

**Олег Рогульський**

аспірант кафедри регіональної політики та публічного адміністрування  
ОРИДУ НАДУ при Президенті України

## СУБ'ЄКТИ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ, ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Метою статті є дослідження функціонування суб'єктів діяльності у сфері професійного навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування та розробці практичних рекомендацій щодо його вдосконалення. Для досягнення мети проведено наукове дослідження особливостей функціонування суб'єктів діяльності у сфері професійного навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування; визначено основні проблемні питання в функціонуванні суб'єктів діяльності у сфері професійного навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування; запропоновано шляхи вдосконалення функціонування суб'єктів діяльності у сфері професійного навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** професійне навчання; посадові особи місцевого самоврядування; система професійного навчання; професіоналізація; місцеве самоврядування; органи місцевого самоврядування.

**Oleg Rogulsky**

PhD student of State Regional Policy and Public Administration Chair,  
ORIPA NAPA under the President of Ukraine

## SUBJECTS OF PROFESSIONAL TRAINING OF LOCAL SELF-GOVERNMENT OFFICIALS: FEATURES OF FUNCTIONING, PROBLEMATIC ISSUES AND DEVELOPMENT PROSPECTS

The quality of management activity is reflected at the level of socio-economic development both the entire state and in its separate territories. The process of decentralization of power in Ukraine puts new requirements for managerial activity indicators, which, in turn, requires an appropriate level of professional copies from officials.

One way to increase the level of knowledge and skills of local self-government officials is their development, including through professional training. That is why the development and improvement of the professional training system is relevant and requires its study. The key element in the system of professional training are subjects of activities in the field of professional training of officials of local self-government bodies. From their functioning and interacts the result of learning depends. Taking into account this factor, the study of the features of their functioning, the identification of problem issues and the definition of development prospects are topical issues in the field of public administration and needs to be solved.

The purpose of the study is a scientific study of the functioning of business entities in the field of professional training of officials of local self-government bodies and develop practical recommendations for its improvement. The task was to achieve the goal: to conduct a scientific study of the features of the functioning of subjects in the field of professional training of officials of local self-government bodies; Identify the main issues in the functioning of subjects in the field of professional training of officials of local self-government bodies; To propose ways to improve the functioning of subjects in the field of professional training of officials of local self-government bodies. The tasks are executed by using the system of general scientific and special methods. The integrity of scientific research provided a systematic and comprehensive approaches that gave way to propose ways to improve the functioning of subjects in the field of professional training of officials of local self-government bodies. The collection of scientific information is carried out with the help of a comprehensive and system analysis of literary sources. In addition, methods of logical synthesis, analysis, synthesis, scientific abstraction, historical approach, comparative and statistical analysis are involved.

The source base of research is the legislative and regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine; Ministry of Education of Ukraine, National Agency for Civil Service of Ukraine; scientific works of leading domestic and foreign scholars; Internet resources.

**Key words:** vocational training; local government officials; vocational training system; professionalization; local self-government; local self-government bodies.

### Постановка проблеми

Передумовою успішної реалізації зростаючого обсягу функцій і повноважень, що отримані органами місцевого самоврядування в процесі децентралізації та адміністративно-територіальної реформи, є професіоналізм їх посадових осіб.

Розвиток людського ресурсу в системі місцевого самоврядування є каталізатором становлення ефективної місцевої влади і побудови спроможних терито-

ріальних громад. Такий розвиток повинен включати в себе відтворення кадрового потенціалу муніципального управління, його зайнятість, правове врегулювання трудових відносин, організаційних механізмів і процедур відбору, мотивацію, оцінку, удосконалення, навчання та підвищення професійних компетенцій, просування, переміщення кадрів, формування в них високої корпоративної культури.

© Рогульський О.І., 2021.

Передача повноважень від центральних органів виконавчої влади та їхніх територіальних підрозділів органам місцевого самоврядування висуває нові вимоги до професійних якостей посадових осіб місцевого самоврядування, актуалізує необхідність розвитку їхньої професійної компетентності, у тому числі шляхом навчання, що в свою чергу, вимагає модернізації та вдосконалення системи професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування.

Передумови професійного навчання місцевого самоврядування закладено в правовому полі проходження служби в органах місцевого самоврядування, зокрема: стаття восьма Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» передбачає, що обов'язком посадових осіб місцевого самоврядування є вдосконалення організації своєї роботи та підвищення професійної кваліфікації.

Професійне навчання посадових осіб місцевого самоврядування в Україні здійснюється в системі професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Саме в контексті цієї системи розглянемо суб'єкти діяльності у сфері професійного навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування, проблемні питання функціонування та взаємодії, шляхи вдосконалення їх діяльності.

Виклад  
основного  
матеріалу

В організаційному плані управління системою професійного навчання здійснює ціла низка інституцій, а саме: Президент України, Верховна Рада України (далі – ВРУ), Кабінет міністрів України (далі – КМУ), Національне агентство з питань державної служби (далі – НАДС), Міністерство освіти і науки України (далі – МОН), Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти (далі – НАЗЯВО), Міністр розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (далі – Мінекономіки).

Президент України відповідно до ст. 106 Конституції України підписує закони, прийняті Верховною Радою України, видає відповідні укази і розпорядження, які є обов'язковими для виконання на території України [2].

Саме нормативні акти прийняті Президентом України стали фундаментом для розбудови системи професійного навчання та нормативно-правової бази, що регулюють управління нею. Головним серед цих актів можна виділити Указ Президента України від 10 листопада 1995 р. №1035 «Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій» [3], який став положив початок цілому комплексу заходів зі створення сучасної системи професійного навчання.

Верховна Рада України як вищий законодавчий орган України та інституція державного управління щодо професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування визначає державну кадрову політику та формує вітчизняну законодавчу базу.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади і відповідно до своєї повноважень здійснює затвердження основних документів, що регулюють взаємовідносини в системі професійного навчання та забезпечують її функціонування. До

таких документів відносяться: Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [1], суб'єктом подання якого виступає НАДС; Ліцензійні умови провадження освітньої діяльності [4] та Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти [5], які подаються МОН.

НАДС є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його секретаріаті [6].

У Положенні про Національне агентство України з питань державної служби [6] визначено основні функції НАДС у сфері професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування, а саме:

- забезпечує формування та функціонування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування;
- сприяє розвитку системи навчальних закладів, що надають освітні послуги з підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, делегує їм повноваження з визначення змісту навчання відповідно до вимог професійних стандартів;
- організовує та координує підготовку здобувачів вищої освіти за освітнім ступенем магістра за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, за державним замовленням, здійснює в межах повноважень, передбачених законом, контроль за якістю професійного навчання;
- забезпечує визначення потреб у професійному навчанні державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема у підвищенні кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, відповідно до вимог професійних стандартів;
- формує пропозиції щодо обсягів державного замовлення на професійне навчання державних службовців для державних потреб на основі їх професійних компетенцій та розміщує затвержені обсяги згідно із законодавством;
- здійснює конкурсний відбір виконавців державного замовлення на підготовку здобувачів вищої освіти за освітнім ступенем магістра за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, укладає з ними державні контракти та контролює їх виконання;

- координує навчально-методичне забезпечення професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування;
- організовує із залученням навчальних закладів розроблення освітньо-професійних програм підготовки і спеціалізації здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та їх погодження, а також розробляє професійні програми спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців на основі професійних компетенцій і погоджує такі програми;
- здійснює моніторинг працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку здобувачів вищої освіти за освітнім ступенем магістра за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» за державним замовленням;
- організовує із залученням навчальних закладів навчання державних службовців з метою підвищення рівня володіння ними державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, а також іноземною мовою, яка є офіційною мовою Ради Європи, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до Закону України «Про державну службу»;
- координує в межах повноважень, передбачених законом, діяльність центрів підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій;
- вивчає та узагальнює потреби, пріоритетні напрями підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців, керівників державних підприємств, установ та організацій за рахунок міжнародної технічної допомоги та інших форм міжнародного співробітництва, здійснює моніторинг використання міжнародної технічної допомоги та інших форм міжнародного співробітництва для професійного навчання зазначених категорій осіб;
- погоджує призначення та звільнення директорів центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій.

При НАДС створено постійний консультативно-дорадчий орган – Координаційна рада з питань професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад. Основними завданнями даної інституції є [7]:

- здійснення моніторингу впровадження Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 року № 974, та плану заходів щодо її реалізації;

- забезпечення координації дій НАДС та інших державних органів, органів місцевого самоврядування, інститутів, громадянського суспільства, програм міжнародної технічної допомоги, всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, установ, закладів ревіти різних форм власності, інших організацій різних форм власності, що надають освітні послуги з професійного навчання, стосовно впровадження Концепції та виконання плану заходів щодо її реалізації;
- розроблення та надання НАДС пропозицій стосовно проектів нормативно-правових актів з питань професійного навчання;
- виконання інших завдань, визначених НАДС.

МОН є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, трансферу (передачі) технологій, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю закладів освіти, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти або провадять іншу діяльність, пов'язану з наданням таких послуг, незалежно від їх підпорядкування і форми власності [8].

В сфері професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування, МОН розробляє та затверджує державні освітні стандарти, здійснює нормативно-правове та навчально-методичне забезпечення функціонування навчальних закладів, здійснює в установленому порядку ліцензування закладів освіти та контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов [8].

Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти є постійно діючим колегіальним органом, уповноваженим Законом України «Про вищу освіту» на реалізацію державної політики у сфері забезпечення якості вищої освіти. У Статуті Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти серед функцій НАЗЯВО можна виділити наступні, що впливають на систему професійного навчання: формує вимоги до системи якості вищої освіти; проводить ліцензійну експертизу, готує експертний висновок щодо можливості видачі ліцензії на провадження освітньої діяльності; формує єдину базу даних спеціалізацій; проводить акредитацію освітніх програм; формує критерії оцінки якості вищої освіти [9].

Мінекономіки на підставі заявок органів влади формує проект державних замовлень на професійне навчання.

Інституційна структура системи професійного навчання включає [1]:

- замовників освітніх послуг у сфері професійного навчання (центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх асоціації, інші державні органи та організації, на які поширюється дія Законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування»);
- суб'єктів надання освітніх послуг у сфері професійного навчання (провайдерів) (фізична або юридична особа (заклад освіти, підприємство, установа, організація будь-якої форми власності).

сті), що провадить освітню діяльність, міжнародні та іноземні установи, організації, які реалізують відповідні програми, проекти міжнародної технічної допомоги);

- саморегульвні професійні об'єднання (професійні асоціації, професійні мережі) суб'єктів надання освітніх послуг у сфері професійного навчання (провайдерів).

Враховуючи вище наведене, можна визначити, що замовниками у сфері професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування виступають органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) та їх асоціації.

В самому ОМС функціонує два суб'єкти, що є відповідальними за професіоналізацію людського ресурсу – це керівник ОМС та служба управління персоналом. В редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 11 жовтня 2017 року [10], що є на сьогодні чинною, нема визначення повноважень цих двох суб'єктів щодо професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування. Оскільки в частині професійного навчання своїх службовців ОМС керуються Законом України «Про державну службу» [11], то можна визначити, що керівник ОМС забезпечує підвищення кваліфікації посадовими особами місцевого самоврядування та здійснює планування навчання персоналу державного органу з метою вдосконалення рівня володіння державними службовцями державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону, а також іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, у випадках, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до цього Закону. Що стосується служби управління персоналом, то в сфері професійного навчання кадрового складу, вона: організовує проведення внутрішніх навчань; здійснює планування професійного навчання; узагальнює потреби щодо підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації посадовими особами відповідного органу і вносить відповідні пропозиції керівнику органу; разом з посадовою особою складає індивідуальну програму підвищення рівня професійної компетенції за результатами оцінювання його службової діяльності.

В 2001 році, із прийняттям Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», розпочинається процес розділення двох форм публічної служби – державної та служби в органах місцевого самоврядування. Цей процес, враховуючи децентралізацію влади та адміністративно-територіальну реформу, ставить нові вимоги до системи професійного навчання. Саме тому кількість провайдерів та суб'єктів діяльності у сфері професійного навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування зростає і, на сьогодні, їх можна поділити на державні та не державні.

До державної системи провайдерів, насамперед, належать такі інституції: Національна академія державного управління при Президенті України (далі – 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)

зклади післядипломної освіти. Не державну систему суб'єктів діяльності у сфері професійного навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування становлять громадські організації, національні асоціації органів місцевого самоврядування, міжнародні донорські організації, тощо [12, с. 11–13].

До кінця 2020 року Національна академія державного управління при Президенті України з її регіональними інститутами були вищим навчальним закладом зі спеціальним статусом. Однак відповідно до Указу Президента України №487/2020 «Про впорядкування використання об'єктів державної власності, що перебувають в управлінні Державного управління справами» [13], НАДУ (разом з Дніпропетровським, Львівським, Одеським, Харківським регіональними інститутами державного управління) до сфери управління Міністерства освіти і науки України.

4 лютого 2021 року Уряд ухвалив розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання реорганізації закладів освіти» з метою вдосконалення структури Національної академії державного управління при Президенті України та Дніпропетровського, Львівського, Одеського, Харківського регіональних інститутів державного управління [14].

Заходи з реорганізації будуть здійснені шляхом приєднання закладів вищої освіти [14]:

- Національної академії державного управління при Президенті України до Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
- Дніпропетровського регіонального інституту НАДУ до Національного державного технічного університету «Дніпровська політехніка»;
- Львівського регіонального інституту НАДУ до Національного університету «Львівська політехніка»;
- Одеського регіонального інституту НАДУ до Державного університету «Одеська політехніка»;
- Харківського регіонального інституту НАДУ до Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна.

На нашу думку, втрата інституції за спеціальним статусом є негативним фактором впливу на систему професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування, оскільки за роки своєї діяльності НАДУ та її регіональні інститути здобули високий авторитет у системі вищих органів влади України, утвердила свою лідерську роль у розвитку теорії і методології державного управління, досягла значних позитивних результатів у виконанні головного завдання - підготовки високопрофесійних кадрів для державного управління та місцевого самоврядування, формування державно-управлінської і політичної еліти.

Окрім НАДУ та її регіональних інститутів, професійне навчання посадових осіб також здійснюється в мережі вищих навчальних закладів, які пройшли у Міністерстві освіти та науки, молоді та спорту України процедуру ліцензування на навчання магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», 23 центри підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (здійснюють надання послуг з післядипломної освіти державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування і працівникам підприємств відповідно

до законодавства та надання науково-методичної, інформаційної і консультативної допомоги органам державної влади та органам місцевого самоврядування [15]) та інші заклади після дипломної освіти.

На думку В. Толкованова, до негативних моментів сучасної системи професійного навчання належить те, що така 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 [12, с. 15].

Враховуючи вище наведені проблеми, все більшої популярності набувають не державні провайдери системи професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування. І, в першу чергу, варто звернути увагу, за прикладом багатьох країн, на залучення до професійного навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування 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 та їх добровільні об'єднання (далі – асоціації) – добровільні неприбуткові об'єднання, створені органами місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, узгодження дій органів місцевого самоврядування щодо захисту прав та інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку [16].

До повноважень асоціацій в сфері професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування відноситься сприяння підвищенню ефективності підготовки та перепідготовки посадових осіб місцевого самоврядування, підвищенню їх кваліфікації.

Провідне місце серед усіх асоціацій, в сфері освіти посадових осіб місцевого самоврядування, займає Асоціація міст України (далі – АМУ). Свою освітню діяльність вона здійснює за багатьма напрямками. Таке різноманіття заходів включає в себе два напрямки: видавничий (видання навчальної й навчально-методичної літератури, статистичних збірників та збірників нормативних актів) і навчальний (розроблення навчальних програм для посадових осіб місцевого самоврядування та проведення, за ними, навчальних семінарів (тренінгів).

На сьогодні, важливість ролі асоціацій підтверджено документально. В Положенні про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, зазначається, що асоціації можуть виступати замовниками освітніх послуг, за результатами проведених ними заходів відбувається нарахування кредитів ЄКТС, та залучаються до визначення загальних і індивідуальних потреб в навчанні посадовими особами місцевого самоврядування.

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 [12, с. 17].

Л. Жабенко, досліджуючи модель системи професійного навчання міських голів і будуючи її структурно-функціональну модель, визначає АМУ, поряд із НАДС, суб'єктом управління такої системи [17, с. 153]. Серед прибічників розділення систем професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців, також важлива роль відводиться АМУ. Зокрема, О. Молодцов, підтримуючи думку В. Кравченка, вважає доцільним передачу функцій управління системою професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування Асоціації міст України (під цим слід розуміти такі напрями діяльності, як формування державного замовлення на підготовку та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, координація діяльності установ, організацій, що беруть участь у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування, науково-методичне забезпечення тощо), а в подальшому Конгресу місцевих та регіональних влад України [18].

Останнім часом, у галузі надання освітніх послуг посадовим особам органів місцевого самоврядування, все більше активності проявляють громадські організації. Розширюючи свою діяльність, вони не лише реалізують навчальні програми, але й впроваджують окремі навчальні проекти. Прикладом таких організацій є 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 [12, с. 18]:

- 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.

Ще одним суб'єктом діяльності в сфері професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування, що набувають важливої ролі є міжнародні донорські організації. Серед таких організацій, що працюють на території України можна виділити:

1. DESPRO – Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні», який фінансується Швейцарською Конфедерацією через Швейцарське бюро співробітництва (ШБС/SDC) та впроваджується Швейцарським центром ресурсів та консультацій з питань розвитку (Skat). Навчання посадових осіб місцевого самоврядування передбачає три проекти: Школа місцевого самоврядування DESPRO (комплекс навчальних заходів практичного спрямуван-

ня для лідерів місцевого самоврядування усіх рівнів. Школа DESPRO покликана сприяти формуванню «активу» системи місцевого самоврядування – критичної маси лідерів ОМС, які: розуміють суть і перспективи реформ; готові запроваджувати реформи/зміни на місцях; готові та вміють поширювати набуті знання); Спільнота практик: сталий розвиток (передбачає ознайомлення із цікавим досвідом і новаціями в місцевому самоврядуванні, отримати знання з управління проектами розвитку, вдосконалити свою практику використання проектних підходів до досягнення стратегічних цілей громади, навчатися на електронних курсах, знайти нові ідеї і розбудувати партнерські стосунки з іншими громадами в Україні); Мережа жінок-лідерок місцевого самоврядування (метою є розширення можливостей для розвитку лідерського потенціалу жінок в об'єднаних територіальних громадах) [19].

2. 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 [12, с. 20].

3. Програма розвитку ООН (ПРООН). Будучи агентством Організації Об'єднаних Націй, що спеціалізується на питаннях розвитку, ПРООН підтримує стратегічні ініціативи, спрямовані на розвиток потенціалу, аби сприяти всебічному зростанню і сталому людському розвитку. Завдяки партнерству з національними, обласними та місцевими органами влади, громадянським суспільством і приватним сектором, ПРООН прагне підтримати Україну на шляху до подолання бідності, розвитку людського потенціалу, досягнення справедливих результатів, захисту довкілля і просування демократичного врядування [20].

4. Німецьке товариство міжнародного співробітництва GIZ, що реалізує проект «Реформа управління на сході України». Результатом діяльності є досягнення успіху з питань розвитку міжмуниципальної 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 міжмуниципального співробітництва та надання адміністративних (муниципальних) послуг [12, с. 18].

5. Проект міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРОМІС) спрямовано на зміцнення муніципального сектору в Україні, впровадження ефективного демократичного управ-

ління 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 та національному рівнях. Проект ПРОМІС впроваджує з квітня 2015 року до грудня 2020 року Федерація канадських муніципалітетів (ФКМ) за фінансової підтримки Міністерства міжнародних справ Канади. За підтримки Проекту ПРОМІС кафедрою регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентові України розроблено Професійну програму підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з питань місцевого економічного розвитку. Мета Професійної програми полягає у розвитку професійної компетентності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування для забезпечення ефективного управління місцевим економічним розвитком, виробленні умінь і навичок, необхідних для впровадження реформ, здійсненні послідовних кроків в імplementації принципів «належного врядування», які закріплені рішеннями Ради Європи, використання інструментів стратегічного планування та маркетингу територій, залучення інвестицій, підтримки малого і середнього бізнесу, розвитку трудових ресурсів, визначення джерел фінансування та індикаторів оцінювання місцевого економічного розвитку [21].

В травні 2017 року на запит НАДС Радою Європи було організовано Фаховий огляд з питань реформування національної системи підготовки кадрів з особливим акцентом на підготовці кадрів органів місцевого самоврядування (далі – Фаховий огляд). На основі Фахового огляду представниками Ради Європи було вивчено поточну ситуацію, виклики, що стоять системою професійного навчання та запропоновано рекомендації для її вдосконалення.

В частині інституційної інфраструктури експерти Ради Європи вважають, що усі вони можуть стати у нагоді, якщо систему буде оновлено та зроблено більш конкурентною, для цього рекомендують [22]:

- НАДС позбавиться деяких своїх функцій, отримавши нові, зокрема у питаннях координації та утримання різноманітних запропонованих реєстрів (службовців органів місцевого самоврядування, постачальників навчальних послуг); крім того НАДС може стати основним рушієм реформ та відповідатиме за надання пропозицій щодо реформи, ініціювання та координацію оцінювання потреб у навчанні і будь-який перегляд Національної стратегії щодо навчання.

- НАДУ повинна і надалі відігравати провідну роль у питаннях створення навчального середовища. Учасники Фахового огляду підтримують її прагнення створити відділ для посадових осіб центральних органів влади найвищого рівня (зокрема, для майбутніх префектів). На такому вузькому ринку (100–150 учнів протягом року) конкуренція за умови приділення достатньої уваги якості навчання не є обов'язковою. Проте НАДУ не повинна мати монополію на інші сфери навчання, зазнаючи у них такий самий конкурентний тиск, якого зазнають й інші постачальники освітніх по-

слуг. Функція методологічного координування НАДУ є дуже спірною.

- Нинішні регіональні центри, перепідготовки та підвищення кваліфікації навчання були отримані у спадок, не маючи особливих ресурсів або спроможності; вони можуть бути модернізовані та посилені з метою надання високопрактичного навчання службовцям органів місцевого самоврядування.
- Новостворена мережа Центру розвитку місцевого самоврядування за фінансового сприяння програми «U-LEAD» є цікавим оперативним вирішенням; рекомендується, щоб надаючи термінове та незамінне навчання, вони інвестували у розбудову спроможності більш довготермінових структур, зокрема вищезгаданих центрів.

Окрім того, експерти Ради Європи пропонують розширити інституційне забезпечення системи професійного навчання створивши координаційний орган (щось на кшталт національної ради з питань навчання службовців органів місцевого самоврядування) під керівництвом НАДС. До такого органу можуть входити представники Секретаріату Кабінету Міністрів України, Мінрегіону, Міністерства освіти України, комітетів Верховної Ради України, Адміністрації Президента України, а також представники Національної академії державного управління при Президенті України (НАДУ) та асоціації органів місцевого самоврядування тощо) [22].

#### Висновки

Ми погоджуємося із думкою європейських фахівців, однак вважаємо, що доцільно не збільшувати кількість органів, які займаються організацією професійного навчання, а збільшити роль і важливість самих ОМС.

На сьогодні, в Україні вже існують практики, коли ОМС проводять активну освітню діяльність своїх працівників, причому як самостійно, так і в співпраці з іншими організаціями.

Позитивним прикладом самостійного розвитку людського потенціалу через професійне навчання є Вінницька міська рада, де започаткована Програма «Муніципальний університет післядипломної освіти кадрів Вінницької міської ради (далі «Програма МУВМР») є програмою післядипломної освіти. Основна мета програми постійне забезпечення належного рівня знань та професійних навиків, підвищення кваліфікації службовців місцевого самоврядування, які працюють в управліннях та відділах виконкому Вінницької міської ради, а також осіб зарахованих у відповідний кадровий резерв [23].

Основними завданнями «Програми МУВМР» є: надання послуг з післядипломної освіти службовцям місцевого самоврядування, депутатам місцевих рад, молоді з числа студентів вищих навчальних закладів III-IV рівнів акредитації, членам органів самоорганізації населення, а також іншим особам зарахованим до відповідного резерву Вінницької міської ради; визначення форм та засобів проведення навчального процесу; розробка та затвердження навчальних програм післядипломної освіти за погодженням із замовниками; залучення до проведення занять висококваліфікованих фахівців вищих навчальних закладів, у тому числі іноземних, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій;

ведення комп'ютерного кількісного обліку посадових осіб місцевого самоврядування, які пройшли навчання [23].

Практика спільної співпраці ОМС і інших організацій ефективно реалізується виконавчим комітетом Харківської міської ради, де спільно з Національним технічним університетом «Харківський політехнічний інститут» створили Центр підготовки професійних керівників-лідерів для муніципальних служб і підприємств міста. А у Полтаві за ініціативою міської ради започатковано діяльність муніципальної програми лідерства, що реалізується за кошти місцевого бюджету в співпраці з Полтавським технологічним інститутом.

Виходячи з вище наведеного, ми вважаємо, що для розвитку інституційної інфраструктури системи професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування та оптимізації функцій суб'єктів, що здійснюють свою діяльність в цій сфері, потрібно саму систему зробити децентралізованою, збільшивши повноваження ОМС та їх відповідальність щодо професійного навчання своїх працівників.

ОМС потрібно забезпечувати діяльність служб персоналом, головною функцією яких має бути розвиток людського ресурсу, в тому числі за допомогою професійного навчання та використовуючи досвід свої колеги створювати власні інституції професійного навчання своїх працівників.

Важливим елементом при професійному навчанні є обмін досвідом. Для цього є необхідним створення нових інституцій, що будуть забезпечувати функціонування певних площадок обміну досвідом, в тому числі онлайн, проведення конференцій, семінарів. Однак організацію цих заходів можуть виконувати як асоціації органів місцевого самоврядування та к і самі ОМС.

#### Література.

1. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова Кабінету Міністрів України № 106 від 06.02.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF>.
2. Конституція України: Закон України прийнятий на п'ятій сесії Верховної Ради України № 254/96 від 28.06.1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Програма кадрового забезпечення державної служби: Указ Президента України №1035/95 від 10.11.1995 року. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1035/95>.
4. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України № 1187 від 30.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF>.
5. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України № 266 від 29.04.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF>.
6. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України № 500 від 01.10.2014

p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF>.

7. Про затвердження Положення про Координаційну раду з питань професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад при Національному агентстві з питань державної служби: наказ Національного агентства з питань державної служби № 118 від 30.05.2018 р. URL: <https://nads.gov.ua/wp-content/uploads/2019/02/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf>.

8. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: Постанова Кабінету Міністрів України № 630 від 16.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>.

9. Про утворення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України № 244 від 15.04.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2015-%D0%BF>.

10. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України № 2493-14 від 07.06.2001 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.

11. Про державну службу: Закон України № 889-VIII від 10.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

12. Толкованов В'ячеслав. Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні: інформ.-аналіт. звіт авт. / упоряд. Олег Войтович. Київ, 2017. 57 с.

13. Про впорядкування використання об'єктів державної власності, що перебувають в управлінні Державного управління справами: Указ Президента України № 487/2020 від 05.11.2020 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4872020-35517>.

14. Національна академія державного управління при Президентові України. URL: <http://academy.gov.ua> (дата звернення 10.06.2019)

15. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти: Постанова Кабінету Міністрів України № 266 від 29.04.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF>.

16. Про центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій: Постанова Кабінету Міністрів України N 1681 від 16.12.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1681-2004-%D0%BF>.

17. Про асоціації органів місцевого самоврядування: Закон України № 1275-VI від 16.04.2009 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-17>.

18. Жабенко Л. Розвиток системи системи професійного навчання міських голів: дис. ... канд. наук з державного управління. Київ, 2012. 190 с.

19. Швейцарсько-український проект DESPRO Підтримка децентралізації в Україні. URL: <http://despro.org.ua/> (дата звернення 19.06.2019).

20. Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй. URL: <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home.html> (дата звернення 19.06.2019).

21. Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРО-MIC). URL: <http://pleddg.org.ua/ua> (дата звернення 19.06.2019).

22. Реформування системи підготовки кадрів органів місцевого самоврядування: короткий огляд рекомендацій, сформульованих представниками урядів держав – членів Ради Європи в рамках проведеного Радою Європи Фахового огляду. URL: <http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2018/01/Outline-of-the-PR-recommendations-%D0%A3%D0%9A%D0%A0.pdf>, вільний. – Назва з екрану.

23. Про затвердження Програми «Муніципальний університет перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування Вінницької міської ради»: Рішення виконкому Вінницької міської ради №2042 від 28.08.2007 р. URL: <http://www.vmr.gov.ua/Executives/ContentLibrary>.

#### References.

1. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro systemu profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtiv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsii, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia ta deputativ mistsevykh rad: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 106 vid 06.02.2019 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF>.

2. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy pryiniaty na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy № 254/96 vid 28.06.1996 r. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141.

3. Prohrama kadrovoho zabezpechennia derzhavnoi sluzhby: Ukaz Prezydenta Ukrainy №1035/95 vid 10.11.1995 roku. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1035/95>.

4. Pro zatverdzhennia Litsenziinykh umov provadzhennia osvithoi diialnosti: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 1187 vid 30.12.2015 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF>.

5. Pro zatverdzhennia pereliku haluzei znan i spetsialnostei, za yakymy zdiisniuietsia pidhotovka zdobuvachiv vyshchoi osvity: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 266 vid 29.04.2015 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF>.

6. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Natsionalne ahentstvo Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 500 vid 01.10.2014 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF>.

7. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Koordynatsiinu radu z pytan profesiinoho navchannia derzhavnykh sluzhbovtiv, holiv mistsevykh derzhavnykh administratsii, yikh pershykh zastupnykiv ta zastupnykiv, posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia, deputativ mistsevykh rad pry Natsionalnomu ahentstvi z pytan derzhavnoi sluzhby: nakaz Natsionalnoho ahentstva z pytan derzhavnoi sluzhby № 118 vid 30.05.2018 r. URL: <https://nads.gov.ua/wp-content/uploads/2019/02/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf>.

8. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 630 vid 16.10.2014 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF>.

9. Pro utvorennia Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity: Postanova



Kabinetu Ministriv Ukrainy № 244 vid 15.04.2015 r.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2015-%D0%BF>.

10. Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy № 2493-14 vid 07.06.2001 r. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.

11. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy № 889-VIII vid 10.12.2015 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

12. Tolkovanov Viacheslav. Analiz situatsii shchodo profesiinoi pidhotovky, perepidhotovky ta pidvyshchennia kvalifikatsii derzhavnykh sluzhbovtiv i posadovykh osib orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: inform.-analit. zvit avt. / uporiad. Oleh Voitovych. Kyiv, 2017. 57 s.

13. Pro vporiadkuvannia vykorystannia obiektiv derzhavnoi vlasnosti, shcho perebuvali v upravlinni Derzhavnogo upravlinnia spravamy: Ukaz Prezydenta Ukrainy № 487/2020 vid 05.11.2020 r. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4872020-35517>.

14. Natsionalna akademiia derzhavnogo upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. URL: <http://academy.gov.ua> (data zvernennia 10.06.2019)

15. Pro zatverdzhennia pereliku haluzei znan i spetsialnostei, za yakymy zdiisniuietsia pidhotovka zdobuvachiv vyshchoi osvity: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 266 vid 29.04.2015 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF>.

16. Pro tsentry perepidhotovky ta pidvyshchennia kvalifikatsii pratsivnykiv orhaniv derzhavnoi vlady, orhaniv mistsevoho samovriaduvannia, derzhavnykh pidpriemstv, ustanov i orhanizatsii: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy N 1681 vid 16.12.2004 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1681-2004-%D0%BF>.

17. Pro asotsiatsii orhaniv mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy № 1275-VI vid 16.04.2009 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-17>.

18. Zhabenko L. Rozvytok systemy systemy profesiinoho navchannia miskykh holiv: dys. ... kand. nauk z derzhavnogo upravlinnia. Kyiv, 2012. 190 s.

19. Shveitsarsko-ukrainskyi proekt DESPRO Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini. URL: <http://despro.org.ua/> (data zvernennia 19.06.2019).

20. Prohrama rozvytku Orhanizatsii Obiednanykh Natsii. URL: <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home.html> (data zvernennia 19.06.2019).

21. Partnerstvo dlia rozvytku mist» (Proekt PROMIS). URL: <http://pleddg.org.ua/ua> (data zvernennia 19.06.2019).

22. Reformuvannia systemy pidhotovky kadriv orhaniv mistsevoho samovriaduvannia: korotkyi ohliad rekomendatsii, sformulovanykh predstavnykamy uriadiv derzhav – chleniv Rady Yevropy v ramkakh provedenoho Radioiu Yevropy Fakhovoho ohliadu. URL: <http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2018/01/Outline-of-the-PR-recommendations-%D0%A3%D0%9A%D0%A0.pdf>, vilnyi. – Nazva z ekranu.

23. Pro zatverdzhennia Prohramy «Munitsypalnyi universytet perepidhotovky ta pidvyshchennia kvalifikatsii posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia Vinnytskoi miskoi rady»): Rishennia vykonkomu Vinnytskoi miskoi rady №2042 vid 28.08.2007 r. URL: <http://www.vmr.gov.ua/Executives/ContentLibrary>.