

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 352.088.6

ОРГАНІЗАЦІЯ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ СІЛЬСЬКИХ, СЕЛИЩНИХ ГОЛІВ НА ОСНОВІ КОМПЕТЕНТІСНОГО ПІДХОДУ

Копильцов В.М.

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

Досліджено сутність понять «компетентність» та «компетентнісний підхід». Визначено серед основних компетентностей сільських, селищних голів професійну, управлінську та комунікативну компетентності. Окреслено систему професійного навчання сільських, селищних голів. Зазначено стратегічні нормативно-правові акти, які визначають напрямки розвитку компетентностей сільських, селищних голів в умовах децентралізації влади. Внесено пропозиції щодо забезпечення безперервної освіти сільських, селищних голів в Україні.

Ключові слова: компетенція, децентралізація влади, безперервна освіта, професійна компетентність, управлінська компетентність, комунікативна компетентність.

Постановка проблеми. Першочерговим стратегічним завданням державної кадрової політики України на 2012-2020 роки, схваленій Указом Президента України від 1 лютого 2012 року № 45/2012, визначено створення умов для забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою [14].

Система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях [17].

З метою розвитку місцевого самоврядування в Україні Стратегією сталого розвитку «Україна-2020» визначено однією із першочергових реформ децентралізацію влади, яка передбачає відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудову ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізацію у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування [15].

Ратифікувавши Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, Україна отримала інструмент для втілення своїх перетворень, невід'ємною складовою яких є наближення служби в органах місцевого самоврядування до європейських принципів, які висуваються до країн-кандидатів на вступ до ЄС, а також принципів «належного врядування», які закріплені рішеннями Ради Європи [18].

Результативність та ефективність реформи децентралізації влади неможливі без високого рівня професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема, сільських та селищних голів, які мають відігравати ключову роль у здійсненні реформ на місцевому рівні, бути ініціаторами демократичних перетворень у місцевому самоврядуванні та ефективними менеджерами і лідерами. Все це вимагає забезпечення безперервного професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема, сільських, селищних голів основі компетентнісного підходу, отриманні ними необхідних знань у економічній, соціальній та правовій сферах, вмінні застосувати їх на практиці для покращення якості адміністративних послуг та забезпечення сталого розвитку відповідної території.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що проблема професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування, їх лідерства, а також формування змісту навчання публічних службовців на основі компетентнісного підходу є досить актуальною, її вивченню присвячені дослідження Кушнірової Г.П. [3], Жабенко Л.В. [19], Гошовської В.А., Пашко Л.А., Гука А.К. [4] та інших. Однак питання організації професійного навчання сільських, селищних голів на основі компетентнісного підходу вивчалось фрагментарно.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується стаття. В умовах децентралізації влади, впровадження європейських стандартів демократичного врядування та Національної рамки кваліфікацій питання організації професійного навчання сільських, селищних голів на основі компетентнісного підходу потребує подальших досліджень з метою забезпечення його безперервності.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Дослідити сутність понять «компетентність» та «компетентнісний підхід». Визначити основні компетентності сільських, селищних голів. Окреслити систему професійного навчання сільських, селищних голів в Україні. Зазначити стратегічні нормативно-правові акти, які визна-

чають напрямки розвитку компетентностей сільських, селищних голів. Внести пропозиції щодо забезпечення безперервної освіти сільських, селищних голів в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Серед основних принципів, на яких здійснюється служба в органах місцевого самоврядування, є принципи професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі. Статтею 8 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» серед основних обов'язків посадових осіб місцевого самоврядування визначено постійне вдосконалення організації своєї роботи, підвищення професійної кваліфікації [12].

Слід зазначити, що з метою введення європейських стандартів та принципів забезпечення якості освіти з урахуванням вимог ринку праці до компетентностей фахівців; забезпечення гармонізації норм законодавства у сфері освіти та соціально-трудових відносин; сприяння національному і міжнародному визнанню кваліфікацій, здобутих в Україні; налагодження ефективної взаємодії сфери освітніх послуг та ринку праці в Україні впроваджено Національну рамку кваліфікацій – системний і структурований за компетентностями опис кваліфікаційних рівнів. Відповідно до Національної рамки кваліфікацій інтегральна компетентність – це узагальнений опис кваліфікаційного рівня, який виражає основні компетентнісні характеристики рівня щодо навчання та/або професійної діяльності; компетентність/компетентності – здатність особи до виконання певного виду діяльності, що виражається через знання, розуміння, уміння, цінності, інші особисті якості; результати навчання – компетентності (знання, розуміння, уміння, цінності, інші особисті якості), які набуває та/або здатна продемонструвати особа після завершення навчання [8].

У Енциклопедії державного управління «компетентність» розглядається як спроможність за рахунок набутих знань виконувати певний комплекс робіт або керувати його виконання з відповідною швидкістю, якістю та ефективністю, що являє собою певний процес або певну частину процесу, функцію або певну частину функції [2, с. 207].

Тобто, складовими компетентності є знання, розуміння, уміння, цінності, інші особисті якості, які набуті за результатами навчання.

З огляду на зазначене, сутність компетентнісного підходу (Competence-based approach) полягає у підході до визначення результатів навчання, що базується на їх описі в термінах компетентностей, де поняття «компетентність/компетентності» (Competence, competency/competences, competencies) розглядається як динамічна комбінація знань, вмінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, яка визначає здатність особи успішно здійснювати професійну та подальшу навчальну діяльність і є результатом навчання на певному рівні вищої освіти [5, с. 28-29].

Разом з тим, компетентність (компетентості) як набуті реалізаційні здатності особи до ефективної діяльності не слід плутати з компетенцією (компетенціями) як наданими особі повноваженнями [5], оскільки «компетенція» (від лат. competentia – відповідальність, узгодженість)

сукупність повноважень (прав та обов'язків) будь-якого органу, посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організовувати та контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності тощо [2, с. 221].

Слід зазначити, що прийняття на службу в органи місцевого самоврядування на посаду сільського, селищного голови здійснюється в порядку, встановленому Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», тому і повноваження сільського, селищного голови визначені статтею 42 цього Закону. При здійсненні наданих повноважень сільський, селищний голова є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним – перед відповідною радою, а з питань здійснення виконавчими органами ради повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади [10].

Серед видів компетентності науковці виділяють професійну, комунікативну, конфліктологічну, мовленнєву, соціально-психологічну, стратегічну, технологічну компетентності [2].

На нашу думку, основними компетентностями сільських, селищних голів є професійна, управлінська та комунікативна компетентності. Так, відповідно до Закону України «Про державну службу» професійна компетентність – здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку [6].

З огляду на Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [17], в умовах децентралізації влади до професійної компетентності сільського селищного голови потрібно віднести знання, уміння і навички для забезпечення: місцевого економічного розвитку (залучення інвестицій, розвитку підприємництва); розвитку місцевої інфраструктури, зокрема доріг, мереж водо-, тепло-, газо-, електропостачання і водовідведення, інформаційних мереж, об'єктів соціального та культурного призначення; планування розвитку території громади; вирішення питань забудови території (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель); благоустрою території; надання житлово-комунальних послуг (централізоване водо-, теплопостачання і водовідведення, вивезення та утилізація відходів, утримання будинків і споруд, прибудинкових територій комунальної власності); організації пасажирських перевезень на території громади; утримання вулиць і доріг у населених пунктах; громадської безпеки; гасіння пожеж; управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти; надання послуг швидкої медичної допомоги, первинної охорони здоров'я, з профілактики хвороб; розвитку культури та фізичної культури (утримання та організація роботи будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних майданчиків); надання соціальної допомоги через територіальні центри; надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг.

Важливою для сільських, селищних голів є управлінська компетентність, яку можна розглядати як здатність застосовувати знання, вміння, навички менеджменту, лідерство для організації роботи, управління персоналом та забезпечення ефективної управлінської діяльності.

Крім того, з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень, на законодавчому рівні передбачено співробітництво територіальних громад – відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах. Ініціаторами співробітництва можуть бути сільський, селищний, міський голова, депутати сільської, селищної, міської ради, члени територіальної громади у порядку місцевої ініціативи [13].

Тому для ефективної діяльності територіальних громад дуже важливою є комунікативна компетентність.

Комунікативна компетентність – це 1) досвід спілкування між людьми (міжособистісний досвід), який розвивається й усвідомлюється, формується та актуалізується в умовах безпосередньої людської взаємодії; 2) певний рівень сформованості та професійного досвіду взаємодії з оточуючими, який потрібен індивіду, щоб у межах своїх здібностей та соціального статусу успішно функціонувати у професійному середовищі і суспільстві [4, с. 91].

З метою підвищення рівня компетентності посадових осіб місцевого самоврядування створена система професійного навчання. Організація професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування регулюється постановою Кабінету Міністрів України від 07 липня 2010 року № 564 [9] із змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2016 року № 674 [1], якою передбачено такі види навчання як підготовка, спеціалізація та підвищення кваліфікації. До закладів системи належать Національна академія державного управління при Президентові України та її регіональні інститути; інші вищі навчальні заклади, які здійснюють підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування»; центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій; заклади післядипломної освіти.

Реформування системи підвищення кваліфікації здійснюється за такими принципами як: обов'язковість навчання; плановість навчання; випереджальний характер навчання; безперервність навчання (під час проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування або здійснення депутатами своїх повноважень), його наступність, цілісність, інноваційний характер; індивідуалізація та диференціація підходів до навчання [16].

Для забезпечення професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування, у тому числі сільських, селищних голів, визначено різні види підвищення кваліфікації, це 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 службу в органах місцевого самоврядування», а також за кордоном; самостійне навчання (самоосвіта). Важливо, що строк та форма підвищення кваліфікації визначаються органом, у якому працює посадова особа місцевого самоврядування, залежно від сфери їх діяльності.

Підвищення кваліфікації за професійними програмами здійснюється протягом першого року роботи для вперше прийнятих на службу в органах місцевого самоврядування або обраних та 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. Вимоги до структури і змісту професійних програм розробляються Національною академією, затверджуються Нацдержслужбою та передбачають побудову програм на основі компетентнісного підходу [1, 7, 9].

Так, професійна програма передбачає навчання: за загальною складовою частиною – удосконалення та оновлення знань і набуття умінь, навичок у вирішенні правових, економічних, політологічних, управлінських, соціально-гуманітарних та інших питань професійної діяльності державного службовця і посадової особи 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, що обіймають посади посадових осіб місцевого самоврядування; за галузевою складовою частиною – здобуття додаткових знань з новітніх досягнень у певній галузі чи сфері діяльності [1, 9].

Все це навчання згідно із Законом України «Про професійний розвиток працівників» є формальним навчанням, тобто, навчанням, яке передбачає набуття працівниками професійних знань, умінь і навичок у навчальному закладі або безпосередньо у роботодавця відповідно до вимог державних стандартів освіти, за результатами якого видається документ про освіту встановленого зразка [11].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальшого розвитку в цьому напрямку. Таким чином, відповідно до повноважень (компетентції) сільського, селищного голови можна виокремити три основні їх компетентності, необхідні для забезпечення ефективної управлінської діяльності, це управлінська компетентність, професійна компетентність та комунікативна компетентність.

Організація професійного навчання сільських, селищних голів, яке спрямоване на набуття та вдосконалення їх професійних знань, умінь та навичок, необхідних для професійної діяльності в органах місцевого самоврядування, здійснюється на засадах компетентнісного підходу шляхом підготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації та узгоджується з Національною рамкою кваліфікацій. Підвищення кваліфікації сільських, селищних голів здійснюється за професійними програмами підвищення кваліфікації; програмами тематичних постійно діючих семінарів; спеціалізованих ко-

роткострокових навчальних курсів; тематичних короткострокових семінарів, зокрема тренінгів; стажування та самоосвіти. Вимоги до структури і змісту професійних програм передбачають побудову програм на основі компетентнісного підходу.

Разом з тим, для забезпечення безперервності освіти сільських, селищних голів з урахуванням європейських стандартів слід звернути і на неформальне навчання, що у Законі України «Про професійний розвиток працівників» розглядаєть-

ся як набуття працівниками професійних знань, умінь і навичок, не регламентоване місцем набуття, строком та формою навчання [11]. Це можуть бути семінари, тренінги, круглі столи інші види навчання, які сільський, селищний голова обирає самостійно, відповідно до власних професійних потреб, а також запровадження кращих практик, надання переваги дистанційним курсам, форумам, вебінарам тощо. Однак це питання потребує подальших досліджень і розвідок.

Список літератури:

- Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: постанова Кабінету Міністрів України від 27 верес. 2016 р. № 674 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/674-2016-%D0%BF>
- Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011. Т. 6: Державна служба / наук.-ред. колегія: С.М. Серьогін (співголова), В.М. Сороко (співголова) та ін. – 2011. – 524 с.
- Кушнірова Г.П. Формування професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування [Текст]: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Держ. служба» / Г.П. Кушнірова; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2011. – 20 с.
- Лідерство в місцевому самоврядуванні: словник термінів / за заг. ред. В.А. Гошовської, Л.А. Пашко, А.К. Гука та ін. – Х.: Фактор, 2015. – 156 с. – (серія «Бібліотечка лідера місцевого самоврядування»).
- Національний освітній глосарій: вища освіта / 2-е вид., перероб. і доп. / авт.-уклад.: В.М. Захарченко, С.А. Калашнікова, В.І. Луговий, А.В. Ставицький, Ю.М. Рашкевич, Ж.В. Таланова / за ред. В.Г. Кременя. – К.: ТОВ «Видавничий дім «Плеяди», 2014. – 100 с.
- Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
- Про затвердження Вимог до структури і змісту професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 30 бер. 2015 р. № 65 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0422-15>
- Про затвердження Національної рамки кваліфікацій: постанова Кабінету Міністрів України від 23 лист. 2011 р. № 1341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF>
- Про затвердження Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: постанова Кабінету Міністрів України від 07 лип. 2010 р. № 564 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-%D0%BF>
- Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
- Про професійний розвиток працівників: Закон України від 12 січ. 2012 р. № 4312-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4312-17>
- Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07 червня 2001 р. № 2493-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.
- Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 черв. 2014 р. № 1508-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 34. – Ст. 1167.
- Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс] // Режим доступу: president.gov.ua/documents/14429.html
- Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015 // Урядовий кур'єр. – Офіц. вид. – 2015. – № 6.
- Про схвалення Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 лист. 2011 р. № 1198-р // Урядовий кур'єр. – Офіц. вид. – 2011. – № 246.
- Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%F0/>
- 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 бер. 2015 р. № 227-р // Урядовий кур'єр. – Офіц. вид. – 2015. – № 63.
- Жабенко Л.В. Розвиток системи професійного навчання міських голів в Україні [Текст]: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Держ. служба» / Л.В. Жабенко; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2012. – 20 с.

Копильцов В.Н.

Днепропетровский региональный институт государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБУЧЕНИЯ СЕЛЬСКИХ, ПОСЕЛКОВЫХ ПРЕДСЕДАТЕЛЕЙ НА ОСНОВЕ КОМПЕТЕНТНОСТНОГО ПОДХОДА

Аннотация

Исследована сущность понятий «компетентность» и «компетентностный подход». Определено среди основных компетентностей сельских, поселковых председателей профессиональную, управленческую и коммуникативную компетентности. Очерчена система профессионального обучения сельских, поселковых председателей. Отмечены стратегические нормативно-правовые акты, которые определяют направления развития компетентностей сельских, поселковых председателей в условиях децентрализации власти. Внесены предложения относительно обеспечения непрерывного образования сельских, поселковых председателей в Украине.

Ключевые слова: компетенция, децентрализация власти, непрерывное образование, профессиональная компетентность, управленческая компетентность, коммуникативная компетентность.

Kopyltsov V.M.

Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration
National Academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine

ORGANIZATION OF PROFESSIONAL TRAINING FOR HEADS OF VILLAGES ON THE BASIC OF COMPETENCY APPROACH

Summary

The essence of such concepts as «competence» and «competency-based approach» is studied. Among the major competencies of the village mayors professional, managerial and communicative competences are determined. The system of professional training for village mayors is outlined. Strategic legal acts are indicated that define areas for development of village mayors' competence under the conditions of decentralization. It is proposed to provide a continuous learning for village mayors in Ukraine.

Keywords: competence, decentralization of power, continuous learning, professional competence, managerial competence, communicative competence.