

тверджені розпорядженням начальника Головного управління кадрової політики МО України від 4 жовт. 2002 р. № 150/НМЦ/379. - К. : НАОУ, 2002. - 28 с.

3. Методичні рекомендації з порядку організації і проведення атестування військовослужбовців Збройних Сил України : затверджені директором Департаменту кадрової політики МО України від 11 верес. 2009 р. № 8426. - Б.м., б.р.

4. Інструкція про організацію виконання положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України : затверджена Наказом Міністра оборони України № 170 від 10 квіт. 2009 р. та зареєстрована Міністерством юстиції України 19 трав. 2009 р. № 438/16454. - Б.м., б.р.

5. *Богунов С. О.* Підходи до управління кар'єрою офіцерського складу / С. О. Богунов, Ю. М. Герман, О. Ю. Сакун, Б. Н. Шупель // Військ. освіта : зб. наук. праць. - 2002. - № 10. - С. 200-211.

6. Основы теории управления войсками / [П. К. Алтухов, И. А. Афонский, И. В. Рыболовский и др.]. - М. : Воениздат, 1984. - 221 с.

7. *Романченко І. С.* Методика оцінювання ефективності використання кадрового потенціалу в Збройних Силах України / І. С. Романченко, В. М. Артюх // Труды академії. - 2008. - № 7 (87). - С. 12-20.

8. Біла книга - 2008: оборонна політика України. - К. : Військо України, 2009. - 99 с.

9. *Щокін Г. В.* Система управління і її закони / Г. В. Щокін // Персонал. - 2005. - № 10. - С. 62-68.

10. *Устименко О. В.* Оцінка ефективності функціонування системи кадрового менеджменту в Збройних Силах України / О. В. Устименко // Зб. наук. пр. "Труди ун-ту". - 2010. - № 2(95). - С. 281-287.

Лариса Чайка,

аспірант кафедри управління освітою НАДУ

Проблеми підвищення кваліфікації міських голів

У статті проаналізовано систему підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування за її складовими: об'єктом, суб'єктом, мережею закладів, змістом навчання, організаційними формами, забезпеченням системи підвищення кваліфікації тощо. Виявлено проблеми професійного навчання міських голів.

Ключові слова: система підвищення кваліфікації, міські голови, мережа навчальних закладів, професійні програми, фінансування системи підвищення кваліфікації.

The system of the public servants qualification rise as well as the local government authorities has been analyzed in terms of its constituents: the object, the subject, the chain of educational institutions, organizational forms, provision of the qualification rise system. The problems of the city and town mayors teaching have been defined.

Key words: qualification rise system, city and town mayors, chain of educational institutions, professional curriculum, qualification rise system financing.

Формування проблеми та її актуальність. Професіоналізм та компетентність посадової особи на публічній службі значною мірою залежать від ефективного функціонування системи професійного навчання, що спрямоване на формування в керівників здатності до здійснення управлінських функцій.

Перебування на посаді міських голів як головних посадових осіб територіальної громади має свою специфіку, відповідно їх професійне навчання повинно мати свої особливості. З'ясування проблем професійного навчання міських голів у системі підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування дасть змогу розробити рекомендації щодо підвищення ефективності функціонування системи професійного навчання міських голів, що й зумовлює актуальність цієї теми.

Аналіз останніх публікацій і досліджень. У публікаціях науковців досліджуються різні аспекти функціонування та розвитку системи підвищення кваліфікації керівних кадрів. Зокрема, В.Гошовська висвітлювала актуальні проблеми підвищення кваліфікації управлінців на сучасному етапі [3]; А.Чемерис і В.Котусенко розглядали проблеми інституалізації професійної підготовки вищих керівних кадрів відповідно до сучасних потреб [12]. Проблеми ефективності підвищення кваліфікації керівних кадрів досліджували І.Розпутенко [9], І.Кравченко [6]; Л.Гогіна й Ю.Іванченко вивчали проблемні питання професійної підготовки керівних кадрів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування [2]; Л.Шремф узагальнив досвід роботи проекту "Майстерня муніципального управління" як інноваційної форми підвищення кваліфікації управлінських кадрів [13]. Однак у працях науковців не розглядалися проблеми підвищення кваліфікації міських голів як керівних кадрів органів місцевого самоврядування.

Мета статті - виявлення проблем системи підвищення кваліфікації міських голів.

Для досягнення цієї мети вирішувалися такі завдання: проаналізувати систему підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування; виявити проблеми підвищення кваліфікації міських голів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Підвищення кваліфікації є одним із провідних видів навчання, який супроводжує професійну діяльність протягом трудового життя і сприяє професіоналізації державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Аналіз системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування здійснимо за її складовими елементами: мережею, об'єктом, суб'єктом, змістом навчання, організаційними формами, забезпеченням системи підвищення кваліфікації тощо.

Метою системи підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є задоволення потреб управлінських кадрів у особистісному та професійному зростанні, а також забезпечення потреб державного управління висококваліфікованими фахівцями нової генерації високого рівня професіоналізму та культури, здатних компетентно і відповідально виконувати посадові функції, сприяти подальшій розбудові демократичної, соціальної, правової держави [6, с. 19].

Навчання депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування здійснюють: Національна академія державного управління при Президентові України (далі НАДУ); центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій; Фонд сприяння місцевому самоврядуванню при Президентові України; Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування "Асоціація міст України"; Академія муніципального управління; органи місцевого самоврядування.

Проте в центрах перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій та Академії муніципального управління підвищують кваліфікацію в основному посадовці V-VII категорій посад і лише в окремих центрах – сільські та селищні голови. В Академії муніципального управління ведеться підготовки матеріалів щодо відкриття курсів підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, які обіймають посади I-IV категорій [1].

Діяльність Фонду сприяння місцевому самоврядуванню при Президентові України спрямована на організацію наукових конференцій, семінарів, круглих столів, нарад, інших просвітницьких заходів з метою обговорення проблем, громадської експертизи концепцій та програм місцевого і регіонального розвитку, законопроектів з питань місцевого самоврядування [8]. Разом з тим суттєвим недоліком цієї роботи є її несистемність та фрагментарність. Вона істотно не впливає на ситуацію в галузі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування [11].

Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування "Асоціація міст України" підвищує кваліфікацію посадових осіб місцевого самоврядування через проведення навчальних, інформаційних, методичних семінарів, конференцій, а також круглих столів, у яких беруть участь міські голови, керівники центральних органів державної влади, провідні українські науковці, експерти Ради Європи, муніципальні діячі зарубіжних країн [11]. Крім того, на сайті Асоціації пропонуються курси дистанційного навчання.

Діяльність органів місцевого самоврядування з навчання депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування здійснюється лише окремими органами, має епізодичний характер, а тематика навчання

не систематизована і передбачає тільки такі теми занять, що можуть бути розкриті "власними силами" без залучення науковців та практиків з інших регіонів України.

Організацію підготовки і виконання тренінгових програм та заходів для державних службовців I-III категорії посад здійснює Школа вищого корпусу державної служби. Але міські голови поки що не входять у число слухачів. Планується, що з розвитком Школи вищого корпусу державної служби її аудиторія може бути розширена за рахунок включення в неї голів міст - обласних центрів, а також інших посадових осіб місцевого самоврядування.

Провідну роль у системі підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування I-IV категорій посад відіграє Національна академія державного управління при Президенті України, в структуру якої входять Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів (далі ІПККК) та регіональні інститути державного управління. НАДУ - єдиний навчальний заклад України, який входить до європейської мережі навчальних закладів для місцевих та регіональних влад (ENTO).

Міські голови міст обласного значення, як і голови районних рад навчаються в НАДУ, а міські голови міст районного значення і заступники голів районних рад - у регіональних інститутах (за винятком осіб з Житомирської, Київської та Чернігівської областей, які навчаються в НАДУ). На відміну від голів районних рад, розподіл за навчальними закладами міських голів нормативно-правовими документами не регламентується.

Аналіз планів-графіків та розкладів занять з підвищення кваліфікації в ІПККК та регіональних інститутах свідчить, що міські голови міст обласного значення не завжди виокремлюються в цільову групу. Хоча в 2009 р. в ІПККК була сформована група цієї категорії слухачів, які навчалися за професійною програмою для уперше прийнятих на державну службу (протягом їх першого року роботи). У регіональних інститутах, зазвичай, міських голів об'єднують у навчальні групи або з державними службовцями, або/і з посадовими особами місцевого самоврядування відповідної категорії.

Чітко виокремлюють міських голів у цільову групу тільки у Львівському Центрі перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників державної влади, органів місцевого самоврядування [7].

Не менш важливим елементом системи підвищення кваліфікації є викладацький склад. Від їх професійності та компетентності значною мірою залежить ефективність професійного навчання. Наприклад, в ІПККК у 2008 р. до викладання було залучено 353 особи. Це керівні працівники центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, науково-педагогічні працівники НАДУ, наукові та науково-педагогічні працівники інших освітніх закладів, іноземні фахівці [4]. Найбільшу кількість викладачів складають наукові та науково-педагогічні

працівники (168), найменшу - керівні працівники органів місцевого самоврядування (двоє міських голів та голова районної ради). Щодо рівня кваліфікації, то найбільша кількість докторів та кандидатів наук серед наукових та науково-педагогічних працівників (40% та 61% відповідно). Осіб без наукового ступеня найбільше серед керівних працівників центральних органів виконавчої влади (69%).

Основними видами підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, що забезпечують його безперервність, є:

- навчання за професійними програмами;
- навчання за програмами короткотермінових тематичних семінарів, зокрема тренінгів;
- навчання за програмами постійно діючих тематичних семінарів;
- самостійне навчання.

У процесі професійного навчання особливого значення набувають форми навчання, спрямовані на набуття умінь, навичок та збагачення досвіду практичної діяльності. Форми навчання класифікуються за різними критеріями: кількістю слухачів, часовою тривалістю, засобами організації, місцем навчання, дидактичною метою, засобами організації, ступенем диференційованості. Але хочеться зазначити, що все ж таки форми проведення занять під час підвищення кваліфікації досить одноманітні - це в основному лекції та тематичні зустрічі.

Форми підвищення кваліфікації та строки встановлюються органом, в якому працює службовець, залежно від сфери його діяльності. Тривалість навчальної роботи за професійними програмами варіюється від 108 до 216 академічних годин. Усі професійні програми передбачають 72 аудиторні години. У кожного навчального закладу є свої особливості щодо розподілу годин на нормативну та варіативну частини.

Як правило, у регіональних інститутах НАДУ навчання за професійними програмами проводиться в один етап. Тільки у Львівському регіональному інституті державного управління (далі - ЛРІДУ) запроваджено двоетапне проведення навчань підвищення кваліфікації міських голів. Такий підхід передбачає проходження навчання двосесійно, з 1-3 місячною перервою між сесіями. У період між сесіями слухач готує індивідуальний звіт, питання для якого видаються кожному після закінчення першої сесії. При підготовці питань враховуються посадові обов'язки та рівні компетенції слухачів.

Зміст підвищення кваліфікації має свою специфіку, яка пов'язана із особливостями цього виду навчання. Аналіз професійних програм підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування показує, що:

- є певна диференціація змісту навчання з урахуванням категорії посад (I-IV та V-VII);

- наявний орієнтовний тематичний план;
- години навчання розподілені за складовими: загальною, функціональною, галузевою;
- програми побудовані в основному за модульним принципом;
- варіативні модулі програми обираються навчальним закладом і слухачами з урахуванням категорії слухачів;
- програми є комплексними, деталізуються в навчально-тематичних планах для кожної конкретної категорії слухачів.

До основних недоліків програм можна віднести:

- у програмах регіональних інститутів не чітко визначено мету та завдання підвищення кваліфікації за відповідною програмою;
- спрямованість навчального матеріалу на засвоєння інформації;
- подібність змісту професійних програм підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування до професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців.

Окремої програми професійного навчання для міських голів поки що не розроблялося. Можливо, з розвитком системи професійного навчання міських голів як підсистеми в системі професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування будуть розроблятися професійні програми підвищення кваліфікації міських голів (особливо для новообраних). Під час розробки професійної програми потрібно враховувати рівень знань і вмінь, компетентності міських голів, які визначатимуться при аналізі їх потреб. Але розроблення програм підвищення кваліфікації міських голів ускладнюється відсутністю професійно-кваліфікаційної характеристики посади міського голови.

Крім навчання за професійними програмами, міським головам пропонується підвищувати свою кваліфікацію за програмами тематичних постійно діючих та короткотермінових семінарів. Відповідно до планів-графіків навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [7] у період з 2007 по 2009 рр. в ІПККК проводилося близько 10 тематичних короткотермінових семінарів з питань місцевого самоврядування. Але при плануванні цих семінарів не вказано категорію слухачів. Теми тематичних короткотермінових семінарів, які пропонувалися в регіональних інститутах за 2007-2009 рр. досить одноманітні (2-3 теми). Найбільш урізноманітнено тематику семінарів у ЛРІДУ, яка стосувалася різних сторін управління - це й управління проектами, програмами, технологія проведення зустрічей та презентацій, формування паспорту територій і місцевого бюджету тощо.

Останнім часом набувають популярності тренінги. Проте відсоток тренінгових занять під час навчання в системі підвищення кваліфікації дер-

жавних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування ще недостатній, як і взагалі у всій сучасній освітній системі України [5, с. 4].

На сьогодні зроблено відчутні кроки у створенні науково-методичних матеріалів для системи підвищення кваліфікації. Лише за 2007-2008 рр. на замовлення ІПККК підготовлено близько 50 навчально-методичних посібників. Активну роботу щодо видання навчальних посібників та методичних розробок ведуть і регіональні інститути НАДУ.

Фінансування підвищення кваліфікації міських голів здійснюється за рахунок коштів державного бюджету. У зв'язку із заходами щодо скорочення видатків на підвищення кваліфікації на 30% фінансове забезпечення значно погіршилося, наприклад, в ІПККК фінансування програми підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в 2009 р. становило 45,4% від видатків минулого року. Якщо в 2008 р. на одну особу виділялося 652 грн, то в 2009 р. - 363,38 грн [3, с. 35].

Висновки та пропозиції. До основних проблем підвищення кваліфікації міських голів можна віднести:

- зосередження підвищення кваліфікації міських голів переважно у навчальних закладах НАДУ;
- невикремлення в основному цієї категорії керівників у цільову групу;
- залучення до викладання незначної кількості керівних кадрів органів місцевого самоврядування;
- відсутність професійних програм підвищення кваліфікації для новообраних міських голів;
- інформаційна спрямованість змісту навчання;
- одноманітність форм навчання;
- обмеженість фінансування системи підвищення кваліфікації.

Вирішення цих проблем сприятиме підвищенню ефективності професійного навчання міських голів.

Одним із перспективних і практично спрямованих напрямів подальшого дослідження проблеми може бути розробка рекомендацій щодо розвитку системи професійного навчання міських голів.

Список використаних джерел

1. Академія муніципального управління. Режим доступу : <http://amu-site.at.ua/index/0-8>
2. Гогіна Л. Проблемні питання професійної підготовки керівних кадрів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / Л. Гогіна, Ю. Іванченко // Вісн. УАДУ. - 2003. - № 2. - С. 297-307.
3. Гошовська В. Від кваліфікаційного рівня управлінців залежить майбутнє країни: [Інтерв'ю з директором ІПКК: Щодо питання покращення ситуації у сфері підвищення кваліфікації керівних кадрів] / В. Гошовська // Віче. - 2009. - № 11. - С. 34-35.
4. Інформація про рівень кваліфікації осіб, залучених до викладання в ІПККК за 2008 рік. - Режим доступу : <http://nara-portal.academy.gov.ua:8101/ipkkk>

5. Методичні рекомендації щодо підготовки та проведення тренінгів у системі підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування / уклад. : В. А. Гошовська, О. І. Васильєва, М. Т. Солоха. - К. : НАДУ, 2008. - 20 с.

6. Навчальний процес у закладах системи перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів: досвід та проблеми : зб. наук. та наук.-метод. пр. / за заг. ред. В. І. Лугового, І. В. Розпутенка, В. Г. Понеділко. - К. : Вид-во НАДУ, 2004. - Вип. 1. - 184 с.

7. Плани-графіки навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та їх кадрового резерву, керівників державних підприємств, установ і організацій в ШККК, Центрі дистанційного навчання та Дніпропетровському, Одеському, Харківському регіональних інститутах державного управління НАДУ при Президентіві України на 2007-2009 рр. - Б.м., б.р.

8. Пріоритетні напрями діяльності Фонду сприяння місцевому самоврядуванню України на 2010 рік. - Режим доступу : <http://www.municipal.gov.ua/170>

9. *Розпутенко І. В.* Проблеми ефективності підвищення кваліфікації керівних кадрів : монографія / І. В. Розпутенко, В. О. Гуценко, Н. Г. Прогасова, Н. В. Грицяк ; за заг. ред. І. В. Розпутенка. - К. : Вид-во "К.І.С.", 2003. - 224 с.

10. Статут Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування "Асоціація міст України". - Режим доступу : <http://www.auc.org.ua>

11. *Толкованов В. В.* Про деякі аспекти розвитку системи навчання та підвищення кваліфікації посадових органів місцевого самоврядування: українська практика та рекомендації ради Європи / В. В. Толкованов, А. К. Гук. - Режим доступу : <http://www.municipal.gov.ua/data/loads/guk.doc>

12. *Чемерис А. О.* Інституалізація професійної підготовки вищих керівних кадрів відповідно до сучасних потреб / А. О. Чемерис, В. В. Котусенко. - Режим доступу : <http://www.municipal.gov.ua>

13. *Шремф Л.* Майстерня муніципального управління - інноваційна форма підвищення кваліфікації управлінських кадрів / Л. Шремф. - Режим доступу : [http://www.uapa-dlc.org.ua/ukrmisto/1-3\(1\),2001.htm](http://www.uapa-dlc.org.ua/ukrmisto/1-3(1),2001.htm)