладу Міністерства освіти та науки України IV-го рівня акредитації;
- головного навчального закладу загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування України;
- консультативного та дорадчого органу державної влади, підпорядкованого безпосередньо Президенту України.

Місією Національної академії є: підтримка та підвищення ефективності системи державного управління України; забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування високопрофесійними управлінськими кадрами вищої кваліфікації; розвиток освітньої й наукової галузі «Державне управління» у ціннісному вимірі демократії; забезпечення прав і свобод людини, стабільного соціально-економічного та політичного розвитку держави.

Провідними напрямками діяльності Національної академії є освітня, науково-дослідна, експертно-аналітична, консультативно-дорадча, організаційно-розпорядча, інформаційно-комунікативна та міжнародна діяльність. Основними завданнями діяльності Національної академії визначено такі:

- забезпечення професійної підготовки та виховання висококваліфікованих фахівців I–IV категорій посад для роботи в органах державної влади й органах місцевого самоврядування, спроможних формувати, аналізувати та реалізувати державну політику, ефективно й результативно виконувати управлінські функції;
- сприяння розвитку загальнонаціональної системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, реалізації сучасної державної кадрової політики;
- забезпечення лідерства в розвитку галузі науки «Державне управління»; експертно-консультативний і науковий супровід державно-управлінських реформ; сприяння посиленню інноваційних процесів у суспільстві та державі.

На сьогодні Національна академія володіє розвинутою інфраструктурою для навчальної й науково-дослідної роботи, має потужний кадровий потенціал, активно впроваджує інноваційні освітні та наукові технології. У закладі діють Дніпропетровський, Львівський, Одеський і Харківський регіональні інститути державного управління, Інститут підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, Інститут вищих керівних кадрів, Інститут проблем державного управління та місцевого самоврядування тощо. У Національній академії працюють понад 150 докторів наук, професорів і 420 кандидатів наук, доцентів. До навчального й наукового процесів залучається близько 500 фахівців у галузі науки «Державне управління», управлінці-практики тощо.

За період існування Академії в цьому закладі підготовлено понад 500 кандидатів і майже 100 докторів наук з державного управління, а також підвищено кваліфікацію понад 150 тис. державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування. Науково-педагогічними й науковими працівниками закладу опубліковано близько 500 монографій, майже 200 підручників, понад 1 000 навчальних посібників, понад 2 тис. назв колективних збірників, матеріалів конференцій, семінарів, науково-методичних розробок, наукових статей, частину з яких – у зарубіжних виданнях.



Разом з тим на сьогодні НАДУ розрослася до розмірів монстра і, безсумнівно, є однією з найбільших (за кількісними показниками) шкіл публічної адміністрації у світі. Станом на 1 січня 2015 року в Академії навчалося 6 979 студентів (слухачів) різних категорій: 6 202 – на магістерських програмах, 520 здобувачів, 61 докторант і 196 аспірантів.

Ці цифри є приголомшливими і не мають жодних аналогів у світі. Так, варто згадати, що елітна національна школа адміністрації (ENA) у Франції набирає близько 130 слухачів на рік. Професійна школа управління Гарвардського університету – одна з найкращих у світі – щороку має 295 студентів магістерських програм, зокрема, 70 студентів – з публічного адміністрування і 225 – з публічної політики.

В Академії, разом із 4-ма регіональними інститутами у Львові, Харкові, Дніпропетровську та Одесі, функціонують 58 кафедр. Серед цих кафедр варто відзначити кафедру місцевого самоврядування, регіонального розвитку та управління містом (завідувач кафедрою – В. Вакуленко), з якою в канадсько-українського проекту був позитивний досвід співпраці в минулому, зокрема, з розроблення навчальної програми з питань місцевого економічного розвитку.

Позитивним моментом співпраці з Академією є те, що вона може бути належно забезпеченою в науковому й методичному планах, враховуючи досить високий професійний рівень її професорсько-викладацького складу та регіональних інститутів.

До негативних моментів можна віднести той факт, що ця система націлена на підготовку спеціалістів для органів державної влади, що впливає на формування їхньої професійної свідомості саме як державних службовців, а не службовців органів місцевого самоврядування. Усе це, зі свого боку, не сприяє формуванню нової корпоративної філософії муніципальної служби, менталітету посадових осіб органів місцевого самоврядування як представників територіальної громади, діяльність яких спрямована, насамперед, на захист і відстоювання інтересів членів територіальної громади.

На сьогодні Академія є колосальним гібридом різноманітних моделей та спроб відповідати вимогам різних груп тиску. Так, упродовж тривалого часу проштовхувалась ідея «вузифікації» Академії зі збільшення кількості співробітників і слухачів (магістрів), аспірантів та докторантів, а також утворенням нових кафедр і структурних підрозділів. Замість проведення реального реформування Академії (відповідно до актуальних потреб державної служби та служби в органах місцевого самоврядування) попереднє керівництво НАДУ все більше схилилося в бік політологізації державного управління, обмежуючи, наприклад, такі напрями навчального процесу, як європейська інтеграція, національна безпека, економічна політика, вивчення іноземних мов тощо. «Вузифікація» академії має глибоке коріння і нині включає велику кількість викладачів, а також інших співробітників, які мають статус державних службовців.

У серпні 2016 року Указом Президента України було призначено нового очільника Академії, яким став відомий фахівець з державного управління та місцевого самоврядування В. Куйбіда. Він оголосив про важливість реалізації нової програми (стратегії) реформування та розвитку Академії. З огляду на це подальша співпраця Проекту ПРОМІС з НАДУ та її регіональними інститутами багато в чому буде залежати від чіткого визначення нових пріоритетів діяльності Академії та успішної реалізації стратегії її реформування.

Важливу роль в організації навчання та підвищенні кваліфікації службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування відіграють самі органи місцевого самоврядування (обласні, районні, міські, сільські та селищні ради), які провадять освітню діяльність у двох основних напрямках, а саме:

- організація навчання депутатів місцевих рад;
- підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування.

На жаль, цю діяльність на сьогодні провадять лише окремі органи місцевого самоврядування; вона є епізодичною, а тематика навчання – не систематизована і передбачає лише такі теми занять, які можуть бути висвітлені «власними силами» без залучення науковців та практиків з інших регіонів України.

Як позитивний досвід – можна навести освітню діяльність Вінницької міської ради, де за ініціативою попереднього міського голови В. Гройсмана було започатковано діяльність муніципального навчального центру. Зазвичай він функціонував щосуботи, коли працівники виконавчого комітету Вінницької міської ради мали можливість безпосередньо на робочому місці пройти короткострокове навчання (в очному чи дистанційному режимі) з актуальних питань місцевого розвитку та муніципального менеджменту.

Окремі органи місцевого самоврядування спільно із закладами освіти створюють навчальні центри, що дає змогу більш цілеспрямовано проводити підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування та працівників муніципальних установ. Так, наприклад, виконавчий комітет Харківської міської ради спільно з Національним технічним університетом «Харківський політехнічний інститут» створили Центр підготовки професійних керівників-лідерів для муніципальних служб і підприємств міста.

У Полтаві за ініціативою міської ради започатковано діяльність муніципальної програми лідерства, що реалізується за кошти місцевого бюджету в співпраці з Полтавським технологічним інститутом.

Важливе значення в організації навчання службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування відіграють також національні асоціації органів місцевого самоврядування (Асоціація міст України, Українська асоціація районних та обласних рад, Всеукраїнська асоціація сільських та селищних рад), статус яких регулюється Законом України «Про асоціації органів місцевого самоврядування».

Асоціації органів місцевого самоврядування провадять освітню діяльність відповідно до вимог своїх статутних документів. Так, Асоціація міст України та громад, згідно з п. 2.2.5 свого Статуту:

- а) організує на договірних засадах експертизи з правових, економічних, фінансових та інших питань, навчання і підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад, працівників органів місцевого самоврядування та комунального господарства, надає послуги територіальним громадам;
- б) організує і проводить міжнародні, наукові та практичні конференції, семінари з різних питань місцевого самоврядування;
- в) здійснює видавництво наукової, методичної, інформаційної, популярної літератури, періодичних видань з питань місцевого самоврядування.

Асоціація міст України (далі – Асоціація, АМУ), яка є одним із партнерів Проекту ПРОМІС на національному рівні, має розгалужену мережу регіональних відділень і досить потужну (за українськими мірками) організаційну й матеріальну базу. Напрями освітньої діяльності АМУ є досить різноманітними й охоплюють такі питання:

1. Розроблення навчальних програм для різних категорій працівників органів місцевого самоврядування та комунального господарства, а також для депутатів місцевих рад.
2. Зібрання й систематизація прикладів передової практики муніципального менеджменту і, насамперед, у галузі житлово-комунального господарства, а також надання муніципальних (адміністративних) послуг.

3. Проведення навчальних семінарів (тренінгів) для членів АМУ згідно з розробленими навчальними програмами.
4. Видання навчальної й навчально-методичної літератури, серед якої варто виділити такі підручники та інші видання: «Актуальні проблеми виконання законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації», «Роль громадських організацій та інших неурядових структур у становленні та розвитку місцевого самоврядування в Україні», «Науково-практичний коментар Закону України «Про органи самоорганізації населення», «Муніципальне право України», «Основи муніципального менеджменту України» тощо.
5. Видання статистичних збірників та збірників нормативних актів з різноманітних питань місцевого розвитку.

Авторитет навчальних заходів, які проводяться АМУ, є настільки великим, що в них беруть участь міські голови, керівники органів державної влади, провідні українські науковці, експерти, муніципальні діячі зарубіжних країн тощо.

Водночас існують і деякі проблемні питання в освітній діяльності АМУ, інших асоціацій органів місцевого самоврядування, що потребують нагального вирішення:

1. Освітню діяльність асоціацій слід легалізувати, потрібно надати їй офіційного характеру. Ідеться, насамперед, про те, щоб надати їм право видавати офіційні документи посадовим особам органів самоорганізації населення та працівникам комунальних установ, які пройшли підвищення кваліфікації в асоціаціях та їх навчальних центрах.
2. Потребує також вирішення проблема фінансування освітньої діяльності асоціацій, зокрема, доцільно передбачити обов'язкове виділення відповідних коштів для цих цілей з місцевих бюджетів.
3. Доцільно передбачити обов'язкове стажування (чи інші форми підвищення кваліфікації) в асоціаціях тих посадових осіб органів місцевого самоврядування, яких вперше обрано на посаду чи прийнято на службу в органах місцевого самоврядування.
4. Необхідно поглиблювати співробітництво асоціацій із закладами освіти, які готують спеціалістів для потреб місцевого самоврядування. Зокрема, ідеться про можливість надання національним асоціаціям права виступати офіційними замовниками на підготовку таких спеціалістів.

Вирішення цих проблемних питань сприяло б суттєвому підвищенню ролі та значення асоціацій у справі підготовки та підвищення кваліфікації службовців органів місцевого самоврядування. Водночас варто зазначити, що у 2016 році АМУ в співпраці з Проектом ПРОМІС підготовлено й затверджено концепцію розвитку регіональних філій АМУ. Так, цим документом, зокрема, передбачено їх поступове перетворення в певні «ресурсні центри», які повинні також надавати якісні освітні та консультативно-дорадчі послуги членам Асоціації.

Останнім часом у галузі надання освітніх послуг службовцям та посадовим особам органів місцевого самоврядування стають все більш активними громадські організації, які не лише реалізують навчальні програми, але й впроваджують окремі навчальні проекти. Серед таких громадських організацій потрібно назвати Товариство науковців по сприянню муніципальній реформі, Товариство муніципальної просвіти, Інститут громадянського суспільства, Центр сприяння розвитку співробітництва територіальних громад, Спілку фінансистів органів місцевого самоврядування, Творчий центр «Каунтерпарт», Міжнародний фонд «Євразія», Польсько-українська фундація співпраці (PAUCI) тощо.

Роль зазначених організацій у забезпеченні муніципальної освіти є досить значною: вони сприяють органам місцевого самоврядування та їхнім асоціаціям у проведенні навчальних заходів шляхом:

- залучення науковців і практиків – фахівців у відповідній галузі муніципальної діяльності – як лекторів на семінарах та інших навчальних заходах;
- надання науково-методичної допомоги при розробленні навчальних програм;
- підготовки та видання підручників і навчальних посібників, що використовуються під час проведення навчальних заходів.

Важливе значення для розвитку системи навчання, підготовки та перепідготовки державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування відіграють також міжнародні донорські організації, які працюють в Україні, а саме:

1. Програма розвитку ООН (ПРООН) та, зокрема, її проект в Україні «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду», що реалізується за сприяння ЄС. Загальна мета проекту полягає у створенні сприятливого середовища для довгострокового соціально-економічного розвитку на місцевому рівні шляхом розвитку місцевого самоврядування та підтримки ініціатив, спрямованих на розвиток громад на всій території України. З метою розбудови потенціалу місцевих громад та органів влади для участі в спільному процесі ухвалення рішень і забезпечення права місцевої влади брати участь у процесі було створено висхідний механізм («знизу–догори»), який залучає до процесу зацікавлених сторін з нижчого рівня (громади), середнього рівня (районний і обласний) та макрорівня (національний) і рухається вгору. Процес впровадження МРГ включає в себе низку заходів та ключових моментів, які в кінцевому підсумку дають результати згідно із задумом проекту. Діяльність проекту на місцевому рівні провадиться в рамках партнерства з учасниками проекту, яке ґрунтується на готовності й зацікавленості партнерів (громади, сільських/міських рад, районних органів влади, обласних органів влади, наукових кіл, асоціацій органів місцевого самоврядування, приватного сектору) у співфінансуванні та спільному ухваленні рішень. Проект використовує **інструмент соціальної мобілізації** для мобілізації учасників проекту та створення середовища (структур підтримки) для спільного ухвалення рішень і спільного впровадження проекту. **Потенціал організацій громад** розбудовується таким способом, щоб вони могли ухвалювати рішення спільно з місцевими органами влади, мобілізувати ресурси, реалізувати місцеві пріоритети та підтримувати досягнені результати. Потенціал партнерів (сільські/міські, районні/обласні ради тощо) посилюється з погляду людських ресурсів для реалізації спільного підходу, який втілюється проектом. Зазначений проект підтримує пілотні сільські громади та інші населені пункти у вирішенні найбільш актуальних проблем місцевого розвитку (зокрема, і в рамках ММС) шляхом впровадження громадських ініціатив (мікропроектів) у рамках основних пріоритетних напрямів реалізації проекту, а саме: охорони здоров'я (реконструкція місцевого сполучення охорони здоров'я); охорони навколишнього середовища (відновлення/створення пунктів переробки відходів, системи каналізації та дренажної системи тощо); енергетики (енергозбереження, енергоефективність, альтернативні джерела енергії); водопостачання; місцевого економічного розвитку (розвиток кооперативів, малого бізнесу). У рамках реалізації згаданого проекту підготовлено низку навчальних програм і посібників, зокрема, з питань соціальної мобілізації, партисипативної демократії тощо.
2. Німецьке товариство міжнародного співробітництва GIZ, що є німецькою федеральною установою, яка пропонує конструктивні, ефективні та сталі рішення для політичних, економічних і соціальних процесів трансформації. GIZ активно працює в усій Німеччині та в понад 130 країнах світу, зокрема, і в Україні. Більша

частина діяльності GIZ в Україні реалізується на замовлення Федерального міністерства економічного співробітництва і розвитку Німеччини (BMZ). GIZ також працює від імені інших міністерств ФРН, у тому числі Федерального міністерства довкілля, природозбереження та ядерної безпеки, Федерального міністерства економіки та технологій, Федерального міністерства фінансів та Федерального міністерства внутрішніх справ. Крім того, GIZ ще працює від імені ЄС та країн-членів. На сьогодні GIZ працює в 16 регіонах України, маючи у своєму складі близько 100 національних та міжнародних експертів. Правові засади діяльності GIZ в Україні визначаються умовами рамкової угоди, укладеної між урядами України та Німеччини в 1996 році. Серед усіх проектів Німецького товариства міжнародного співробітництва (GIZ) варто виділити проект «Реформа управління на сході України», який має високі результати з питань розвитку міжмуніципальної співпраці, підвищення якості адміністративних послуг, реалізації навчальних заходів. Проект також допомагає підвищити рівень компетенції регіональних і національних інституцій задля підтримки зусиль громад з удосконалення їхніх послуг та залучення до політичного діалогу з питань децентралізації досвіду й нових знань, здобутих під час роботи на місцевому рівні. Згаданим проектом, зокрема, підготовлено низку важливих навчальних продуктів (посібників, підручників, навчальних модулів) з питань міжмуніципального співробітництва та надання адміністративних (муніципальних) послуг.

3. Швейцарське бюро співробітництва (ШБС/SDC), яке спільно зі Швейцарським центром ресурсів та консультацій з питань розвитку (Skat) впроваджує швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO). Місія проекту полягає в оптимізації системи управління та сприянні ефективному місцевому розвитку в Україні, що зі свого боку створить новий імпульс як для демократичних процесів, так і для надання послуг на рівні громади. У 2013 році було розпочато третю фазу реалізації проекту, що буде здійснюватися до кінця 2017 року. Основним завданням (місією) реалізації третього етапу є покращення якості й доступності окремих публічних послуг за участі місцевих громад та органів влади, що є інституційно міцними та здатними спільними зусиллями сприяти процесу реформування системи місцевого самоврядування на національному рівні. DESPRO надає технічну допомогу і сприяє покращенню якості комунальних послуг у сільських населених пунктах Вінницької, Дніпропетровської, Івано-Франківської, Полтавської та Сумської областей, зокрема, шляхом розвитку міжмуніципального співробітництва. Так, реалізація 78 проектів на суму близько 37,3 млн грн забезпечила сталим водопостачанням 40 тис. сільських мешканців, які проживають у 16 тис. домогосподарств. Внесок Швейцарської Конфедерації становив майже 13 млн грн, місцевого бюджету – 6,3 млн грн, а внесок місцевих громад – 18 млн грн. Починаючи з другої фази, DESPRO, крім сфери водопостачання, підтримує також місцеві проекти з утилізації твердих побутових відходів (ТПВ). Проектом DESPRO було підготовлено цікаві навчальні посібники з різних питань місцевого розвитку та реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні (зокрема, «Адміністративно-територіальна реформа в Україні», «Реформа адміністративних послуг», «Реформа архітектурно-будівельного контролю», «Земельна реформа», «Місцеві фінанси», «Реформа житлово-комунального господарства» тощо).
4. Рада Європи, яка впроваджує в Україні програму «Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні». Зазначена програма, що реалізується Центром експертизи реформ місцевого самоврядування Генерального директорату з питань демократії – II Генерального секретаріату Ради Європи, має такі основні завдання: розбудова спроможностей органів місцевого самоврядування через запровадження інноваційних європейських моделей



врядування, розроблених Центром експертизи реформ місцевого самоврядування Ради Європи; надання рекомендацій, правової допомоги та експертизи Уряду, Парламенту України, асоціаціям місцевих влад задля становлення інститутів місцевої й регіональної демократії, розвитку місцевого самоврядування та покращення якості публічних послуг. Варто також зазначити, що Радою Європи було розроблено окрему програму «Академія муніципального лідерства», яка спрямована, насамперед, на молодих депутатів та активістів громадських організацій.

5. Європейський Союз, який на сьогодні є одним із найбільших донорів для України, зокрема, з питань місцевого та регіонального розвитку. ЄС реалізує нині такі важливі проекти та програми:

- проект «Сприяння реалізації Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС» (реалізується консалтинговою організацією GFA і має важливий елемент щодо розбудови спроможності українських органів влади та організації службовців з пріоритетних напрямів Угоди про асоціацію між Україною та ЄС);
- проект U-LEAD «Сприяння регіональному розвитку в Україні», що реалізується в співпраці з Німецьким товариством міжнародного співробітництва GIZ та Шведським агентством міжнародного співробітництва SIDA (проект орієнтований на підтримку процесу об'єднання територіальних громад, утворення центрів надання адміністративних послуг, зміцнення інституційної спроможності щодо реалізації реформи децентралізації як на центральному, так і на регіональному (місцевому) рівнях, зокрема, шляхом формування офісів реформ);
- проект «Місцевий економічний розвиток в країнах Східного партнерства», що впроваджується європейською консалтинговою організацією ECOS у співпраці з Всеукраїнською асоціацією сільських та селищних рад.
- Програми транскордонного співробітництва: Україна – Польща – Білорусь, Україна – Румунія – Молдова, Україна – Угорщина, Україна – Словаччина. Усі згадані проекти та програми мають у своїй структурі важливі навчальні (тренінгові) компоненти, зокрема, з питань місцевого економічного розвитку.

6. Агентство з питань міжнародного співробітництва США (USAID), яке впроваджує в Україні низку проектів, спрямованих на розвиток місцевого самоврядування. Серед цих проектів варто виділити проект ДОБРЕ із загальним бюджетом – 50 млн доларів США, що впроваджується міжнародною консалтинговою організацією Global Communities. Зазначений проект орієнтований, зокрема, на підтримку формування та розвитку об'єднаних територіальних громад і реформування системи надання адміністративних послуг у Харківській, Дніпропетровській, Миколаївській, Херсонській, Кіровоградській та Тернопільській областях. Реалізація завдань проекту ДОБРЕ передбачає також проведення низки навчальних заходів як на національному, так і на місцевому рівнях.

Серед інших важливих донорів, що підтримують проекти розвитку місцевого самоврядування в Україні (зокрема, організацію навчальних заходів та розроблення навчально-методичних посібників і різних методичних матеріалів), варто назвати Програму Матра (Міністерство закордонних справ Нідерландів), Програму DANIDA (Міністерство закордонних справ Данії), Міністерство закордонних справ Канади (GAC), Світовий Банк (зокрема, з питань реформування місцевих фінансів), ОБСЄ (зокрема, з питань забезпечення прав людини та демократичного врядування), Міністерство закордонних справ Польщі, Міністерство закордонних справ Королівства Норвегія тощо.



### **3.1. Аналіз чинної нормативно-правової бази з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування**

01 травня 2016 року набрала чинності нова редакція Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. Цей законодавчий акт визначає професійну компетентність як здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні й ділові якості для належного виконання встановлених завдань та обов'язків, навчання, професійного й особистісного розвитку. Водночас професійне навчання визначено як набуття та вдосконалення професійних знань, умінь і навичок, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації державного службовця для його професійної діяльності.

Статті 48–49 цього Закону охоплюють питання організації професійної компетенції державних службовців, підвищення рівня якої необхідно проводити постійно. Законом визначено нову галузь знань «Публічне управління та адміністрування» (замість колишньої галузі знань «Державне управління»).

Професійне навчання державних службовців проводиться за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством, через систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації, зокрема в галузі знань «Публічне управління та адміністрування», у встановленому законодавством порядку в навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном.

Положення про систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (Нацдержслужба України).

Науково-методичне забезпечення діяльності системи підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців здійснює Національна академія державного управління при Президенті України – вищий навчальний заклад з особливими умовами навчання, які визначає Кабінет Міністрів України.

Закон визначає два терміни – підвищення рівня професійної компетентності та підвищення кваліфікації державних службовців. Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців проводиться протягом проходження служби, а підвищення кваліфікації – не рідше ніж один раз на три роки (раніше – один раз на п'ять років). Водночас уперше призначені на посаду державної служби особи мають пройти підвищення кваліфікації упродовж одного року з дня їх призначення.

Необхідність професійного навчання державного службовця визначають його безпосередній керівник та служба управління персоналом державного органу за результатами оцінювання службової діяльності. Державний службовець за результатами оцінювання службової діяльності разом зі службою управління персоналом складає індивідуальну програму підвищення рівня професійної компетентності, яку погоджує його безпосередній керівник та затверджує керівник самостійного структурного підрозділу, у якому службовець працює.

Разом з тим керівник державної служби в межах витрат, передбачених на утримання відповідного державного органу, забезпечує організацію професійного навчання державних службовців, підвищення кваліфікації державних службовців на робочому місці або в інших установах (організаціях), а також має право відповідно до закону

закуповувати послуги, необхідні для забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців, у підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, фізичних осіб.

Згідно із Законом України «Про вищу освіту» підготовка фахівців для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування позиціонується як післядипломна освіта, тобто спеціалізоване вдосконалення освіти та професійної підготовки особи шляхом поглиблення, розширення й оновлення її професійних знань, умінь і навичок або отримання іншої спеціальності на основі здобутого раніше освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста/магістра та практичного досвіду.

Професійна підготовка осіб для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування регулюється низкою законодавчих і нормативно-правових актів (їх перелік визначено в додатку 1), серед яких потрібно виділити такі:

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про фінансове забезпечення підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління Збройних Сил» від 14 липня 1999 р. № 1262.
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» від 29 липня 2009 р. № 789.
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування» від 7 липня 2010 р. № 564.
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про прийом, стажування в органах державної влади і органах місцевого самоврядування слухачів Національної академії державного управління при Президенті України, а також переліку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в яких проводиться у 2013–2018 роках стажування слухачів Національної академії» від 1 квітня 2013 р. № 255.

27 вересня 2016 року Кабінетом Міністрів України було ухвалено постанову «Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування» № 674, якою було внесено зміни до низки чинних нормативно-правових актів у зв'язку з набуттям чинності новою редакцією Закону «Про державну службу».

Варто також зазначити, що розпорядженням від 18 березня 2015 року № 227-р Кабінет Міністрів України затвердив нову Стратегію реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року, а також план заходів щодо її реалізації.

У цьому документі, зокрема, зазначається, що сучасний стан розвитку державної служби та служби в органах місцевого самоврядування потребує нормативно-правового вдосконалення й актуалізації положень законодавства щодо:

- запобігання проявам корупції серед державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- відкритого конкурсного відбору на всі посади державної служби; кар'єрного зростання державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків;

- визначення вимог до посад державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;
- чіткого та прозорого механізму відповідальності державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, які призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної в місті, обласної ради на конкурсній основі, за порушення вимог законодавства, невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків;
- соціального захисту державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- удосконалення системи оплати праці державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- відповідності системи державних органів та органів місцевого самоврядування повноваженням і функціям, які вони виконують;
- інституційної спроможності державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;
- кардинального оновлення змісту діяльності кадрових служб державних органів та органів місцевого самоврядування, посилення їхньої ролі в управлінні персоналом відповідного органу;
- удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- налагодження тісного зв'язку наукових досліджень із практичними потребами державних органів та органів місцевого самоврядування.

Метою Стратегії визначено створення в середньостроковій перспективі належних умов для ефективного впровадження в Україні реформи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Стратегія спрямована на підвищення якості державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, що сприятиме оптимізації функцій інститутів державної влади, ефективному розподілу повноважень і сфер відповідальності.

Основними напрямками реалізації зазначеної Стратегії визначено такі:

- гарантування політичної нейтральності державної служби і служби в органах місцевого самоврядування шляхом розмежування політичних та адміністративних посад;
- забезпечення рівного доступу громадян до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; усунення корупційного механізму шляхом проведення виключно відкритого конкурсу на зайняття вакантних посад;
- формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, що ґрунтуватиметься на врахуванні знань, умінь, навичок, а також особистісних якостей державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- підвищення ефективності професійного навчання державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування шляхом оптимізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, зокрема, у сфері державного й регіонального управління; запровадження індивідуальних програм розвитку персоналу та планування кар'єри;

- встановлення прозорої моделі оплати праці та уніфікація порядку встановлення розмірів посадових окладів відповідно до юрисдикції державного органу та органу місцевого самоврядування;
- гармонізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування шляхом відповідності законодавства у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування міжнародним стандартам і нормам ЄС;
- організаційно-методичне забезпечення проведення комплексного функціонального обстеження системи центральних та місцевих органів виконавчої влади з метою розвитку інституційної спроможності державного апарату;
- забезпечення прозорості, відкритості та підзвітності державних органів і органів місцевого самоврядування шляхом залучення організацій громадянського суспільства, наукових та експертних установ до розгляду питань з формування й реалізації державної політики у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

На думку розробників, реалізація Стратегії у визначені строки та з використанням передового міжнародного досвіду дасть змогу забезпечити такі результати:

- реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; створення умов для подальшого вдосконалення державного й регіонального управління з урахуванням демократичних цінностей і принципів урядування;
- запровадження сучасних технологій управління людськими ресурсами на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування, які ґрунтуються на врахуванні знань, умінь, навичок, а також особистісних якостей державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, що надасть можливість реалізувати їхній потенціал на практиці;
- створення узгодженої системи зв'язку кількості державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування з функціями та повноваженнями державних органів та органів місцевого самоврядування;
- впровадження в діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування передових прикладних досліджень і наукових розробок у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, їх адаптації до стандартів ЄС;
- оперативне реагування на ускладнення, що можуть виникати, шляхом проведення моніторингу результативності й ефективності реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Визначено також такі критерії досягнення результатів від реалізації Стратегії:

- призначення виключно за відкритим конкурсом на вакантні посади державної служби та посади в органах місцевого самоврядування, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної в місті, обласної ради на конкурсній основі;
- оприлюднення на офіційному веб-сайті Нацдержслужби систематизованої інформації про оголошення, умови та переможців конкурсів на всі вакантні посади державних службовців у державних органах та посади в органах місцевого самоврядування, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної в місті, обласної ради на конкурсній основі;
- зменшення плінності кадрів на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування;

- трансформація кадрових служб у служби управління персоналом шляхом оволодіння працівниками служб персоналу державних органів та органів місцевого самоврядування сучасними технологіями і практичними інструментами управління людськими ресурсами;
- забезпечення дієвості системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, підвищення рівня їхньої професійної компетентності;
- підвищення рівня суспільної підтримки реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, довіри громадян до професійної діяльності державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування.

### **3.2. Перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні**

Підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування є безперервним процесом і здійснюється за такими видами:

- навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації;
- тематичні постійно діючі семінари;
- спеціалізовані короткострокові навчальні курси;
- тематичні короткострокові семінари, зокрема, тренінги;
- стажування в органах, на які поширюється дія законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також за кордоном;
- самостійне навчання (самоосвіта);
- щорічний Всеукраїнський конкурс «Кращий державний службовець» (для державних службовців).

Строк та форму підвищення кваліфікації визначає орган, у якому працює державний службовець чи посадова особа органу місцевого самоврядування, залежно від сфери їхньої діяльності. При цьому строк підвищення кваліфікації з відривом від служби і збереженням заробітної плати (грошового забезпечення) не повинен перевищувати чотирьох тижнів (за погодженням із Кабінетом Міністрів України, як виняток, – двох місяців); без відриву від служби – шести місяців; для військовослужбовців, поліцейських – 90 календарних днів.

Підвищення кваліфікації за професійними програмами спрямовується на фахове вдосконалення та оновлення знань і набуття умінь, навичок державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Підвищення кваліфікації за професійними програмами здійснюється протягом першого року роботи для осіб, вперше прийнятих на державну службу чи службу в органах місцевого самоврядування або обраних і призначених на відповідні посади, а також, у разі потреби, перед або за результатами оцінювання службової діяльності, але не рідше ніж один раз на три роки.

Професійна програма передбачає навчання:

- за загальною складовою частиною – удосконалення й оновлення знань і набуття умінь, навичок у вирішенні правових, економічних, політологічних, управлінських,



соціально-гуманітарних та інших питань професійної діяльності державного службовця і посадової особи органу місцевого самоврядування;

- за функціональною складовою частиною – здобуття додаткових знань і набуття умінь, навичок відповідно до вимог Національної рамки кваліфікацій, зокрема, вимог до професійної компетентності осіб, які обіймають посади державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- за галузевою складовою частиною – здобуття додаткових знань з новітніх досягнень у певній галузі чи сфері діяльності.

Вимоги до структури та змісту професійних програм розробляє Національна академія і затверджує Нацдержслужба. Професійні програми розробляються відповідними навчальними закладами, узгоджуються з Нацдержслужбою та іншими органами (відповідно до їх компетенції), на які поширюється дія законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Тематичні постійно діючі семінари, тренінги проводяться за програмами та планами, що розробляються відповідними навчальними закладами і затверджуються органами, на які поширюється дія законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», на підставі типових програм і рекомендацій, підготовлених Національною академією та затверджених Нацдержслужбою в установленому порядку.

У разі потреби проводяться тематичні короткострокові семінари з вивчення актуальних проблем публічного управління й адміністрування, нових актів законодавства, передового вітчизняного та зарубіжного досвіду провадження управлінської діяльності.

Тренінги для державних службовців, посади яких належать до 1–5 груп оплати праці, і посадових осіб органів місцевого самоврядування, посади яких віднесено до першої–четвертої категорій посад в органах місцевого самоврядування, організовують і проводять Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу в межах компетенції, а також навчальні заклади, незалежно від форми власності, що мають право на провадження відповідної освітньої діяльності, а також центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій.

Тренінги для вищого корпусу державної служби (державних службовців, посади яких належать до 1–3 груп оплати праці) організовує і проводить Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Тренінги для державних службовців, посади яких належать до 5–9 груп оплати праці, проводять центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій, а також регіональні інститути державного управління, інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії та галузеві навчальні заклади.

Навчання за програмами тематичних постійно діючих семінарів, тематичних короткострокових семінарів, тренінгів та отримання сертифіката про підвищення кваліфікації враховуються державним службовцям і посадовим особам органів місцевого самоврядування під час оцінювання службової діяльності та призначення на вищу посаду.

Стажування державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в органах, на які поширюється дія законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також за кордоном проводиться з метою вивчення досвіду управлінської діяльності, здобуття практичних знань, набуття вмінь і навичок за фахом. Після стажування, що проводиться за індивідуальним планом,



державний службовець і посадова особа органу місцевого самоврядування подають звіт про виконання плану стажування керівникам органів, у яких вони проходили стажування, та керівникам органів, які призначали стажування.

Іноземні фахівці, представники іноземних навчальних закладів, інших установ та організацій залучаються до навчання за пріоритетними напрямками підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування на підставі відповідних договорів, у тому числі – про міжнародну технічну допомогу, договорів про співробітництво між українськими та іноземними навчальними закладами, а також інших договорів із зарубіжними партнерами, укладених і зареєстрованих згідно із законодавством України.

Нацдержслужбою або іншими органами, на які поширюється дія законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», у межах їхніх повноважень за результатами аналізу кадрового забезпечення відповідного органу, та Національною академією щороку готується заявка до проекту державного замовлення на підготовку та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування. Державними замовниками підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування є:

- для підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» для роботи на посадах державної служби, що належать до 6–9 груп оплати праці, та підвищення кваліфікації державних службовців, посади яких віднесено до 1–9 груп оплати праці, – Нацдержслужба;
- для підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» для роботи на посадах державної служби, які належать до 1–5 груп оплати праці, що проводиться Національною академією, – Державне управління справами;
- для підготовки магістрів за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування, – відповідні органи, на які поширюється дія законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», зокрема, Міноборони – з питань воєнної безпеки та оборони держави, Мін'юст – щодо працівників юридичних служб міністерств, інших органів державної влади, МЗС – у сфері зовнішніх відносин тощо;
- для підвищення кваліфікації державних службовців, посади яких належать до 5–9 груп оплати праці, і посадових осіб органів місцевого самоврядування, посади яких віднесено до четвертої–сьомої категорій посад в органах місцевого самоврядування, – органи, на які поширюється дія законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Фінансування підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок коштів державного й місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим та інших джерел.

Варто також зауважити, що відповідно до вимог нового законодавства про державну службу підвищення кваліфікації всіх державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування (за професійними програмами – 72 години) є обов'язковим раз на три роки. Водночас підвищення кваліфікації мають також пройти вперше обрані на свої посади посадові особи органів місцевого самоврядування.

Важливе значення в діяльності національної системи професійної підготовки державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування займають регіональні центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (далі – ЦППК, або Центр). ЦППК утворено в усіх регіонах України (а також у м. Києві та м. Севастополі), крім Дніпропетровської, Львівської, Одеської й Харківської областей, де функції ЦППК покладено на структурні підрозділи регіональних інститутів державного управління НАДУ при Президентові України. Діяльність ЦППК, зокрема, визначається постановою Кабінету Міністрів «Про центри підвищення перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій» від 16 грудня 2004 року № 1681. Цим нормативно-правовим актом встановлено, що ЦППК є закладом післядипломної освіти.

Засновником ЦППК може виступати Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласна, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Співзасновником центру може бути обласна, Київська та Севастопольська міські ради. Замовниками надання послуг у галузі післядипломної освіти є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, державні підприємства, установи та організації (далі – підприємства).

Наглядовою радою центру є регіональна рада роботи з кадрами. Науково-методичну, інформаційну й консультаційну допомогу центру надає Національна академія державного управління при Президентові України.

Центр діє на підставі статуту, який затверджується його засновником (засновниками) за погодженням з Нацдержслужбою та МОН України. Реорганізацію та ліквідацію центру проводить(-ять) його засновник (засновники) за погодженням з Нацдержслужбою.

Основними завданнями центру визначено такі: надання послуг з післядипломної освіти державним службовцям, посадовим особам органів місцевого самоврядування та працівникам підприємств (далі – слухачі) відповідно до законодавства; надання науково-методичної, інформаційної й консультаційної допомоги органам державної влади та органам місцевого самоврядування. Відповідно до своїх основних завдань центр:

- 1) визначає зміст освіти з урахуванням потреб замовників згідно з державними стандартами в освітній галузі «Публічне управління та адміністрування»;
- 2) визначає форми й засоби забезпечення навчального процесу;
- 3) затверджує навчальні програми післядипломної освіти за погодженням із замовниками, МОН України та Нацдержслужбою;
- 4) розробляє та погоджує із засновником (засновниками) і Нацдержслужбою щорічні плани-графіки підвищення кваліфікації;
- 5) залучає до проведення занять висококваліфікованих фахівців навчальних закладів, у тому числі іноземних, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств;
- 6) співпрацює з навчальними закладами, у тому числі іноземними, у галузі післядипломної освіти;
- 7) укладає з підприємствами, іншими юридичними та фізичними особами договори про надання освітніх послуг;
- 8) надає освітні та інші платні послуги, передбачені законодавством;
- 9) провадить видавничу діяльність;
- 10) у межах своєї компетенції провадить наукову й методичну діяльність; організовує науково-методичні й науково-практичні конференції, симпозиуми, інші заходи за

участю вітчизняних та іноземних фахівців, обмін викладачами; організовує разом із зацікавленими організаціями підготовку й опублікування наукових і науково-методичних праць; розробляє й запроваджує програми наукової діяльності, проводить дослідно-експериментальні роботи на замовлення органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств тощо;

- 11) бере участь у заходах у рамках міжнародного співробітництва;
- 12) взаємодіє з Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу з питань: удосконалення системи щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань та запровадження незалежного оцінювання кандидатів на посади державних службовців під час добору, призначення та кар'єрного зростання; організації підвищення кваліфікації та перепідготовки державних службовців; організації проведення наукових досліджень і прикладних розробок у сфері державної служби; поширення інформації з питань державної служби, адміністративної реформи та розвитку інституцій у контексті європейської інтеграції; впровадження передового вітчизняного та міжнародного досвіду;
- 13) взаємодіє з територіальними управліннями державної служби в Автономній Республіці Крим, області, містах Києві та Севастополі з питань: вивчення потреби місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в підвищенні кваліфікації та перепідготовці державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування; надання науково-методичної, інформаційної й консультаційної допомоги в галузі післядипломної освіти; ведення комп'ютерного кількісного обліку державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, які пройшли навчання в центрі; проведення наукової й аналітичної роботи; поширення досвіду роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань організації післядипломної освіти;
- 14) провадить іншу діяльність, що не суперечить законодавству.

Структура центру формується з урахуванням його функцій і затверджується засновником (засновниками). Центр може мати у своєму складі відділи, кафедри, лабораторії, інші навчальні, методичні, видавничі й адміністративно-господарські підрозділи. Керівництво центром здійснює директор, який призначається на посаду засновником (засновниками) за погодженням з Нацдержслужбою на підставі результатів конкурсного відбору.

Організація навчального процесу відбувається відповідно до вимог законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та «Про вищу освіту». Групи слухачів з числа державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування формуються з урахуванням категорій їхніх посад і функціональних обов'язків, а з числа працівників підприємств – за договорами з підприємствами з урахуванням галузей, у яких вони працюють, та відповідно до планів-графіків підвищення кваліфікації, затверджених у встановленому порядку, а також за договорами з іншими юридичними й фізичними особами.

Навчання в центрі проводиться за денною, заочною та іншими формами, у тому числі поєднаними, відповідно до навчальних програм, а також у формі стажування. У центрі організовуються лекції, семінарські, практичні, аудиторні й виїзні заняття тощо. Відповідно до навчальних програм державні службовці, посадові особи органів місцевого самоврядування та працівники підприємств можуть проходити стажування в органах державної влади й органах місцевого самоврядування, навчальних закладах, на підприємствах, у тому числі за кордоном.

Для визначення рівня успішності слухачів центру за відповідними навчальними програмами проводиться їх атестація. У період проходження навчання в центрі за державними службовцями згідно із законодавством зберігається заробітна плата за основним місцем роботи.

Оплата проїзду державних службовців до місця проходження навчання та до місця роботи, відшкодування витрат на проживання в готелі (гуртожитку) і на відрядження здійснюються органами державної влади, що направляють їх на навчання.

Слухачам центру, які повністю виконали освітньо-професійну програму перепідготовки, професійну програму підвищення кваліфікації або програму тематичного семінару та пройшли атестацію, видається відповідний документ про освіту. У разі невиконання вимог відповідних навчальних програм, а також грубого порушення правил внутрішнього трудового розпорядку слухач відраховується з центру наказом директора з видачею відповідної довідки.

Фінансування центру здійснюється засновником (співзасновником). Центр є неприбутковою організацією. Додатковими джерелами фінансування центру можуть бути: кошти, одержані від надання освітніх, науково-методичних, консультаційних, інформаційних, організаційно-технічних, експертних та інших послуг за договорами з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами; міжнародна технічна допомога; кошти від реалізації друкованих навчальних, науково-методичних та інших видань; добровільні внески й пожертвування; інші надходження.

Як уже зазначалось, професійна програма підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (далі – Професійна програма) розробляється відповідно до вимог чинних законів України, підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують питання служби в органах місцевого самоврядування, організації та функціонування системи підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування, положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у частині, що стосується реформування органів державної влади та місцевого самоврядування.

Професійна програма готується на засадах компетентнісного, особистісно-орієнтованого та інших сучасних підходів до формування змісту навчання з урахуванням пріоритетних напрямів державної політики, аналізу положень про державні органи та їх структурні підрозділи, професійно-кваліфікаційних характеристик посад, посадових інструкцій державних службовців і відповідно до наказу Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження вимог до структури і змісту професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 30.03.2015 р. № 65. Методичний супровід реалізації Професійної програми здійснює Національна академія державного управління при Президентові України.

Професійна програма є навчально-методичним документом, який визначає: мету, завдання та зміст навчання; вимоги до знань і вмінь, що є результатом засвоєння навчального матеріалу; орієнтовний розподіл навчального часу на проведення аудиторних занять і самостійної навчальної роботи; перелік нормативно-правових актів, наукової й навчально-методичної літератури для викладачів і слухачів.

Метою Професійної програми визначено реформування системи місцевого самоврядування в Україні, вироблення умінь і навичок щодо ефективного виконання завдань та посадових обов'язків, необхідних для професійного розвитку й забезпечення реалізації на регіональному рівні політичних, економічних і соціальних реформ, спрямованих на перетворення України в сучасну європейську країну.

Підвищення кваліфікації за Професійною програмою здійснюється: протягом першого року роботи для вперше прийнятих на державну службу, при зайнятті вищої посади, а також у разі потреби органів державної влади, але не рідше за терміни, визначені чинним законодавством України (раз на три роки).

Програма побудована за модульним принципом і містить загальну, функціональну й галузеву складові. Загальна та функціональна складові поділяються на:

- нормативну частину, обов'язкову для вивчення всіма слухачами навчального закладу, спрямовану на задоволення загальнодержавних інтересів у сфері підвищення кваліфікації кадрів, розвитку людського потенціалу;
- варіативну (вибіркову) частину, яка складається з навчальних модулів, що розробляються навчальним закладом та обираються замовниками навчання з урахуванням освітніх потреб відповідних категорій слухачів, особливостей і завдань їхньої професійної діяльності, вимог до розвитку професійних компетентностей посадових осіб органів місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад, специфіки відповідної сфери діяльності.

Галузева складова формується виключно на основі варіативних модулів Професійної програми. Варіативні модулі можуть включатися до Професійної програми замість окремих нормативних модулів. Обсяг навчального матеріалу варіативних модулів визначається з урахуванням того, що на його вивчення відведено не менш ніж 50 % часу, передбаченого для засвоєння всієї Професійної програми.

Навчання за Професійною програмою може здійснюватися за очною та заочно-дистанційною формами.

Загальна тривалість навчання за Професійною програмою визначається в кредитах Європейської кредитної трансферно-накопичувальної системи – ЄКТС (враховуючи, що обсяг одного кредиту ЄКТС становить 30 годин) та академічних годинах (1 академічна година становить 45 хвилин) і включає час для проведення навчальних занять під керівництвом викладачів, самостійної навчальної роботи слухачів та проведення підсумкового контролю.

Тривалість аудиторної й самостійної навчальної роботи не повинна перевищувати 10 академічних годин на день (0,3 кредиту ЄКТС). Обсяг максимального навантаження слухача на один тиждень становить 54 години аудиторних занять і самостійної навчальної роботи (1,8 кредиту ЄКТС).

Обсяг часу професійної програми підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад становить 3,6 кредиту ЄКТС (108 годин) з урахуванням аудиторних занять і самостійної роботи, з них – 2,4 кредиту ЄКТС (72 години) аудиторних занять. У разі потреби навчання за професійною програмою підвищення кваліфікації може здійснюватись у декілька етапів. Розподіл часу між аудиторною й самостійною роботою здійснюється навчальним закладом самостійно в співвідношенні 2/3 (очна форма) та 1/3 (дистанційна форма). Розподіл тем навчальних модулів між аудиторними заняттями та самостійною роботою здійснює виконавець Професійної програми – відповідний навчальний заклад.

У навчальному процесі використовуються такі основні види занять: лекції, лекції-бесіди (конверсаторіуми), тематичні зустрічі, «круглі столи», практичні заняття (ділові ігри, дискусії, обмін досвідом тощо). Окремі навчальні модулі можуть викладатись у формі тренінгу.

Зміст самостійної роботи відображено в навчальних планах модулів та питаннях для самоконтролю, а також у тестових завданнях. Форми самостійної роботи слухачів та



контроль за нею визначає навчальний заклад відповідно до законодавства України, вимог Нацдержслужби України та замовників навчання, а також власних актів.

Кількість годин, відведених на вивчення окремих модулів, послідовність вивчення тем у разі необхідності або за бажанням слухачів можуть змінюватися за умови виконання програми в повному обсязі.

Навчальна робота слухачів забезпечується навчально-методичними матеріалами, необхідними для вивчення конкретного навчального модуля чи окремої теми: навчальними посібниками, інструктивно-методичними матеріалами до практичних занять; самостійним опрацюванням фахової літератури; навчально-методичними пакетами комп'ютерних прикладних програм тощо.

Підсумковий контроль знань із загальної та функціональної складових Професійної програми здійснюється шляхом комплексного комп'ютерного тестування, з галузевої складової програми – усним заліком або комп'ютерним тестуванням. У рамках очної форми навчання застосовуються поточний і підсумковий контроль та оцінювання знань, дистанційної форми – дистанційне комп'ютерне тестування. Особам, які пройшли навчання за Професійною програмою, видається свідоцтво про підвищення кваліфікації встановленого зразка.

### **3.3. Підготовка магістрів галузі знань «Публічне управління та адміністрування»**

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» підготовка фахівців для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування позиціонується як післядипломна освіта, тобто спеціалізоване вдосконалення освіти та професійної підготовки особи шляхом поглиблення, розширення та оновлення її професійних знань, умінь і навичок або отримання іншої спеціальності на основі здобутого раніше освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста/магістра та практичного досвіду.

Професійна підготовка осіб для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування регулюється постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про прийом, стажування слухачів та працевлаштування випускників Національної академії державного управління при Президентові України, а також переліку органів, де проводиться стажування слухачів Національної академії» від 14 квітня 2004 року № 468 та «Про затвердження Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» від 29 липня 2009 року № 789 (раніше – «Про затвердження Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Державна служба» галузі знань «Державне управління» та працевлаштування випускників», а на сьогодні це – галузь знань «Публічне управління та адміністрування»).

Професійне навчання державних службовців здійснюється вищими навчальними закладами IV рівня акредитації (далі – ВНЗ), що ліцензовані й акредитовані за напрямом (галузь знань) «Публічне управління та адміністрування» (раніше – галузь знань «Державне управління»). Національна мережа закладів системи професійного навчання включає в себе такі інституції:

НАДУ при Президентові України, її 4 регіональних інститути в містах Дніпропетровську, Львові, Одесі, Харкові;



вищі навчальні заклади (понад 40 ВНЗ станом на 2016 рік), що ліцензовані й акредитовані МОН України для підготовки магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління».

У регіонах, де реалізується Проект ПРОМІС, функціонують такі навчальні заклади:

- Академія митної служби України (м. Дніпропетровськ);
- Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара;
- Запорізький національний університет;
- Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу;
- Класичний приватний університет (м. Запоріжжя);
- Тернопільський національний економічний університет та його регіональні філії (поширює свою діяльність на Івано-Франківську, Львівську та Вінницьку області);
- Дніпропетровська державна фінансова академія;
- Львівська державна фінансова академія;
- Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка;
- ДРІДУ НАДУ (поширює свою діяльність на Дніпропетровську та Запорізьку області);
- ЛРІДУ НАДУ (поширює свою діяльність на Івано-Франківську та Львівську області);
- ОРІДУ НАДУ (поширює свою діяльність на Вінницьку область);
- ХРІДУ НАДУ (поширює свою діяльність на Полтавську область).

Галузь знань «Державне управління» (на сьогодні – «Публічне управління та адміністрування») передбачає підготовку державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування за 12 спеціальностями:

- державне управління – 8.15010001;
- державна служба – 8.15010002;
- управління суспільним розвитком – 8.15010003;
- державне управління у сфері національної безпеки – 8.15010004;
- державне управління у сфері освіти – 8.15010005;
- державне управління у сфері охорони здоров'я – 8.15010006;
- публічна політика і управління – 8.15010007;
- публічне адміністрування – 8.15010008;
- місцеве самоврядування – 8.15010009;
- регіональне управління – 8.15010010;
- електронне врядування – 8.15010011;
- парламентаризм та парламентська діяльність – 8.15010012.

У Національній академії державного управління при Президенті України готують державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування I–IV категорій посад за всіма спеціальностями, крім «Державної служби».

В інших вищих навчальних закладах, що ліцензовані й акредитовані за напрямом «Державне управління» (на сьогодні – «Публічне управління та адміністрування»), здійснюється підготовка державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування V–VII категорій посад за спеціальністю «Державна служба».

Строк навчання за денною формою за спеціальностями галузі знань «Державне управління» (на сьогодні – «Публічне управління та адміністрування»), крім «Державної служби», становить 18 місяців; за заочною формою, вечірньою та заочно-дистанційною – 30 місяців. За спеціальністю «Державна служба» за денною формою – 12 місяців; за заочною формою, вечірньою та заочно-дистанційною – 22 місяці.

Підготовку магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління» (на сьогодні – «Публічне управління та адміністрування») за державним замовленням здійснюють вищі навчальні заклади, відібрані на конкурсній основі в порядку, затвердженому Національним агентством України з питань державної служби, і на підставі ліцензії на освітню діяльність.

Від часу відкриття магістратур, з 1996 року – і донині, за спеціальністю «Державна служба» галузі знань «Державне управління» (на сьогодні - «Публічне управління та адміністрування») за державним замовленням і на контрактній основі, за денною та заочною формами навчання, підготовлено понад 20 тис. магістрів. З них в органах державної влади й органах місцевого самоврядування працює не більш ніж чверть магістрів, що є на сьогодні суттєвою проблемою для системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Національне агентство України з питань державної служби забезпечує координацію професійної підготовки державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування з урахуванням реальних кадрових потреб у сфері державного управління та ключових галузей економіки.

Так, вищі навчальні заклади готують магістрів «Державної служби» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» за понад 40 спеціалізаціями.

Серед зазначених спеціалізацій найбільш популярними є такі:

- «Адміністративний менеджмент» – загальна кількість підготовлених магістрів за спеціалізацією становить 4 102 особи;
- «Економіка» – 2 219 осіб;
- «Територіальне управління та місцеве самоврядування» – 990 осіб;
- «Соціальна сфера» – 656 осіб;
- «Правове забезпечення» – 642 особи;
- «Кадровий менеджмент» – 327 осіб;
- «Управління державними інституціями» – 239 осіб;
- «Регіональне управління та місцеве самоврядування» – 239 осіб;
- «Державне регулювання АПК» – 234 особи;
- «Економічна політика» – 181 особа;
- «Бюджет і фінанси» – 188 осіб.

Моніторинг розподілу спеціалізацій за вищими навчальними закладами показав, що більшість цих закладів обирає спеціалізації виходячи з профілю навчального закладу або наявного професорсько-викладацького потенціалу, а не з потреб регіону у фахівцях відповідного профілю.

Загальний аналіз роботи вищих навчальних закладів свідчить про те, що найбільш популярною формою підготовки є заочна форма навчання за державним замовленням, частина випускників якої становить 64 % від загальної кількості. Денна форма за

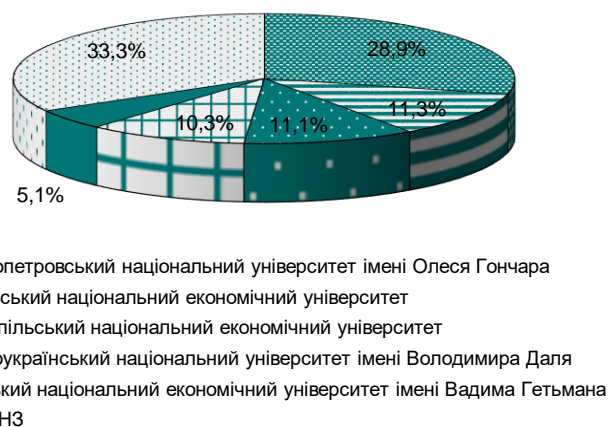
державним замовленням становить 15 %; відповідно, денна форма на контрактній основі становить 7,7 %, а заочна форма на контрактній основі – 12,5 %.

Національним агентством України з питань державної служби здійснюється вивчення потреб органів державної влади та органів місцевого самоврядування в підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування. Спільно із зацікавленими центральними та місцевими органами виконавчої влади також здійснюється моніторинг діяльності вищих навчальних закладів щодо якості підготовки магістрів.

Напередодні вступної кампанії до вищих навчальних закладів Нацдержслужба України (з метою підготовки висококваліфікованого потенціалу, забезпечення ефективності та результативності навчання майбутніх державних службовців, раціонального використання бюджетних коштів для організації професійної підготовки, створення належних умов для професійного навчання) проводить конкурсний відбір вищих навчальних закладів для підготовки магістрів за спеціальностями галузі знань «Публічне управління та адміністрування» за державним замовленням.

Урегулювання питань щодо порядку конкурсного відбору затверджено в наказі Голодержслужби України «Про затвердження Порядку конкурсного відбору до мережі навчальних закладів для підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування за державним замовленням» від 23 лютого 2009 року № 49, зареєстрованому в Міністерстві юстиції України 12 червня 2009 року за № 513/16529. Відповідно до Порядку до участі в конкурсному відборі допускаються вищі навчальні заклади IV рівня акредитації, які мають ліцензію та сертифікат про акредитацію освітніх послуг відповідно до кваліфікаційного рівня вимог до магістра.

Серед вищих навчальних закладів, що отримали ліцензію МОН України на право провадження освітньої діяльності з підготовки магістрів за спеціальністю «Державна служба», простежуються очевидні лідери за кількістю підготовлених фахівців.



**Рис. 10. Загальний відсоток підготовлених магістрів за спеціальністю «Державна служба»**

Найбільш потужними щодо кількості підготовлених магістрів за спеціальністю «Державна служба» є Дніпропетровський національний університет ім. О. Гончара (загальна кількість підготовлених магістрів – 4 372 особи, що становить 28,9 % від загальної кількості підготовлених спеціалістів державної служби за всі роки існування магістратур «Державна служба»). Харківський національний економічний університет підготував 1 710 осіб, що становить 11,3 % від загальної кількості підготовлених магістрів за спеціальністю «Державна служба». Тернопільський національний економічний

університет підготував 1 680 фахівців (11,1 %), Східноукраїнський національний університет ім. В. Даля – 1 560 осіб (10,3 %), Київський національний економічний університет підготував за спеціальністю «Державна служба» 786 осіб (5,1 %). Отже, питома вага зазначених 5 вищих навчальних закладів у підготовці фахівців для органів державної влади та органів місцевого самоврядування є досить значною і становить понад 60 %.

Загальний аналіз роботи вищих навчальних закладів окреслює коло питань, які потребують доопрацювання. Так, у низці вищих навчальних закладів існує необхідність посилення кадрового складу викладачів, що передбачає залучення до процесу підготовки магістрів, докторів і кандидатів наук з державного управління. Потребує вдосконалення й навчально-методичне забезпечення підготовки магістрів.

Виникають проблемні питання щодо працевлаштування випускників. Згідно з даними вищих навчальних закладів лише в 11 % випадків спеціалістів державної служби підвищують на службі після закінчення вищого навчального закладу. Майже половина випускників магістратури взагалі не повертається на державну службу чи службу в органах місцевого самоврядування. Усі ці проблеми потребують кардинальної перебудови функціонування системи підготовки кадрів та її модернізації з урахуванням сучасних реалій.

## **4. Основні тенденції, пріоритети та проблеми реалізації державної політики щодо професійного навчання державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування на сучасному етапі**

1 квітня 2014 року Урядом України було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, метою якої є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення й підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних і доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян у всіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Місцеве самоврядування на сьогодні є важливим фактором демократизації суспільного життя, децентралізації управління та необхідною передумовою становлення громадянського суспільства, наближення влади до її джерела – народу. Разом з тим, як зазначено в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, система місцевого самоврядування наразі не задовольняє потреб українського суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримки сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання мешканцям територіальних громад якісних і доступних публічних послуг. Можна переконливо стверджувати, що без реформи місцевого самоврядування неможливо подолати кризові явища в соціально-економічному та політичному житті України.

Формування інноваційної системи місцевого самоврядування в Україні має забезпечити стабільність на місцях, залучення громадян до ухвалення управлінських рішень, врахування інтересів громад, регіонів і держави в майбутньому сталому розвитку України та Європейського континенту.

Відповідно до згаданої Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні модернізацію системи місцевого самоврядування має бути проведено у два етапи. Нині здійснюється реалізація другого етапу Концепції (2015–2017 роки), на якому передбачається уніфікувати та стандартизувати публічні послуги, що надаються населенню органами місцевого самоврядування й органами виконавчої влади з урахуванням принципів максимальної доступності послуг для споживачів, і визначити на законодавчому рівні умови для їх належного фінансування. Серед інших важливих кроків (заходів) реформи потрібно назвати такі: провести інституційну реорганізацію органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади на новій територіальній основі, а також місцеві вибори з урахуванням реформованої системи органів місцевого самоврядування; удосконалити систему планування території громад; вирішити питання забезпечення новостворених громад схемами планування території та генеральними планами.

Одними з основних очікуваних результатів реформи місцевого самоврядування в Україні визначено такі: формування ефективної територіальної системи органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць; запровадження стандартів (нормативів) якості публічних послуг, що надаються населенню органами місцевого самоврядування базового й регіонального рівнів,

критеріїв оцінювання якості; створення сприятливих правових умов для максимально широкого залучення населення до ухвалення управлінських рішень, а також розвитку форм прямого народовладдя тощо. Водночас кінцевими результатами реформування місцевого самоврядування в Україні мають стати: покращення рівня життя українських громадян; побудова сучасної, ефективної, конкурентоспроможної держави; забезпечення сталого розвитку її громад і регіонів.

Одним із важливих напрямів реалізації реформи місцевого самоврядування є забезпечення муніципальної консолідації, якої можна досягнути, зокрема, шляхом об'єднання територіальних громад та/або розвитку міжмуніципального співробітництва.

Так, Європейська хартія місцевого самоврядування та українське законодавство про місцеве самоврядування визначають, що всі органи місцевого самоврядування (територіальних громад міст, сіл і селищ) мають рівний статус, однаковий обсяг повноважень і можуть самостійно виконувати всі повноваження, визначені для них законом. Водночас абзац 2 статті 142 Конституції України проголошує: «Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби».

Разом з тим ухвалення 17 червня 2014 року Закону України «Про співробітництво територіальних громад» стало потужним імпульсом для подальшого розвитку міжмуніципального співробітництва (ММС). Таке співробітництво реалізується на сьогодні в таких формах: шляхом делегування виконання завдань, реалізації спільного проекту, спільного фінансування (утримання) інфраструктурного об'єкта, утворення спільного комунального підприємства, утворення спільного органу управління.

Враховуючи досвід інших країн, питання впровадження економічних, соціальних та політичних перетворень в Україні, зокрема на місцевому рівні, потрібно розглядати саме в контексті європейської інтеграції з урахуванням принципів і стандартів ефективного врядування.

Варто зазначити, що визначальним чинником модернізації системи місцевого самоврядування є ефективна кадрова політика в широкому розумінні, яка включає: відтворення кадрового потенціалу муніципального управління, його зайнятість, правове врегулювання трудових відносин, організаційних механізмів і процедур відбору, мотивацію, оцінку, удосконалення, просування, переміщення кадрів, формування в них високої корпоративної культури.

Одночасно актуальність реформування державної кадрової політики визначається послідовною реалізацією в Україні курсу демократичних реформ, які вимагають оновлення всіх управлінських ланок, формування кадрового корпусу управлінців, здатних вирішувати складні соціально-економічні проблеми перехідного періоду. У цих умовах необхідними є: глибокий аналіз нових кадрових процесів і відносин; підвищення наукової обґрунтованості роботи з персоналом; вибір ефективних кадрових технологій; розроблення та використання дієвих механізмів формування й реалізації державної кадрової політики в регіонах. На кадрові процеси впливають як зовнішні фактори (потреби держави, її стратегія, розвиток соціально-економічних основ суспільства, соціально-демографічних процесів тощо), так і внутрішні ресурси та фактори розвитку суб'єктів соціально-економічної системи (організації, підприємства, власники, керівники, наймані працівники та службовці).

Необхідність диверсифікації кадрових процесів зумовлена такими факторами: зміна якісних і кількісних характеристик корпусу службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування; розширення й ускладнення завдань, які виникають у сфері матеріального виробництва; виникнення нових потреб у певному професійному досвіді,



знаннях тощо. Варто також зауважити, що на сьогодні в Україні актуалізується суспільна потреба в кадрах, які уособлюють три основні якості (професіоналізм, порядність, патріотизм), що є основою для формування нової корпоративної культури в умовах реформування місцевого самоврядування.

Реформування сучасної державної кадрової політики є досить складним і багатограним процесом, який передбачає послідовне здійснення законодавчих, організаційно-управлінських, науково-дослідних та інших заходів при оптимальному співвідношенні новацій і спадкоємності, перспективності та прагматизму. Методологічною основою сучасної кадрової політики є Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки, схвалена Указом Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012, яка враховує особливості й перспективи розвитку українського суспільства, світові тенденції, спрямовані на формування системної політики в цій сфері.

Серед головних причин, що зумовили необхідність розроблення зазначеної Стратегії, можна виділити такі: стримування розвитку та функціонування системи кадрового забезпечення в державі; відсутність ефективної системи моніторингу потреб суспільства та держави у фахівців із відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем підготовки; недосконалість механізму формування державного замовлення на підготовку фахівців; недостатнє застосування наукових підходів, результатів наукових досліджень під час формування й реалізації державної кадрової політики. З огляду на це назріла нагальна потреба зміни управлінської парадигми у сфері державної кадрової політики, вироблення моделі сталої, дієвої кадрової системи, впровадження нових кадрових технологій тощо.

Метою державної кадрової політики, відповідно до згаданої Стратегії, є забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвиненою ринковою економікою. Важливе значення в механізмі впровадження органами державної влади та органами місцевого самоврядування нової парадигми соціальних цінностей українського суспільства має надання якісних, оперативних і професійних послуг населенню. У сучасних умовах особливість надання адміністративних (муніципальних) послуг полягає не лише в кардинальній зміні ставлення службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування до громадян, а й у необхідності адаптації адміністративних (муніципальних) послуг до європейських стандартів та умов міжнародного співробітництва.

У контексті реалізації реформи місцевого самоврядування необхідно забезпечити перехід від класичної консервативної моделі муніципального управління до нової моделі, більш креативної та інноваційної, яка була б орієнтована на надання якісних послуг громадянам і забезпечення сталого місцевого розвитку. Досягнути цих цілей можна шляхом: впровадження нових інноваційних інструментів реформування місцевого самоврядування, підготовки та підвищення кваліфікації службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування для роботи в нових умовах; підвищення рівня наукового забезпечення модернізації системи муніципального управління шляхом прогнозування, аналізу, оцінювання, оперативного вивчення та впровадження елементів передового вітчизняного й зарубіжного досвіду.

#### **4.1. Перехід до концепції нового публічного менеджменту та ефективного врядування в муніципальному управлінні**

Органи місцевого самоврядування поставлені сьогодні перед викликом сформуванню таких орієнтирів розвитку, які б відповідали вимогам громадян і продовжували тенденцію вдосконалення системи муніципального управління через адаптацію до потреб

місцевого й регіонального розвитку форм і методів роботи як органів місцевого самоврядування, так і окремих службовців.

Починаючи з середини ХХ-го століття, система місцевого самоврядування в багатьох країнах світу постійно реформується, намагаючись ефективно відповідати викликам сьогодення. Поступово починають формуватися нова культура та новий стиль роботи органів місцевого самоврядування з орієнтацією на запити й потреби населення, підвищення відповідальності за розподіл послуг і ресурсів, а також управління з орієнтацією на ціннісних та культурних чинниках, а не на бюрократичних правилах і нормах. Оцінка діяльності цих органів залежить від рівня задоволення громадян послугами, які надають органи влади, ступеня їхньої довіри до цих органів, а також реальної можливості брати участь у розробленні та ухваленні рішень на всіх рівнях. Відповідно до нової парадигми управління організаційні відносини з клієнтом займають центральне місце в діяльності будь-якої установи. У загальному вигляді ця концепція принципово по-новому розкриває суть відносин між органами місцевого самоврядування та інституціями громадянського суспільства: від ієрархічних, підпорядкованих відносин – до системи співробітництва, взаємодії, кооперації, ефективного врядування («good governance»), заснованого на горизонтальних зв'язках, рівноправних статусах, мережових структурах, що виключають використання механізмів примусу та прямого тиску.

Сучасні ідеї «врядування» реалізуються в концепції мережевого управління (networking management). У загальному вигляді ця мережа передбачає спілку індивідуальних і групових, державних і недержавних суб'єктів, спільно залучених до процесу розроблення та реалізації державної політики в різних сферах. Новий образ, який характеризує зміни в корпоративній культурі, є процесом переходу від традиційної моделі бюрократа до моделі сучасного менеджера, орієнтованого на ефективне вирішення потреб суспільства та громади.

Відновлення та розбудова на демократичних принципах української державності зумовлює пошук нової моделі місцевого самоврядування, яка має базуватися на концепції ефективного / відкритого / демократичного врядування, що стала частиною європейського адміністративного простору. Так, у 2001 році Європейською Комісією було затверджено Білу Книгу «Європейське врядування», де було визначено п'ять основних принципів ефективного врядування, а саме: відкритість, участь громадян, підзвітність, ефективність та злагодженість. Кожен принцип має важливе значення для створення ефективного демократичного врядування. Такі принципи не лише є основою функціонування системи публічного управління в державах – членах ЄС, але й застосовуються на всіх рівнях управління – міжнародному (європейському), національному, регіональному та місцевому.

Варто також зазначити, що принципи ефективного (демократичного/відкритого врядування) розглядаються різними міжнародними організаціями та інституціями з різних позицій. Разом з тим Проектом ПРОМІС підготовлено проект власної моделі демократичного (відкритого) врядування, що базується на таких трьох принципах: залучення громадськості до управління та ухвалення рішень; підзвітне врядування / підзвітність органів влади / органів місцевого самоврядування; надання якісних адміністративних (муніципальних) послуг. Водночас доопрацювання і подальше впровадження цієї моделі, безперечно, потребуватимуть розроблення відповідної навчальної програми та впровадження різних навчальних заходів з цього питання, зокрема, у рамках реалізації Проекту ПРОМІС.

## 4.2. Опис поточних і перспективних форм та інструментів навчального процесу

Управління людськими ресурсами (УЛР), яке стає одним із важливих елементів стратегій муніципального менеджменту, включає такі важливі компоненти, як підвищення кваліфікації (підвищення рівня професійної компетентності) та забезпечення професійного розвитку державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування. Головними завданнями розвитку персоналу в муніципальному управлінні є визнання, підтримка та збільшення потенціалу для досягнень, а також вивчення здібностей кожного працівника відповідного органу місцевого самоврядування.

Для успішного проведення реформ необхідні всебічні знання, і тому послідовне навчання (зокрема, з питань місцевого економічного розвитку та демократичного врядування) державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування (протягом усього їхнього професійного життя) стає надзвичайно важливим для підвищення їхньої кваліфікації.

З огляду на це доцільно встановити більш тісні зв'язки з підрозділами, які відповідають за питання навчання та розвитку персоналу в усіх органах влади, що є партнерами проекту. У співпраці з такими підрозділами (зазвичай це – відділи кадрів) потрібно працювати над стратегією управління людськими ресурсами у відповідному органі місцевого самоврядування (зокрема, щодо професійного розвитку фахівців з питань місцевого економічного розвитку), яка включатиме організацію різних форм навчання, системи мотивації та заохочення, оцінку роботи, планування кар'єри відповідних службовців (фахівців з питань місцевого економічного розвитку) тощо.

Такий підхід має сприяти значному підвищенню рівня професійної компетентності відповідних категорій службовців (фахівців з питань місцевого економічного розвитку), а також підвищенню рівня їхньої мотивації як до навчального процесу, так і до своєї професійної діяльності. Планування кар'єри службовців (вертикальне та горизонтальне) відіграє також важливу роль у цьому процесі.

Враховуючи викладене вище, принаймні формальна відповідальність за навчальний процес повинна залишатися за відділом кадрів (службою персоналу), що має працювати (у співпраці з іншими структурними підрозділами, зокрема, управлінням економіки) над опрацюванням таких питань: побудова місцевої стратегії навчання на основі виконаного аналізу потреб у навчанні; розроблення програми навчання, яка відповідає зазначеним потребам; виконання навчальної програми в межах виділених фінансових ресурсів; оцінка результативності навчання тощо.

Процес планування навчальної діяльності доцільно поділити на такі етапи: аналіз потреб у навчанні; вибір тематики програм; розроблення навчальних програм для своїх співробітників (внутрішні програми), включаючи методику їх викладання та дидактичні матеріали; підбір викладачів, лекторів і доповідачів; реалізація навчальних програм; оцінка реалізації навчальних програм з погляду навчального процесу, а також з урахуванням ефекту від застосування здобутих знань у повсякденній роботі.

Для аналізу потреб у навчанні розроблено багато методик, серед яких можна відзначити найбільш поширені й успішні, а саме: опитування керівництва та співробітників; оцінку результатів виконаної роботи; оцінку стратегій та/або завдань органів місцевої влади (наприклад, у сфері управління змінами чи взаємодії з клієнтами); розсилку анкет потенційним користувачам навчальною послугою.

Окрему увагу необхідно приділити оцінюванню навчальних програм, що може складатися з таких двох частин: результат (або його відсутність) навчання загалом (під час проходження навчання) та результат (чи його відсутність) навчання в робочій ситуації (після проходження навчання). Якщо відгуки й коментарі під час навчання

отримати досить легко (реакція на навчальні завдання, участь у роботі групи та/або виконання практичних вправ, відповіді в опитувальниках тощо), то проаналізувати, а особливо оцінити ефект від конкретної навчальної програми в робочій ситуації – значно складніше. У такому разі могло б допомогти опитування учасників навчання та їхніх керівників. Іноді оцінка одержаних у робочій ситуації результатів може надати інформацію про шлях/шляхи виконання навчальної програми в конкретній робочій ситуації.

При впровадженні нових навчальних програм необхідно враховувати такі види підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, характерні для України:

- навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації (ПППК);
- підвищення кваліфікації за програмами тематичних постійно діючих і короткострокових семінарів;
- участь у семінарах, що проводяться з урахуванням потреб у підвищенні ефективності виконання посадових обов'язків і результатів щорічної оцінки професійної діяльності державних службовців;
- стажування в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, а також за кордоном;
- самоосвіта за річними програмами, а також безпосередньо на робочому місці;
- участь у наукових дослідженнях з проблематики місцевого самоврядування та місцевого економічного розвитку.

Водночас доцільно використовувати не лише традиційні форми (лекції тощо), а й інноваційні форми організації навчального процесу, такі як:

- тематична дискусія та «круглий стіл», які проводяться для обговорення складних теоретичних проблем і обміну досвідом між слухачами. Завдання викладача (ведучого, модератора) – майстерно спрямувати дискусію, вміло ініціюючи зіткнення різних поглядів і звертаючи увагу на ті чи інші проблемні аспекти питань, що обговорюються;
- метод мозкової атаки (мозковий штурм) – це групове вирішення творчої проблеми, що забезпечується застосуванням різних прийомів. Саме під час мозкового штурму учасники опановують уміння доброзичливо сперечатися, слухати, запитувати, заохочувати та критикувати;
- підготовка «кейсів», включно з передовою практикою;
- ділові ігри – розбір навчального прикладу, під час якого учасники отримують ролі в діловій ігровій ситуації та аналізують наслідки ухвалених рішень;
- навчальні ситуації – реальна або придумана управлінська ситуація з питаннями для аналізу;
- моделювання – відтворення реальних умов праці, певної ситуації;
- самостійне навчання – працівник сам обирає темп навчання, кількість повторень;
- рольові ігри (моделювання рольової поведінки) – працівник ставить себе на місце іншого працівника задля одержання практичного досвіду та отримує підтвердження правильності своєї поведінки;
- короткострокові тренінги, головною метою яких є надання максимально наближених до практичного застосування навичок, які без додаткового

опрацювання можна застосувати в практичній діяльності. Під час тренінгу використовуються проблемні ситуації з діяльності учасників, які програються й аналізуються групою за участю фахівців. Сучасний тренінг може включати: міні-лекції, групові обговорення, мозкові штурми, рольові ігри, дискусії, презентації учасників, розгляд (розбір) ситуацій тощо.

Використання таких інноваційних (інтерактивних) елементів підсилює ефективність навчального процесу в системі підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, передбачає зростання їхньої компетентності, формування в них управлінської культури, сучасних підходів до професійної діяльності, орієнтацію державних службовців на глибокий аналіз і узагальнення практики шляхом запровадження інтерактивних методів та технологій навчання.

Останнім часом усе більшого поширення набуває дистанційна форма навчання, яка дає змогу охопити ширшу географію слухачів і забезпечити вивчення нових (інноваційних) тем місцевого та регіонального розвитку.

Варто зауважити, що для різних категорій слухачів може бути використано різні форми та інструменти навчального процесу: якщо службовці віддають перевагу традиційним формам навчального процесу (семінари, лекції тощо), то представники бізнес-середовища висловлюють більшу зацікавленість новими інтерактивними формами.

#### **4.3. Передовий вітчизняний і зарубіжний досвід у сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування**

Цікавим прикладом організації діяльності у сфері навчання муніципальних службовців та депутатів місцевих рад є діяльність Європейської мережі навчальних закладів для органів місцевого самоврядування (ENTO), яку було утворено в 1995 році за ініціативою Ради Європи.

Європейська мережа навчальних закладів для органів місцевого самоврядування, що має статус незалежної асоціації, зареєстрованої у Франції (провінція Ельзас, департамент Нижній Рейн), ENTO, штаб-квартира якої розташована в Страсбурзі, об'єднує вищі навчальні заклади, тренінгові центри, неурядові організації, органи місцевого самоврядування та їхні асоціації з майже всіх держав – членів Ради Європи.

Основними завданнями ENTO є: надання методичної допомоги; сприяння органам місцевого й регіонального самоврядування, окремим навчальним закладам у розробленні та впровадженні навчальних програм і окремих навчальних модулів; організація навчальних семінарів та конференцій; здійснення регулярних видань (вісник, бюлетень ENTO тощо) з метою висвітлення різноманітних заходів у галузі навчання; організація обмінів між представниками навчальних центрів різних країн Європи тощо.

ENTO, яка провадить свою діяльність під патронатом Ради Європи і є однією з мереж Конгресу місцевих та регіональних влад Європи, намагається у своїй статутній діяльності відповідати завданням Ради Європи та Європейського Союзу щодо модернізації роботи органів місцевого самоврядування й удосконалення стандартів послуг, які надаються громадянам у всіх європейських країнах.

Члени мережі мають також доступ до інтерактивної бази [www.synchronicity.ch/web\\_company/ento](http://www.synchronicity.ch/web_company/ento), що містить детальну інформацію про членів ENTO, а також найсучасніші розробки в галузі навчання муніципальних службовців.



Члени ENTO мають змогу працювати в робочих групах за обраною тематикою: муніципальний менеджмент, міжнародне співробітництво, пошук фінансування для проектів тощо.

Варто також зауважити, що ENTO приділяє чимало уваги розробленню національних тренінгових стратегій та розвитку системи навчання муніципальних службовців і депутатів місцевих рад у країнах Східної Європи, у тому числі й в Україні. Українськими членами мережі упродовж тривалого часу були Академія муніципального управління та Фонд сприяння місцевому самоврядуванню України.

Цікавим прикладом є також діяльність мережі регіональних навчальних центрів Програми партнерства громад. З огляду на це слід зазначити, що, починаючи з 1997 року, Фондація Україна–США здійснювала в Україні Програму партнерства громад (ППГ) для поширення досвіду місцевого самоврядування. Діяльність ППГ складалася з трьох основних компонентів: партнерська співпраця українських і американських міст, проведення семінарів у мережі регіональних навчальних центрів та інформаційна підтримка місцевого самоврядування з боку видань програми. Програма виконувалася за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку протягом майже десяти років (1997–2007 рр.).

Мережу регіональних навчальних центрів (РНЦ) для працівників місцевого самоврядування було створено в 1998 році задля підтримки діяльності партнерств, а також для поширення досвіду серед інших міст України. Мережа складалася з чотирьох РНЦ, утворених за територіальним принципом, а саме: Львівського РНЦ – західна Україна, Донецького РНЦ – східна Україна, Херсонського РНЦ – південна Україна та Черкаського РНЦ – центральна Україна. Пізніше, у 2002 році, було створено РНЦ у Харкові. Найбільш цікавими елементами реалізації цієї програми варто визначити такі:

1. Залучення досвідчених іноземних партнерів. Стратегічними партнерами для мережі РНЦ було обрано Фондацію підтримки місцевої демократії в Польщі та Інститут Санта-Круз у США (місто Тусон, штат Аризона). Фондація підтримки місцевої демократії в Польщі має мережу, яка на сьогодні складається із 17 навчальних центрів для місцевих урядовців та чотирьох коледжів публічної адміністрації. Багаторічний досвід роботи цієї організації у сфері навчання посадових осіб місцевого самоврядування передавали новоствореній українській мережі польські тренери.
2. Розроблення нових навчальних матеріалів і навчальних програм (модулів). Іноземні фахівці працювали в парах з українськими тренерами за п'ятьма головними напрямками: місцевий економічний розвиток; залучення громадян; місцевий бюджет і фінанси; житлово-комунальні послуги та громадський транспорт. Семінари проводилися за п'ятьма навчальними модулями, розробленими відповідно за кожним напрямом фахівцями Інституту Санта-Круз.
3. Впровадження нових інтерактивних форм навчання, практичних занять із вивчення вітчизняного та зарубіжного передового досвіду муніципального менеджменту.
4. Проведення виїзних семінарів та навчальних курсів на всій території України.
5. Організація навчання не лише для службовців, а й для депутатів місцевих рад, громадських активістів, інших категорій громадян, які цікавляться різними аспектами муніципального менеджменту.
6. Підготовка тренерів, проведення тренінгів для тренерів, а також організація щорічної всеукраїнської тренерської науково-методичної конференції.



7. Надання не тільки освітніх, а й різноманітних консультативних послуг органам місцевого самоврядування.
8. Ґрунтовне вивчення потреб щодо навчання (зокрема, шляхом анкетування, особистого спілкування тощо) представників органів місцевого самоврядування, інших ключових груп, а також орієнтація на ці потреби при організації навчальної діяльності.

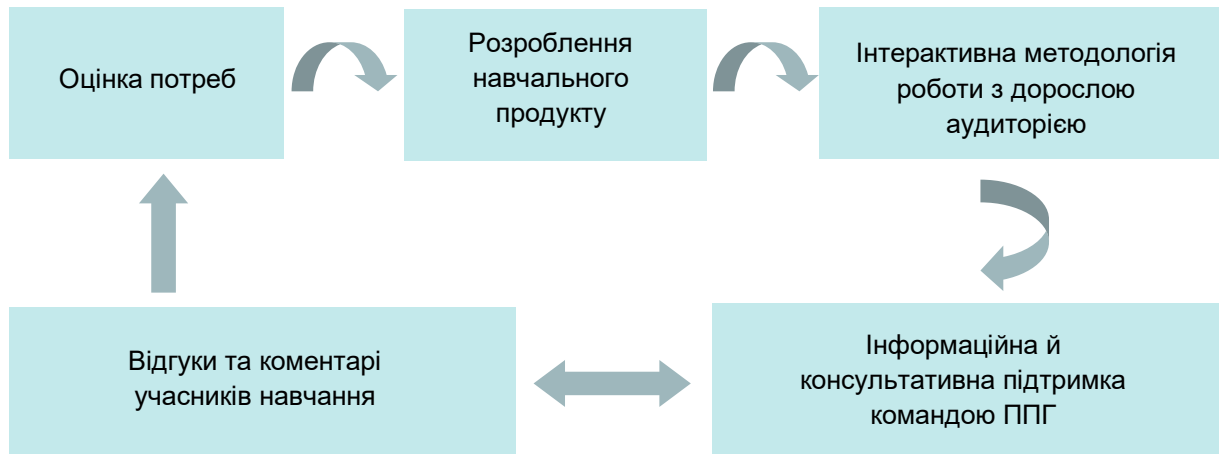


Рис. 11. Підхід до організації навчання в мережі РНЦ

Водночас варто зазначити, що в зарубіжних країнах (особливо в країнах англосаксонської моделі управління, таких як США, Канада тощо) важливу роль в організації навчання державних службовців та місцевих депутатів відіграють професійні асоціації. Так, у Сполучених Штатах Америки професійні асоціації працівників місцевого самоврядування формують критерії до відповідних професій. Згідно з цими критеріями асоціації замовляють для навчальних закладів і консалтингових установ розроблення та впровадження програм підвищення кваліфікації службовців. Після відвідування таких тренінгів службовець отримує сертифікат (чи сертифікацію, якщо це – глибоке фахове навчання), який випускається декількома стратегічними партнерами – відповідними асоціаціями та навчальною чи консалтинговою установою. Такі навчальні програми є широко визнаними і дають змогу їх учасникам просуватися по службі.

З огляду на це варто навести приклад діяльності Асоціації депутатів штату Джорджія (США), яка одним зі своїх пріоритетних завдань визначає просвіту й організацію навчання місцевих депутатів та інших категорій обраних посадовців згаданого штату. У партнерстві з Університетом Джорджії ця Асоціація впроваджує тренінгові програми для виборних посадовців. Для отримання сертифіката посадовець має успішно пройти навчальний курс, який складається із 48 годин.

Такі навчальні програми впроваджуються з 1987 року. Закон штату Джорджія вимагає, щоб новообрані посадовці пройшли чотириденний навчальний курс перед складенням присяги та вступом на посаду. Відвідування решти тренінгових програм є добровільним. Проте сертифіковані посадовці можуть отримати підвищення зарплати, що є додатковим стимулом для участі в навчанні.

Цікавим прикладом діяльності професійних асоціацій та мереж у Європі є такі дві організації: UDiTE та NISPAcee.

Федерацію виконавчих директорів (генеральних секретарів) місцевих органів влади Європейського Союзу (UDiTE) було засновано в березні 1990 року в м. Нансі (Франція) за ініціативою Жерара Комбе, генерального секретаря муніципалітету м. Нансі. Варто

зауважити, що посада виконавчого директора (генерального секретаря) є найвищою адміністративною (виконавчою) посадою в органах місцевого самоврядування більшості країн – членів ЄС.

Відповідно до французького законодавства (адже UDiTE – офіційно зареєстрована у Франції) UDiTE є федерацією професійних асоціацій, які на сьогодні представляють інтереси керівників органів місцевого самоврядування із 16 країн ЄС, а саме: Бельгії, Кіпру, Чехії, Франції, Угорщини, Ірландії, Італії, Латвії, Люксембургу, Мальти, Португалії, Іспанії, Нідерландів, Великої Британії, Болгарії та Словаччини.

Одним із пріоритетних завдань діяльності UDiTE є організація обміну професійним досвідом, ноу-хау, передовою практикою в муніципальному менеджменті, а також організація навчання її членів, зокрема, через свій веб-сайт [www.udite.eu](http://www.udite.eu).

Мережу інститутів та шкіл державного управління Центральної та Східної Європи (NISPAsee) було засновано як юридичну особу в Словаччині в 1994 році. На сьогодні NISPAsee, яка об'єднує навчальні інституції й заклади з 15 європейських країн, реалізує такі види діяльності: організація щорічних міжнародних навчальних форумів з актуальних питань державного управління та місцевого самоврядування; підготовка різноманітних публікацій (посібників, підручників, досліджень тощо); проведення професійних дискусій, семінарів, робочих засідань тощо; реалізація навчальних проектів за участі своїх членів; збір, аналіз та поширення передового досвіду, зокрема, через свій веб-сайт [www.nispa.org](http://www.nispa.org).

Цікавим прикладом в Україні є діяльність Всеукраїнської мережі фахівців і практиків з регіонального та місцевого розвитку (РЕГІОНЕТ), яку було створено за ініціативи та фінансового сприяння проекту ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні». Місією РЕГІОНЕТ як неформальної й політично незаангажованої професійної спільноти задекларовано формування системи ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для впровадження в Україні європейських стандартів життя.

Як уже було зазначено, РЕГІОНЕТ є спільнотою провідних фахівців і практиків у сфері регіонального та місцевого розвитку з усіх регіонів України, що взаємодіють з метою професійного розвитку, залучення до формування й реалізації політики регіонального розвитку, а також для забезпечення органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади всіх рівнів та інших суб'єктів розвитку територій і громад передовою практикою регіонального й місцевого розвитку.

Мережа має на меті підвищення спроможностей системи управління у сфері регіонального та місцевого розвитку за допомогою таких заходів:

- відбір, згуртування та цільова промоція фахівців і практиків;
- постійне підвищення професійного рівня учасників – через навчання, обмін досвідом між учасниками та професійне наставництво;
- спрощення комунікації між носіями знань і навичок та споживачами їхніх продуктів і послуг – через каталогізацію продуктів та відкритий доступ до каталогу користувачів.

РЕГІОНЕТ складається з учасників мережі – фізичних осіб, відібраних за професійними критеріями та правилами, що встановлюються окремим Положенням про відбір учасників мережі РЕГІОНЕТ. Положення та інші документи про цю мережу є доступними на сайті <http://www.regionet.org.ua>.

Головним критерієм відбору є наявність у кандидата конкретного продукту (послуги) – передової практики, яку він, як автор ідеї та/або носій досвіду, готовий далі втілювати в життя сам чи сприяти її реалізації іншими. При цьому професійний і соціальний статус

кандидата не має значення – претендент може бути експертом, службовцем, громадським активістом, науковцем тощо. На сьогодні діяльність РЕГІОНЕТ ведеться в співпраці з Українською асоціацією районних та обласних рад.

Заслугує також на увагу діяльність Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад (ВАССР) у сфері управління знаннями та надання освітніх послуг. Так, на сайті ВАССР [www.vassr.org](http://www.vassr.org) функціонує портал управління знаннями, який було розроблено за підтримки спільного проекту ЄС та ПРООН «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду, – III». На порталі здійснюється дистанційне навчання за такими навчальними модулями: державна фінансова підтримка місцевого самоврядування (кошти ДФРР та субвенції ОТГ); міжмуніципальне співробітництво; розвиток системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації; особливості підготовки інфраструктурних проектів; кооператив як суб'єкт господарської діяльності ОТГ; староста – менеджер довіри; 10 кроків успішного проекту; бюджетний процес; комунікаційна стратегія для розвитку сільських громад. Варто також зазначити, що протягом 2015–2016 років більш ніж тисяча службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування успішно пройшли навчання на дистанційній платформі ВАССР та отримали відповідні сертифікати.

Цікавим є також досвід швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO, зокрема, з розроблення та впровадження електронних (дистанційних) курсів. Так, упродовж 2011–2015 років на національному рівні було реалізовано такі е-курси: управління проектами місцевого розвитку (проведено 5 курсів, понад 1,5 тис. учасників завершили курс успішно); місцеві бюджети в контексті реформи бюджетного процесу (216 учасників завершили курс); питання практичного застосування нового антикорупційного законодавства (177 учасників завершили навчання). На регіональному й місцевому рівнях було проведено такі е-курси: реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади (Дніпропетровська область – 684 особи завершили навчання); проекти як інструмент розвитку об'єднаних територіальних громад Дніпропетровщини (127 осіб завершили курс успішно); реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади (Запорізька область – 276 учасників).

Навчання на е-курсах є безкоштовним. Кількість осіб для участі в навчанні від одного органу місцевого самоврядування, органу державної влади чи громадської організації є необмеженою. Для участі в навчанні потрібно мати електронну поштову скриньку, регулярний доступ до мережі Інтернет і бути готовим навчатися щонайменше 1 годину на добу.

За результатами навчального процесу сформовано Спільноту практик місцевого розвитку на веб-платформі за адресою [udl.despro.org.ua](http://udl.despro.org.ua). Матеріали всеукраїнських курсів, навчальні та експертні форуми, а також можливості для проходження самотестування є доступними для учасників згаданої Спільноти.

## **5. Рекомендації щодо вдосконалення національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні**

У рамках модернізації системи публічного управління, реалізації широкомасштабної реформи місцевого самоврядування, а також впровадження нового законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування необхідним завданням є вдосконалення функціонування національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні, що має включати такі заходи:

1. Підготовка й затвердження Кабінетом Міністрів України оновленої Національної стратегії підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації (державних) службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування, очікуваними результатами від реалізації якої можуть бути визначені такі:
  - засвоєння державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування основних нових знань (у контексті реалізації широкомасштабної реформи місцевого самоврядування та реформи публічного управління в Україні);
  - запровадження нових навчальних дисциплін у програму вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку кадрів для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування;
  - забезпечення зазначених нових навчальних дисциплін відповідною навчально-методичною літературою;
  - забезпечення зв'язку між академічною (навчально-науковою) діяльністю ВНЗ із практичною роботою в органах державної влади та органах місцевого самоврядування (організація стажування студентів ВНЗ в органах місцевого самоврядування; організація відповідних досліджень; написання тематичних дипломних (курсівих) робіт у тісній співпраці із залученими до МЕР органами місцевого самоврядування; проведення науково-практичних конференцій, семінарів, круглих столів тощо);
  - забезпечення органів місцевого самоврядування новою генерацією висококваліфікованих фахівців з питань реалізації основних напрямів впровадження реформи;
  - проведення низки виїзних тематичних «кущових» семінарів з різних аспектів реформування місцевого самоврядування як для представників органів влади, так і для представників громадських організацій, бізнес-асоціацій, ЗМІ, інших зацікавлених категорій громадян тощо;
  - формування регіонального та національного пулу тренерів з актуальних питань реформування місцевого самоврядування, а також проведення на регулярній основі тренерських конференцій, тренінгів для тренерів тощо;
  - більш активне використання нових форм дистанційного навчання, зокрема, із застосуванням нових інформаційних технологій (Skype, Internet тощо), поточних інтерактивних навчальних програм тощо.

2. Національному агентству України з питань державної служби та Національній академії державного управління при Президентові України – здійснити комплексні заходи щодо оновлення професійної програми державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування (зокрема, з урахуванням пріоритетів і основних завдань реалізації реформи місцевого самоврядування та реформи публічного управління в Україні, а також положень нового законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування).
3. Громадським організаціям, міжнародним (донорським) організаціям – сприяти утворенню та подальшому розвитку спільноти експертів і практиків з різних аспектів реформування місцевого самоврядування, формуванню професійних асоціацій з питань місцевого розвитку.
4. Національній академії державного управління при Президентові України підготувати та здійснити комплексні заходи щодо впровадження нової Концепції реформування та розвитку Національної академії державного управління при Президентові України (НАДУ), зокрема, з метою підготовки нових навчальних програм і посібників, підручників, а також перетворення НАДУ в справжню елітну школу публічного управління.
5. МОН України – затвердити нову національну рамку кваліфікацій, а Нацдержслужбі України та МОН України – підготувати на основі нової національної рамки кваліфікацій оновлену програму підготовки магістрів галузі знань «Публічне управління та адміністрування».
6. Мінрегіону України, національним асоціаціям органів місцевого самоврядування – сприяти узагальненню, популяризації та поширенню передового досвіду з питань реформування місцевого самоврядування і підготовки нових кадрів для роботи в органах місцевого самоврядування.

## Додатки

### Додаток 1. Перелік законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування

Закони України		
1.	Конституція України	Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР
2.	Про освіту	Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII
3.	Про державну службу (нова редакція)	Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII (набув чинності 01.05.2016)
4.	Про місцеве самоврядування в Україні	Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР
5.	Про професійно-технічну освіту	Закон України від 10.02.1998 № 103/98-ВР
6.	Про професійний розвиток працівників	Закон України від 12.01.2012 № 4312-VI
7.	Про вищу освіту	Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII
8.	Про запобігання корупції	Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII
9.	Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення	Закон України від 14.10.2014 № 1702-VII
10.	Про ліцензування видів господарської діяльності	Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII
11.	Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони	Ратифіковано із заявою Законом від 16.09.2014 № 1678-VII
Укази Президента України		
1.	Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців	Указ Президента України від 30.05.1995 № 398/95
2.	Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби	Указ Президента України від 10.11.1995 № 1035/95
3.	Про Комплексну програму підготовки державних службовців	Указ Президента України від 09.11.2000 № 1212/2000
4.	Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу	Указ Президента України від 05.03.2004 № 278/2004
5.	Питання Національної академії державного управління при Президенті України	Указ Президента України від 14.08.2012 № 471/2012
6.	Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року	Указ Президента України від 25.06.2013 № 344/2013



7.	Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»	Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015
8.	Про оголошення 2016 року Роком англійської мови в Україні	Указ Президента України від 16.11.2015 № 641/2015
<b>Розпорядження Президента України</b>		
1.	Про Програму організації навчання голів, заступників голів, керівників структурних підрозділів районних державних адміністрацій, осіб з їх кадрового резерву та голів і заступників голів районних рад	Розпорядження Президента України від 09.01.1999 № 4/99-рп
<b>Постанови Кабінету Міністрів України</b>		
1.	Про затвердження Положення про порядок стажування у державних органах	Постанова Кабінету Міністрів України від 01.12.1994 № 804
2.	Про затвердження Положення про порядок формування навчальних груп для підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів за рахунок міжнародної технічної допомоги	Постанова Кабінету Міністрів України від 10.11.1995 № 901
3.	Про Порядок формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням	Постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.1996 № 266
4.	Про оплату праці працівників центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування державних підприємств, установ та організацій	Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.1997 № 55
5.	Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій	Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1997 № 167
6.	Про вдосконалення підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців	Постанова Кабінету Міністрів України від 16.04.1998 № 499
7.	Про фінансове забезпечення підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління Збройних Сил	Постанова Кабінету Міністрів України від 14.07.1999 № 1262
8.	Про центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій	Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2004 № 1681

9.	Про ліцензування діяльності з надання освітніх послуг	Постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2007 № 1019
10.	Про проведення щорічного Всеукраїнського конкурсу «Кращий державний службовець»	Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 № 1152
11.	Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби	Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2008 № 528
12.	Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування	Постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 № 564
13.	Про затвердження Порядку організації і проведення Школою вищого корпусу державної служби тренінгів для державних службовців першої-другої категорії	Постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.2010 № 728
14.	Положення про Національне агентство України з питань державної служби	Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 500
15.	Про Концепцію професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації незайнятого населення	Постанова Кабінету Міністрів України від 01.02.1996 № 150
16.	Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України	Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 № 537
17.	Про затвердження Типового договору про надання освітніх послуг між вищим навчальним закладом та фізичною (юридичною) особою	Постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 634
18.	Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування	Постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2016 № 674
<b>Розпорядження Кабінету Міністрів України</b>		
1.	Про реалізацію Концепції професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації незайнятого населення	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.03.1996 № 235-р
2.	Про підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців за рахунок міжнародної технічної допомоги	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.1996 № 252-р
3.	Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців»	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.12.2002 № 727-р

4.	Про підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування з питань запобігання і протидії проявам корупції на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.07.2011 № 642-р
5.	Про схвалення Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (з метою створення умов для правового, економічного та організаційного забезпечення розвитку системи підвищення кваліфікації)	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.11.2011 № 1198-р
6.	Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 № 847-р
7.	Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації	Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 227-р
<b>Накази МОН</b>		
1.	Про затвердження норм часу для планування і обліку навчальної роботи та переліків основних видів методичної, наукової й організаційної роботи педагогічних і науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів	Наказ Міністерства освіти і науки України від 07.08.2002 № 450
2.	Про затвердження Переліку спеціальностей та спеціалізацій, Критеріїв та порядку відбору, складу Міжвідомчої експертної групи із забезпечення відбору вищих навчальних закладів та закладів післядипломної освіти для підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції	Наказ Міністерства освіти і науки України від 24.03.2005 № 182
3.	Про затвердження Порядку проведення моніторингу підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції	Наказ Міністерства освіти і науки України від 02.09.2005 № 506
<b>Накази Нацдержслужби</b>		
1.	Про затвердження Порядку проходження мовної підготовки державними службовцями, які займаються питаннями європейської та євроатлантичної інтеграції України	Наказ Голодержслужби та Міністерства освіти і науки України від 30.03.2005 № 75/191

2.	Про встановлення нормативу чисельності слухачів денної форми навчання на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника у Національній академії державного управління при Президенті України та її регіональних інститутів державного управління	Наказ Голодержслужби та Національної академії державного управління при Президенті України від 08.09.2005 № 215/102
3.	Про затвердження методичних рекомендацій щодо розробки програм тематичних постійно діючих і короткострокових семінарів, тренінгів, спеціалізованих короткострокових навчальних курсів	Наказ Нацдержслужби від 04.11.2011 № 49
4.	Про затвердження Положення про Школу вищого корпусу державної служби	Наказ Нацдержслужби від 20.12.2012 № 242
5.	Про затвердження Вимог до структури і змісту професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад	Наказ Нацдержслужби від 30.03.2015 № 65
6.	Про затвердження Порядку погодження з Нацдержслужбою призначення на посаду або звільнення з посади директора центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій	Наказ Нацдержслужби від 17.04.2015 № 81
7.	Про затвердження форм примірних державних контрактів про надання послуг з підготовки магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління» та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування і примірних актів наданих послуг	Наказ Нацдержслужби від 12.06.2015 № 132

## Додаток 2. Список використаної літератури

1. Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування / [заг. ред. А. П. Яценюка]. – К.: Парламентське вид-во, 2007. – 608 с.
2. Актуальні проблеми виконання законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації»: наук.-практ. посібник / [ред. В. В. Кравченка]. – К.: Атіка, 2003. – 288 с.
3. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: [кол. монографія] / [В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін.]; за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – К.: Атіка, 2007. – 864 с.
4. Білорусов С. Розвиток професіоналізму та визначення ділових якостей державних службовців / С. Білорусов // Вісник державної служби України. – 2005. – № 2. – С. 32–36.
5. Гончарук Н. Т. Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток / Н. Т. Гончарук. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2007. – 239 с.
6. Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення: [монографія] / [авт. кол.: В. М. Олуйко, В. М. Рижих, І. Г. Сурай та ін.]; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. В. М. Олуйка. – К.: НАДУ, 2008. – 420 с.
7. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація. [Монографія] / відповідальний редактор – Н. Р. Нижник. – К.: УАДУ при Президентові України, 1997. – 448 с.
8. Державне управління: курс лекцій / за заг. ред. Д. І. Дзвінчука. – 2-ге видання. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2012. – 616 с.
9. Державний службовець в Україні: удосконалення підвищення кваліфікації (організаційно-правовий аспект): [монографія] / Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко, В. А. Яцюк. – Л.: Вид-во Нац. ун-ту «Львів. політехніка», 2003. – 300 с.
10. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – 820 с. – С. 696.
11. Енциклопедія державного управління: у 8 т. // НАДУ при Президентові України «Державна служба»; за ред. Серьогіна С. М., Сороко В. М., Ю. В. Ковбасюка. – К.: НАДУ, 2011. – Т. 6–7. – 524 с.; 571 с., 686 с., 747 с.
12. Європейські орієнтири місцевого і регіонального розвитку: збірник матеріалів та документів / за заг. ред. М. Пухтинського, М. Власенка. – К.: Видавництво Академії муніципального управління, 2009. – 508 с.
13. Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління (регіональний аспект): [монографія] / [В. М. Мартиненко, С. М. Серьогін, В. О. Євдокимов та ін.]; за заг. ред. В. М. Мартиненка. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. – 304 с.
14. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне право України: навчальний посібник. – К.: Атака, 2003. – 672 с.
15. Крушельницька О. В., Мельничук Д. П. Управління персоналом: навчальний посібник. – К.: «Кондор», 2003. – 180 с.
16. Куйбіда В. С., Негода В. А., Толкованов В. В. Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав – членів Ради Європи. – К.: 2009. – 176 с.

17. Куйбіда В. С., Толкованов В. В. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах / збірник науково-аналітичних та навчально-методичних матеріалів, нормативно-правових актів з питань впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні. – К.: «Крамар», 2010. – 258 с.
18. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Державна служба в Україні: навчальний посібник. – К.: «Дакор», 2009. – 310 с.
19. Малиновський В. Сучасний стан і перспективи реформування публічної адміністрації в Україні / В. Малиновський // Вісн. держ. служби України. – 2009. № 3. – С. 21–25.
20. Муніципальний менеджмент: навч. посіб. / за заг. і наук. ред. Ю. П. Шарова. – К.: Атіка, 2009. – 404 с.
21. Піганьоль Р., Саковіч М., Ердманн К., Петерсоне Б. Система підготовки державних службовців у Франції, Польщі, Іспанії та Латвії. – К.: вид-во НАДУ, 2010. – 150 с.
22. Понеділко В. Г. Підвищення кваліфікації державно-управлінських кадрів: теорія і практика (Особливості організації та методичного забезпечення навчального процесу у системі підвищення кваліфікації управлінських кадрів): навчальний посібник. – З.: «Друкарський світ», 2007. – 294 с.
23. Проблеми трансформації територіальної організації влади. Збірник матеріалів та документів / науковий редактор М. Пухтинський. – К.: Атіка, 2005. – 852 с.
24. Протасова Н. Г. Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації: навч. посібник / Н. Г. Протасова. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – 159 с.
25. Пухтинський М. О. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід: збірник матеріалів та документів. – К.: Атіка – Н, 2006. – 744 с.
26. Толкованов В. В. Інноваційні форми підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування / В. Толкованов // Державне управління та місцеве самоврядування: тези XII Міжнар. наук. конгресу, 29 березня 2012 р. – Х.: ХарРІ НАДУ «Магістр», 2012. – С. 10–11.
27. Толкованов В. В. Модернізація служби в органах місцевого самоврядування: нові підходи та інноваційні інструменти: основні завдання, історія виникнення та досвід впровадження / В. Толкованов // Актуальні проблеми державного управління: збірник наукових праць. – Вип. 3 (47). – О.: ОРІДУ НАДУ, 2011. – С. 238 – 246.
28. Толкованов В. В. Особливості та перспективи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / В. Толкованов // Теорія та практика державної служби: напрями модернізації: матеріали науково-практичної конференції, Дніпропетровськ, 11–12 листопада 2011 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2011. – С. 7–14.
29. Толкованов В. В. Підвищення професійної компетентності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування / Часопис Хмельницького університету управління та права, № 2, 2012. – С. 23–30.
30. Толкованов В. В. Підготовка професійних кадрів для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування: сучасний стан та підходи до модернізації / В. Толкованов // Вісн. держ. служби України. – 2011. – № 4. – С. 6–11.
31. Толкованов В. В. Професіоналізація кадрів для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування / В. Толкованов // Теорія та практика



- державного управління: збірник наукових праць. – Вип. 1. – Х.: ХарРІ НАДУ «Магістр», 2013. – С. 12–18.
32. Толкованов В. В. Розвиток системи навчання та підвищення кваліфікації службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування: українська практика та рекомендації європейських інституцій / В. Толкованов // Актуальні проблеми державного управління: збірник наукових праць. – Вип. 4 (48). – О.: ОРІДУ НАДУ, 2011. – С. 170 – 174.
  33. Толкованов В. В., Ковбасюк Ю. В. Розвиток системи підготовки та атестації кадрів у сфері державного управління України: зб. інформ.-аналіт. матеріалів: у 2 ч. / за заг. ред. В. В. Толкованова, Ю. В. Ковбасюка. – К.: НАДУ, 2012. – Ч. 1. – 248 с.
  34. Управлінське лідерство: [колективна монографія] / за заг. ред. В. В. Толкованова. – Хмельницький: ПП Мельник А. А., 2013. – 600 с.
  35. Delcamp A., Loughlin J. La décentralisation dans les Etats de l'Union européenne. – Paris: Documentation française, 2003. – 334 p.
  36. Leon van den Dool «Public Management / An Introduction for Public Managers in Developing Countries and Emerging Economies». June–August, 2003.
  37. The Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level / Electronic resource: – Access mode: [http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/strategy\\_innovation/Strategy\\_Brochure\\_E.pdf](http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/strategy_innovation/Strategy_Brochure_E.pdf)
  38. A White Paper, European Governance, Comission of the European Communities, Access mode: <http://upi.org.ua>.