

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**  
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

---

**ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ  
ФОРМУВАННЯ КОМПЕТЕНТНОСТІ  
ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД УКРАЇНИ**

**Монографія**

*За науковою редакцією І. В. Шпекторенка*

Дніпро  
ГРАНІ  
2021

УДК 352.075:005.336.2(477)

Т 33

*Рекомендовано до друку вченою радою  
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління  
Національної академії державного управління  
при Президентіві України (протокол № 01/241 від 09.02.2021 р.).*

**Рецензенти:**

**Іваницька О. М.**, в. о. завідувача кафедри теорії та практики управління Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», доктор наук з державного управління, професор;

**Дрешпак В. М.**, професор кафедри публічного управління та митного адміністрування Університету митної справи та фінансів, доктор наук з державного управління, професор.

**Авторський колектив:** О. В. Антонова, О. Ю. Бардах, Є. І. Бородін, Т. Е. Василевська, Н. Т. Гончарук, Н. В. Гусаревич, Т. Ф. Дацько, Г. В. Демощенко, С. А. Квітка, К. В. Комарова, О. В. Кришень, В. С. Куйбіда, О. О. Лисенко, Р. С. Лобода, В. В. Лола, С. Г. Мала, В. І. Незяць, Н. В. Новіченко, Д. М. Осипов, І. В. Письменний, Л. В. Прудіус, К. А. Сахарова, Е. О. Сергієнко, С. М. Серьогін, Т. М. Тарасенко, А. С. Ушакова, І. І. Хожило, О. М. Шаталова, В. Г. Шевцов, І. В. Шпекторенко.

**Теоретичні та практичні аспекти формування компетентності депутатів місцевих рад**  
Т 33 України : монографія / С. М. Серьогін, Є. І. Бородін [та ін.] ; за наук. ред. І. В. Шпекторенка.  
– Дніпро : ГРАНІ, 2021. – 280 с.

**ISBN 978-617-7351-72-5**

Аналізуються теоретичні основи змісту інтегральної компетентності депутатів місцевих рад, а також у розроблений на цій основі комплекс системних засобів формування інтегральної компетентності задля практичної реалізації отриманих наукових результатів у діяльності депутатів місцевих рад в Україні.

Для науковців, працівників і фахівців у сфері публічного управління, аспірантів та слухачів усіх форм навчання за програмою підготовки магістрів у галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

**УДК 352.075:005.336.2(477)**

ISBN 978-617-7351-72-5

© ДРІДУ НАДУ, 2021

©Грані, 2021

© Колектив авторів, 2021

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	6
<b>РОЗДІЛ 1</b>	
<b>ДОСЛІДЖЕННЯ КОМПЕТЕНТІСНИХ АСПЕКТІВ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД</b> .....	9
1.1. <i>Шаталова О.М., Дацько Т.Ф.</i> Адміністративно-територіальна реформа – передумова подальших кроків децентралізації.....	9
1.2. <i>Шпекторенко І.В.</i> Дослідження депутатської діяльності з позиції професіологічного, діяльнісного та компетентнісного підходів.....	27
1.3. <i>Куйбіда В.С., Шпекторенко І.В.</i> Мобільність діяльності у позапрофесійній праці (на прикладі діяльності депутатів місцевих рад України): теоретичні основи та функціональна структура.....	35
1.4. <i>Бородін Є.І.</i> Розвиток управлінсько важливих та ділових якостей особистості депутатів місцевих рад.....	42
1.5. <i>Серьогін С.М., Письменний І.В.</i> Чинники ділового розвитку депутатів місцевих рад.....	51
1.6. <i>Тарасенко Т.М.</i> Відповідальність як діяльнісний прояв інтегрованої компетентності депутатів місцевих рад.....	58
1.7. <i>Шпекторенко І.В., Лисенко О.О.</i> Умови розвитку позапрофесійної активізації депутатів місцевих рад України: соціально-культурна мобільність.....	65
1.8. <i>Антонова О.В., Бородін Є.І., Письменний І.В., Хожило І.І.</i> Аналіз закордонного досвіду визначення правового статусу посадової особи місцевого самоврядування та депутата місцевої ради.....	68
1.9. <i>Незять В.І., Сахарова К.А.</i> Інтелектуальний потенціал депутатів місцевих рад як складова їх інтегральної компетентності.....	92
<b>РОЗДІЛ 2</b>	
<b>ІНТЕГРАЛЬНА КОМПЕТЕНТНІСТЬ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ КОНТЕКСТ</b> .....	96
2.1. <i>Серьогін С.М., Шпекторенко І.В.</i> Структура інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України.....	96
2.2. <i>Осипов Д.М.</i> Двофакторна модель формування інтересів депутатів місцевих рад України.....	103

2.3. <i>Шпекторенко І.В.</i>	
Евристичні можливості блокового підходу у формуванні структури управлінської діяльності депутата місцевої ради.....	112
2.4. <i>Сахарова К.А</i>	
Комунікативна компетентність депутатів місцевих рад.....	122
2.5. <i>Кришень О.В., Шевцов В.Г.</i>	
Соціальна компетентність депутатів місцевих рад України як чинник успіху євроінтеграційних змін.....	128
2.6. <i>Василевська Т.Е.</i>	
Етична компетентність депутатів: особливості та складові.....	134
2.7. <i>Сергієнко Е.О.</i>	
Громадянська компетентність депутатів місцевих рад як чинник розвитку громадянського суспільства.....	142
2.8. <i>Ушакова А.С.</i>	
Проектна компетентність як специфічна складова інтегральної компетентності депутатів місцевих рад.....	150
2.9. <i>Лола В.В.</i>	
Соціальна відповідальність та ціннісно-орієнтаційні компетентності депутатів місцевих рад в умовах децентралізації влади.....	156
<b>РОЗДІЛ 3</b>	
<b>МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ІНТЕГРАЛЬНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД В УКРАЇНІ.....</b>	<b>160</b>
3.1. <i>Гончарук Н.Т.</i>	
Ключові аспекти формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад.....	160
3.2. <i>Комарова К.В., Сахарова К.А.</i>	
Розробка концепції формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад.....	163
3.3. <i>Сергієнко Е.О.</i>	
Формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад через впровадження принципів навчання протягом життя.....	177
3.4. <i>Мала С.Г.</i>	
Методи навчання депутатів місцевих рад.....	184
3.5. <i>Гончарук Н.Т., Прудіус Л.В.</i>	
Правові аспекти формування професійної компетентності депутатів місцевих рад.....	189
3.6. <i>Шпекторенко І.В., Лола В.В.</i>	
Самоосвіта як складова підвищення інтегральної компетентності депутатів місцевих рад.....	198
3.7. <i>Шпекторенко І.В.</i>	
Додаткове навчання (підвищення кваліфікації) депутатів місцевих рад України: теоретичні основи.....	206

### 3.8. Лисенко О.О.

Стажування як вид (метод) активізації діяльності депутатів місцевих рад України.....	212
--	-----

## РОЗДІЛ 4

<b>ЦИФРОВІ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....</b>	<b>219</b>
--	------------

### 4.1. Квітка С.А, Лобода Р.С.

Цифрова трансформація суспільства як світовий тренд та перспективи цифровізації місцевого самоврядування в Україні.....	219
---	-----

### 4.2. Гусаревич Н.В.

Особливості формування депутатського корпусу в умовах цифровізації електорального процесу (за результатами місцевих виборів в Україні 2020 року).....	224
---	-----

### 4.3. Новіченко Н.В.

Цифрові компетентності депутатів місцевих рад в системі компетентностей людини у ХХІ ст.....	227
--	-----

### 4.4. Лола В.В.

Цифрові компетентності депутатів місцевих рад та їх роль у формуванні локальної ідентичності об'єднаних територіальних громад.....	231
--	-----

### 4.5. Піскоха Н.І.

Роль депутатів у цифровізації об'єднаних територіальних громад (за даними реалізації проекту EGAP).....	235
---	-----

### 4.6. Демошенко Г.В.

Впровадження цифрових технологій в муніципальному управлінні: особливості впливу депутатів місцевих рад.....	238
--	-----

### 4.7. Квітка С.А., Бардах О.Ю.

Впровадження цифрових технологій в муніципальне управління: особливості впливу депутатів місцевих рад.....	242
--	-----

<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>248</b>
----------------------	------------

<b>ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>251</b>
---	------------

## ВСТУП

«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», – зазначено у розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 1 квітня 2014 р. № 333-р. Таку оцінку роботі органів місцевого самоврядування багато у чому зроблено через низьку результативність та віддачу роботи депутатів міських рад України, які нерідко не мають відповідних компетентностей, професіоналізму у здійсненні депутатської діяльності, а також можливостей зазначені якості сформувати через додаткову освіту та підвищення кваліфікації.

На сучасному етапі Україна стоїть перед необхідністю вирішення багатьох завдань у галузі додаткового навчання (підвищення кваліфікації) депутатів рад України: побудова структури системи навчання, змісту, засобів, форм та методів навчання тощо. Розвиток навчання депутатів рад України є соціальним замовленням часу, має стати пріоритетним напрямком державної політики України. Успішне здійснення економічних, політичних і соціальних перетворень у суспільстві, особливо на місцевому рівні, неможливе без удосконалення системи навчання депутатського корпусу. Прогрес у розвитку місцевих громад у багатьох аспектах зазначеного розвитку чималою мірою визначається ефективністю цієї системи. Недалекоглядне ставлення у країні до потреб навчання депутатів, яке спостерігалось, на жаль, протягом тривалого періоду, призвело до значних негативних наслідків, і подальша затримка перетворень у цій галузі може стати гальмом усіх реформ, які відбуваються в Україні й які, перш за все, будуть наштовхуватись на інтелектуальну невідповідність суб'єктів та об'єктів місцевого управління.

Як зазначається у державній програмі «Освіта. Україна XXI століття», «існуюча в Україні система освіти перебуває в стані, що не задовольняє вимог, які постають перед нею в умовах розбудови української державності, культурного та духовного відродження українського народу. Це виявляється, передусім, у невідповідності освіти запитам особистості, суспільним потребам та світовим досягненням людства...». Для того, щоб вивести навчання посадових осіб місцевого самоврядування та депутатського корпусу на загальноєвропейський рівень, необхідно на науковому рівні обґрунтувати основні шляхи формування компетентності та професіоналізму зазначених професійних груп, серед яких особливу роль має відіграти впровадження у навчальний процес оновленого навчального змісту, програм, форм та методів, способів і засобів навчання й професійного виховання, що, звичайно, вимагає вивчення й осмислення як

вітчизняного, так і світового досвіду. Аналіз світових тенденцій розвитку освіти особливо є актуальним у сучасних умовах, у період процесу інтеграції країн і народів Європи в загальноєвропейський освітній простір. Реформи систем підвищення кваліфікації (додаткового навчання), впровадження яких розпочалося у 80-90-х рр. ХХ ст., недостатньо вивчені як цілісне явище й не отримали системного висвітлення. Особливо актуальним у дослідженні теми НДР є досвід Польщі, Болгарії, Угорщини, країн Прибалтики.

Закладаючи основи теоретико-методологічних засад до вивчення місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні, існуючі наукові праці не розкривають всієї повноти проблематики у цій сфері. Передусім потребує особливої уваги визначення змісту та напрямів трансформації компетентності депутата місцевої ради та забезпечення ефективного функціонування інституту місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади та подолання соціально-економічної кризи в Україні.

Отже, у науці публічного управління не здійснено комплексного дослідження з проблеми моделювання та формування компетентності депутатів рад України як безперервного, свідомого, цілеспрямованого процесу особистісного та професійного зростання, що базується на інтеграції знань, умінь і компетентностей. Тому вважаємо за доцільне провести подальше дослідження науково-теоретичних та методико-технологічних засад підвищення інтегральної компетентності в діяльності депутатів рад, яке буде здійснено на методологічному, методичному та інструментально-прикладному рівнях.

### **Авторський колектив:**

*Антонова О. В.*, д. держ. упр., доцент – п. 1.8.  
*Бородін Є. І.*, д. і. н., професор – пп. 1.4; 1.8.  
*Василевська Т. Е.*, д. держ. упр., професор – п. 2.6.  
*Гончарук Н. Т.*, д. держ. упр., професор – п. 3.1; 3.5.  
*Квітка С.А.* д. держ. упр., професор – 4.1; 4.7.  
*Куйбіда В. С.*, д. держ. упр., професор – п. 1.3.  
*Письменний І. В.*, д. держ. упр., професор – п.1.5; 1.8.  
*Прудіус Л. В.*, д. держ. упр., доцент – п. 3.5.  
*Серьогін С. М.*, д. держ. упр., професор – пп. 1.5; 2.1.  
*Хожило І. І.*, д. держ. упр., професор – п. 1.8.  
*Шпекторенко І. В.*, д. держ. упр., професор – наукова редакція, вступ, пп. 1.2; 1.3; 1.7; 2.1; 2.3; 3.6; 3.7.  
*Комарова К. В.*, к. е. н., доцент – п. 3.2.  
*Лола В. В.*, к. держ. упр., доцент – пп. 2.9; 3.6; 4.4.  
*Сергієнко Е. О.*, к. держ. упр. – загальна редакція, пп. 2.7; 3.3.  
*Тарасенко Т. М.*, к. держ. упр., доцент – п. 1.6.  
*Сахарова К. А.*, PhD – п. 1.9; 2.4; 3.2.  
*Шаталова О. М.*, к. держ. упр. – п. 1.1.  
*Бардах О.Ю.*, аспірант – 4.7.  
*Гусаревич Н.В.*, аспірант – 4.2.  
*Демошенко Г.В.*, аспірант – 4.6  
*Кришень О. В.*, аспірант – п. 2.5.  
*Лисенко О. О.*, аспірант – пп. 1.7; 3.8.  
*Мала С. Г.*, аспірант – п. 3.4.  
*Незять В.І.*, аспірант – 1.9.  
*Новіченко Н.В.*, аспірант – 4.3.  
*Осипов Д. М.*, аспірант – п. 2.2.  
*Піскоха Н.І.*, аспірант – 4.5.  
*Ушакова А. С.*, аспірант – п. 2.8.  
*Шевцов В. Г.*, аспірант – п. 2.5.  
*Дацько Т. Ф.* – п. 1.1.  
*Лобода Р.С.* – 4.1.



# **РОЗДІЛ 1**

## **ДОСЛІДЖЕННЯ КОМПЕТЕНТІСНИХ АСПЕКТІВ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД**

### **1.1. АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА – ПЕРЕДУМОВА ПОДАЛЬШИХ КРОКІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

#### **1.1.1. Теоретичні засади реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні**

Адміністративно-територіальна реформа є невід’ємною складовою процесу децентралізації влади. Визначальним пріоритетом адміністративної реформи, становлення України як демократичної, правової держави на сучасному етапі державотворення є здійснення процесів децентралізації влади, що охоплюють такі сфери: адміністративно-територіальний устрій, територіальна основа організації влади, зміна повноважень органів державної влади й органів місцевого самоврядування, податкова й бюджетна системи, земельні відносини, гуманітарну й соціальну сфери тощо. Без здійснення процесів децентралізації неможливо подолати негативні процеси в соціально-економічному та культурному розвитку територіальних громад і регіонів, забезпечити суттєве підвищення рівня та якості життя більшої частини громадян України. Лише зміна парадигми управління державою, послідовний процес децентралізації влади в Україні, удосконалення існуючої системи управління як на центральному так і на регіональному рівнях, підвищення рівня спроможності територіальних громад та розширення повноважень органів місцевого самоврядування сприятиме побудові публічної влади на засадах демократії.

Децентралізація – це головна ключова реформа для створення спроможних територіальних громад та регіонального розвитку України. Децентралізація державної влади – це самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, суттєвому; виявляється у делегуванні повноважень від органів державного управління до місцевого самоврядування.

З огляду на необхідність зміцнення державності і згуртованості країни децентралізацію влади слід оцінювати за критеріями сприяння покращенню якості життя, територіальній консолідації, формуванню відчуття громад свого долучення до процесів державотворення, формуванню локальної ідентичності територіальних громад. Нині, після активного упровадження реформи децентралізації, її справедливо вважають однією з найуспішніших реформ в Україні за період з 2014 року. Основою успіху стали чіткість намірів, проголошених владою, та зацікавленість з боку громад в отриманні більших повноважень, ресурсів та спроможності реалізовувати власні ініціативи самоврядного розвитку. Зміна системи управління територіями, децентралізація у сферах медицини, освіти, надання послуг демонструють значні темпи та головне –

реальні позитивні зрушення. Таке поліпшення відіграє важливу системну роль для консолідації суспільства. Оскільки у добу поширення прагматизму люди схильні довіряти насамперед власним оцінкам, якість надання їм основних публічних послуг виступатиме основним критерієм оцінки якості місцевої влади (самоврядування), а через неї – і якості влади в країні в цілому. Якісні публічні послуги зміцнюють легітимність політики, що проводиться державою, а отже, є підґрунтям проведення системних реформ, у тому числі тих, які мають «непопулярний» характер. Наразі для реформи децентралізації настав принципово новий етап. Стовідсоткове покриття території об'єднаними громадами завершилося у 2020 році.

На сучасному етапі очевидним є те, що децентралізація із проривного харизматичного добровільного процесу неминуче перейшла до етапу рутинної директивної реалізації, причому цей етап конче необхідний, оскільки лише завершеність адміністративно-територіальної перебудови дозволить повною мірою досягти якісних зрушень, заради яких децентралізація, власне, задумувалася, перетворити розрізнені позитивні зрушення на довгоочікувані якісні зміни у вигляді системного поліпшення якості життя громадян та повноцінного використання ресурсів розвитку країни. Успішна реалізація процесу потребує його керованості, а це, у свою чергу, ставить перед політикою децентралізації вимогу належним чином відповідати викликам, які перед нею постають. Слід однак зазначити, що реалізація форсованої децентралізації на основі застосування адміністративного ресурсу не несе успіху – його забезпечить лише інклюзивний процес, що спиратиметься на вмотивовану участь громад, і насамперед – економічно активного населення та, зокрема, представників бізнес-середовища. Спроможність до органічного поєднання завдань та місцевого бізнесу як основи її існування – основний виклик, що постає перед реформою децентралізації на її новому етапі.

### **1.1.2. Оцінка результатів реалізації реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні**

Упорядкування адміністративно-територіального устрою і удосконалення системи організації влади – важливі часткові завдання комплексної реформи децентралізації. Процес передачі повноважень на рівень громад не може обмежуватись лише управлінням медициною, освітою і наданням адміністративних послуг, коли громадам в особі органів місцевого самоврядування делегуються функції держави, хоча і з фінансовим забезпеченням. Успішність реформи має бути закріплена розширенням дієвості громад шляхом поглиблення децентралізації на секторальному рівні: у сферах соціального захисту, енергетики, транспорту, участі у забезпеченні безпеки, охорони правопорядку тощо.

Для ефективного започаткування дії місцевого самоврядування на рівні громад, ефективного розподілу ресурсів та створення можливостей для збільшення ресурсного потенціалу достатня буде кількість громад на рівні від

1000 до 3000, які мають поступово замінити близько 12 тисяч місцевих рад. Проте період досягнення такого результату не встановлювався. Як результат, на практиці процес формування об'єднаних територіальних громад (ОТГ) відбувається досить повільно. Мапу спроможних територіальних громад у масштабах держави представлено у вигляді перспективних планів формування територій громад у розрізі областей. На початок 2019 року, Кабінетом Міністрів України було затверджено перспективні плани формування територій громад 23 областей, тобто сформоване орієнтовне бачення спроможних громад у регіональному розрізі. Процес формування ОТГ можна назвати динамічним: у 2015 році в Україні було сформовано 159 ОТГ; у 2016 році – 366; у 2017 році – 665; у 2018 році – 805; у 2019 році – вже 982 об'єднані громади. Серед регіонів-лідерів у рейтингу формування спроможних громад – Дніпропетровська, Житомирська, Чернігівська, Запорізька та Хмельницька області.

Зазначені 982 ОТГ об'єднали 5174 місцевих рад. До їх складу увійшло 34 міста обласного значення, до яких приєдналося 75 навколишніх громад. А загалом у спроможних громадах, якими є ОТГ та міста обласного значення, проживає майже 70 % населення держави.

12 червня 2020 року Кабінет Міністрів України прийняв 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів та затвердження територій громад областей. В результаті, в країні створено 1469 територіальних громад (в т.ч. 31 територіальна громада на непідконтрольній території в межах Донецької та Луганської областей).

Тож з 1469 лише у 1438 з них 25 жовтня 2020 року пройшли перші вибори місцевих голів, депутатів місцевих рад.

### Кількість громад за категоріями в розрізі областей

<i>Область</i>	<i>Міські</i>	<i>Селищні</i>	<i>Сільські</i>	<i>Усього</i>
Вінницька	18	22	23	<b>63</b>
Волинська	11	18	25	<b>54</b>
Дніпропетровська	20	25	41	<b>86</b>
Донецька	43	14	9	<b>66</b>
Житомирська	12	22	32	<b>66</b>
Закарпатська	11	18	35	<b>64</b>
Запорізька	14	17	36	<b>67</b>
Івано-Франківська	15	23	24	<b>62</b>
Київська	24	23	22	<b>69</b>
Кіровоградська	12	16	21	<b>49</b>
Луганська	20	12	5	<b>37</b>
Львівська	39	16	18	<b>73</b>
Миколаївська	9	14	29	<b>52</b>

<i>Область</i>	<i>Міські</i>	<i>Селищні</i>	<i>Сільські</i>	<i>Усього</i>
Одеська	19	25	47	<b>91</b>
Полтавська	16	20	24	<b>60</b>
Рівненська	11	13	40	<b>64</b>
Сумська	15	15	21	<b>51</b>
Тернопільська	18	16	21	<b>55</b>
Харківська	17	26	13	<b>56</b>
Херсонська	9	17	23	<b>49</b>
Хмельницька	13	22	25	<b>60</b>
Черкаська	16	10	40	<b>66</b>
Чернівецька	11	7	34	<b>52</b>
Чернігівська	16	24	17	<b>57</b>
<b>Загалом</b>	<b>409</b>	<b>435</b>	<b>625</b>	<b>1469</b>

Регулювання розвитку регіонів в Україні здійснюється за допомогою низки інструментів, які упродовж часу свого використання демонструють різний ступінь й результативність. Слід вказати на успішність бюджетної та податкової реформи, що значно зміцнили податковий і бюджетний потенціал громад, створення Державного фонду регіонального розвитку, який посилив спроможність громад реалізовувати конкретні проекти з вирішення нагальних питань місцевого розвитку. Проте такі інструменти мають точковий характер із відтермінованою можливістю отримання й оцінки результату. Із 2014 року до вказаних регулюючих інструментів було долучено інший вагомий інституційний інструмент впливу на розвиток регіонів та управління ними – децентралізацію влади на рівні територіальних громад. Децентралізація розглядається і як основа реформування управління регіонами та територіальними одиницями, і як основа для розбудови місцевої демократії та поширення принципів місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів. Нормативно-правовий каркас реформи децентралізації продовжує залишатися предметом підвищеної уваги політичних гравців, експертів та громадських діячів. Цей фокус уваги обумовлений потребою встановлювати та коригувати механізми децентралізації влади відповідно до актуальних пріоритетів зміцнення державності та стимулювання демократичних перетворень в Україні. Серед викликів впровадженню децентралізації у цій сфері виділяється проблема узгодженості між очікуваними та встановленими нормативно-правовими рамками реформи, зокрема у частині формування спроможних територіальних громад.

Політичні реалії вносять свої корективи до послідовності кроків впровадження децентралізації влади; водночас, стратегічний вектор реформи залишається цілісним, а корекції зазнають тактичні кроки щодо його реалізації. Цілісне бачення очікуваних змін від реформи децентралізації було закладене у

Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що була ухвалена Кабінетом Міністрів України 1 квітня 2014 року. Цей установчий документ покликаний вирішити низку проблем, що стоять на заваді розвитку місцевого самоврядування та гальмують впровадження публічних політик в масштабах держави. Під час ухвалення Концепції продемонстровано політичну волю Уряду до комплексної децентралізації влади. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента від 12 січня 2015 року, включила децентралізацію у перелік першочергових реформ, необхідних для забезпечення європейських стандартів життя в державі.

Метою політики у сфері децентралізації були визначені «відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування». Відповідно до Плану заходів щодо реалізації Концепції від 18 червня 2014 року, до ключових пріоритетів реформи було віднесено формування приблизно 1500 спроможних територіальних громад, здатних стимулювати місцевий розвиток та надавати якісні й доступні публічні послуги на місцях (замість більш ніж десятка тисяч міських, селищних і сільських рад, неспроможних виконувати власні та делеговані повноваження). У рамках виконання цього завдання було заплановано вирішити також проблему «дублювання» повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування різних рівнів.

Втілення в життя Концепції передбачало створення правових засад для добровільного об'єднання територіальних громад вже протягом 2014 року. Протягом 2015-2017 років Уряд планував завершити процес об'єднання територіальних громад, після чого реорганізувати органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади на новій територіальній основі, а також уніфікувати та стандартизувати публічні послуги, що надаються на місцях. Водночас передбачалося внесення змін до Конституції України в частині утворення виконавчих органів обласних та районних рад, моделювання адміністративно-територіальних одиниць у регіонах. В умовах викликів територіальній цілісності спроможність Верховної Ради ухвалювати рішення щодо конституційних змін у частині децентралізації влади у 2014 – 2015 років була обмежена. За таких обставин основний акцент було зроблено на формуванні територіальних громад, спроможних до розвитку та забезпечення якісними та доступними публічними послугами на місцях.

Першим кроком на цьому шляху стало ухвалення Закону України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 року, який дозволив громадам об'єднувати свої зусилля для вирішення спільних господарських та інших проблем, а також реалізовувати спільні проекти розвитку. Додатковим стимулом для співробітництва територіальних громад стала підтримка проектів міжмуніципального співробітництва від Державного фонду регіонального розвитку.

Формами міжмуніципальної співпраці стали реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів; спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності; утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій. Згідно з офіційним реєстром договорів по співробітництву територіальних громад станом на 8 лютого 2021 року їх було укладено 645, зокрема у сферах надання адміністративних послуг, збору та утилізації побутових відходів, ведення комунального господарства, надання освітніх та медичних послуг тощо.

Поворотним моментом на шляху формування спроможних громад стало ухвалення Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (5 лютого 2015 року) та затвердження Методики формування спроможних територіальних громад (8 квітня 2015 року), розробленої Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Закон надав об'єднаним територіальним громадам такі самі повноваження, як у міст обласного значення; унормував прямі міжбюджетні відносини ОТГ із Державним бюджетом; передбачив фінансову підтримку ОТГ (загальний обсяг спеціальної державної підтримки розподіляється між бюджетами ОТГ пропорційно їхній площі та кількості населення) тощо. Відповідно до Закону України, при добровільному об'єднанні громад має бути враховано історичні, культурні та етнічні чинники, а якість і доступність публічних послуг, що надаються в ОТГ, не можуть бути гіршими, ніж до об'єднання. Методика формування спроможних територіальних громад регламентує вимоги до Перспективних планів формування територій громад кожної області, а також визначає критерії для потенційних адміністративних центрів ОТГ.

Таким чином, розширення повноважень органів місцевого самоврядування спроможних громад, а також фінансове заохочення процесів добровільного об'єднання громад створило нормативно-правове підґрунтя для стрімкої динаміки формування ОТГ. Додатковим стимулом для нарощування темпів формування спроможних громад стало нормативно-правове забезпечення добровільного приєднання територіальних громад до вже сформованих ОТГ. Це стало можливим завдяки Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо добровільного приєднання територіальних громад» (підписаного Президентом України 17 березня 2017 року). Закон дозволяє за спрощеною процедурою приєднуватися до ОТГ тим громадам, які мають відповідну спільну межу і за перспективним планом формування територій громад області належать до цього об'єднання.

Відповідно до Закону України, голову ОТГ, до якої приєднується сусідня громада, не переобирають, а вибори депутатів ради ОТГ проводяться лише на приєднаній території. Водночас приєднана громада стає старостинським округом у відповідній ОТГ, а голова приєднаної громади стає старостою і входить до виконавчого комітету ОТГ (за посадою). Як і у випадку добровільного об'єднання

громад, ініціатором приєднання можуть бути голова, депутати чи мешканці ОТГ або приєднуваної громади. Уже за рік механізм приєднання було застосовано щодо міст обласного значення – ключових центрів економічної активності. Так, 3 квітня 2018 року було ухвалено Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення». Цей закон надав спрощену можливість для об'єднання відповідних громад за принципом приєднання територій, що не потребує необхідності проведення перевиборів відповідного міського голови та відповідної міської ради, але передбачає обов'язкове включення голови приєднаної громади до виконавчого комітету міської ради відповідного міста обласного значення. Ухвалення цього Закону України надало відчутний імпульс процесу формування ОТГ. Разом з тим, проблемною позицією цього закону є те, що він юридично позбавляє міські територіальні громади, які межують з містами обласного значення, можливості такого приєднання. Саме формат приєднання громад до міст обласного значення відносять до ключових рушіїв добровільного об'єднання громад на новому етапі реформи децентралізації.

Старт нового етапу реформи децентралізації відображено у Плані заходів Уряду з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019-2021 років, що було ухвалено 23 січня 2019 року. Ключовим завданням цього етапу є затвердження нової територіальної основи для діяльності органів влади на рівні громад шляхом фіналізації процесу добровільного об'єднання громад. Суспільний запит на подальше підвищення спроможності громад та політична воля до проведення місцевих виборів 2020 року на новій територіальній основі актуалізували потребу завершити процес формування об'єднаних громад за допомогою додаткових нормативно-правових стимулів.

### **1.1.3. Сучасні проблеми реалізації реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні та напрями їх подолання.**

Новий етап децентралізації має на меті радикальне зменшення кількості районів та запровадження виконавчих комітетів для органів самоврядування в районах та областях. Таке завершення реформи територіального устрою України на двох субрегіональних (тобто районному та місцевому) рівнях є життєво важливим для забезпечення належного управління та адміністративного згуртування держави, особливо тоді, коли існують виклики її територіальній цілісності з-за кордону.

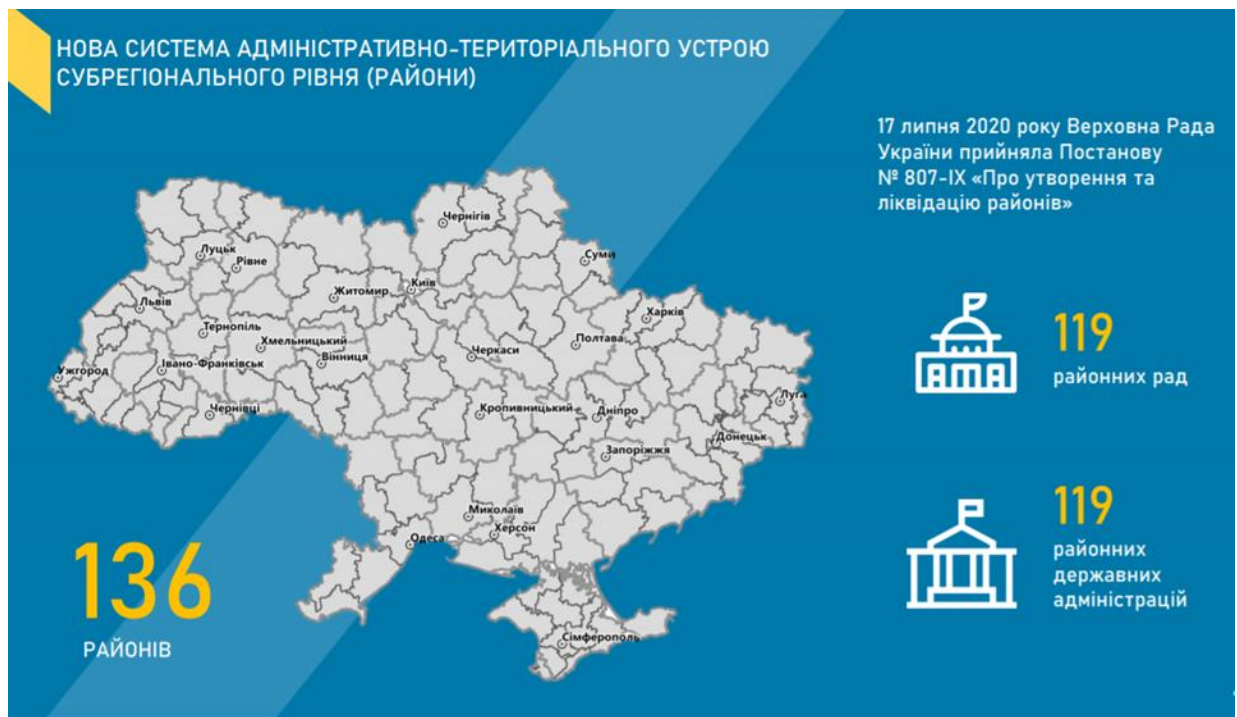
Головною метою адміністративно-територіальної реформи проголошено формування ефективної системи надання населенню всього комплексу послуг (адміністративних, соціально-побутових, соціально-культурних тощо).

Однак система адміністративно-територіального устрою держави виконує набагато ширші й важливіші функції: вона виступає базою формування всієї



територіальної організації суспільства та його окремих систем, основою формування системи територіальної організації влади, забезпечує стійкість держави в умовах виникнення зовнішніх і внутрішніх загроз її територіальній цілісності тощо. Забезпечення цих функцій вимагає проведення адміністративно-територіальної реформи у тісному взаємозв'язку, насамперед, із реформуванням бюджетним (в частині формування місцевих бюджетів міжбюджетних відносин), податковим, муніципальним (комунальним), а також реформування всього комплексу галузей сфери послуг. Лише з таких умов реформа здатна призвести до підвищення ефективності управління в державі та значного зростання якості життя населення і забезпечення кращого рівня послуг кожному громадянину незалежно від місця його проживання.

Адміністративно-територіальний устрій країни та його кардинальна зміна задля успіху просування економічних та соціальних реформ в країні є великою частиною реформи децентралізації.



Саме тому, 17 липня 2020 року Верховна Рада України прийняла Постанову № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів». Згідно з документом, тепер в Україні 136 районів. Старі 490 районів парламент ліквідував. У середньому у складі кожної області стало по 4-5 районів.

15 липня 2020 року Верховна Рада України прийняла Постанову 3809 про призначення чергових місцевих виборів на 25 жовтня 2020 року, а 16 липня 2020 року прийняла зміни до виборчого законодавства.

Після місцевих виборів, що відбулися 25 жовтня 2020 року на новій територіальній основі, важливим завданням є формування органів місцевого самоврядування територіальних громад та забезпечення безперервного



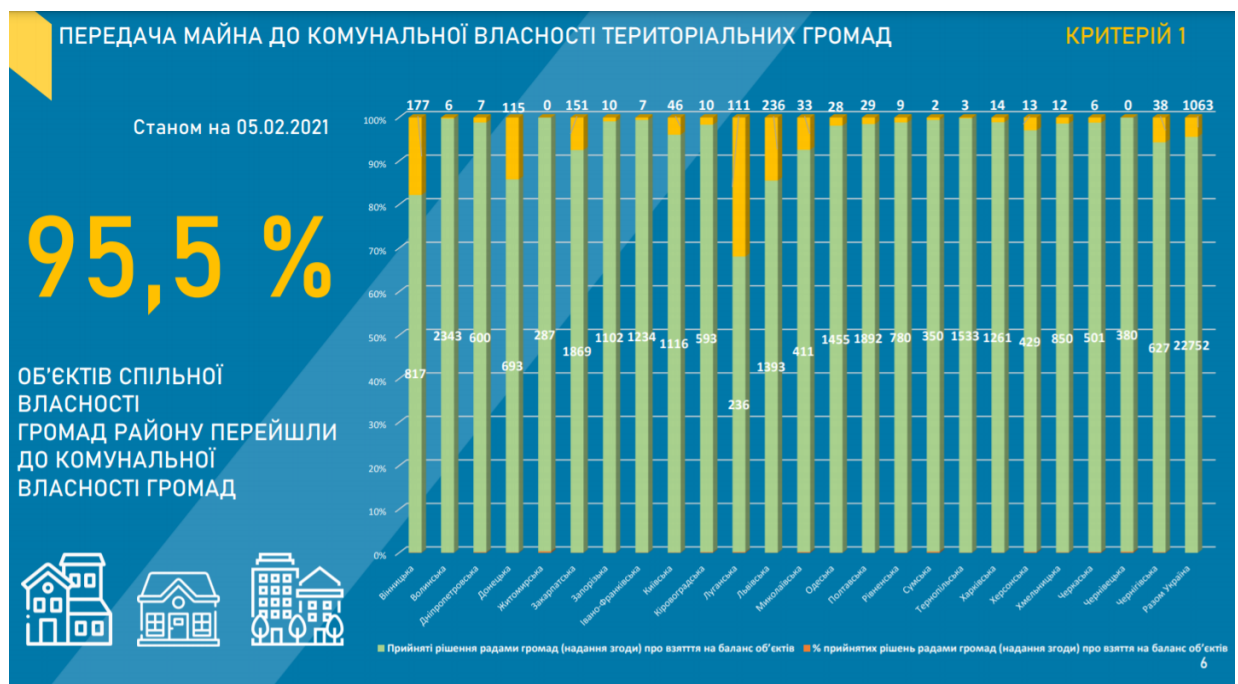
функціонування місцевого самоврядування в процесі реорганізації представницьких та виконавчих органів.

Багато з новостворених районних рад і рад громад організовують свою діяльність у геть нових для них умовах, а деякі – практично «з нуля». І їм зараз потрібна конкретна допомога.

6 грудня 2020 року набув чинності Закон України №1009-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій».

Цей Закон України дає можливість працювати новообраним органам місцевого самоврядування громад і районів: врегульовує питання правонаступництва комунального і державного майна, бюджетних ресурсів, прав та зобов'язань.

Процес передачі майна з районного рівня у комунальну власність територіальних громад в областях вже триває. Станом на 5 лютого 2021 року, по країні по 95,5% об'єктів вже прийнято рішення про взяття на баланс територіальних громад.



Йдеться про заклади освіти, культури, охорони здоров'я та інші. Приймавши на свій баланс ці об'єкти, територіальні громади отримують змогу ними управляти та утримувати їх з власного бюджету. Адже мережу соціально важливих об'єктів – шкіл, лікарень, спортивних і культурних закладів – треба зберегти і забезпечити її безперебійну роботу.

Лідером у передачі майна є Житомирська та Чернівецька області, де передано 100% об'єктів. Одні з найвищих показників передачі об'єктів має і Дніпропетровська область (99,8%). Найнижчий показник у Закарпатській області, що становить 93,3%.



Реформування територіальних громад, безумовно вже дало поштовх активізації кардинальних змін у багатьох інших сферах суспільного життя. Зокрема, розпочалося активне реформування на місцевому рівні системи освіти (створення опорних шкіл, запровадження нових стандартів освіти тощо), системи охорони здоров'я (програма розвитку сільської медицини, створення госпітальних округів, які розглядають як базу для реформування районного рівня адміністративно-територіального устрою, тощо), системи надання населенню адміністративних послуг (створення центрів надання адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна»). Також розпочалися процеси децентралізації у сфері управління автомобільними дорогами, реалізація програм енергоефективності у комунальному господарстві тощо.

У рамках секторальної децентралізації у сфері освіти органи місцевого самоврядування ОТГ отримали повноваження щодо управління системою надання освітніх послуг на своїх територіях. Це передбачає утворення та забезпечення діяльності окремого органу управління освітою ОТГ. Такі органи управління освітою ОТГ мають ширші повноваження щодо менеджменту у сфері освіти порівняно з відповідними відділами районних державних адміністрацій. Якщо говорити про новостворені громади, то потрібні виважені рішення їхніх голів, щоб одразу почати працювати правильно й ефективно.

Як відомо, Верховна Рада України прийняла Закон України від 15 грудня 2020 року № 1081-IX «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України», яким визначено, що районні ради здійснюють передачу із спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст у власність сільських, селищних, міських територіальних громад установ та закладів, розташованих на їхній території, відповідно до розмежування видатків між бюджетами, визначеного Кодексом (п. 39 «Прикінцевих та перехідних положень»). З 1 січня цього року, зі зміною системи територіального устрою на рівні громад і районів, в країні змінилася

система управління освітою. Тепер утримання закладів дошкільної, шкільної і позашкільної освіти – у виключній компетенції громад.

Райдержадміністрації і райради втратили ці повноваження. Отже завдання держави з цього року змінилося від безпосереднього керівництва закладами освіти до координації, методичної допомоги, нагляду за якістю послуг, відповідно до ліцензій та стандартів, встановлених Мінрегіоном спільно з Міністерством освіти і науки України і закріплених законодавчо. Ці зміни повинні призвести до підвищення якості освіти, у першу чергу – у сільських територіях.

До 1 січня 2021 року в Україні існувала, так би мовити, двополюсна система управління освітою. З одного боку, у нас були міста обласного значення, де цим питанням опікувалися безпосередньо органи місцевого самоврядування. Також у нас за роки реформи утворилося 872 ОТГ, які теж мали повноваження і можливості розвивати освіту на своїй території. З іншого боку, майже у 6,5 тисячах сільських, селищних, міських рад питання освіти ще в минулому році вирішувалися через районні державні адміністрації і райради. І якщо порівнювати якість умов навчання, то в у великих містах і об'єднаних громадах вони були значно кращими, ніж у більшості сіл і селищ, «підпорядкованих» районам. З початку цього року, якість і доступність освітньої мережі, утримання закладів – це компетенція громад, які мають тепер однакові повноваження і джерела ресурсів. А головне завдання державної влади – максимально підтримати громади, бо від того, наскільки ефективно буде функціонувати система місцевого самоврядування, залежить, наскільки якісно надаватимуться послуги в країні.

Оскільки освіта є делегованим повноваженням, вона повинна бути під адміністративним наглядом державних виконавчих органів. Тому дуже важливо, щоб обласні державні адміністрації і новостворені райдержадміністрації надавали усю необхідну методичну підтримку громадам і у питаннях організації їхньої освітньої мережі.

За словами заступника Міністра розвитку громад та територій України В'ячеслава Негоди: «Можливо, дійсно в деяких ОТГ реорганізація закладів освіти не була оптимальною. Але більш ефективної системи, ніж передача повноважень, ресурсів і відповідальності за вирішення питань початкової, середньої та позашкільної освіти на рівень громад, світ ще не вигдав. Отже не варто заперечувати правильність усієї реформи через декілька неоптимальних рішень громад. Ці рішення можна виправити. І завдання держави якраз – вказати громадам орієнтири, допомогти створити в кожній громаді мережу закладів освіти, яка буде відповідати стандартам якості і доступності цих послуг».

Триває процес передачі медичних закладів, які були у спільній власності територіальних громад районів і якими опікувалися районні ради, у комунальну власність громад. Цей процес проходить без особливих складнощів – районні ради приймають рішення про передачу медзакладів у комунальну власність громад, а громади приймають рішення про прийняття такого майна. Як правило, районні лікарні переходять у комунальну власність тих громад, на території яких вони розташовані. Проте є кілька випадків відмови громад приймати районні лікарні через побоювання, що місцевий бюджет не витримає такого фінансового

навантаження. «Національна служба здоров'я фінансує всі комунальні некомерційні заклади охорони здоров'я за кошти державного бюджету. Вартість комунальних послуг складає близько 8 % від бюджету лікарні. Громада має розуміти, що маючи лікарню на своїй території, вона дає робочі місця, вона має змогу забезпечити людям необхідні медичні послуги, вона отримує податок на доходи фізичних осіб, які сплачують працівники лікарні», – зазначила Ірина Микичак, заступниця Міністра охорони здоров'я.

Збереження мережі районних закладів охорони здоров'я та забезпечення їх безперебійної роботи – питання номер один на порядку денному в контексті територіальної організації влади в умовах нового адміністративно-територіального устрою.

#### **1.1.4. Стратегії розвитку громад – основний показник спроможності**

Одним із головних принципів децентралізації є доступність для громадян послуг, за якими раніше потрібно було далеко їхати; а також – якість цих послуг. І роль front-офісу на себе бере територіальна громада. Back-офісом на сьогодні залишається райдержадміністрація, але, в перспективі, цю функцію на себе візьме Національна соціальна сервісна служба. Також продовжує розвиватися концепція соціальних послуг, максимально наближених до громадян. У вересні 2020 було внесено зміни до бюджетного кодексу, і з січня 2021 р. фінансування установ соціальної сфери перепрофільовано з бюджетів районів на бюджети громад. Важливо не втратити функціонування таких установ, що були побудовані 10 років назад. Будувати нове – добре, але важливо зберегти те, що є для наших громадян.

Реформа децентралізації спрямована на створення сучасної системи місцевого самоврядування в Україні на основі європейських цінностей розвитку місцевої демократії, наділення територіальних громад повноваженнями та ресурсами, що забезпечать місцевий економічний розвиток, надання населенню високоякісних та доступних публічних послуг.

Об'єднані територіальні громади отримують увесь спектр повноважень, які сьогодні мають міста обласного значення.

До власних повноважень об'єднаних територіальних громад належать такі: планування розвитку громади та формування бюджету; економічний розвиток, залучення інвестицій, розвиток підприємництва; управління земельними ресурсами і тими, які знаходяться за межами населених пунктів, надання дозволів на будівництво, прийняття будівель в експлуатацію; розвиток місцевої інфраструктури: утримання та будівництво доріг, тепло-, газопостачання і водовідведення; благоустрій території; організація пасажирських перевезень на території громади; громадська безпека силами місцевої (муніципальної) міліції, пожежної охорони.

Делеговані повноваження об'єднаних територіальних громад передбачають соціальну допомогу через територіальні центри (в громадах); адміністративні послуги через центри надання (в громадах); управління школами та дитсадками; первинну медичну допомогу; утримання та організацію клубів, бібліотек, стадіонів,

спортивних майданчиків. Таким чином, розподіл повноважень – це один із головних принципів децентралізації, відповідно до якого найбільше повноважень мають мати ті органи влади, які є найближчими до людей і на рівні яких вирішення завдань та надання послуг є найбільш ефективним та найменш ресурсовитратним.

Отже, в спроможних територіальних громадах органи місцевого самоврядування мають забезпечити надання всіх необхідних громадянам публічних послуг, тобто бути спроможним адміністративним центром з надання послуг населенню.

Принцип добровільності, який лежить в основі створення ОТГ, є позитивним явищем, стимулює населення громад, але не завжди дає змогу об'єднувати громади за економічними показниками (як правило, об'єднуються фінансово спроможні та економічно розвинуті громади між собою).

Створення значної частини ОТГ відбувалося без урахування вимог Методики щодо їх формування. Окремі ОТГ утворилися з метою отримання додаткових повноважень і ресурсів, проте за своїм потенціалом об'єктивно не можуть забезпечити своїм мешканцям надання належної якості послуг, активізувати економічні процеси, оскільки не мають відповідної інфраструктури та ресурсів та в майбутньому забезпечити сталий розвиток громад.

Нагальним залишається питання оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування і органами виконавчої влади загалом, розподілу функцій і повноважень між місцевими радами ОТГ та районними адміністраціями й районними радами районів, на території яких створені ОТГ.

Проблемним питанням формування та розвитку об'єднаних територіальних громад є відсутність чіткої і дієвої відпрацьованої штатної структури ОТГ. При цьому відчувається дефіцит професійних кадрів, адже значно зростає навантаження зумовлене виконанням нових функцій. Це призводить до неефективного використання фінансових ресурсів територіальних громад, неспроможності освоїти кошти державних субвенцій на розвиток громад.

Органи місцевого самоврядування сільських ОТГ часто неспроможні підготувати якісні інвестиційні проекти для отримання коштів державної підтримки та коштів міжнародної допомоги.

Змінена 24 січня 2020 року Кабінетом Міністрів України Постанова «Про внесення змін до Методики формування спроможних територіальних громад» дещо виправила ситуацію.

Після свого становлення об'єднані територіальні громади (далі – ОТГ) приділяють значну увагу розвитку інфраструктури населених пунктів: ремонту доріг, садочків, шкіл, будівель медичних закладів, інших об'єктів інфраструктури тощо. Для стимулювання спроможності ОТГ цього недостатньо, потрібно не лише користуватися коштами, а й збільшувати надходження, розвивати економічний потенціал громади. Саме тому ОТГ спільно з фахівцями розробляють стратегії розвитку громад.

Стратегія не є обов'язковим документом, як план соціально-економічного розвитку, але для залучення інвесторів або грантових коштів цей документ дає



перевагу та формує позитивне враження донорів чи інвесторів, доводить серйозність намірів. За словами експертів, у Європі жодна інституція не працюватиме, наприклад, з польською гміною, якщо в неї немає стратегії.

Стратегія – це довготривалий план на 5–10 років, як має розвиватися громада у всіх сферах своєї діяльності. І цей план не залежить від того, хто керівник, яка політична влада в державі і як змінилися депутати. Тоді кожний новий голова, який займає цю посаду, продовжує виконувати цей план, щоб досягнути певних результатів.

Завдання полягає в тому, щоб зміни в селах залежали не тільки від особи одного керівника, від того, наскільки він харизматичний і наскільки хоче все змінити. Потрібно, щоб завдяки виконанню цього стратегічного плану громада постійно рухалася в напрямі свого розвитку. Стратегія дає змогу координувати дії, обирати напрями роботи, проводити моніторинг діяльності.

На думку голови Зеленодольської ОТГ, важливо вивчити, дослідити та розумно використовувати потенціал і ресурси громади. «Ми сьогодні можемо запланувати масштабне будівництво за державні кошти, не розуміючи, за які гроші потім його будемо утримувати або завершувати», – пояснив він. У першу чергу, на думку міського голови, треба розвивати економіку громади, виробництво (відкривати пекарню, ковбасний цех тощо), створювати робочі місця та привабливі умови для молодих фахівців. «Ми маємо заробляти гроші для бюджету громади, а не проїдати їх», – наголосив він.

Водночас експерти називають проблему, яка на сьогодні заважає правильному регіональному розвитку. Проблема полягає в тому, що приходиться розвивати не те, що передбачає стратегія, а те, що може показати швидкий результат. Так, за словами радника з підтримки впровадження державної регіональної політики Програми «U-LEAD з Європою» Ю. Третяка, в обласних державних адміністраціях, обласних радах розуміють важливість розробки стратегії саме за таким підходом. Причому так відбувається по всій Україні. Обласні депутати і влада хочуть відзвітувати перед своїм керівництвом, перед виборцями, перед журналістами. Їм потрібні чіткі, вимірювані результати: цифри, об'єми, контракти.

Найважливішим аспектом у становленні та розвитку об'єднаної територіальної громади є формування бачення її майбутнього із рівним доступом до послуг, високою якістю життя та комфортними і безпечними умовами проживання. Саме тому останнім часом все активніше обговорюється необхідність здійснення стратегічного планування на рівні громади.

Нині суттєво видозмінюються функції, що реалізуються під час планувального процесу, зазнає змін сама роль планування у системі місцевого управління. Воно все більше стає інструментом підвищення конкурентоспроможності територій і регіонів, засобом згуртування різних суб'єктів територіального розвитку навколо нових цінностей і довгострокових пріоритетів.

Така активізація планувальної діяльності з одного боку є закономірним етапом розвитку регіонів та окремих територій, з іншого – намаганням регіонів

знайти адекватні інструменти, які б допомагали відповісти на виклики сучасного глобалізованого світу, коли істотно пришвидшуються різноманітні зміни, в тому числі політичні, економічні, соціальні, технологічні, екологічні.

З початком реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади органи місцевого самоврядування отримали повноваження і фінансові ресурси на їх виконання. Також ОМС є відповідальними перед мешканцями своїх громад за створення комфортного та безпечного середовища проживання, надання рівного доступу до якісних послуг.

У сучасному розумінні слово «стратегія» трактується як основні шляхи, практичні кроки і механізми втілення ідеї чи теорії у життя. Отже, коли ми говоримо про стратегію розвитку територіальної громади, маємо на увазі чітко визначені мету і цілі розвитку, а також необхідні засоби для досягнення цих цілей. Іншими словами «стратегія» – це обґрунтований вибір напряму розвитку адміністративно-територіальної одиниці, а також прийняття необхідних рішень відповідним органом місцевого самоврядування.

Нагадаємо, що процес стратегічного планування в ОТГ регулюється Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування і реалізації прогностичних та програмних документів соціально-економічного розвитку об'єднаної територіальної громади» від 30 березня 2016 р № 751. Стратегії – це довготермінові плани розвитку, які розробляються, як правило, на 7-10 років. Це бачення, місія, пріоритети громади, це те – куди рухається громада.

Проте реалізується стратегія через щорічні плани та програми розвитку, конкретні проекти, на які виділяються чи залучаються ресурси. Поступова, поетапна реалізація таких проектів чи програм наближає громаду до досягнення її стратегічних цілей. Тому стратегія не повинна залежати від політичних змін чи зміни місцевого керівництва.

Процес стратегічного планування – це довготривалий творчий процес із певним алгоритмом дій, який покликаний вирішити питання забезпечення сталості розвитку територіальної громади. Сталий розвиток територій забезпечується поєднанням екологічних, економічних та соціальних складових розвитку. Саме за таких умов можливе створення комфортного середовища, підвищення якості життя сільського населення.

Що включають у себе складові, які забезпечують сталий розвиток?

*Екологічна сталість.* Це не лише догляд та збереження довкілля, але й задоволення елементарних людських потреб: чисте повітря, екологічно чисті харчові продукти; забезпечення благоустрою територій; здійснення заходів із енергозбереження; забезпечення житлово-комунальних послуг, таких, як водопостачання та водовідведення; поводження з твердими побутовими відходами тощо.

Це виконання завдань, які позитивно вплинуть на навколишнє середовище у майбутньому. Наприклад, стратегією розвитку Царичанської ОТГ передбачено ряд заходів, які прямо впливають на забезпечення екологічної сталості об'єднаної

громади, а саме: запровадження роздільного збирання ТПВ; модернізація полігонів ТПВ; здійснення санітарної очистки населених пунктів, які входять до ОТГ; здійснення благоустрою території громади тощо. У результаті мешканці ОТГ отримають належний санітарний стан населених пунктів громади із зменшенням кількості стихійних сміттєзвалищ та започаткованою традицією роздільного збору сміття; благоустроєні території і приємний естетичний стан населених пунктів, що позитивно вплине на рівень задоволеності життям у громаді.

*Економічна сталість* є однією з важливих складових, що визначає економічний поступ розвитку громади. Досягненню економічної сталості передують створення сприятливого середовища для ведення бізнесу, залучення місцевих та іноземних інвестицій у місцеву економіку, надання максимального сприяння компаніям, які працюють на території ОТГ, перепідготовка кадрів з урахуванням майбутніх потреб бізнесу, створення життєздатної у фінансовому відношенні економічної бази ОТГ.

Усі ці фактори впливають на створення робочих місць, а отже попереджатимуть відтік населення з новоствореної громади. Наприклад, для досягнення економічної сталості стратегія Покровської об'єднаної територіальної громади передбачає розвиток сільськогосподарської обслуговуючої кооперації та переробної галузі; налагодження державно-приватного партнерства; оптимізацію місцевих податків; забезпечення належного оформлення документів на земельні ділянки та об'єкти нерухомості, які підлягають продажу на конкурентних засадах тощо.

*Соціальна сталість* передбачає належне медичне обслуговування, безпечне і здорове житло, високоякісну освіту для всіх мешканців громади; підтримку громадської безпеки та правопорядку; зміцнення духу громади, її згуртованості, що породжує почуття приналежності до певної території, тобто розвитку локальної ідентичності; сприяння творчому розвитку, збереження традицій тощо.

Розуміючи це, мешканці Вакулівської ОТГ, в рамках затвердженої стратегії розвитку, створюватимуть центри дозвілля та розвитку молоді, будинки для людей похилого віку, забезпечуватимуть постійні канали зв'язку і комунікацій між владою та громадою, розвиватимуть та удосконалюватимуть існуючу сферу послуг.

Водночас усі ці три складові не є відокремлені одна від одної, а міцно переплітаються. Це забезпечує взаємозв'язок цілей, планів розвитку і проєктів розвитку громад, прописаних у місцевих стратегіях, а також взаємодоповнюваність усіх стратегічних напрямів розвитку.

Такий підхід сприяє економічному зростанню, задоволенню потреб людини при збереженні навколишнього середовища для майбутніх поколінь.

Здійснюючи процес стратегічного планування розвитку об'єднаної територіальної громади, необхідно обов'язково пам'ятати про три складові сталого розвитку – екологічну, економічну та соціальну, які стають складовими стратегії.

Також слід враховувати взаємодоповнюваність та взаємозв'язок цих складових, оскільки вони формують логічне бачення майбутнього громади та поєднують усі цілі розвитку в рамках стратегії.



Стрижнем процесу стратегічного планування є участь членів громади на усіх етапах планування та розробки стратегій. Лише у такому випадку стратегія зможе пронизати кожен сферу життя громади, а отже, забезпечити рівний доступ до якісних послуг.

Залучення різних представників населення до роботи з формування стратегії місцевого розвитку є реальним кроком до подолання таких явищ, як зневіра людей у можливість «спільної справи», взаємна недовіра, відсутність у них конкретних уявлень про власне майбутнє, неготовність до спільних дій.

Подолання цього є серйозним внеском у підвищення людського потенціалу територіальної громади. Загалом одним із найперших кроків на шляху до створення дієвої та діючої стратегії розвитку громади, у тому числі і сільської – є максимальне залучення членів громади, що сприятиме формуванню їх причетності до загальної справи, появі відчуття «власності» стратегічного документа.

Наші спостереження показують, що в громадах Дніпропетровської області рівень та якість залучення громадськості до стратегічного планування територій є вкрай низькими. Як правило, залучення громадськості під час розробки місцевих стратегій здійснюється шляхом проведення громадських слухань. У багатьох випадках – це формально організовані слухання, які дають підстави місцевій владі стверджувати, що процес розробки стратегій відповідає усім методикам та алгоритмам. Але жителі громад досить тонко відчують: чи влада дійсно має на меті почути та врахувати думки населення, чи збори громадськості носять суто формальний характер.

Практика підтверджує, що високий рівень участі громадян у розробці стратегій, врахування думки та позицій усіх зацікавлених сторін, по-перше, згуртовує жителів громади та формує усвідомлення кожного члена громади про власну причетність до вирішення питань місцевого значення, по-друге, забезпечує стійкість розробленої стратегії розвитку громади (навіть при зміні місцевої влади, громадяни не дозволять ігнорувати поставлені стратегічні цілі), по-третє, сприяє залученню додаткових місцевих ресурсів, як людських, так і фінансових, для досягнення цілей, задекларованих у стратегії розвитку

Процес залучення громадян не є легким. За даними опитування, проведеного Дніпропетровською обласною асоціацією органів місцевого самоврядування (ДООМС), комітети зі стратегічного планування виокремили ряд труднощів, які виникали на тому чи іншому етапі розробки стратегії, а саме:

- недостатня кількість пропозицій від мешканців громади;
- низький рівень ініціативності громадян;
- відсутність компромісу між представниками органами місцевого самоврядування та місцевими мешканцями;
- різне бачення місії та стратегічних цілей розвитку громади;
- наявність конфліктів під час визначення пріоритетів розвитку громади;
- боязнь мешканців громади висловлювати свою думку тощо.

Практика доводить, що саме участь місцевих лідерів та широкої громадськості є гарантією формування відчуття причетності до розробленого

стратегічного документа, а відповідно й гарантією його успішної реалізації. Оскільки розроблена таким чином стратегія відображає інтереси усіх громадян, тому й сприймається громадою як «своя». А це значить, що реалізація такого стратегічного документа безперечно забезпечить покращення стандартів життя, зміцнення місцевої демократії, виховання соціально активних громадян – патріотів своєї громади.

Одним із інструментів забезпечення сталого і цілісного розвитку території є моніторинг стратегії – формалізоване та регулярне відстеження процесу реалізації стратегічного плану, аналіз отриманої інформації, внесення коректив, актуалізація завдань тощо. Іншими словами моніторинг – це процес регулярного збору та аналізу ключових даних (індикаторів) для визначення зрушень чи прогресу, досягнутих у виконанні стратегічного плану.

Наприклад, за результатами опитування, проведеного ДООМС, об'єднані територіальні громади області за результатами моніторингу впровадження стратегії актуалізують бюджетні показники та терміни виконання, вносять зміни до цілей і пріоритетів, коригують операційні завдання тощо.

Громади отримали можливості самостійно визначати пріоритети, планувати власний економічний розвиток та залучення інвестицій, а також формувати власний бюджет; здійснювати місцеві та зовнішні запозичення; використовувати кошти Державного Фонду регіонального розвитку для формування інфраструктури; управляти земельними ресурсами в межах ОТГ, в тому числі поза межами населених пунктів; самостійно визначати можливості забудови в межах ОТГ, надавати дозвільні документи, приймати в експлуатацію будинки та інші об'єкти; створювати муніципальну поліцію, що виконуватиме функцію охорони правопорядку та буде утримуватись за кошти територіальної громади; визначати потреби розвитку місцевої інфраструктури – надання послуг ЖКГ, утримання вулиць і доріг, освітлення та благоустроїв, організація пасажирських перевезень на території громади тощо.

Держава гарантує фінансову підтримку громадам через надання базової субвенції – шляхом вирівнювання за закріпленими загальнодержавними податками (податку на прибуток та податку на доходи фізичних осіб) – залежно від рівня надходжень на одного жителя; передачу з державного бюджету плати за надання адміністративних послуг та держмита; закріплення за місцевими бюджетами 100 % податку на майно, землю, транспорт; закріплення за місцевими бюджетами 60 % податку на доходи фізичних осіб (ПДФО); передачу до бюджету територіальної громади 25 % екологічного податку; спрямування до бюджету 100 % єдиного податку; 100 % податку на прибуток установ комунальної власності та фінансових установ комунальної власності.

Дієвість органів управління та наявність необхідних ресурсів для забезпечення здійснення повноважень саме і обумовлюють спроможність нових утворень. Саме спроможність територіальної громади визначає її перспективи на стабільне функціонування та розвиток.

## **1.2. Дослідження депутатської діяльності з позиції професіологічного, діяльнісного та компетентнісного підходів**

Україна сьогодні переживає складний етап своєї історії, коли утворюються інститути самостійної держави, формується політична система, національна українська державність, розробляються основні принципи внутрішньої та зовнішньої політики і паралельно з цим здійснюється реформування державного управління, яке вносить докорінні зміни у функції та повноваження законодавчої і виконавчої влади. Обличчям органу місцевого самоврядування є депутати, від професійної компетентності, моральності, бажання до самовдосконалення і службового зростання яких значною мірою залежать динамізм і успішність проведення реформ у країні.

Професіологія – наукова дисципліна, що з'явилася на стику філософії, соціології, психології й цілої низки інших наук. Вона досліджує закономірності й тенденції професіоналізації в межах певних професій. Акмеологія включає її в комплекс дисциплін, що об'єднуються першою [1]. Предмет професіології визначає зміст професіологічного підходу, сенс якого полягає в дослідженні професій, напівпрофесій, видів занять та діяльності, особливостей становлення професіоналізму в них. Зауважимо, що депутатська діяльність у місцевих радах (мається на увазі депутат сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради) не може вважатися професією в класичному її розумінні, хоча в одному з навчальних посібників згадується «професійна депутатська діяльність» [2, с. 254]. Соціологи здавна намагалися дати визначення терміну «професія», який існував ще за часів середньовічних університетів. У XIX ст. професії стали зараховувати до занять, що передбачають попереднє тривале навчання, у результаті якого видавався дозвіл на здійснення професійної діяльності. Це зроблено з метою створити монополію на професійну діяльність, регулювати ринок праці і вилучити тих, хто не відповідав вимогам [3].

А. М. Карр-Сандерс, П. А. Вілсон у 30-х рр. XX ст. поділили заняття на професійні та непрофесійні. Ознаки професії (згідно з Т. Капlou [4], Е. Хьюзом [5], Х. И. Виленським [6], Г. Харрісс-Дженкінсом [7], О. І. Турчиновим [8], О. М. Сьомочкіним [9]): заснування професійних асоціацій, уточнення назви заняття, розробка етичного кодексу, суспільне визнання, відкриття та швидкий розвиток закладів навчання та освіти, повний робочий день, закон про професійну практику, згідно з яким здійснення професійної діяльності людиною, яка не має відповідної кваліфікації, вважається злочином, захист прав клієнтів, практичне навчання, введення іспитів, присудження ступеня, що свідчить про можливість здійснювати професійну діяльність. І. Флайшман стверджував, що професії досягали високого статусу завдяки державному втручанню та регулюванню п'яти сфер: сфери навчання певних професій, отримання ліцензії на здійснення професійної діяльності, законодавчої сфери, камеральної системи, правила поведінки [10].

До основних характеристик професії зараховують також спеціалізоване знання, професійну компетенцію, професійну поведінку, що ґрунтується на професійній етиці. Запропоновано чотири типи професій: визнані професії, нові професії, напівпрофесії та заняття, які претендують на статус професій [11]. Сфера ділового адміністрування ДМР належить до занять, виду або різновиду діяльності, що претендують на статус професій. Отже, депутатство з наукової точки зору можна вважати заняттям, різновидом діяльності, що претендує на статус професій.

У науковій літературі виділяють постійні соціальні групи як великі соціально-професійні групи (наприклад, працівники кваліфікованої праці, підприємці і т. д.) та тимчасові соціальні групи, до яких належать ті, хто на певний момент не є економічно активно зайнятим (наприклад, непрацюючі пенсіонери, школярі, безробітні і т. д.) [12, с. 29]. Депутатська діяльність як заняття поєднує в собі ознаки постійної та тимчасової соціальної групи. Депутати в місцевих радах займаються політичною діяльністю, яка є доволі складним видом суспільної діяльності, що потребує широких спеціальних знань у галузі політології, права, економіки, соціології та психології, наукового розуміння політичних процесів, прогнозування політичного розвитку суспільства в разі прийняття (неприйняття) тих чи інших політичних рішень [2, с. 242].

Відповідно до теорії рис професії характеризуються монополією на проведення експертної роботи, чинять на суспільство стабілізуючий вплив, надають послуги клієнтам, а саме допомагають клієнтам вирішити проблеми, які вони не можуть вирішити самі.

Важливим атрибутом професії є незалежність професіонала, оскільки він має унікальні професійні знання. До першого критерію віднесемо знання та вміння, які можна набути за допомогою професійної освіти та навчання.

Цікавими додатковими індикаторами в аналізі характеру розвитку соціально-професійної структури є показники діяльнісного потенціалу, до якого належать суб'єктивні оцінки відповідності кваліфікації й підготовленості статусній позиції, що обіймається, а також готовність перейти на більш складну й відповідальну роботу [12, с. 37].

Крім професійної освіти, певний рівень володіння професійними знаннями і вміннями досягається шляхом набуття професійного досвіду особисто або під керівництвом наставника (стажування, ротація), досвідченого професіонала. У кожній професії існують певні інструменти визначення професійної придатності, до яких належать іспити на початковому етапі роботи в певній професійній галузі та тестування результатів подальшого навчання й перебування в професії, а також відповідні критерії оцінювання.

До другого критерію належить обслуговування клієнта. Цей критерій можна назвати концептом соціального інтересу [13]. Справжні професіонали ставлять інтереси й потреби клієнта понад усе. Обслуговуючи клієнта, вони розглядають його інтереси і потреби більш широко і глобально, із соціальної точки зору.

Професійна етика є третім критерієм, що характеризує професію. Так, представники певної професійної групи керуються певним набором етичних

правил і норм. Ці правила визначають манеру та характер поведінки, доречні під час провадження професійної діяльності. Отримання допуску до професійної діяльності від професійної спільноти відзначимо як четвертий критерій професії. Допуск до професійної діяльності надається в разі складання спеціальних іспитів і вміння правильно, з точки зору представників цієї професії, поводитися у процесі професійної діяльності.

До п'ятого критерію професії віднесемо саморегулювання й автономність професійної діяльності. Професійні спілки, спільноти та асоціації створюються для захисту своїх професійних інтересів під час взаємодії з клієнтами і суспільством у цілому.

Таким чином, з позиції діяльнісного підходу (зміст діяльнісних основ праці) депутатська діяльність – найперший вид публічної діяльності – є різновидом формально непрофесійної діяльності (відсутні професійні стандарти, профілі компетенцій, а етичні стандарти окреслені узагальнено [14]. Згідно зі ст. 8 «Депутатська етика» захист прав клієнтів передбачається, але його недотримання дуже рідко призводить до позбавлення депутатського мандата). Депутатська діяльність у міських радах – це якісна характеристика складності діяльності, яку належить виконувати або вже виконує людина; ця діяльність інституціоналізується, отримує соціальне відокремлення. Інституціоналізація цієї діяльності проявляється і у створенні різного роду регламентів-кодексів, положень, описів, атрибутки, організаційних структур. Існування цієї діяльності легалізоване та нормативно закріплене в спеціальних нормативно-правових документах державного рівня (закони України та підзаконні акти).

Соціум як об'єкт управління є динамічним, тому депутатська діяльність відбувається в умовах, які постійно змінюються. Адаптація, пристосовуваність стають життєво важливими властивостями будь-якого органу місцевого самоврядування. Депутатська діяльність має не лише сервісний, а й консалтинговий характер, вона є мобільною, спрямованою на задоволення потреб людей, що дозволяє охарактеризувати цю діяльність як соціальний інститут. Тому ми говоримо про суспільну потребу і цінність депутатської діяльності. Депутатська діяльність у міських радах, маючи ознаки подвійної кар'єри, соціальну детермінацію діяльності та соціальну регуляцію поведінки, розглядається нами як процес сприяння (забезпечення) соціальної організації та управління, забезпечення соціального партнерства, що здійснюється депутатом як посередником соціальної комунікації, контролю та влади на основі правових відносин. Депутатам місцевого рівня досить легко зберігати монополію на надання послуг.

Водночас відомим політиком-депутатом або професійним політиком місцевого значення стати можна. Депутатська діяльність є заняттям, яке претендує на статус професій (у наш час депутати Верховної Ради України здійснюють свою діяльність на постійній основі, хоч і не повний робочий день, їхня трудова книжка зберігається у Верховній Раді України). Депутатство в місцевих радах можна вважати різновидом занять, що є додатковою діяльністю (громадською) стосовно основної професії. Діяльність ДМР звичайно має

суспільне визнання, етичний кодекс та захист прав клієнтів (вищі соціальні мотиви), компетенцію, певну монополію на проведення експертної роботи в радах та комісіях рад. Депутати повинні чинити на суспільство стабілізуючий вплив, надавати послуги клієнтам, а саме допомагати вирішити проблеми, які вони не можуть вирішити самі.

Можна говорити про певну незалежність депутата місцевої ради-професіонала, оскільки він володіє унікальним професійним знанням.

ДМР не мають повного робочого дня. Інструментів визначення професійної придатності депутатів місцевих рад не існує, як, власне, і критеріїв зазначеної придатності. Умовно критерієм ефективності діяльності є задоволеність виборців працею депутата. Заняття депутатською діяльністю має ознаки управлінської праці у сфері публічного управління, яке одним із перших в історії людства потребувало від людини розуму, великого обсягу знань і навіть таланту. Заняття депутатською діяльністю зараз не передбачає попереднє тривале навчання за цим профілем. Основні знання, вміння та навички ДМР набувають за допомогою першої професійної освіти (не завжди вищої) та додаткової освіти, самоосвіти. Навчання ДМР має в кращому випадку несистемний характер (у системі підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в Національній академії державного управління та її регіональних інститутах, відомчих ЗВО України). Тут допуск до діяльності отримується не через професійні іспити, присвоєння ступенів (надання ліцензій на діяльність), не від професійної спільноти, а від громадян, виборців, електорату шляхом прямих виборів. Тому додаткова підготовка депутатів не є найважливішим фактором професійного зростання.

Офіційною підставою влади ДМР є його законодавчо закріплені повноваження, однак їх не можна вважати повноцінним професійним стандартом, що визначає зміст компетентності.

ДМР не може використовувати свій депутатський мандат в цілях, не пов'язаних з депутатською діяльністю. Депутатами місцевих (і не лише) рад нерідко стають ті особи, які не відповідають вимогам, що існують не формалізовано, а у вигляді певного соціального замовлення (електоральних настроїв, інтересів різних соціальних груп, прошарків, корумпованих груп та осіб). Тому нерідко оцінювання депутатської діяльності супроводжується наявністю найрізноманітніших соціальних ярликів.

Заснування професійних асоціацій для депутатського корпусу місцевих рад має свою специфіку, оскільки вони не надають допуску до цього виду занять, мають переважно «клубний» характер, забезпечуючи встановлення контактів між нинішніми та колишніми представниками депутатського корпусу, обговорення політичних та інших проблем, опосередковано впливаючи на підвищення професійного статусу, досвіду та заробітку.

Досвід – найважливіший людський ресурс, здатний бути найціннішим капіталом органу місцевого самоврядування. Але працювати лише інтуїтивно, за умов відсутності вказівок зверху, неможливо. Процес соціальних змін вимагає від голів органів місцевого самоврядування переосмислення форми та сутності

публічного управління та вироблення нових підходів до реформування управлінського процесу і системи удосконалення професійних якостей і компетентностей депутатського корпусу, посадових осіб. У занятті депутатською діяльністю передавання накопиченого досвіду переривається, оскільки під час нових виборів склад рад оновлюється майже повністю.

Ураховуючи зміст та особливості діяльності депутатів, визначені в Конституції України, законах України «Про місцеве самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад», профіль інтегративної (діяльнісної, ділової) компетентності депутатів місцевих рад в Україні має таку структуру: нормотворчі; адміністративно-юрисдикційні (організаційно-розпорядчі, управлінські, координаційні); контрольно-наглядові; інформаційно-аналітичні; економічні (бюджетно-планові та ін.); ціннісно-орієнтаційні (морально-етичні); соціально-психологічні та комунікативно-консультаційні компетентності.

Реалізація функцій демократичної, правової, соціальної держави, формування громадянського суспільства та перехід до ринкової економіки зумовлюють особливі вимоги до рівня *компетентності* та етики депутатів місцевих рад, оскільки до внутрішнього блоку структури іміджу (згідно з О. Ф. Потьомкіною) [15, с. 9]) належать: інтелект, спосіб мислення, помисли, цілі й засоби, ідеї, інтереси, ерудиція, а до процесуального блоку: форми спілкування, енергійність, професіоналізм, темперамент. Отже, темп і траєкторія діяльнісного становлення депутата варіативні, визначаються чотирма групами чинників: віковими, індивідуально-психологічними, управлінсько-технологічними та соціально-економічними. Сьогодні ДМР повинні бути спеціально підготовленими професіоналами-управлінцями, основне завдання яких – служіння людині, громаді, державі.

На жаль, сучасний депутатський корпус місцевих рад недостатньо підготовлений до визначення та практичної реалізації соціального інтересу, що зумовлює необхідність істотного коригування академічного (навчального) складника їхньої політичної діяльності на громадських засадах. Низька компетентність, невідповідність фахової підготовки профілю політичної діяльності, відсутність, як правило, підготовки в галузі управління, байдужість, зосередженість на вирішенні не суспільних, а власних та групових, партійних проблем, безвідповідальність у роботі призводять до неефективного, малорезультативного управління на регіональному та місцевому рівнях. Як наслідок маємо слушні нарікання громадян на функціонування структур місцевого самоврядування, а зрештою дистанціювання народу від влади на місцевому рівні. Це, насамперед, пов'язано з тим, що з часу проголошення незалежності Україна в цілому успадкувала стару систему місцевого самоврядування, яка за структурою, складом, підходами в місцевому управлінні відповідала потребам та умовам адміністративно-командного керівництва і була не готова якісно працювати в умовах ринкових відносин, демократизації суспільства та децентралізації управління.

Частині ДМР традиційно притаманне бюрократичне мислення, бажання нав'язати місцевій громаді певні зразки взаємодії з місцевою владою, інколи

шляхом нав'язування певних політичних та інших цінностей, дріб'язкової регламентації певних сфер життя. До цього слід додати закритість доступу до окремих депутатів, келійність при вирішенні багатьох питань місцевого життя, формальний підхід до змісту виконуваної роботи.

Водночас природна плинність депутатського корпусу в місцевих радах приводить до постійного оновлення контингенту депутатів після кожних виборів у середньому на 70 – 80 %, а то й більше відсотків, унаслідок чого на їх місця часто обираються люди, які не мають належної професійної підготовки та досвіду. Це значною мірою пов'язано з тим, що престижність депутатської діяльності залишається невисокою, і кращі випускники ЗВО за спеціальностями, професійно орієнтованими на публічне управління та громадсько-політичну діяльність (юристи, економісти, фінансисти, управлінці тощо), прагнуть потрапити на роботу до інших, в основному комерційних організацій.

Відомо, що в професіях типу «людина – людина» успіх у діяльності залежить на 80-85 % від наявності комунікативних компетентностей. Низька комунікативна компетентність в екстремальних умовах впливає на зниження рівня керованості. Спотворення і втрати оперативної інформації несуть за собою нерозуміння, підвищену нервозність, неефективну діяльність і, як наслідок, не виправдані фізичні, психічні втрати, травми особистого складу [16, с. 78].

Професійне спілкування в діловій сфері, як правило, нормативно регламентоване, особливо в екстремальних умовах, але від цього воно не втрачає особистісної важливості та привабливості в депутатській діяльності. Нормативна регламентація надає міжособистісним відносинам велику відповідальність, лаконічність, цілісність, тим самим підвищуючи її суспільну та особистісну важливість, але вона не може замінити загальнолюдські відносини між фахівцями і керівниками. Комунікативний аспект є важливим у розгляді депутатської діяльності в контексті його соціально стабілізуючого, сервісного, консалтингового характеру.

Соціальне партнерство за своєю інституційною природою є особливим видом суспільних відносин, обумовлених потребою взаємного узгодження і захисту інтересів різних соціальних груп, найманих працівників, бізнесу та їх об'єднань, а також органів державної влади і органів місцевого самоврядування на основі договірних, взаємовідповідальних відносин [17; 18]. Цей вид суспільних відносин вимагає відповідних компетентностей та культури соціального й організаційного проектування, обговорення та прийняття рішень і т. д.

Депутатський консалтинг – вид інтелектуальної діяльності, експертна допомога, основне завдання якої полягає в аналізі, обґрунтуванні перспектив розвитку місцевого співтовариства та практичного використання управлінських, науково-технічних, організаційно-економічних та інших інновацій з урахуванням сфери соціального управління та проблем споживача послуг, змін у внутрішньому та зовнішньому середовищах. Основна мета депутатського консалтингу полягає в поліпшенні якості керівництва, підвищенні ефективності діяльності місцевої ради, місцевого господарського кластеру в цілому.



Управлінське консультування ДМР – це послуги, що надаються професійно підготовленими фахівцями, щоб допомогти замовнику в організації діагностики (оцінювання), аналізі та практичному вирішенні соціальних, управлінських та виробничих проблем.

Сьогодні актуальними для депутатського корпусу є люди, спроможні здійснити соціальні зміни: енергійні, активні, ініціативні, самостійні, відповідальні, компетентні, з ринковим мисленням професіоналів, які знають, що треба робити, навчені це робити та можуть навчити й повести за собою інших. У сучасних умовах особливого значення в місцевих радах набуває вміння працювати у фракції (команді), бути лідером або підкорятися лідерові заради інтересів загальної справи. Для керівників найвищого рівня (голови місцевих рад) обов'язковим є володіння технологією стратегічного управління та планування. Тому проблема підвищення рівня компетентності ДМР, як і ефективності місцевого самоврядування, залишається на сьогодні однією із найактуальніших і заслуговує більш детального розгляду.

Узагальнюючи вищевикладені теоретичні та практичні дослідження відображені у даному підрозділі, можна зробити такі висновки:

1. Актуальною проблемою процесу державотворення на сучасному етапі розвитку є формування в Україні ділового та ефективного корпусу ДМР, здатних висококваліфіковано виконувати завдання і функції органів місцевого самоврядування. Тому сьогодні для України важливим завданням є формування, умовно кажучи, професійного, незалежного, результативного депутатського корпусу.

2. Важливий та чи не єдиний шлях підвищення якості діяльності ДМР України – це їхнє навчання (систематичне підвищення кваліфікації; здобуття освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»; самоосвіта). Ураховуючи, що процес формування компетентного депутатського корпусу шляхом підготовки та перепідготовки у ЗВО потребує не одного десятиріччя, вважається доцільним посилити увагу до такого виду освіти, як підвищення кваліфікації.

3. Процес навчання обраних депутатів повинен бути цілісним та безперервним, що сприятиме зміцненню інституту місцевого самоврядування та підвищенню якісного рівня управлінської діяльності депутатів.

4. Система навчання та підвищення кваліфікації депутатського корпусу місцевих рад може успішно розвиватися тільки в умовах постійно та якісно зростаючої потреби в результатах їх діяльності. Тому необхідно створити умови, коли голови місцевих рад, громадськість, виборці стимулюватимуть депутата постійно оновлювати свої професійні, управлінські вміння та знання, компетентність.

5. Методологія професійної підготовки повинна ґрунтуватися не лише на депутатських обов'язках та завданнях, вона має враховувати їхні вікові, когнітивні, індивідуально-психологічні, управлінсько-технологічні (включаючи досвід), естетичні та етичні здібності. Адже лише те суспільство має майбутнє, в якому превалюють гуманістичні цінності, а людина, її здібності, гідність і

моральність визнаються найвищою суспільною цінністю.

6. Особливе місце в сучасній системі навчання й освіти посідає самоосвіта як важливіший чинник набуття та підтримання відповідного рівня компетентності ДМР. Самоосвіта є тим підґрунтям, на якому має будуватися й розвиватися вся система підготовки та підвищення кваліфікації депутатського корпусу.

7. Ураховуючи специфіку місця і ролі самоосвіти в системі підготовки та підвищення кваліфікації ДМР, пропонуються такі основні напрями діяльності стосовно самоосвіти: сприяння самореалізації; стимулювання самоосвіти депутатів; формування, розвиток і збагачення вмінь і навичок, необхідних для самоосвітньої діяльності; надання необхідної допомоги та підтримки депутатам у здійсненні ним самоосвітньої діяльності.

### **1.3. Мобільність діяльності у позапрофесійній праці (на прикладі діяльності депутатів місцевих рад України): теоретичні основи та функціональна структура**

Депутатська діяльність не є повноцінною професією, а є родом занять, видом діяльності, має відношення до громадської діяльності, одночасно виступаючи додатковою до основної професійної діяльності депутата місцевої ради (далі – ДМР). З позиції діяльнісного підходу (зміст діяльнісних основ праці) депутатська діяльність – один із самих перших видів публічної діяльності, є різновидом формально непрофесійної діяльності (відсутні професійні стандарти, профілі компетенцій, а етичні стандарти окреслені узагальнено) [12].

Як зазначалося вище, депутатська діяльність в місцевих радах є заняттям, яке претендує на статус професій. Діяльність депутатів місцевих рад звичайно має суспільне визнання, певний етичний кодекс та захист прав клієнтів (вищі соціальні мотиви), законодавчо встановлену компетенцію, певну монополію на проведення експертної роботи в радах та комісіях рад. Депутати повинні здійснювати на суспільство стабілізуючий вплив, надавати послуги клієнтам (виборцям), а саме – допомагати клієнтам вирішити проблеми, які вони не можуть вирішити самі. У зв'язку із процесуальним характером депутатської діяльності, постійна спрямованість на удосконалення діяльності, позапрофесійний розвиток депутата місцевої ради у цій сфері діяльності стає суттєвою характеристикою усвідомленого виконання обов'язків, відповідних до сфери місцевого самоврядування.

З іншого боку позапрофесійний характер депутатської діяльності в місцевих радах України не дозволяє використовувати поняття «професійна мобільність». Нами буде обґрунтовано доцільність уведення у науковий обіг поняття «мобільність діяльності», яка повністю відображає особливості праці, роботи поза основними професіями (на прикладі депутатів місцевих рад України). Отже, мета даного підрозділу колективної монографії – викласти теоретичні основи поняття «мобільність діяльності» та обґрунтувати її функціональну структуру для позапрофесійної діяльності (на прикладі діяльності, роду занять депутатів місцевих рад України).

Депутатська діяльність має бути організована таким чином, щоб для депутата вона мала характер реалізації його особистісного, ділового та освітньо-кваліфікаційного потенціалу. Професійне середовище місцевих рад є тією частиною соціально-професійного, життєвого середовища особистості депутата, у якому відбуваються його депутатська соціалізація та ідентифікація. Дані процеси проходять досить суперечливо, оскільки їх особливість полягає в тому, що вони здійснюються у вторинній форм (паралельно основній трудовій діяльності) і, тобто у професійне середовище місцевих рад приходить людина, особистість якої вже сформувалася в інших професійних середовищах. У результаті процес соціалізації стає складною проблемою узгодження вже засвоєних та багаторазово перевірених життєвих правил і норм із новою системою цінностей, стереотипами поведінки та діяльності. При цьому особистість починає активно опановувати

депутатське середовище та професійне середовище міської ради, виконкому або виконавчого апарату, засвоювати його через механізми соціальної ідентифікації та адаптації шляхом віднесення себе до соціально-управлінської групи ДМР. Вивчення особливостей мобільності та діяльності в системі управлінсько-важливих та ділових якостей особистості депутата місцевої ради під час їх розвитку в діяльності депутата є актуальним для дослідження змісту та перспективних напрямів оптимізації соціалізації, адаптації та активізації в депутатському та професійному середовищах місцевих рад України.

Діяльність в умовах депутатської роботи нами розглядається в аспекті соціальної діяльності індивіда, коли в межах власне основної професійної діяльності та додаткової діяльності за межами професії виділяються їхня мета, предмет, засоби, прийоми, процедури, власне складові процесу управлінської або іншої діяльності, її результати та рефлексія. Діяльність ДМР матиме аспект (напрямок) особистісного розвитку. Особистісний та діяльнісний аспект депутатської діяльності є досить умовним. Особистісний аспект досліджується в рамках процесу соціалізації депутата, тобто процесу розвитку особистості у представницькій діяльності. Діяльнісним вираженням процесу становлення ДМР, є, власне, процес та результат його діяльності, що має педагогічні, психологічні, акмеологічні, соціологічні, професіологічні, діяльнісні, соціально-економічні визначення.

Депутатська діяльність, що має мету, функції, завдання (види робіт та ін.), напрями, є аспектом професійної діяльності та мобільності депутата за основним місцем роботи. У межах професійної та позапрофесійної депутатської діяльності розглядається управлінська діяльність в місцевій раді, що має зміст, види, напрями; форми (прояви): правові, організаційні, неправові, поведінкові та ін.; методи: загальні, спеціальні; прямого та непрямого впливу (адміністративні та економічні); за силою впливу (політичні, правові, соціально-психологічні). З нашої позиції варта подальшого дослідження специфіка нормотворчої, управлінської та виконавської діяльності ДМР, адже існують значні відмінності у змісті означених діяльностей.

Розвиток діяльності депутата включає в себе освітньо-кваліфікаційну його складову як процес вдосконалення діяльності (виду занять) та самовдосконалення, перебуває під впливом насамперед власне професійної (за основним місцем роботи) та депутатської діяльності (нормативно-правових, управлінських, морально-етичних, ділових та інших вимог до діяльності депутата), а також під впливом професійного середовища органу місцевого самоврядування; та особистісну складову розвитку.

Розвиток депутатської діяльності є частиною професійного життя депутата та має цикли: професійного самовизначення, професійної самоідентифікації, формування та застосування професійної та ділової компетентності, професійної культури, професійної научуваності, професійно та управлінсько важливих якостей, професійного досвіду з основної (професійної), а також додаткової (депутатської) діяльностей.

Акмеологічна концепція Е. Ф. Зеєра вміщує основні етапи «життєвого шляху» професіонала від його початку і до вершини, включаючи сім стадій професіоналізації, розроблених з урахуванням соціальної ситуації та рівня реалізації провідної (основної професійної. – *Авт.*) діяльності: аморфна оптація (0-12 років), оптація (12-16 лет), професійна підготовка (16-23 роки), професійна адаптація (18-25 років); первинна професіоналізація, вторинна професіоналізація, професійна майстерність [5, с. 21-22]. Етап «вторинна професіоналізація» може реалізовуватися в умовах депутатської діяльності, коли він набуває компетентності та успішності в цій позапрофесійній сфері.

Мобільність та результативність діяльності ДМР розглядається під впливом на нього професійного розвитку, процесу професіоналізації, професійної соціалізації, професійного становлення особистості (стосовно основної професії, місця роботи). У діяльнісній мобільності депутата виділяються фактори її формування: об'єктивні та суб'єктивні; внутрішні та зовнішні; умови: організаційні, правові, економічні, соціальні, ментальні, духовні, психічні, управлінські, ділові, моральні, естетичні, культурні та ін. Професійний досвід депутата також є умовою, складовою та наслідком формування мобільності депутатської діяльності, оскільки їх формування взаємопов'язане та взаємообумовлене.

Мобільність діяльності має різні прояви, має риси: відданість праці, спрямованість особистості, научуваність, компетентність (освіченість, кваліфікація), збагачення засобів діяльності, успішне виконання завдань та обов'язків, вироблення власного стилю діяльності, культуру діяльності, прагнення до безперервного удосконалення та самовдосконалення, відкритість, готовність передавати знання та досвід, якості ціннісної та мотиваційної сфер депутата.

Вимоги до мобільності діяльності, розроблені з позиції системного підходу, як правило, не просто включають в себе комплекси мобільних якостей людини, а мають структуру. По аналогії з акмеологічним підходом до змісту професіоналізму (А. О. Деркач, Н. В. Кузьміна) [1], нами виділяються: мобільність особистості та мобільність діяльності особистості.

Отже, мова про сутність, змістовний концепт мобільності діяльності йде в цій статті вперше. Різні вчені виділяють мотиваційну, ціннісно-орієнтаційну; функціональну, операційну, діяльнісну, когнітивну, діяльнісну, креативну, компетентнісну, технологічну, емоційну, регулятивну сфери професіоналізму [2; 7; 8-9; 10], а відтак – і позапрофесійної діяльності. Ми ж дотримуємось поділу на ціннісно-орієнтаційну та компетентнісну сфери професійної мобільності та мобільності позапрофесійної діяльності.

До «технологій» професійної та позапрофесійної діяльності відносяться не тільки власне акмеологічні технології, акмеологічні підтримки, але й весь спектр особистісних та інших (у тому числі й професійних ресурсів певного виду діяльності), котрі перетворюються або не перетворюються особистістю в засіб оптимізації своєї додаткової до основної діяльності, праці. Фактично досі операційними засобами в психології діяльності вважались здатності-здібності

(рос. – «способности»), навички, уміння (діяльнісні прояви професійної компетентності), професійно важливі та ділові якості.

Компонентом діяльнісного вираження мобільності у позапрофесійній діяльності є усвідомленість діяльності, самосвідомість, професійне мислення (тип, стиль мислення), тип (стиль) діяльності, навички та уміння, інші важливі для діяльності якості. Засобами діяльності вважаються ті інструменти, що використовує людина у діяльності. Здатності-здібності, навички, уміння, професійно важливі якості є основою (компетентнісною. – *Авт.*), на якій вибудовується діяльнісний (операційний, функціональний, рольовий) інструментарій мобільності діяльності суб'єкта праці.

Актуальною проблемою є діялісне описання мобільності діяльності, оскільки постановку даної проблеми нами здійснено вперше. Коли вживають поняття «мобільність діяльності», то звичайно мають на увазі, що діяльність людини відповідає певним позаіндивідуальним, діялісним, операційним та іншим вимогам, що «вказана діяльність відповідає певній системі вимог і є сутнісною характеристикою діяльності» [4]. Водночас означене поняття вміщує сукупність діялісних характеристик, властивостей, якостей самої людини, включеної у конкретну діяльність, досить високого рівня сформованості. Отже, необхідною передумовою мобільності діяльності є наявність вимог до діяльності (як правило, не завжди системних), що здійснюється; наявність зразків реальної діяльності, що відповідають цим вимогам. Ця система вимог включає, як правило, або змістовні, сутнісні комплекси різного роду діялісно важливих якостей, або зразки діяльності, що дозволяють методом порівняння оцінити мобільність діяльності людини у позапрофесійній сфері, а також визначити та оцінити результати означеної діяльності. Але практичні аспекти запровадження діялісного підходу в оцінюванні, наприклад, депутатів місцевих рад України мають здебільшого дискусійний характер.

Значно менша частина наукових праць вміщує вимоги до остаточного результату діяльності. Поняття діяльності у науці виконує як мінімум п'ять функцій: 1) діяльність як пояснюючий принцип – поняття з філософсько-методологічним змістом, що формулює універсальну основу (або, у більш обережному формулюванні, універсальну характеристику) людського світу; 2) діяльність як предмет об'єктивного наукового дослідження, тобто те, що можна розчленити та відтворити в теоретичній картині певної наукової дисципліни згідно з методологічними принципами останньої, зі специфікою її завдань та сукупністю основних понять; 3) діяльність як предмет управління – те, що підлягає організації в систему функціонування і (або) розвитку на основі сукупності зафіксованих принципів; 4) діяльність як предмет проектування, тобто виявлення способів та умов оптимальної реалізації певних (переважно нових) видів діяльності; 5) діяльність як цінність, тобто розгляд місця, котре посідає діяльність у різних системах культури [13, с. 246-247; 6, с. 251]. З наукової точки зору нас цікавить діяльність як предмет дослідження та проектування; як об'єкт управління (разом з виявленням способів та умов реалізації її певних видів);

процесне, функціональне або рольове вираження діяльності (мобільності діяльності), що є найбільш складним.

Нагадаємо, що традиційно у структуру діяльності найчастіше включають мету, засіб (засоби), процес і результат діяльності [13, с. 247]. З нашої позиції структура управлінської діяльності вміщує в себе: управління персоналом; сенс і мотиви діяльності для особистості; відображення об'єктивних та суб'єктивних умов діяльності; інформаційну основу діяльності; визначення проблеми; постановку мети діяльності (ціль діяльності); уявлення про результати та програму (процес) діяльності; організацію (розпорядництво); концепти, методи, засіб (засоби), інструменти, механізми діяльності; нормативні умови діяльності; прийняття рішень; індивідуальні якості суб'єкта (підсистема діяльнісно важливих якостей); контроль; орієнтування і кореляцію діяльності; відображення дій; відображення параметрів результатів; відображення результатів дій (результат); рефлексію [11].

З проблемою процесного вираження професіоналізму (стосовно основної професії) стикнувся О. Л. Ємельянов. Він, виділяючи «рівень» розуміння поняття «професіоналізм» (стосовно основного місця роботи. – *Авт.*), що складається із системи вимог до процесу отримання цього результату. Тобто мова йде про сам процес мобільності діяльності (як динамічного явища. – *Авт.*), основними завданнями якого є становлення особистості, компетентності та професіоналізму людини, отримання трудової віддачі, високих результатів діяльності. Вказана система вимог до процесу отримання результату вже не обмежується переліком певних якостей, що вказують на ту або іншу ступінь сформованості професіоналізму, а й вміщує в собі ознаки самого процесу професійної за змістом та результатом діяльності, розуміє професіоналізм як результат професійної діяльності з певними характеристиками, який до того ж повинен бути отриманий за допомогою сукупності засобів, методів, певних технологій, у використанні яких і реалізується комплекс професійних якостей працівника. З нашої позиції, у даному випадку мова йде про спробу дослідити професійну діяльність працівника з поєднанням компетентнісного підходу разом з діяльнісним (процесним або процесуальним) підходом з акцентом на останньому. Такий підхід вповні придатний для характеристики позапрофесійної діяльності ДМР, що має мобільний та компетентний характер.

Діяльнісний аспект у розумінні професіоналізму передбачає, як вказувалося вище, розуміння професіоналізму по його певних діяльнісних аспектах, а саме – у показниках, характеристиках, атрибутах діяльності в професії. Мова йде, іншими словами, про рольове тлумачення професіоналізму або мобільності діяльності. У таких тлумаченнях професіоналізму можна віднайти внутрішні та зовнішні фактори, різного характеру умови, видимі та латентні процеси, що зрештою повинні забезпечувати стійке формування професіоналізму працівника в певних організаційних умовах, у певному професійному просторі або професійному середовищі конкретного органу влади, організації, закладу, установи тощо. По суті досліджується «професійний стиль діяльності», який, з нашої позиції, не завжди піддається алгоритмізації. Вироблення подібного алгоритму може мати

навчальне значення, проте виходячи з неповторності управлінських ситуацій, застосування означених алгоритмів в управлінську діяльність ДМР, у професійну діяльність публічних службовців має чималу небезпеку.

У зв'язку з цим постає проблема практичного втілення в управлінське життя ДМР України стандартизації їхньої управлінської діяльності. Ті спроби, що реалізувалися досі в публічній службі України, є досить формальними, такими що ускладнюють їх використання керівниками та працівниками структурних підрозділів органів публічної влади по роботі з персоналом. Головна вада подібних експериментів – прагнення уніфікувати діяльність управлінця, виділити стандартизовані функції, типові завдання, бажані стандарти поведінки, засоби, технології, прийоми, а то – й стиль управління (стиль діяльності), коли важко заздалегідь співвіднести власне мету, сам процес та результат «стандартної професійної діяльності». Структура управлінської діяльності відома, але чи можна унормувати зміст самої діяльності ДМР, зважаючи на унікальність управлінських завдань, ситуацій в умовах самоврядування, ієрархічних стосунків в управлінській виконавчій вертикалі державної виконавчої влади та колективної (групової) роботи. «Професійна діяльність державних службовців, – вказує І. Є. Еліна, має відмітну особливість, котра полягає у тім, що вона здійснюється немов би у двох автономних, але взаємодіючих процесах: у процесі інноваційного розвитку та у процесі бюрократичного функціонування держави. У наш час компетентним визнається той спеціаліст органу влади, котрий згідно зі своїми професійними спроможностям (здатностям та здібностям) й досвіду є адекватним до одного з названих процесів. Аналіз різноманітних професій в системі держслужби дозволяє виділити у держслужбовців два типи структури діяльності: консервативний й перемінний. Суб'єкти, які мають перемінну структуру діяльності, відносяться до «інноваційного» типу, тобто є спеціалістами, без яких неможливе проведення змін професійних норм діяльності згідно з вимогами процесу розвитку організації. Суб'єкти, які володіють стабільною структурою діяльності, є «консерваторами», тобто спеціалістами, котрі передбачають лише одну послідовність виконання дій» [3]. Таким чином, сукупність об'єктивних параметрів та суб'єктивних властивостей структури діяльності ДМР визначає її результативність та характеризує не тільки його ділову інтегральну компетентність, а й його мобільність діяльності як, у даному випадку, «інноватора» та «консерватора».

У той же час професіонали високого класу, незалежно від виду їхньої професійної діяльності, виявляють помітну схожість. Це особливості регуляції діяльності, психологічні механізми стимулювання творчої активності, ступінь розвиненості певних якостей, які є відносно незалежними від специфіки виконуваної професійної діяльності, мають властивість інваріантності [7]. Для професіоналів праця є основним джерелом задоволення різних потреб. Це ж стосується ДМР України, коли депутатська діяльність є додатковим джерелом задоволення їхніх інтересів, потреб та ціннісно-мотиваційної сфери особистості в цілому. Людина зі сформованими компетентністю та мобільністю діяльності має талант, нестандартне мислення та творчий підхід, професіонал любить свою



професію (та додаткову діяльність), прагне до особистісного та професійного зростання. Він має професійну, а інколи – й політичну рефлексію, цілеспрямований, хоче й може вчитися, уважний, комунікабельний, ерудований, компетентний у суміжних сферах, прагне до оновлення індивідуальних компетентностей, має здоровий глузд та розум, відкритий до засвоєння політичного, соціального та професійного досвіду інших, якісно виконує будь-яку роботу, наполегливий та цілеспрямований. Ця схожість не стосується діяльнісних аспектів процесу управлінської діяльності, а концентрується на особистісних профілях працівників (на структурі особистості професіонала).

Отже, функціональна структура мобільності діяльності може бути представлена наступним чином: мобільність стосовно застосування висхідних матеріалів, засобів, способів застосування вказаних засобів (технік та технологій управління), остаточних результатів управління, шляхів переходу висхідних матеріалів у кінцевий продукт; мобільність діяльності працівника (діяльнісний, операційний, процесний, рольовий аспект з орієнтацією на результат діяльності. – *Авт.*). Діяльність, з огляду на акмеологічні підходи, можна ще розбити на таке розуміння: активність відносно розуміння й прийняття змісту норм позапрофесійної діяльності (місій, цілей, планів, програм, технік та технологій, методів, підходів і т. д.) – власне «мобільність діяльності» та діяльність з огляду сформованості мобільних якостей: ціннісно-орієнтаційних якостей; здібностей/здатностей; управлінсько важливих якостей; наочності; морально-етичних якостей та культури; рівня відповідальності, що вимагаються (змістовий, сутнісний, компетентнісний, особистісний аспект діяльності, або «мобільність особистості» – *Авт.*).

#### **1.4. Розвиток управлінсько важливих та ділових якостей особистості депутатів місцевих рад**

У зв'язку із процесуальним характером депутатської діяльності, постійна спрямованість на удосконалення діяльності, позапрофесійний розвиток у цій сфері діяльності стає суттєвою характеристикою усвідомлюваного виконання обов'язків, відповідних до цієї сфери.

Депутатська діяльність має бути організована таким чином, щоб для нього вона мала характер реалізації його особистісного, ділового та кваліфікаційного потенціалу.

Професійне середовище місцевих рад є тією частиною життєвого середовища особистості депутата, у якому відбуваються його депутатська соціалізація та ідентифікація. Дані процеси проходять достатньо суперечливо, оскільки їх особливість полягає в тому, що вони здійснюються у вторинній форм (паралельно основній трудовій діяльності) і, тобто у професійне середовище місцевих рад приходить людина, особистість якої вже сформувалася в інших професійних середовищах. У результаті процес соціалізації стає складною проблемою узгодження вже засвоєних та багаторазово перевірених життєвих правил і норм із новою системою цінностей, стереотипами поведінки та діяльності. При цьому особистість починає активно опановувати депутатське середовище та професійне середовище міської ради, виконкому або виконавчого апарату, засвоювати його через механізми соціальної ідентифікації та адаптації шляхом віднесення себе до соціально-управлінської групи ДМР.

Таким чином, вивчення управлінсько важливих та ділових якостей особистості ДМР під час їх розвитку в діяльності депутата є визначальним для обґрунтування цілей та перспективних напрямів оптимізації соціалізації та адаптації в депутатському та професійному середовищах місцевих рад України.

Отже, спочатку надамо характеристику поняттю «управлінський розвиток депутатів», яке в нашому дослідженні виступає як позапрофесійний процес, під час якого відбувається формування та реалізація управлінсько важливих та ділових якостей індивіда, що в комплексі органічно сприяють його соціалізації та адаптації як депутата місцевої ради.

Ефективність управління в місцевих радах України великою мірою залежить від низки факторів – особистої та професійної компетентності усього персоналу рад, високого рівня професіоналізму, його здатності до самовдосконалення тощо. Ці обставини вимагають від ДМР не лише постійного підвищення знань та умінь, а й більш повного врахування індивідуальних особливостей та закономірностей їх взаємовідносин, взаємодії в колективах, вміння працювати з різними суспільно-політичними інститутами та організаціями. Саме тому розвиток особистості ДМР – одна із складових стратегічного розвитку місцевого самоврядування.

Суттєву роль в успішності розвитку особистості ДМР також відіграють: управлінське, депутатське середовище, в якому формується їх особистість; умови, які створює суспільство; вплив соціально-політичних інститутів тощо.

Погоджуємось із висловлюванням І. Хожило, Ю. Яшиної, що, наприклад, з професійним середовищем тісно пов'язаний трудовий колектив, професійна (у даному випадку – депутатська) спільнота, яка є безпосереднім соціальним осередком, у якому завершується процес реалізації намірів індивіда та продовжується його особистісний розвиток. Саме в трудовому колективі відбувається водночас і «використання» спеціаліста, і його становлення як професіонала в результаті безпосередньої діяльності на робочому місці та нагромадження (накопичення) професійного досвіду, знань і навичок [2, с. 198-202]. Складається управлінський розвиток із фахового особистого зростання кожного ДМР і являє собою набуття або вдосконалення нових професійних знань, умінь, навичок, компетентностей, які він або використовує, або буде використовувати у своїй депутатській діяльності.

Стосовно етапів управлінського розвитку особистості ДМР можна говорити про те, що майже всі теорії, концепції та наукові дослідження дотримуються однієї позиції, поділяючи їх на чотири. Приведемо, на наш погляд, узагальнений варіант.

Перший етап – виникнення намірів, відповідних інтересів до політичної та представницької діяльності; здатність й готовність ДМР будувати свою поведінку у відповідності з пріоритетами та цілями публічної служби; осмислення й прийняття її місії. Критерій оцінки – соціально й психологічно обґрунтований вибір людиною депутатської діяльності (виду занять).

Другий етап – орієнтація на власну ефективність й розвиток, що визначає політичні, правові, управлінські, комунікативні та інші компетентності; ділові якості: цілеспрямованість, самоконтроль, гнучкість; здатність до позапрофесійного (згідно з основним місцем роботи) навчання, метою якого є репродуктивне засвоєння знань, навичок і умінь, необхідних у роботі. Психологічний критерій оцінки – самовизначення.

Третій етап – процес активного входження в депутатську діяльність, орієнтація ДМР на відносини з громадськістю, активістами та колегами. Критерії оцінки:

- досить високі показники депутатської діяльності;
- рівень розвитку управлінсько важливих та ділових якостей особистості (включаючи професійні);
- психологічний комфорт.

Четвертий етап – повна реалізація ДМР в депутатській діяльності, рівень реалізації якої характеризується:

- опануванням операційною сферою діяльності на високому рівні;
- використанням творчості в діяльності;
- виробленням індивідуального стилю управлінської діяльності;
- постійним прагненням до самовдосконалення.

Розвиток депутата місцевої ради передбачає процес підготовки ДМР до осмислення та виконання нових (порівняно з основним місцем роботи), переважно управлінських функцій, реалізації нових завдань та використання особистісних якостей та здібностей. Все це вимагає від органів місцевого

самоврядування «капіталовкладень» в розвиток своїх депутатів, від яких очікується підвищення продуктивності діяльності. Такі «капіталовкладення» сприяють формуванню сприятливого клімату в раді, підвищують мотивацію депутатів, їх відданість справі, інколи – забезпечують збереження місцевих традицій в соціальному управлінні.

Мотивація – це процес спонукання людини до діяльності для досягнення цілей. Вплив мотивації на поведінку людини залежить від багатьох факторів, він є суто індивідуальним та може постійно змінюватися під дією різноманітних чинників. Мотивація ДМР тісно пов'язана з його різноманітними потребами, інтересами та потребами виборців, у першу чергу. В свою чергу, обмеженість мотивації значно ускладнює адаптацію до нової роботи, управління особистісним управлінським потенціалом ДМР.

Рушійною силою управлінського розвитку особистості ДМР виступає розв'язання протиріч між внутрішніми ресурсами особистості та вимогами до депутатської діяльності, які, в свою чергу, диктуються системою більш високого рівня – соціумом та цілями, напрямками, потребами, мотиваціями, нормами, культурою його розвитку. Тим самим, протиріччя між цілями та наявними засобами, між прагненнями й можливостями розв'язуються у процесі діяльності і стають рушійними силами розвитку компетентності та управлінської майстерності ДМР.

Таким чином, особисті мотиваційні цілі детерміновані системою спонукаючих сил суспільства, соціуму та особистості ДМР, визначених потреб, інтересів, намірів, пропозицій та життєвих планів, що характеризує його соціально-управлінську позицію та відображає життєву стратегію.

Управлінський розвиток здійснює позитивний вплив на ДМР, адже, підвищуючи свою кваліфікацію та компетентність, здобуваючи нові знання, навички, уміння, вони отримують додаткові (окрім основної професії) можливості для депутатської діяльності, стають більш конкурентоспроможними на ринку праці. Важливим чинником в управлінні управлінським розвитком є виявлення невідповідності між наявними професійними знаннями і навичками ДМР та тими, якими він повинен володіти для реалізації завдань і функцій місцевого управління. Визначення потреб розвитку окремого ДМР є спільним завданням кадрової служби місцевої ради, безпосередньо ДМР та голови ради. Роль кожної сторони в цьому процесі можна схематично зобразити (рис. 1.1.).

Таким чином, управлінський розвиток ДМР обумовлюється створенням продуктивного середовища для особистісного та діяльнісного зростання, підвищення його значущості для організації та забезпеченні відповідності отриманої за основним місцем роботи професійної кваліфікації (освіти), а також додаткової освіти та самоосвіти новим можливостям та потребам. Він передбачає проведення заходів щодо вдосконалення індивідуальної управлінської майстерності та розвитку нових здібностей. Такий розвиток має зосередитися не тільки на потребах місцевої ради, але й відповідати вимогам індивіда, його можливостям, прагненням і потенціалу як управлінця. Так, індивідуальний розвиток та зростання кожного ДМР повинні стати необхідним структурним

елементом програми подальшого розвитку та зміцнення інституту місцевого самоврядування в цілому.



Рис. 1.1. Роль кожної сторони у визначенні потреб управлінського розвитку ДМР

Отже, з'ясувавши основні характеристики особистісного та управлінського розвитку, що засновані, передусім, на формуванні та реалізації особистісно-ділових якостей ДМР та відображають його життєву стратегію, перейдемо до розгляду цих якостей.

Наступною категорією для розгляду постає поняття «професійно важливі якості». Визначенням поняття «професійно важливі якості» займались дослідники різних наукових напрямів, зокрема: психологічного (В. А. Бодров, Е. Ф. Зеєр, Е. А. Клімов, І. Б. Новосельська, В. Д. Шадриков); акмеологічного (А. А. Деркач, Л. Е. Орбан-Лембрик); ергономічного (О. С. Єгоров, Е. А. Клімов, Г. В. Ложкін). Значний вклад у розробку даної проблематики внесли дослідники, серед яких: І. Є. Єліна, В. В. Льюшин, Д. Л. Моїсєєв, О. А. Поліщук, І. М. Семенов, С. Ю. Степанов, В. І. Храмцов та інші.

Проте у науковій літературі відсутній єдиний підхід щодо визначення поняття «професійно важливі якості». Тут можна відстежити три основні позиції:

- професійно важливі якості – якості, що впливають на ефективність професійної діяльності;
- професійно важливі якості – якості, які сприяють успішному оволодінню відповідною професією, є необхідними для засвоєння спеціальних знань та навичок;
- професійно важливі якості виступають як професійні вимоги до фахівця.

Вищевикладене розкриває сутність поняття з різних сторін. В. Д. Шадриков під цим поняттям розуміє властивості суб'єкта діяльності, що впливають на ефективність професійної діяльності та успішність її засвоєння [3, с. 207]. Професійно важливі якості можуть умовно поділятися на загальні та спеціальні. Відповідно до класифікації Ю. П. Поваренкова вони називаються професійно значущими та професійно важливими якостями. Їх сукупність дослідник визначає як професійно орієнтовними якостями [4, с. 122].

Як було доведено вище, депутатська робота не є професією, а відтак, депутатська діяльність не може називатися «професійною», хоча може здійснюватися на дуже високому управлінському та діловому рівні. Загальні ділові якості необхідні для оволодіння будь-якою професією (цілеспрямованість, уважність, грамотність тощо), характерні й для ДМР. Дані якості здійснюють опосередкований вплив на професійну та депутатську (формально непрофесійну) діяльність, але її не визначають.

Спеціальні професійні якості забезпечують продуктивну професійну діяльність суб'єкта праці й походять від професійних завдань та функцій, особливостей професійної діяльності. Вони, інтегруючись із загальними, формують синтетичні характеристики особистості як суб'єкта професійної діяльності. Під час проходження етапів професійної соціалізації вони утворюють складні форми та набувають інтегративного характеру, наприклад: професійна спрямованість, технічний/педагогічний інтелект, комунікативна компетентність.

На думку А. Г. Красноп'ятової, розвиток професійно важливих якостей відбувається за рахунок психологічних механізмів професійної соціалізації: професійної імітації, проекції, професійної ідентифікації тощо [5, с. 77-79]. Можна зауважити, що визначені властивості особистості, які мають значення для професії відповідно до її професіографічного опису, під час соціалізації стають професійно важливими якостями.

Так, Н. О. Алюшина, спираючись на дослідження Л. Г. Лаптева, виокремлює комплекс особистісно-професійних якостей державного службовця в процесі професійної діяльності [6]. Вона зазначає, що досягнення результатів діяльності, які вимагаються, вирішальною мірою залежить від ефективності виконання ДМР покладених на нього функцій. Кожен з них здатний успішно реалізовувати ці функції при досить високому рівні сформованості соціально-ціннісної особистісної позиції та необхідних якостей. Найбільш значущі групи якостей, що визначають індивідуальний стиль діяльності, включають систему сформованості мотиваційно-ціннісних та емоційно-вольових, аналітико-конструктивних та діяльнісно-регулятивних, соціально-перцептивних та інших якостей.

Мотиваційно-ціннісні та емоційно-вольові якості відіграють роль системоутворюючої детермінанти, спонукального регулятора, що визначає індивідуальну позицію, спрямованість та особливості професійної активності.

Аналітико-конструктивні якості визначають здатність аналізувати систему праці, знаходити та приймати продуктивні рішення, конструювати, планувати та

прогнозувати оптимальну практичну діяльність щодо досягнення поставлених цілей і завдань.

Діяльнісно-регулятивні якості забезпечують відповідно до функцій і обов'язків ефективне їх виконання (професійну діяльність; повсякденні відносини; особистісно-професійний розвиток).

Соціально-перцептивні якості дають змогу будувати оптимальні взаємовідносини та взаємозв'язки, продуктивно спілкуватися та забезпечувати активну участь у комунікативних процесах. Вибір вказаних груп професійно значущих якостей особистості ДМР зроблено відповідно до критеріїв оптимальності його діяльності, де визначальним компонентом виступає цілісний особистісно-професійний розвиток. Оптимальна праця здійснюється в рамках найбільш прийнятної концепції досягнення мети продуктивними технологіями при оптимальному використанні сил та засобів у максимально можливих сприятливих умовах. Цілісний особистісно-управлінський, діловий розвиток ДМР передбачає гармонійне формування його як індивіда (природна особа); особистості (соціопродукту); суб'єкта діяльності (мотивована творча самореалізація в обраній професійній діяльності більше, ніж у будь-якій сфері праці); індивідуальності (цілісне продуктивне самовираження).

І. Б. Новосельська поділяє професійно важливі якості на дві групи: якості, що сприяють подоланню ускладнень (наполегливість, стриманість, самоконтроль), і якості, що призводять до успіху (організаторські здібності, цілеспрямованість, аналітичні здібності) [7, с. 20].

Продовжуючи аналіз професійно важливих якостей особистості звернемося до робіт І. В. Шпекторенка, який також вказує на важливість детального вивчення даного питання. Вчений зауважує, що в Україні нерідко відбувається не завжди систематизоване, зрозуміле, системне накопичення дослідниками, а то й нормативними актами з кадрової політики на державній службі, професійно важливих якостей, які складають професійну компетентність (ПК) державного службовця. Якості, які визначені й обґрунтовані науковцями, знову ж таки не відображають важливого процесу в кар'єрі службовця – процесу професійного розвитку, процесу нарощування ПК, професіоналізму [8, с. 43]. Зазначені висновки однаковою мірою стосуються депутатського корпусу місцевих рад України.

Підвищення управлінських та ділових якостей управлінців повинно базуватися на усвідомленні духовної єдності всіх людей на міжособистісних контактах між ними. Це спосіб і знаряддя, за допомогою якого реалізуються ділові відносини між ДМР.

У підсумку зазначимо, що професіоналізм – це не тільки сукупність різнобічних знань, умінь, цінностей, мотивів та самоорганізації особистості ДМР в процесі його основної професії та формування компетентності депутатської діяльності, але й інструмент, що забезпечує ефективність та авторитет місцевого самоврядування.

Головною установкою у формуванні сучасної моделі управлінських та ділових якостей ДМР, особливо в процесі їх підготовки, перепідготовки та

підвищення кваліфікації є те, що цей процес незримо формується всією сукупністю різноманітних впливів, усім комплексом засобів соціалізації, у яких втілюються кращі традиційні якості самовідданості, відповідальності перед народом і нацією за становище суспільства та його громадян. Тому до стратегічних і головних завдань формування управлінських та ділових якостей ДМР належить виховання здібності до самостійної орієнтації в депутатській діяльності на основі передових уявлень про її призначення й соціальну цінність.

Таким чином, формування сучасної моделі управлінських та ділових якостей ДМР можливе не тільки шляхом соціалізації в діяльності депутата, але й у процесі розв'язання тих реальних суперечностей професійної та депутатської свідомості, які впливають деградує на особистість (стандартизований спосіб життя, відчуження, однобічні ціннісні орієнтації тощо).

У наш час в наукових теоріях одним із напрямів, що активно розвивається, став компетентнісний підхід, сутність якого полягає в інтегральній властивості особистості, що характеризує її прагнення і готовність реалізовувати свій потенціал (знання, уміння, досвід, особисті якості тощо) задля успішної професійної діяльності. На даний час єдиного визначення цього поняття немає. І це є нормальним явищем, адже компетентність, як, до речі, і професіоналізм, не може бути статичним, раз і назавжди устаткованим станом, вона повинна постійно збагачуватись, удосконалюватись як соціально-управлінська категорія.

І. В. Шпекторенко професійну компетентність визначає, як сукупний, підсумковий результат взаємодії всіх елементів структури професійної мобільності персоналу. Це – ступінь розвитку його професійних намірів, покликання, інтересів і прагнень; професійної спрямованості особи, її придатності і працездатності до професії; можливостей до навчання; професійно важливих якостей, професійної культури, досвіду, задоволеності [8, с. 44]. Ефективність депутатської діяльності залежить також від комунікативного ресурсу, саме комунікативна компетентність передбачає здатність володіти комплексом комунікативних знань, умінь та навичок та вправно застосовувати їх для забезпечення ефективності усної та писемної комунікативної діяльності з метою досягнення результативності державної служби [9, с. 77].

Комунікативна компетентність ДМР передбачає наявність знань про сутність місцевого самоврядування; методи, структуру та механізми публічного управління; принципи організаційної діяльності; технологію ділової комунікації; принципи пошуку оптимальних методів ділового спілкування та стилю публічного управління; відбір висококваліфікованого персоналу; реформування системи підготовки та перепідготовки кадрів [10].

На основі вищевикладеного пропонуємо модель співвідношення етапів розвитку особистості ДМР як управлінця та відповідних компетентностей, які обумовлюють ті чи інші поведінкові індикатори (табл. 1.1.).



Таблиця 1.1

**Співвідношення етапів розвитку управлінських та ділових здібностей  
особистості ДМР і відповідних компетентностей**

Зміст етапів	Компетентності	Індикатори
1) Виникнення намірів; формування здатності до самоаналізу своїх здібностей	Аксіологічна, політична, правова	здатність і готовність будувати свою поведінку у відповідності з пріоритетами і цілями публічного управління та публічної служби, інтеріоризація її місії; висока моральність; здатність до рефлексії; дотримання норм закону
2) Орієнтація на особисту ефективність й розвиток ділових та управлінських якостей; початок зміни пізнавальної мотивації на діяльну, активну	Особистісна	гнучкість мислення; цілеспрямованість; висока продуктивність; адаптивність; креативність
	Акмеологічна	впевненість у собі; здатність до рефлексії; цілеспрямованість; мотивація досягнення успіху; самостійність; ініціативність; відповідальність
	Самореалізації і саморозвитку	здатність до безперервного навчання, саморозвитку; систематизація і структуризація професійного (за основною професією) та депутатського управлінського досвіду; прагнення до професійного та діяльсного зростання; самоконтроль; самокорекція
3) Процес активного входження в професію; актуалізація особистісного смыслу професійної діяльності; готовність до професійного саморозвитку	Соціально- психологічна Комунікативна	розуміння власної організації (за основним місцем роботи) та органу місцевого самоврядування; вміння прогнозувати вплив подій та ситуацій на діяльність організації; здатність викликати довіру; вміння працювати в команді; лідерство та директивність; рішучість; контроль та дисципліна
	Самоорганізації самоуправління	здатність до рефлексії; здатність до критики та самокритики; здатність адаптуватися до мінливих умов (мобільність)
4) Повна реалізація ДМР в діяльності; прагнення до успіху; сформованість мотиваційно- ціннісних якостей	Соціально- психологічна	вміння виконувати функціональні обов'язки на основі законності й конструктивної взаємодії; усна та писемна комунікація; навички міжособистісного спілкування; доброзичливість, тактовність; підпорядкування особистих інтересів депутатській відповідальності
	Ділова	концептуальність та аналітичність мислення; знання в сфері діяльності; вміння аналізувати події у взаємозв'язку і розвитку; швидкість реагування на проблемні питання; здатність адаптуватися до нових ситуацій
	Самоорганізації самоуправління	соціальне мислення, здатність до рефлексії; впевненість у собі, самостійність; відповідальність, ініціативність; здатність концентруватися.

У своїй сукупності ці категорії відображають потенціал творчих сил, професійних та здібностей ДМР до здійснення представницьких завдань, розкривають рівень загальної та культури депутатської діяльності та характеризують їх уміння повніше використовувати в своїй практичній діяльності передові управлінські знання й досвід, прогресивні методи, прийоми, раціональні форми й організаційно-технічні засоби управління. У даному випадку компетентність та культура депутатської діяльності виступають основними якісними категоріями ДМР, визначають результативність депутатської діяльності.

Відтак, узагальнюючи аналіз формування та реалізації управлінсько важливих та ділових якостей ДМР в процесі його діяльності, можемо припустити, що даний процес спрямований на реалізацію цілей розвитку місцевої громади, місцевої ради, особистісних цілей, та має основні напрями: адміністративні, інформаційні, комунікативні та мотиваційні. Адміністративні пов'язані із забезпеченням управлінського та ділового розвитку особистості. Інформаційні включають в себе методи збору інформації, що пов'язані безпосередньо із вивченням особистості ДМР, комунікативні – забезпечують здійснення функції комунікації в процесі місцевого управління. Мотиваційні – детерміновані системою спонукаючих сил особистості ДМР, відповідних потреб, намірів, пропозицій, життєвих планів, що характеризує його соціально-професійну позицію і відображає життєву стратегію.

Цілеспрямований компонент включає в себе домінанту соціального менталітету та менталітету представницької депутатської діяльності та світогляду ДМР, систему особистих мотивів, зміст яких має бути направлений передусім на гуманістичні цінності депутатської діяльності.

## **1.5. Чинники ділового розвитку депутатів місцевих рад**

Усі структурні елементи суспільства здійснюють свій вплив на формування особистості та процес її особистісного та управлінського розвитку та становлення та соціально визначають їх. Але явище соціальної обумовленості може справляти і негативний вплив на процес становлення ДМР як представника інтересів виборців та обраного місцевого представника інтересів виборців-управлінця. У зв'язку із цим вважаємо, що найбільш повно окреслити коло проблем, які склалися у сфері ділового розвитку ДМР, можливо за допомогою даних соціологічного дослідження. Адже саме соціологічні методи дозволяють здійснювати аналіз соціальної дійсності і тим самим дають змогу систематизувати факти щодо соціальних явищ та процесів. Тому соціологічне дослідження є основним джерелом необхідної інформації. Залежно від загальної спрямованості воно може бути теоретичним, що виявляє загальні соціологічні закономірності, тенденції у розвитку процесів та явищ та розв'язує методологічні проблеми, а також прикладним. Останнє виконується на конкретних об'єктах для вирішення визначених практичних завдань щодо регулювання соціальних процесів у колективах місцевих рад (депутатського корпусу та виконавчих комітетів (виконавчих апаратів) рад)).

У нашому випадку соціологічне дослідження було вибіркоким, коли визначена частина сукупності виходить з того, що найсуттєвіші властивості є загальними для однотипних соціальних явищ. Ця вибіркова частина виступає як мікромодель об'єкта дослідження.

Важливою особливістю соціологічного дослідження є використання специфічних методів збору інформації, що дозволяють виконувати якісний аналіз соціальних проблем. До таких методів перш за все відносяться: анкетування, інтерв'ювання, вивчення документів, спостереження, соціометричний та соціальний експерименти. Слід зауважити, що незважаючи на значні витрати часу для одержання результатів, найбільш об'єктивні дані можна отримати, використовуючи метод анкетування. Значну перевагу перед іншими методами дослідження анкетування має тому, що при ньому спостерігається мінімальний вплив інтерв'юера на респондента, завдяки чому підвищується об'єктивність, якість та надійність дослідження. Саме тому нами під час виконання експертного дослідження було використано цей метод. При анкетуванні ми визначили мету дослідження, а саме: з'ясували соціальні фактори професіоналізації ДМР та визначили емпіричні індикатори, розробили анкету, провели опитування 104-х респондентів (посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад України) серед представників 4 областей: Дніпропетровської, Донецької, Запорізької та Кіровоградської, які підвищували кваліфікацію в Дніпропетровському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, обробили анкети за допомогою програми ОСА, склали первинні таблиці та на їх базі провели групування й аналіз матеріалів.

Проведений у ході дослідження аналіз рівня ефективності підготовки ДМР до депутатської діяльності дозволив нам виявити комплекс протиріч, пов'язаний з

процесом професійного розвитку ДМР, що гальмує розвиток місцевого самоврядування як соціальної системи. Своєчасне виявлення цих протиріч та з'ясування умов, які їх спонукали, безумовно, сприятиме досягненню стабільності та ефективності місцевого самоврядування, а також задоволенню інтересів українського суспільства.

Отже, на підставі аналізу результатів соціологічного дослідження процесу професіоналізації ДМР нами виділені наступні протиріччя між:

- кількісним та якісним складом кадрового та депутатського корпусу місцевих рад та ефективністю функціонування системи місцевого самоврядування;

- підвищеними вимогами суспільства до публічної служби, у тому числі до управлінської та ділової компетентності ДМР, та обмеженими можливостями ДМР щодо їх професійного розвитку;

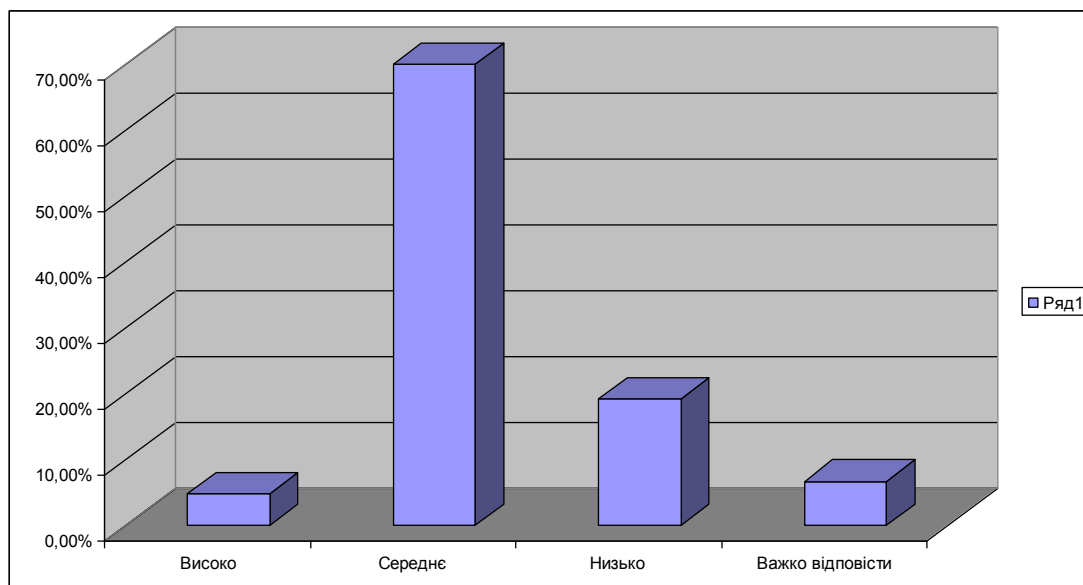
- зростанням потреби у кваліфікованих кадрах в депутатському корпусі місцевих рад, які відповідають вимогам розвитку суспільства, та сучасним станом її задоволення в Україні.

Протиріччя розвитку інтегральної компетентності ДМР природно впливають із проблем у системі місцевого самоврядування, формування інститутів громадянського суспільства, демократичного характеру соціально-економічних трансформацій у країні, що обумовлено зміною ролі, функцій та завдань української держави. Усунення протиріч є об'єктивно можливим лише в умовах утвердження повної демократії як найбільш соціально прийнятної форми організації та діяльності органів місцевого самоврядування, формування правової держави, підвищення ролі та відповідальності ДМР за результати своєї діяльності.

Як свідчать результати соціологічного дослідження, на шляху професіоналізації ДМР виникли значні бар'єри. Для їх визначення важливе значення має загальна оцінка кадрових ресурсів України. Слід зазначити, що, з одного боку, проблема кадрового забезпечення виборних органів місцевого самоврядування професійно підготовленими кадрами ще далека від вирішення, а з іншого – у її вирішенні вже наявні позитивні тенденції.

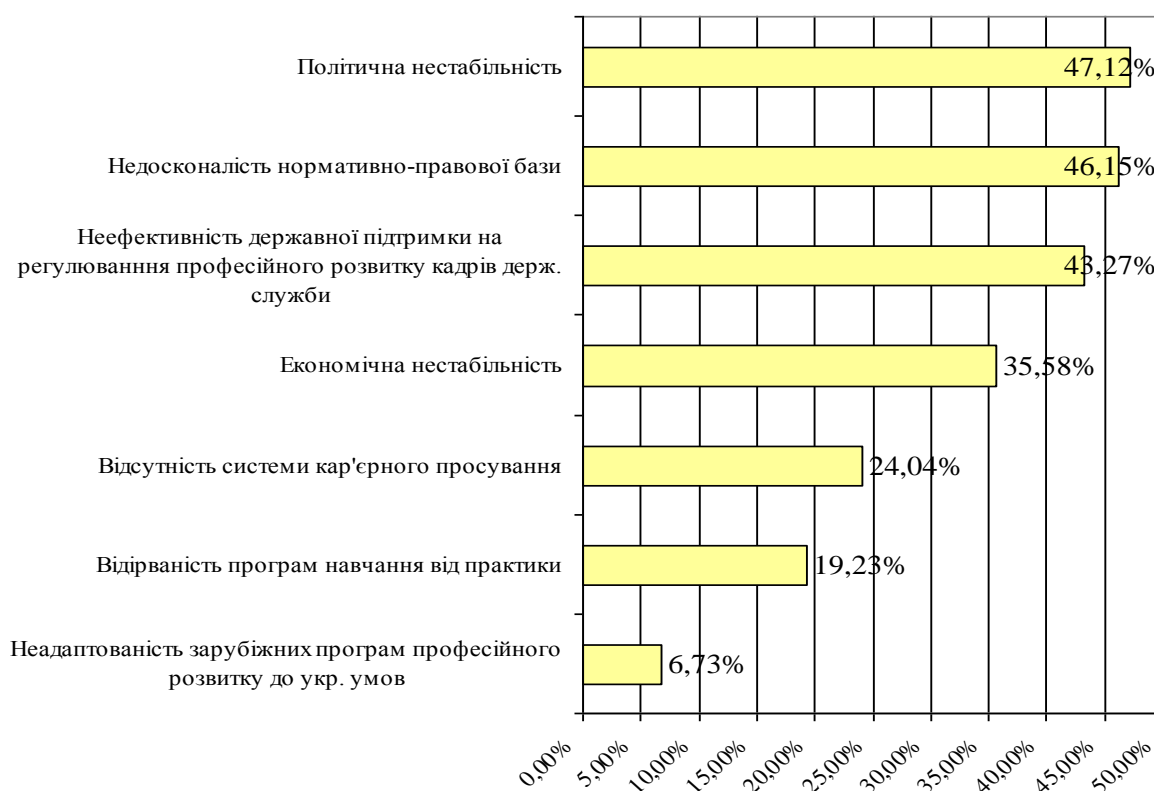
На сьогодні загальна оцінка стану кадрових ресурсів місцевого самоврядування України в розумінні ДМР, що виступили як експерти, є доволі посередньою. Лише один із чотирьох респондентів оцінює рівень кадрового складу високо (4,81 %), більше половини опитаних вважає його рівень середнім (69,93 %), а близько 19,23 % дає низьку оцінку (рис. 1.1).

Низькі оцінки пояснюються суттєвими причинами: нераціональним використанням можливостей професійно підготовлених кадрів (51,92 %), слабкою спрямованістю державної кадрової політики на професійний розвиток посадових осіб місцевого самоврядування (44,23 %), руйнуванням системи професійної орієнтації молоді (32,69 %), слабкою активізацією професійних ресурсів суспільства (20,19 %). Серед інших причин респонденти відзначили масовий від'їзд висококваліфікованих спеціалістів за кордон (14,42 %); зміни у сфері трудових професійних орієнтацій (13,46 %) та підготовку спеціалістів масових професій (9,62 %).



**Рис. 1.1. Оцінка стану кадрових ресурсів місцевого самоврядування**

У ході соціологічного опитування ДМР було сформульоване питання: «Які, на Вашу думку, соціальні бар'єри створюють перепони на шляху професіоналізації посадових осіб місцевого самоврядування та формування інтегральної компетентності ДМР?». Відповіді респондентів представлені у вигляді діаграми (рис. 1.2):



**Рис. 1.2. Соціальні бар'єри на шляху професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування та ДМР на рівні макросоціального середовища (держави)**

Наведені вище результати соціологічного дослідження дозволяють виділити найбільш суттєві, на думку респондентів, соціальні бар'єри на шляху розвитку інтегральної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування та ДМР. Ці бар'єри можна віднести до мікросоціального середовища, тобто тих, що виникають на рівні держави.

1. Фактор політичної нестабільності в Україні названий ДМР основною перешкодою на шляху професійного та позапрофесійного розвитку (47,12 %). Постійні політичні зміни негативно впливають на кадровий склад органів місцевого самоврядування. При цьому реалізуються інтереси окремих посадових осіб, які бажають оточити себе відданими їм та їхнім поглядам людьми.

2. Недосконалість нормативно-правової бази як соціальний бар'єр на шляху професіоналізації посадових осіб місцевого самоврядування та формування інтегральної компетентності ДМР відмітили 46,15% респондентів.

На жаль, у діючому сьогодні законодавстві не приділяється належної уваги вирішенню проблем професіоналізації посадових осіб місцевого самоврядування та ДМР, хоча необхідність розробки такої нормативно-правової бази, яка б сприяла підвищенню ефективності цього процесу, назріла вже давно. Декларативний характер багатьох положень існуючих нормативно-правових актів не дозволяє конструктивно вирішити проблеми, що існують у цій сфері. Зокрема не прописана в жодному нормативно-правовому акті відповідальність керівників та кадрових служб за нераціональне використання професійного потенціалу посадових осіб місцевого самоврядування.

Формування кардинально нової за своїм змістом нормативно-правової бази, що стане основою для підвищення якості кадрового складу місцевого самоврядування, на нашу думку, позитивно вплине на:

- взаємодію органів місцевого самоврядування щодо розподілу повноважень (у тому числі й серед працевлаштувачів за основним місцем роботи ДМР) з підготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та ДМР;

- раціональне використання закладів освіти з метою укріплення кадрового складу місцевого самоврядування та їх рад;

- контроль за діяльністю закладів освіти, оскільки механізм реалізації функцій контролю, передбачений законом, не враховує специфіку підвищення кваліфікації та професійної підготовки кадрів (короткотерміновість навчання, частоту зміни навчальних програм, діяльність закладів освіти в умовах самофінансування);

- підготовку педагогічних кадрів закладів освіти, оскільки специфіка їх праці пов'язана з постійним оновленням змісту навчання;

- розробку та застосування сучасних освітніх технологій, спрямованих на покращення науково-методичного забезпечення професійної підготовки та підвищення кваліфікації кадрів місцевого самоврядування та ДМР.

Результати соціологічного опитування дозволили також з'ясувати якою мірою важливі для ДМР ті чи інші якості (табл. 1.2).

У зв'язку з вищевикладеним суттєвих змін повинні зазнати, у першу чергу, закони України «Про місцеве самоврядування», «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також низку постанов Кабінету Міністрів України та інші нормативні акти, присвячені питанням професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування та інтегральної компетентності ДМР.

3. Третє місце серед факторів гальмування професійного та управлінського становлення кадрів місцевого самоврядування та ДМР посіла неефективність державної підтримки та регулювання цього процесу (43,27 %). Несприятливо впливає на розвиток кадрового складу відсутність стратегії під час проведення державної політики регулювання кадрових процесів. Практика свідчить, що на загальнодержавному рівні цілеспрямована та систематизована робота з кадрами та ДМР на сьогодні відсутня.

Негативні аспекти кадрового процесу можна простежити у невмінні професійно аналізувати стан справ, організовувати справу, налагоджувати контроль за реалізацією рішень та впровадження програм; у прийнятті кадрових рішень без врахування і прогнозування можливих наслідків їх реалізації; у неузгодженості дій кадрових служб та різноманітних управлінських структур.

4. На негативному впливі економічної нестабільності на процес професіоналізації посадових осіб місцевого самоврядування та формування інтегральної компетентності ДМР зауважили 35,58 % опитаних.

Таблиця 1.2

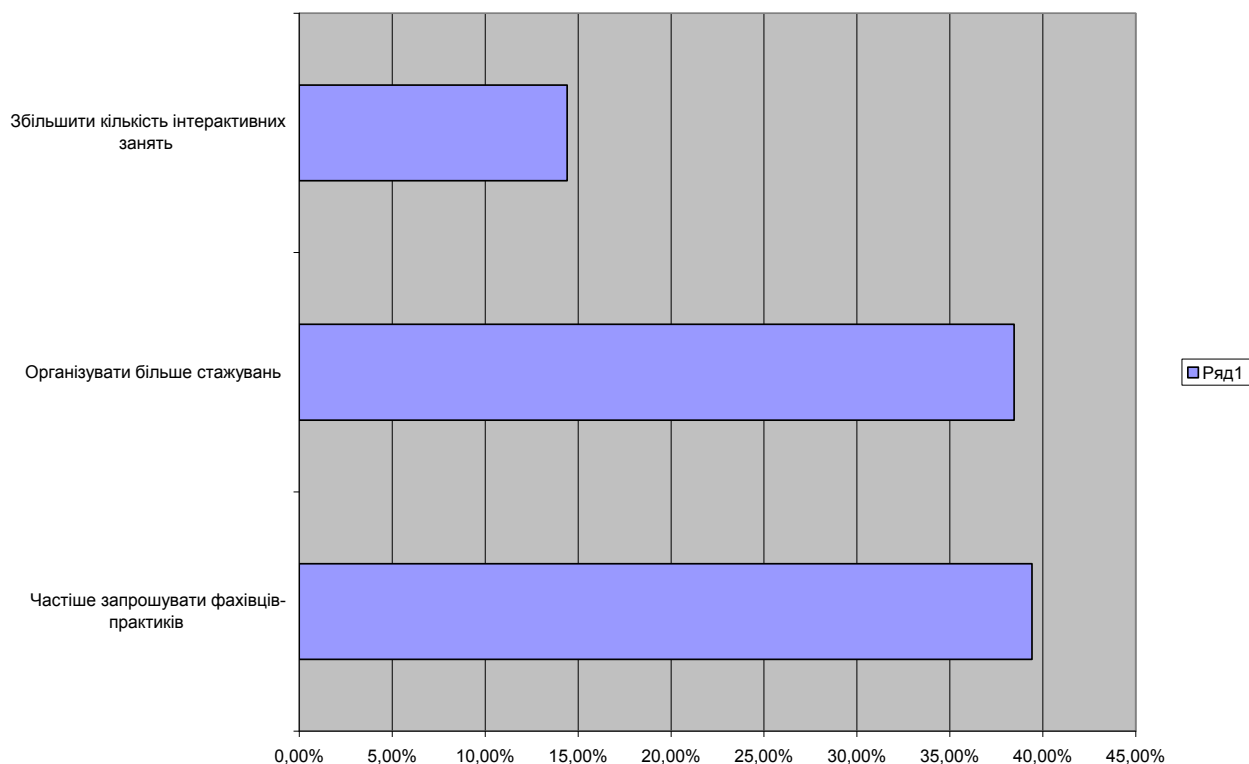
### **Зв'язок між якостями ДМР та ефективністю його депутатської діяльності**

Якості	Так	Частково	Ні	Важко відповісти
Сумлінне виконання обов'язків	57,28%	36,89%	3,88%	1,94%
Професіоналізм	68,93%	26,21%	4,85%	—
Турбота про дотримання прав громадян	24,51%	34,31%	30,39%	10,78%
Педантичне виконання правових норм	25,49%	41,18%	20,59%	12,75%
Прагнення незалежності від впливу сторонніх організацій	13,86%	21,78%	39,60%	24,75%
Безкорисливість	25,74%	25,74%	31,68%	16,83%
Дотримання етичних норм	42,72%	34,95%	13,59%	8,74%
Ініціативність	53,40%	30,10%	11,65%	4,85%
Уміння враховувати інтереси населення	33,98%	30,10%	20,39%	15,53%

На відірваності програм навчання від практики як на соціальному бар'єрі на шляху професіоналізації посадових осіб місцевого самоврядування та формування інтегральної компетентності ДМР наголосили 19,23 % опитаних. Цей показник

свідчить про те, що сьогодні зміст навчальних програм не достатньо пов'язаний з реальною практикою, що призводить до надто затеоретизованого навчання і, як наслідок, слабкої підготовленості до майбутньої діяльності. Адже вже під час навчання у слухачів повинні формуватися практичні навички, що допоможуть їм якнайшвидше увійти в курс справи на безпосередньому робочому місці.

Опитані слухачі запропонували й заходи, яких необхідно вжити для того, щоб посилити зв'язок навчання із практикою (рис. 1.3).

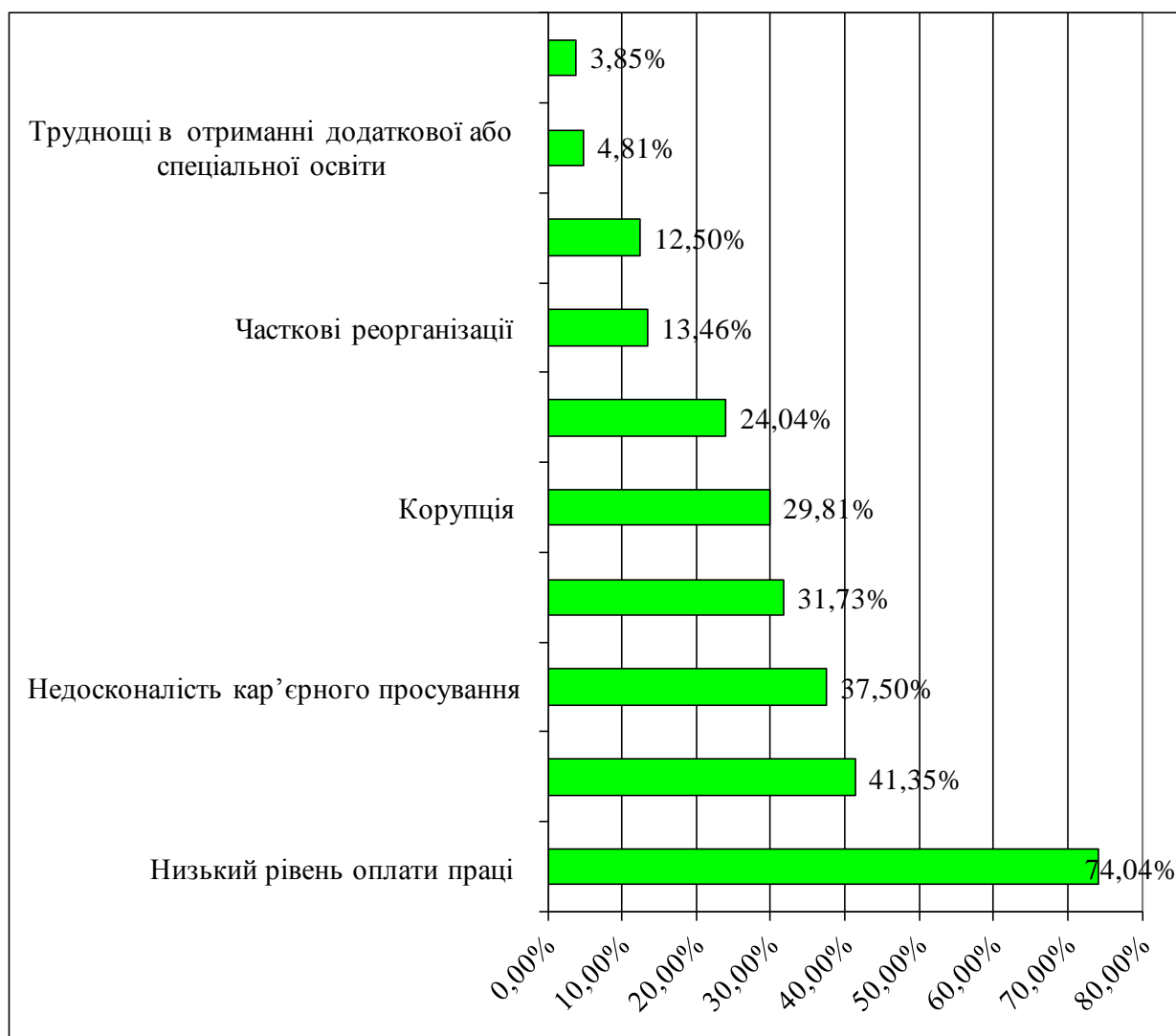


**Рис. 1.3. Розподіл відповідей на запитання: «Яким чином, на Вашу думку, можна посилити зв'язок професійного навчання з практикою?»**

Отримані результати дозволяють зробити висновок, що переважає потреба залучення до проведення навчальних занять фахівців, які мають безпосередню справу із практичною діяльністю у сфері публічної служби, депутатської роботи, проведення виїзних занять в органах влади та стажування. Однак, на наш погляд, не варто нівелювати і значення інтерактивних занять в навчальному процесі, адже саме вони дозволяють моделювати та аналізувати реальні практичні ситуації, в яких людина може опинитися під час проходження служби.

Під час соціологічного дослідження було також поставлено питання щодо факторів, які перешкоджають розвитку інтегральної компетентності ДМР та професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування. Ці фактори можна віднести до соціальних бар'єрів на рівні мікросоціального середовища, тобто органу місцевого самоврядування.





**Рис. 1.4. Соціальні бар'єри на шляху професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування та у процесі формування інтегральної компетентності ДМР на рівні мікросоціального середовища (органу місцевого самоврядування)**

Серед інших чинників, що створюють перепони на шляху професіоналізації посадових осіб місцевого самоврядування та ДМР, респонденти відмітили також суб'єктивізм в оцінюванні персоналу (24,04 %), часткові реорганізації (13,46 %), нерозвиненість управлінської (адміністративної культури) (12,50 %), труднощі в отриманні додаткової або спеціальної освіти (4,81 %) та в підвищенні кваліфікації (3,85 %).

Отже, соціальними бар'єрами на шляху розвитку інтегральної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування та ДМР визначено: фактор політичної та економічної нестабільності в Україні; недостатність нормативно-правової бази як соціальний бар'єр на шляху професіоналізації посадових осіб місцевого самоврядування та формування інтегральної компетентності ДМР; неефективність державної підтримки та регулювання цього процесу.

## **1.6. Відповідальність як діяльнісний прояв інтегральної компетентності депутатів місцевих рад**

Представницький характер статусу депутатів місцевих рад обумовлює специфіку їх діяльності та відповідальності перед територіальною громадою за представлення її інтересів і участь в ухваленні рішень від її імені. Досвід функціонування політичних систем різних країн, у тому числі й України, ілюструє наявність великого обсягу проблем, пов'язаних із здатністю суб'єктів владних повноважень до розробки й прийняття рішень, спрямованих на удосконалення і розвиток різних сфер організації суспільства.

Ключовою проблемою для вітчизняної практики є зосередження основної уваги суб'єктів політичного процесу саме на отриманні влади. Значно менше уваги приділяється втіленню політики та правових норм, які відображають загальні суспільні потреби й інтереси. Зважаючи на те, що поняття влади нерозривно пов'язане з такими категоріями як «авторитет», «традиції», «насилля», акцентування уваги виключно на отриманні влади в умовах низького рівня політичної культури, мають результатом неефективність державної політики, політики органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого значення. «Вимивання» цінностей, орієнтованих на забезпечення спрямованості публічної влади на захист і реалізацію спільних суспільних інтересів, забезпечення різних потреб, знецінює роль політичної влади в суспільстві, спричиняє падіння рівня довіри до неї.

Пошук засобів забезпечення відповідальності влади є гострою проблемою для держав із різним рівнем демократичності врядування. Наприклад, Франція останнім часом ілюструє активну діяльність щодо удосконалення політичного життя. Серед іншого, мова йде про проект закону 2018 р. «для більш представницької, відповідальної та ефективної демократії», де досягнення зазначеної мети розглядається як шлях до повернення довіри громадян до політичних інститутів держави [1]. Пошуки засобів забезпечення відповідальності публічної влади становить значний інтерес для науковців і практиків різних країн, з різним досвідом та рівнем політичної культури. Особливої гостроти ця проблема набуває в сучасних умовах кризи відповідальності влади та зростаючого суспільного запиту на цю фундаментальну цінність, яка має значний ресурс щодо врівноваження публічно-владних відносин.

Дослідженням різних аспектів діяльності депутатів місцевих рад займалися зокрема такі українські дослідники як В. Куйбіда, Л. Смолова (відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування), Б. Калиновський (проблеми відповідальності органів місцевого самоврядування), Т. Василевська (етична поведінка депутатів), В. Гецько (регулювання конституційно-правової відповідальності депутатів) [2 – 5]. Разом із тим, більшість досліджень зорієнтовані переважно на правові аспекти регламентації відносин відповідальності та значно менше уваги приділяється пошукам засобів підвищення компетентності депутата місцевої ради на основі врахування категорії «відповідальність» як однієї з ключових в сучасній теорії публічного управління.

Основною категорією, що відображає сутність, зміст, форми реалізації суспільних інтересів та потреб, забезпечення розвитку суспільства у цілому, є відповідальність органів публічної влади, публічних службовців, народних депутатів, депутатів місцевих рад за свою діяльність щодо реалізації суспільного блага. Особливої уваги потребує місцеве самоврядування, яке є специфічною формою вираження інтересів місцевого населення через самоврядну форму публічної влади та його матеріальні ресурси. Ця форма публічної влади може здійснюватися територіальною громадою як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування та посадових осіб цих органів. Ради як представницькі органи місцевого самоврядування та суб'єкти владних повноважень реалізують свої представницькі функції шляхом затвердження програм соціально-економічного, культурного розвитку, прийняття локальних нормативно-правових актів тощо. Депутати місцевих рад належать до ключових суб'єктів відповідальності в системі виборних органів місцевого самоврядування, до яких висуваються значні вимоги. У 2018 р. в Україні нараховувалось близько 150 тис. депутатів місцевих рад [6].

Особливістю відповідальності представників публічної влади є те, що це поняття має як правовий так і моральний вимір. Відповідальність поєднує професійні та моральні якості особи, вона є однією з найбільш очікуваних суспільством характеристик діяльності публічних службовців та виборних осіб. Відповідальність є категорією, яка знаходить свій прояв у кожній із необхідних компетентностей депутата місцевої ради.

У сучасних публікаціях з публічно-управлінської проблематики знайшло своє місце поняття «інтегральна компетентність». Зокрема інтегральна компетентність депутатів місцевих рад розглядається передусім крізь призму діяльнісного підходу. Вона включає в себе значний перелік складових, до яких дослідники відносять нормотворчі, адміністративно-юрисдикційні, контрольно-наглядові, інформаційно-аналітичні; морально-етичні, соціально-психологічні та комунікативно-консультаційні компетентності: [7]. Компетентність як діяльнісна характеристика містить у собі характеристику професійної відповідальності (перш за все з точки зору поведінкового змісту відповідальності). Саме відповідальність виступає коригуючим, стримуючим чинником у професійній діяльності суб'єктів представницької влади. У той же час, глибина проблематики відповідальності підтверджується численними компонентами її структури, до яких дослідники також відносять: емоційну, вольову, нормативну, когнітивну, мотиваційну, ціннісно-сміслову складові [8, с. 108]. Кожна з них має знайти своє відображення в регулюванні відносин відповідальності. Наприклад, при визначенні мотиваційної складової в структурі відповідальності депутата місцевої ради важливим є подолання протиріччя між егоцентричним та соціоцентричним змістом мотивації. Для публічної сфери, на наш погляд, більш відповідним є термін «публічно центричні інтереси». Тут мова йде саме про відсутність та/або подолання конфлікту між служінням публічним інтересам та задоволенням власних інтересів. Про необхідність забезпечення запобігання переважанню власних інтересів (матеріальних, професійних, виборчих) над інтересами громадськості йдеться у Європейському кодексі поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та

регіонального врядування, переглянутий у 2018 р. [9, с. 42]. Ця вимога є однією з основних на яких має будуватися інституціональна поведінка депутата місцевої ради.

В Україні статус депутата місцевої ради розповсюджується на депутатів сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення), районної, обласної ради. Депутат місцевої ради, виконуючи свої повноваження, повинен дотримуватися, серед іншого, таких правил депутатської етики: керуватися загальнодержавними інтересами та інтересами територіальної громади; не використовувати свій депутатський мандат в особистих інтересах чи в корисливих цілях; керуватися у своїй діяльності та поведінці принципами порядності, честі і гідності [10]. До основних вимог, також, належить щорічне подання депутатом місцевої ради декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру. Він не може мати іншого представницького мандата [10]. Відповідно ключовим критерієм в регулюванні діяльності депутата місцевої ради є рівень відповідності та дотримання ціннісних настанов, орієнтованих на забезпечення сумлінного, доброчесного безперервного виконання представницьких функцій в інтересах територіальної громади.

Здійснюючи свій представницький мандат, депутат місцевої ради відповідальний перед виборцями його виборчого округу, територіальною громадою та відповідною сільською, селищною, міською, районною у місті, районною та обласною радою.

До переліку основних обов'язків депутата місцевої ради у раді та її органах належить наступне: дотримання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, регламенту ради та інших нормативно-правових актів, що визначають порядок діяльності ради та її органів; участь у роботі ради, постійних комісіях та інших її органах, до складу яких він входить, всебічне сприяння виконанню їх рішень; виконання доручень ради, її органів, сільського, селищного, міського голови чи голови ради; інформування зазначених суб'єктів про виконання доручень [10]. Ці питання формують предмет відповідальності депутата у місцевій раді. Значною мірою цей блок стосується вимог дотримання депутатом процедурних, процесуальних норм організації та функціонування місцевої ради та її органів. Тут, особливе місце належить нормам дисциплінарної, адміністративної відповідальності депутатів.

Водночас зміст його відповідальності визначається, передусім, його представницькою функцією. Оскільки він є представником інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу (село, селище, місто як територія юрисдикції ради). Загалом сутність представницької влади місцевого самоврядування розглядається через відповідальність місцевої ради, депутата місцевої ради, голови сільської, селищної, міської ради, голови обласної, районної, районної у місті ради. На депутата місцевої ради, як на представника відповідної територіальної громади покладається обов'язок виражати і захищати її інтереси та інтереси виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування [10].

Згідно з українським законодавством основними зобов'язаннями депутата місцевої ради по відношенню до виборців його виборчого округу та територіальної громади є:

- підтримання зв'язку з виборцями, територіальною громадою, органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади;
- інформування виборців (не рідше одного разу на півріччя) про роботу місцевої ради та її органів, виконання планів і програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців;
- участь у громадських слуханнях, в організації виконання рішень ради та її органів, доручень виборців;
- вивчення громадської думки, потреб територіальної громади, інформування про них ради та її органів та участь у їх вирішенні;
- визначення і оприлюднення графіку прийому виборців, інших громадян; ведення регулярного (не рідше одного разу на місяць) прийому виборців, розгляд пропозицій, звернень, заяв і скарг членів територіальної громади, вживання заходів щодо їх вирішення [10]. На наш погляд, така жорстка фіксація переліку питань їх діяльності щодо забезпечення зв'язку з членами територіальної громади стримує можливість застосування інших форм роботи в умовах поглиблення місцевої демократії на основі розширення участі громадян у вирішенні питань місцевого значення та розвитку демократії взаємодії.

До переліку основних зобов'язань депутата місцевої ради, також належить періодичне звітування (не рідше одного разу на рік) про свою роботу перед виборцями відповідного виборчого округу, об'єднаннями громадян. Такий звіт має містити відомості про: його діяльність у раді та в її органах, роботу у виборчому окрузі, прийняті радою та її органами рішення, хід їх виконання, особисту участь в обговоренні, прийнятті, організації виконання рішень ради, її органів, а також доручень виборців свого виборчого округу [10].

Перелічені питання складають основний зміст відповідальності депутата місцевої ради за його діяльність. Законодавством передбачається, що у разі не виправдання депутатом місцевої ради довіри виборців, він може бути в будь-який час відкликаний ними у законодавчо встановленому порядку. На сьогоднішній день процедурою такого відкликання є «народна ініціатива», порядок якої визначено ст. 37 – 48 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» [10]. Не заглиблюючись в проблему імперативного мандату депутата місцевої ради як такого, що суперечить положенням Європейської хартії місцевого самоврядування зазначимо лише наступне. Практика регламентування діяльності депутата місцевої ради потребує перегляду. Адже положення про відкликання, підзвітність в існуючому трактуванні стримують розвиток нових підходів до регулювання публічності, підзвітності депутата місцевої ради у тому сенсі, який закладений сучасним концептом публічного управління. Існуючі складності та застарілість окремих норм українського законодавства мають наслідком формальність звітів депутатів місцевих рад на практиці, недовіра до них як засобу зв'язку з громадянами. Зокрема це стосується й звітів про витрачання коштів на депутатську діяльність.

Загалом питання розподілу та витрачання коштів місцевих бюджетів на виконання депутатами місцевих рад доручень своїх виборців заслуговує на окремий розгляд та обговорення. Аналіз такої практики на прикладі м. Дніпро дозволяє виокремити наступні основні аспекти її реалізації. На рівні міста рішенням ради затверджується Програма виконання доручень виборців, а розпорядженням міського голови вирішується питання виділення коштів субвенції бюджетам районів у місті на виконання доручень виборців та виділення коштів субвенції обласному бюджету на їх виконання. Такі Програми зі змінами приймалися на період 2012 – 2015, 2014 – 2015 та 2016 – 2020 років. Так, на реалізацію Програми 2014 – 2015 рр. було передбачено 1120 млн. грн., Програму 2016 – 2020 років – 90400,0 млн. грн. [11 – 12].

Основними заходами виконання Програми 2016 – 2020 рр. є: роботи з поточного та капітального ремонту об'єктів міського благоустрою (ремонт внутрішньо квартальних доріг, проїздів, вулиць; вуличне освітлення; ремонт та встановлення дитячих, спортивних майданчиків); капітальний та поточний ремонт житлового фонду; зміцнення та розширення матеріально-технічної бази об'єктів соціально-культурної сфери комунальної власності територіальної громади міста; надання матеріальної допомоги окремим категоріям мешканців міста; інші видатки. Зокрема на надання матеріальної допомоги Програмою передбачено 96 млн. грн.

Відповідно актуальним питанням є забезпечення ефективності, доцільності практики, яка містить ризики щодо раціональності використання коштів місцевого бюджету та відповідальності за їх розподіл і витрачання. Особливо гострим є питання забезпечення підзвітності депутатів місцевих рад щодо використання коштів на виконання доручень виборців. Так, у період із 28.12.2011 по 12.02.2020 рр. Дніпровською міською радою (до 2015 р. Дніпропетровською) прийнято 2687 документів, пов'язаних із затвердженням відповідних програм та виділенням коштів на виконання доручень виборців [13]. Значно менше інформації можна знайти щодо звітування депутатів про витрачання цих коштів. Проблемним залишається здійснення загального звітування депутатів про свою діяльність. За оцінкою громадської кампанії Атестація депутатів місцевих рад на кінець 2018 р. такі звіти за 2018 р. подали 19 з 64 депутатів Дніпровської міської ради, які були розміщені на сайті міської ради [14, с. 19]. Що стосується проведення публічних звітувань перед своїми виборцями, то за 2017 р. таке звітування провели 13 з 64 депутатів міської ради [14, с. 18].

На рівні обласної ради практика регулювання питань виконання доручень виборців через виділення субвенцій з обласного бюджету для місцевих бюджетів здійснюється в межах обласних програм, підпрограм, або окремих рішень ради. У 2019 р. Дніпропетровська область була серед областей з найбільш обсягом коштів передбачених в бюджеті області на виконання доручень виборців – 90 млн. грн., де 750 тис. грн. становить середній розмір коштів на одного депутата [15].

На нашу думку, є гостра необхідність зміни підходів до регулювання питань діяльності депутатів місцевих рад. Зокрема, доцільним та перспективним є запровадження проектного підходу до розподілу та витрачання коштів, які виділяються радою на роботу депутата у виборчому окрузі (з обговоренням та

участю громадськості) та можливостями постійного моніторингу. Це дозволить удосконалити процес вирішення питань місцевого значення у тісній взаємодії з жителями громади, забезпечити більший рівень публічності та прозорості, зниження дискреційних аспектів у процесі прийняття рішень.

Відповідальність нерозривно пов'язана з цілою низкою понять на основі яких вона визначається та забезпечується на практиці. До таких понять, як бачимо з наведеного вище, належить «обов'язок», «усвідомлення наслідків своїх дій», «підзвітність». Важливим моментом є врахування того, що звітування органів місцевого самоврядування, контроль за їх діяльністю забезпечує легітимацією, тобто визнання, схвалення їх політики населенням. Підзвітність є одним з основних принципів та засобів регулювання відносин відповідальності. Зокрема, серед 12 принципів ефективного демократичного управління органів місцевої влади, визначених Стратегією інновацій та належного врядування на місцевому рівні, закріплено принцип підзвітності, спрямований на забезпечення того, щоб місцеві (виборні) представники та службовці брали відповідальність за свою діяльність [16].

Звітування про свою роботу та поведінку належить до переліку основних питань регулювання діяльності осіб, які представляють інших. Про це йдеться в Європейському кодексі поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування, переглянутому у 2018 р. [17, с. 44]. У Кодексі підзвітність розглядається як інституціоналізований процес, що визначає хто, за що, перед ким відповідає, є нормативною основою для ретроспективної оцінки індивідуальної чи інституційної поведінки та ознакою демократичного врядування [17, с. 44].

Одним з основних засобів забезпечення реалізації принципу підзвітності є проведення щорічного контролю за так званими «мандатними витратами». Проведення та інформування громадян про результати перевірки цільового, належного використання коштів, які відповідна рада надає депутату для забезпечення реалізації його повноважень. Контроль та оцінка поведінки депутата є невід'ємним елементом загальної структури відповідальності (поряд з такими як свобода вибору варіантів поведінки; встановлення моделі очікуваної поведінки; причинний зв'язок між поведінкою та її наслідками; інстанція відповідальності; можливість несприятливих наслідків для суб'єкта, визнаного винним) [18, с. 74].

Прикладом, коли практика пропонує сучасні засоби моніторингу прозорості, відкритості та підзвітності органів і посадових осіб місцевого самоврядування є громадське вимірювання Індексу публічності органів місцевого самоврядування за 100-бальною шкалою (міський голова 30 %, виконавчі органи 35 %, депутати 35 %), де 0-40 % розглядається як непублічне місто, 41-60 % – низький рівень публічності, 61-80% – задовільний рівень публічності, 81-100 % – публічне місто [19], яке проводиться в Україні з 2013 р. За 6 останніх років відбулося зростання середнього значення Індексу з 51 % до 68 %. Водночас за всі роки вимірювання лише одне місто (Івано-Франківськ) перетнуло межу категорії публічне місто з позначкою 86,8 %. Серед основних причин низького рівня публічності важливе місце належить недосконалості практики звітування виборних осіб місцевого самоврядування [20].

Тим самим, перелік зобов'язань депутата місцевої ради перед територіальною громадою дає змогу виділити ключові компетентності, які дозволять йому

ефективно реалізувати представництво інтересів територіальної громади. До кола питань, які визначають необхідні для депутата знання, вміння та навички, належить: забезпечення зв'язку з членами відповідної територіальної громади, передусім, мова йде про проведення зустрічей з виборцями, прийом громадян; інформування членів територіальної громади про роботу органів місцевого самоврядування; співпраця з членами територіальної громади, які беруть безпосередню участь у місцевому самоврядуванні; вивчення громадської думки та потреб громади. Ці питання визначають предмет його відповідальності перед громадою та водночас, формують блок основних критеріїв до контролю за якістю професійної діяльності депутата.

Зважаючи на обмежений термін мандату депутата та необхідність швидко опанувати форми роботи, інструменти реалізації завдань, які стоять перед депутатом місцевої ради важливим є формування відповідної інфраструктури, яка б сприяла формуванню необхідних компетентностей у нерозривній єдності з його діяльністю. Зокрема мова йде про створення в радах спеціальних підрозділів, які б організовували навчальні курси з різних аспектів депутатської діяльності.

Сьогодні для подальшого демократичного розвитку суспільства та держави все актуальнішим є завдання посилення відповідальності представницьких органів місцевого самоврядування. Відповідальність є тим стрижнем, який має здатність регулювати та коригувати діяльність суб'єктів прийняття політичних, управлінських рішень щодо забезпечення суспільного блага.

Отже, підтверджено висновок про нерозривність розгляду відповідальності з поняттям компетентність, де відповідальність постає однією з основних характеристик професійної діяльності депутата місцевої ради, яка регламентується сукупністю вітчизняних та міжнародних норм.

Для регулюванні мотиваційної складової відповідальності ключове значення набуває необхідність розв'язання суперечності між егоцентричним та публічноцентричним змістом мотивації. То ж важливим напрямом є регулювання відносин відповідальності у вимірі подолання переваги власних інтересів над публічними, що визначається як один з основних чинників побудови інституціональної поведінки депутата місцевої ради.

Зміст відповідальності депутата місцевої ради розглядається через його представницьку функцію. Водночас аналіз нормативно-правових основ діяльності депутата місцевої ради дає змогу зазначити, що жорстка регламентація форм роботи депутата із забезпечення зв'язку з членами територіальної громади є скоріше стримуючим фактором розвитку цієї практики, адже не сприяє запровадженню інших форм роботи на основі розширення його взаємодії з громадянами у ході вирішення питань місцевого значення.

Це підтверджується, серед іншого, формальністю звітів депутатів місцевих рад, недієвістю їх як засобу зв'язку з громадянами. Основними питаннями компетентності депутата місцевої ради щодо реалізації його представницької функції є: зв'язок з жителями територіальної громади; їх інформування про роботу відповідних органів місцевого самоврядування; співпраця з членами територіальної громади; вивчення громадської думки та потреб громади. Ці напрями є й критеріями контролю за якістю професійної діяльності депутата.



## **1.7. Умови розвитку позапрофесійної активізації депутатів місцевих рад України: соціально-культурна мобільність**

Базовими видами мобільності людини нами виділено: соціальну, професійну, академічну та деякі змішані її види: соціально-професійну, професійно-академічну, соціально-культурну та ін. Здійснивши порівняльний, комплексний аналіз, застосувавши метод послідовного зіставлення різноманітних тлумачень поняття «соціально-культурна мобільність» із застосуванням системного аналізу, нами обґрунтовано опорне значення зазначеного поняття: якість, властива людині (індивіду) і яка вказує на високий рівень сформованості, насамперед, соціальної та культурної компетентності, соціальної та загальної культури; процес індивідуальної та групової рухливості людей у різних соціально-культурних середовищах (включаючи професійні та позапрофесійні середовища в яких діє людина), процес реалізації людьми особистих якостей, насамперед тих, що визначають їхню здатність оволодівати соціальними й культурними цінностями та нормами певного середовища або середовищ; досягнутий (або визначений) результат діяльності, рухливості в різних соціально-культурних середовищах (реалізований потенціал цього виду мобільності людини за певний період); критерій оцінювання діяльності у різних соціально-культурних середовищах, результативності, продуктивності, ефективності означеної соціально-культурної діяльності людини.

Підкреслимо, що соціально-культурна мобільність депутата місцевої ради розвивається, як видно, у соціальному, а відтак – у дотичних до нього професійному, позапрофесійному (власне депутатська діяльність) та академічному середовищах.

Соціально-культурна мобільність депутата місцевої ради як синтетична, інтегративна якість людини розуміється нами у широкому та вузькому значеннях. У широкому значенні поняття «соціально-культурна мобільність» – це якість індивіда знаходити та змінювати соціокультурні стан, позицію, статус, оволодівати новими зразками культури у різних соціальних, професійних (позапрофесійних), академічних і культурних середовищах. У вузькому значенні поняття «соціально-культурна мобільність» – якість людини (індивіда), яка виявляється у набутті нею достатнього особистого ресурсу, соціальної та культурної компетентності, особистої, професійної (управлінської та ін.) та академічної культури, особистого, професійного та політичного (для депутатів) досвіду, що забезпечують результативність діяльності у сфері соціально-культурних взаємовідносин, швидке оволодіння цінностями, нормами у межах однієї або кількох культур або субкультур (прошарку суспільства, професії, органу влади, установи, закладу, організації та т. н.).

З науково-практичної точки зору особливу актуальність має діяльнісне (операційне, рольове, процесне) вираження соціально-культурної мобільності депутата місцевої ради. Широке розуміння поняття «соціально-культурна мобільність», включатиме в себе здібність, готовність та можливість людини здійснювати власну діяльність у досить широкому контексті, набувати нових компетентностей (соціальних, культурних, індивідуальних, особистісних, професійних, для депутатів – інтегральних та ін.) не лише й не тільки в одному певному культурному середовищі, а й в умовах міжкультурних переміщень людини

(міжкультурного типу культурної мобільності), або діяльності людини в умовах мультикультуралізму та в умовах складного соціально-культурного розшарування суспільства. Умовно кажучи це – мультикультурна людина, здатна діяти у досить широкому спектрі соціальних та культурних середовищ. Отже, діяльнісне вираження соціально-культурної мобільності з теоретичної точки зору має бути більш широким, та виходити за межі діяльнісного вираження поняття «соціальна культура», що традиційно стосується інтегрованих характеристик, властивих людям як правило одного конкретного суспільства та носіїв певної культури.

Діяльнісний аспект соціально-культурної мобільності передбачає її розуміння в певних діяльнісних аспектах, а саме – у показниках, характеристиках, атрибутах, ознаках діяльності. Мова йде, іншими словами, про рольове тлумачення соціально-культурної мобільності. У таких тлумаченнях культурної мобільності можна віднайти ті внутрішні та зовнішні фактори, різного характеру умови, видимі та латентні процеси, що зрештою повинні забезпечувати стійке формування соціально-культурної мобільності депутата місцевої ради в певних соціальних, соціокультурних, професійних, організаційних та інших умовах, у певному соціальному, культурному, академічному, професійному (позапрофесійному) просторі або середовищі. По суті досліджується дещо звужений аспект «стилю діяльності» (його соціально-культурний аспект), який, з нашої позиції, не завжди піддаватиметься детальним алгоритмізації та моделюванню.

Функціональна структура соціально-культурної мобільності депутата місцевої ради може бути представлена наступним чином: соціально-культурна мобільність стосовно застосування висхідних матеріалів, норм, стандартів, засобів, підходів та способів застосування вказаних засобів, остаточних результатів, шляхів переходу висхідних матеріалів, норм та стандартів у кінцевий продукт соціальної, соціально-культурної, професійної (позапрофесійної), академічної та іншої діяльності; соціально-культурна мобільність депутата (діяльнісний, процесний, рольовий аспект соціально-культурної мобільності з орієнтацією на результат діяльності). В останньому розумінні поняття, що розглядається, найбільше реалізується активізуючий аспект (функція) соціально-культурної мобільності депутата як його якості, що реалізується як соціальна, культурна компетентність лише в діяльності.

Використовуючи деякі підходи О. Л. Ємельянова [1], зазначимо, що соціально-культурну мобільність депутата місцевої ради можна ще розбити на елементи: соціально-культурна мобільність депутата відносно розуміння й прийняття змісту цінностей, норм діяльності (цілей, планів, програм, змісту виконуваних функцій та завдань, технологій, методів, підходів, засобів і т. д.) та соціально-культурна мобільність відносно наявності у депутата, з нашої позиції, комплексу ціннісно-орієнтаційних та компетентнісних якостей у людини: здібностей та здатностей, що вимагаються (змістовий, сутнісний та активізуючий аспект соціально-культурної мобільності (структура соціально-культурної мобільності людини)).

Підструктура 1 зазначеної структури визначена нами на підставі структурного та структурно-функціонального аналізу та функціонально-процесуального призначення соціального, культурного, соціально-культурного, професійного,

академічного та інших середовищ, з використанням методів: системного аналізу, структурно-функціонального, експертно-аналітичного, декомпозиції, параметричного, моделювання, структуризації цілей.

Підструктуру 1 структури соціально-культурної мобільності депутата складають функції соціально-культурного середовища, які детермінуються відповідними об'єктивними чинниками (факторами), необхідними для підтримки та розвитку соціально-культурної мобільності людей: соціально-культурна орієнтація (формування внутрішньої картини світу, світогляду, внутрішньо несуперечливих норм, цінностей, уподобань тощо), норми (стандарты) культури (соціально схваленої поведінки); соціально-культурна адаптація, соціально-культурна мотивація, соціально-культурна активізація, соціально-культурна освіта (навчання) та виховання. Це – об'єктивні чинники (фактори) соціально-культурної мобільності депутатів.

До першої групи підструктури 2 відносяться якості, які мають ціннісно-орієнтаційний характер і належать внутрішній психоемоційній, потребомотиваційній, ціннісно-мотиваційній сферам: соціально-культурні інтереси, наміри, очікування; соціально-культурна спрямованість особи; соціально-культурна придатність; задоволеність соціальними та культурними аспектами буття.

Іншу групу підструктури 2 складають компетентнісні якості, які, взаємодіючи з ціннісно-орієнтаційними, безперечно, впливають, по-перше, на сформованість соціальної та культурної компетентностей, і, по-друге, впливаючи на професіоналізм та різні види мобільності людини, зазначені нами вище. Це: вроджені здатності та набуті здібності; професійна культура (культурна мобільність); наочуваність (академічна мобільність); соціальна та культурна компетентність; соціально-культурний досвід. Ціннісно-орієнтаційні та компетентнісні якості є суб'єктивними чинниками (факторами) соціально-культурної мобільності, вони розвивають внутрішні потреби індивіда у даному виді мобільності, а їхнє формування відбувається у тісній взаємодії між собою.

Встановлено, що визначені об'єктивні та суб'єктивні чинники (фактори) надають системного розуміння впливу внутрішніх та зовнішніх факторів на депутата місцевої ради у процесі його соціально-культурного та професійного розвитку. Вони є активізаторами діяльності у будь-якій сфері. Зазначені чинники (фактори, активізатори) визначають якість, зміст, напрямки формування, результати процесу не лише соціально-культурного, а й професійного та позапрофесійного становлення та розвитку індивіда. Характеристики елементів структури соціально-культурної мобільності людей, у тому числі включених у професійну та академічну (навчальну) діяльність вказують, що кожний з них виступає або як певний внутрішній процес, як мета, результат і якість процесу.

## **1.8. Аналіз закордонного досвіду визначення правового статусу посадової особи місцевого самоврядування та депутата місцевої ради**

Дослідження вітчизняних і зарубіжних науковців свідчать про тривалість процесів становлення інституту місцевого самоврядування в його сучасному вигляді в зарубіжних країнах. Це засвідчено в працях М. О. Баймуратова, О. В. Батанова, С. В. Болдирєва, М. М. Воронова, І. А. Грицяка, П. Ф. Гураля, В. М. Кампо, А. М. Колодія, В. В. Кравченка, В. Ф. Кузнєцової, В. С. Куйбіди, Н. Р. Нижник, М. П. Орзіх, В. Ф. Погорілка, М. О. Пухтинського, В. Я. Тація, Ю. М. Тодики та інших. Актуальність дослідження правового статусу зумовлена необхідністю продовження реформування місцевого самоврядування в умовах формування системи публічної влади в Україні та ефективності роботи депутатського корпусу місцевих рад України. Понад 200 років тривало формування систем місцевого самоврядування і моделей його функціонування в зарубіжних країнах. У загальному вигляді воно створило практику муніципального права та сприяло виробленню відповідного сприйняття посадовця місцевого самоврядування.

На відміну від місцевого управління як управлінської діяльності в місцевій територіальній одиниці, яка здійснюється центральною владою або адміністрацією вищого територіального рівня управління, самоврядування являє собою тип соціального управління, за яким суб'єкт та об'єкт управління збігаються, відповідно, самі люди управляють, впорядковують свої справи, спільно приймають норми і рішення [1]. Отже, місцеве самоврядування – це діяльність самого населення місцевої територіальної одиниці – територіального колективу і його виборних органів по управлінню його справами.

Територія будь-якої держави поділяється на адміністративно-територіальні одиниці. Такого розподілу немає тільки в дуже дрібних острівних державах (Аруба, Бахрейн, Мальта, Науру, Тувалу та ін.). У зарубіжних країнах традиційно (природньо) існує дволанковий розподіл: області (губернії, округи, провінції) - громади (муніципії, комуни); та трьох ланковий: області – райони – громади, чотирьох ланковий: регіони – області – райони – громади. Дволанковий розподіл існує, наприклад, у Болгарії, трьохланковий – у Китаї, чотирьохланковий – у Франції. У кожній з таких одиниць є або призначена посадова особа, що керує нею (губернатор у Фінляндії, воєвода в Польщі, управитель області в Болгарії), або призначена посадова особа й обрана громадянами рада (префект і генеральна рада в департаменті Франції), або тільки обрана рада, обирає її голова і мер (у графствах Великобританії, у комунах Франції).

У більшості держав прийнята концепція, відповідно до якої органами державної влади є тільки центральні органи (парламент, глава держави, уряд та ін.), їхні представники на місцях (призначувані комісари, префекти, губернатори), а також суди. Що ж стосується виборних органів на місцях і формованої ними власної адміністрації, то вони розглядаються як місцеві органи самоврядування і управління територіальних колективів.

Конституції переважної більшості сучасних держав розглядають інститут місцевого самоврядування як невід'ємний елемент політичної системи, що означає єдність держави з місцевим самоврядуванням, фіксує походження державної влади від народу та реалізується ним безпосередньо через органи, визначені Основним законом. Таким органом є громада, в якій здійснюється місцеве самоврядування. Громадяни беруть участь в управлінні через обрані ними органи місцевого самоврядування, так і безпосередньо шляхом референдуму та загальних зборів населення.

Організація та діяльність місцевого управління, його органів базується на конституційних принципах суспільного та державного ладу, демократизму і народовладдя, а саме: визнання, дотримання та захист прав і свобод людини і громадянина; суверенітет і цілісність території держави; національна рівноправність і право на національну самобутність; розподіл влад, законність.

Обсяг конституційного регулювання питань місцевого управління та самоврядування у різних державах неоднаковий. Зокрема, в країнах із федеративним устроєм національні конституції можуть регламентувати місцеве управління досить докладно (Австрія, Бразилія, Мексика), а можуть тільки згадувати про нього (ФРН) або взагалі не торкнутися цього питання, залишивши регулювання місцевого управління суто на розсуд суб'єктів федерації (Австралія, Канада, США, Швейцарія).

Так, в Основному законі ФРН тільки констатується, що «у землях, округах і громадах народ повинен мати представництво, утворене загальними, прямими вільними, рівними і таємними виборами» (п. 1 ст. 28). У Конституції Індії 1950 р. практично до 1992 р. тільки зазначалося, що держава вживає заходи щодо організації сільських панчаятів (представницьких органів, утворених на рівні села) і наділення їх такими повноваженнями та владою, які можуть стати необхідними для того, щоб вони функціонували як самоврядні одиниці» (ст. 40). Але у 1992 р. були прийняті 73-я і 74-а поправки до Конституції, які надали повноцінний конституційний статус відповідно панчаятам і муніципалітетам.

У США повна залежність і похідність місцевих органів від штатів була сформульована у 1868 р. верховним суддею штату Айова Дж. Діллоном як: «Муніципальні корпорації зобов'язані своїм утворенням і здобувають усі свої права і повноваження від законодавства штатів». Положення, які регулюють місцеве управління, містяться в конституціях усіх штатів. Але ступінь урегульованості різних аспектів місцевого управління в окремих штатах неоднакова. Наприклад, конституції Алабами, Делаверу та Міссісіпі містять невелику кількість норм, які стосуються місцевих органів. А у конституціях Аляски, Іллінойса та інших штатів закріплені не тільки основні принципи діяльності місцевих органів, але й норми, які регламентують внутрішню організацію муніципалітетів.

Обсяг конституційного регулювання місцевого управління в унітарних державах також неоднаковий. Так, в Основних законах Данії та Норвегії про місцеве управління взагалі нічого про нього не вказано. Лаконічні в цьому питанні конституції Грузії та Франції. Водночас у конституціях Хорватії, Болгарії,

Чехії, Монголії місцевому управлінню присвячені цілі розділи (розділ «Устрій місцевого (локального) самоврядування» (Хорватія), «Місцеве самоврядування і місцева адміністрація» (Болгарія), «Територіальне самоврядування» (Чехія), «Адміністративно-територіальні одиниці Монголії, їх управління».

Конституційні положення про місцеве управління конкретизуються і деталізуються у поточному законодавстві. Насамперед, мова ведеться про спеціальні закони про місцеве управління (Закон про місцеве управління (Данія, 1968), Закон про місцеве самоврядування та управління (Хорватія, 1992). Окремими законами може регламентуватися діяльність представників держави адміністрації на місцях (Закон про префектів (Албанія, 1992).

Місцеве управління і самоврядування регламентується також законами про статус членів місцевих представницьких органів (Закон про статус членів місцевої Ради (Литва, 1990); загальними законами про статус депутатів усіх рівнів (Закон про статус народного депутата (Латвія), а також різними актами, присвяченими іншим конституційно-правовим інститутам, зокрема інституту виборів (Закон про обрання членів Національної асамблеї, членів муніципальних рад і мерій (Болгарія, 1991).

Чималу роль у регулюванні місцевого управління в усіх державах відіграють закони, присвячені, зокрема, оподаткуванню, державному і місцевим бюджетам (норми таких законів відносяться переважно до фінансового права). Прикладом таких законів можуть служити Закон про місцеві фінанси 1979 р. (Португалія); Закон про бюджети органів місцевого самоврядування 1993 р. (Естонія); Закон про місцеві мита і податки 1994 р. (Румунія) тощо.

У ряді держав (наприклад, у Данії) своєрідним неформалізованим способом регулювання місцевого управління є укладання угод між центральним урядом і впливовими асоціаціями місцевого управління. Такі угоди можуть стосуватися питань місцевого оподаткування, фінансів, позик тощо, регулюються шляхом внесення відповідних положень до таких угод. Отже місцеві територіальні одиниці є підрозділами унітарних держав і суб'єктів федерацій, а також інших регіонів, що користуються державною автономією.

Європейська Хартія місцевого самоврядування (ст. 3) дає визначення місцевого самоврядування як право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину публічних справ і управляти нею, діючи в рамках закону, під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення. Згідно з Європейською Хартією це право здійснюється як виборними та виконавчими органами, так і безпосередньо територіальною громадою шляхом використання різних форм прямої демократії.

Часто місцеве управління можна розглядати як такий механізм управління, який охоплює як місцеву державну адміністрацію, так і органи місцевого самоврядування. Так, специфіка муніципальних організаційних форм, поєднання і взаємодія місцевого самоврядування і державного управління визначаються історичними, географічними, демографічними особливостями тієї чи іншої країни, політичним режимом, а також правовою системою. Наприклад, у Бельгії бургомістр призначається королем із числа членів комунальної ради, будучи

одночасно представником короля і головним магістратом комуни. У Нідерландах бургомістр є головою виконавчого органу муніципалітету і водночас призначається королівським указом за рекомендацією королівського комісара у справах даної провінції після консультації з муніципальною радою.

Первинною ланкою – первинним осередком місцевого самоврядування у зарубіжних країнах є, як правило, міські та сільські комуни. У Данії їх називають муніципалітетами (комуни, громади). У деяких країнах утворюються невеликі самоврядні територіальні осередки, які не мають статусу муніципалітетів. Наприклад, в Іспанії нараховується більше 3670 місцевих громад, розмір яких менший від розміру комуни. Вони мають назви: хутір, посад, прихід (парафія) тощо.

Після Другої світової війни у деяких європейських державах (Великобританія, ФРН, скандинавські країни) відбулися реформи місцевого самоврядування, що мали основним завданням укрупнення муніципалітетів. Так, у Данії перед реформою у 1970 р. було 1297 сільських і 88 міських муніципалітетів, а в ході реформи вони були перетворені у 275 великих муніципалітетів. При цьому, як свідчить зарубіжний досвід, питання зміни меж муніципалітетів, їх ліквідації, злиття розв'язувалися законодавчим шляхом з урахуванням думки населення відповідних територій.

У доповіді Ради Європи до Європейської Хартії місцевого самоврядування 1985 року зазначається, що однозначно визначити, якими саме питаннями повинні займатися місцеві влади, взагалі неможливо. Адже насправді більшість проблем, які розв'язуються ними, мають як місцеве, так і загальнонаціональне звучання, і обмеження компетенції місцевих органів лише суто локальними, другорядними питаннями означало б відведення місцевому самоврядуванню другорядної ролі.

Основною організаційно-правовою формою роботи місцевих представницьких органів є сесії. У Франції та Японії, наприклад, муніципалітети збираються на чергові засідання 4 рази на рік, в Італії - не менше 2 разів на рік. У Великобританії муніципальні ради графств збираються на чергові засідання щоквартально, а інші ради – щомісячно. У США засідання рад скликаються щотижнево, один раз у два тижні або щомісяця. Засідання рад мають відкритий характер, але муніципалітет може прийняти рішення про проведення закритого засідання.

До функцій муніципальних органів у зарубіжних країнах можна віднести такі напрями їх діяльності: адміністративна опіка, адміністративний нагляд, місцеві ініціативи.

Адміністративна опіка припускає, що рішення органів місцевого самоврядування не можуть набрати чинності доти, поки не одержать схвалення представника держави на місці – місцевого адміністратора, призначеного чи уповноваженого зверху (префекта, губернатора, бургомистра і т. п.). У схваленні може бути відмовлено за умови визнання рішення незаконним або недоцільним. Вважається, що ця історична функція місцевого самоврядування, що застосовується зараз доволі рідко.

Функція адміністративного нагляду обмежується перевіркою законності рішень органів місцевого самоврядування. Зазвичай працює система «мовчазної згоди», що означає відведення адміністратору для перевірки законності рішення небагато часу, після закінчення якого, якщо не надійшло заперечень, рішення набирає сили. Нова тенденція полягає в тому, що адміністратор може заперечити проти рішення тільки в судовому порядку. Адміністративний нагляд застосовується іноді навіть у суб'єктах централізованих федерацій і в регіонах, що користуються державною автономією, причому в його здійсненні часом бере участь глава держави (Індії, Фінляндії). У свою чергу, органи місцевого самоврядування можуть у судовому порядку захищати свою автономію не тільки від запопадливих місцевих адміністраторів, але навіть від парламентів, президентів і урядів.

У діяльності місцевого самоврядування в демократичних країнах велике значення мають різного роду місцеві ініціативи – колективні виступи жителів з метою вирішення місцевих проблем. Слід відзначити, що компетенція органів місцевого самоврядування міст є більш широкою, аніж сільських одиниць того ж рівня. Великі міста часто мають багаторівневу систему самоврядування, що дозволяє розподілити їх компетенцію за відповідними внутрішньо організаційними рівнями. Міста залежно від розмірів і значення часто прирівнюються до одного з рівнів. У багатьох країнах особливий статус має столиця. В Румунії столиця прирівнюється до повіту, тоді як решта міст або мають статус комуни, або оголошені муніципіями з більш високим статусом.

Представницькі органи створюються не в кожній адміністративно-територіальній одиниці. Наприклад, подібних органів немає у французьких кантонах і округах, а також в округах німецьких земель, у польських воєводствах. Відсутні представницькі органи на департаментському рівні у Болівії, Коста-Риці та Гондурасі.

У конституціях унітарних держав, як правило, вказується тільки порядок і спосіб утворення місцевих представницьких органів. У більшості ж свій порядок виборів до муніципальних рад регулюються спеціальними виборчими законами. У федеративних же державах ведення таких законів покладено на законодавчі органи суб'єктів федерації.

У державах із давніми демократичними традиціями представницький орган – муніципальна рада обирається шляхом загальних прямих виборів населенням відповідної адміністративно-територіальної одиниці, від чисельності якої залежить і його кількісний склад. У Бразилії, наприклад, кількісний склад муніципальних рад установлений безпосередньо Конституцією 1988 р. Муніципальні ради у територіальних одиницях, чисельність населення яких не перевищує 1 млн. мешканців, можуть мати у своєму складі від 9 до 21 члена; із населенням від 1 млн. до 5 млн. – від 33 до 41 члена; із населенням понад 5 млн. жителів – від 42 до 55 членів (п. 1.ІУ ст. 29). У Франції кількість муніципальних радників регулюється Законом від 19 листопада 1982 р., згідно з яким ради можуть нараховувати від 9 (у комунах із населенням менше 100 осіб), до 69 членів (у комунах із населенням понад 300 тис. осіб). Для Парижу, Марселя



та Ліону чисельність муніципальних радників складає відповідно 163, 101 і 73 члени. У Болгарії кількісний склад муніципальних рад коливається від 9 до 65 членів (лише представницький орган Софії нараховує 101 радник); в Італії – від 15 до 80, у Нідерландах – від 7 до 45, у Латвії – від 7 до 15 (за винятком Міської Ради Риги, що складаються з 60 членів).

Термін повноважень місцевих представницьких органів складає: один рік (у деяких провінціях Канади); два роки (Болівія, Мексика); три роки (Швеція, Естонія); чотири роки (Данія, Польща, Угорщина, Японія); п'ять років (Бельгія, Люксембург, Франція).

Водночас у деяких країнах, що розвиваються, розповсюджена практика призначення членів представницьких органів. Наприклад, Конституція Таїланду 1978 р. припускає призначення в окремих випадках, обумовлених законом, певної кількості членів асамблей. В окремих країнах резервуються місця для жінок, для представників окремих прошарків населення (Індія). У США, ради графств нерідко складаються з представників інтересів територіальних громад та є членами нижчих рівнів місцевого самоврядування.

Як правило, муніципальні ради утворюють різні комісії або комітети – постійні і тимчасові. Вони можуть бути також галузевими, функціональними і територіальними. Так, у Великобританії 2/3 рад графств мають до дев'яти комітетів, а 1/3 – понад дев'яти, які практично спрямовують діяльність муніципалітетів.

Важливу роль у муніципальному управлінні належить виконавчим органам, які несуть відповідальність за поточне управління місцевими справами, реалізацію рішень представницьких органів. Під час аналізу структури місцевого самоврядування використовується і більш широке поняття – виконавчий апарат, який включає в себе власне виконавчий орган загальної компетенції (бургомістри, мери, колегіальні виконавчі органи тощо), так і підпорядковані йому органи спеціальної компетенції (департаменти, бюро та т. ін.).

Так, виконавчий орган у ФРН, Японії, інших країнах із континентальною моделлю місцевого управління може виконувати певні функції державної адміністрації. У такому випадку виконавчий орган, з одного боку, розглядається як складова місцевого самоврядування, а з іншого – як низова ланка виконавчої вертикалі, відповідальна за виконання завдань держави (дотримання виконання законів на території, забезпечення громадського порядку і безпеки, громадський порядок і безпека, реєстрація актів громадянського стану, видання дозволів тощо). Ця практика успішно використовується мерами у Франції, Італії, Японії та інших країнах.

Найчастіше місцеві представницькі органи обирають зі свого складу керівника (Великобританія, США). У ряді німецьких земель (Рейнланд-Пфальц, Саар) бургомістр також обирається місцевою радою, являючи собою і її головуючого. При цьому бургомістр вважається не тільки вищою посадовою особою місцевого самоврядування, але й представником уряду відповідної землі. Обрання одноособового органа - голови виконавчого апарату, радою характерно для багатьох держав світу (Австрія, Данія, Іспанія, Єгипет, Мексика та ін.).

Місцеві представницькі органи можуть обрати зі свого складу і колегіальні виконавчі органи (в Італії, наприклад, такий орган на рівні областей, провінцій та комун має назву «джунта», у німецьких землях Бремен, Гессен формується колегіальний виконавчий орган – магістрат, на низовому рівні). Останній обирається радою зі свого складу і складається з 6 – 12 членів, включаючи бургомістра.

Для радянської системи місцевого управління також є характерними колегіальні виконавчі органи. Так, згідно зі ст. 114 Конституції Куби провінційні та муніципальні асамблеї народної влади з числа своїх членів обирають виконавчі комітети. Члени виконавчого комітету обирають голову, заступника і секретаря, які затверджуються асамблеєю, і є одночасно головою, заступником голови і секретарем асамблеї.

У ряді держав одноособовий виконавчий орган обирається населенням. Так, в Японії населенням обирається: губернатор – у префектурах; мери – і муніципалітетах і старости – у селах. Водночас у деяких державах (наприклад, у Бельгії та Нідерландах) мер (бургомістр) призначається главою держави за пропозицією відповідної муніципальної ради. Нарешті, в управлінні місцевими справами деяких країн (Гана, Малаві, Чад та ін.) фактично беруть участь вожді племен. За законом вони не розглядаються як органи самоврядування, але в повсякденному житті відіграють дуже важливу роль (розподіл землі громади, пасовища, регулювання сімейних відносин, сільських спорів і та ін.). Такі історичні інститути самоврядування без набуття статусу також являють собою форму здійснення публічної влади.

Не всі адміністративно-територіальні одиниці визнаються державою як територіальні колективи. Органи місцевого самоврядування автономні у сфері власної компетенції і з цих питань центральні органи не можуть втручатися в управлінські процеси, давати вказівки, як слід вирішити те або інше питання, яке стосується конкретної територіальної громади. Держава в особі виконавчої влади як її представників зобов'язана втрутитися, якщо зафіксований факт порушення закону. На відміну від системи рад місцеві органи самоврядування не супідрядні між собою: кожна ланка місцевих органів самоврядування здійснює власні повноваження.

У деяких випадках за спеціальним уповноваженням центральних органів держави органи місцевого самоврядування можуть здійснювати деякі функції органів державної влади, і лише у такому випадку останні мають право давати їм конкретні вказівки, а такі повноваження стають делегованими. Але за умови, що органам місцевого самоврядування надаються необхідні матеріально-фінансові засоби.

Детально правовий статус органів самоврядування регулюється спеціальними законами (у деяких країнах законами про основи самоврядування), хартіями, статутами або, як у Бразилії, місцевими органічними законами (акти органів самоврядування, що регулюють їх правовий статус).

Залежно від застосування тієї або іншої концепції, а також від національних особливостей і традицій різних держав розрізняються чотири основні системи

здійснення публічної влади на місцях: англосаксонська, романо-германська, іберійська і система рад.

Відповідно до англосаксонської системи для вирішення питань в адміністративно-територіальних одиницях (графствах в Англії й Уельсу, областях і округах у Шотландії, графствах, округах, тауншипах у США, Австралії, Канаді) населенням обирається рада (правління), звичайно на 2-4 роки. До її складу входять 3-7 членів, у великих містах – 35-50 членів. Поряд з радою (правлінням) населення безпосередньо обирає деяких посадових осіб – шерифа (у США – начальник поліції), атторнея (представником даної адміністративно-територіальної одиниці в суді і обирається тільки у великих адміністративно-територіальних одиницях – графствах), скарбника та інших. У США місцевою управлінською діяльністю займаються обрані населенням посадові особи і ті члени ради, яким це доручено, у Великобританії – галузеві постійні комісії (комітети), створені із членів ради, комітети з будівництва, з місцевих шосе, і інші. Комітети підбирають службовців, що затверджуються радою, і під керівництвом постійного комітету займаються виконавчою діяльністю, але тільки у межах компетенції місцевого самоврядування.

У містах, як правило, діють хартії самоврядування, відповідно до яких обираються ради і мери. Мери обираються або безпосередньо громадянами, або радами. У першому випадку це «сильний» мер, що одержав свою посаду безпосередньо від виборців і нерідко він, навіть, володіє правом вето стосовно рішень ради, у другому – «слабкий», багато в чому залежний від ради, яка його обрала. У деяких містах рада наймає на термін (іноді до 12 років) фахівця-менеджера для управління. Він теж називається мером, бургомістром. Дана система не передбачає призначення з центру чиновників на місця для контролю за діями виборних рад. Місцеві ради самостійно вирішують питання, які не входять до компетенції центральних, державних органів. Контроль центру за їх діяльністю здійснюється шляхом фінансових ревізій (основну частку у фінансуванні місцевих витрат складають, як правило, не місцеві податки і збори, а дотації з державного бюджету), міністерських інспекцій (перевірку здійснюють уповноважені міністра з питань місцевого самоврядування), судового контролю (центральні органи можуть звертатися до суду з позовами до органів місцевого самоврядування).

У країнах, що розвиваються – колишніх британських колоніях, незважаючи на вплив англосаксонського права, така система місцевого самоврядування не набула поширення; там створені більш централізовані системи, що сполучають два варіанти формування органів місцевого самоврядування: шляхом виборів та призначення (Індія, Малайзія, Кенія).

Романо-германська (континентальна) система місцевого самоврядування властива Франції, Італії, Польщі, Болгарії, запозичена Туреччиною, Сенегалом, іншими країнами. Система будується на двох варіантах формування органів місцевого самоврядування: шляхом виборів та призначення. Підставою для застосування того або іншого способу формування місцевих органів (виборності або призначення) є два моменти – розподіл органів місцевого самоврядування на

органи базового рівня та факультативного (асоційованого). Такий розподіл існує відповідно до адміністративно-територіального поділу і визнання або невизнання даної адміністративно-територіальної одиниці територіальним колективом. У громадах (селищах, містах, об'єднаннях декількох сіл в одну територіальну громаду – базовий рівень) існують тільки виборні органи місцевого самоврядування – рада і сільський, селищний, міський голова (мер) з одним або декількома заступниками. Рада і мер можуть обиратися населенням: окремо голосують за членів ради, окремо – за мера. Мер і його заступники можуть обиратися також радою села, селища або міста, як у Франції. Іноді рада обирає колегіальний орган, як це відбувається у Польщі – правління на чолі з обраним війтом.

Наявні також дещо інші варіанти управління адміністративно-територіальними одиницями регіонального (асоційованого) рівня. Відповідно до першого варіанту в деяких адміністративно-територіальних одиницях обласної або районної ланки, що не розглядаються як територіальні колективи, діють тільки призначені центром чиновники – органи державної влади (губернатори у Фінляндії і Туреччині, управителі областей у Болгарії, воєводи воєводств у Польщі, помічники комісарів або супрефекти в округах Франції – одиницях районного значення). Відповідно до другого варіанту в адміністративно-територіальних одиницях, що розглядаються як територіальні колективи, одночасно діють виборні ради – органи місцевого самоврядування і призначені з центра чиновники, що є представниками президента, уряду, міністра внутрішніх справ (у регіонах і департаментах Франції, в областях Італії, у губерніях Індонезії, у губерніях і районах Таїланду). Ці чиновники за уповноваженням центральних органів влади здійснюють на місцях державну владу, контролюючи законність дій органів місцевого самоврядування. За такого варіанту рада обирає свій виконавчий орган, одноособовий або колегіальний (голову, джунту й ін.), що здійснює управління адміністрацією, підлеглою раді. Зазвичай представник держави має свою адміністрацію і часто у його компетенції знаходяться питання охорони порядку. До 1980-х років здійснювалася ним також функція «адміністративної опіки», описана нами раніше, а на сьогодні втратила свою актуальність завдяки процесам децентралізації. Перевірка на предмет законності адміністративних рішень органів місцевого самоврядування продовжується, проте заперечити законність актів вони можуть лише в місцевому адміністративному суді в установлені терміни для таких заперечень. Так, у Польщі діє нагляд держави, де воєвода не тільки скасовує акти ради гміни, але і може її розпустити.

У ряді країн Азії, Африки представники, призначені державною владою, можуть звернутися до глави держави або до уряду з пропозицією про розпуск обраної ради і проведенні нових виборів у зв'язку із систематичним порушенням радою законодавства або його непрацездатністю.

Іберійська система управління на місцях існує в Бразилії, у багатьох державах Латинської Америки, національні моделі якої між собою мають певні відмінності (Мексика, Нікарагуа, Аргентина, Колумбія). У деяких країнах Латинської Америки роль представників центру завжди більш значуща через

широкі повноваження президента. Іншим чинником формування різних підходів до організації місцевого самоврядування є наявність великих земельних латифундій, і тому вплив місцевих землевласників є беззаперечно суттєвим на діяльність органів місцевого самоврядування.

В іберійській системі місцевого самоврядування населення адміністративно-територіальних одиниць обирає раду і головну посадову особу даної громади – алькальда, регідора, префекта, мера. Іноді обирається колегія посадових осіб. Наприклад, алькальд (префект) одночасно є головою ради, його виконавчим органом і затверджується урядом (президентом, міністром внутрішніх справ) як його представник у даній адміністративно-територіальній одиниці. Він має право контролю за діяльністю ради. Отже, алькальд фактично стає правителем території та має дуже широкі повноваження. Адміністративна опіка майже не застосовується, оскільки алькальдові як голові ради надаються широкі можливості не приймати в раді рішення, які він же буде змушений як представник держави пізніше відхилити.

Система рад принципово відрізняється від загальноприйнятого сприйняття. Насамперед, рада розглядається як орган державної влади, який у свою чергу обирає інший державний орган – виконавчий комітет – колегіальний орган державного управління в даній адміністративно-територіальній одиниці. Члени виконкому є керівниками відділів і управлінь і за допомогою підлеглих їм публічних службовців здійснюють управління окремими сферами місцевого життя (утворенням, охороною здоров'я, торгівлею, місцевою промисловістю і т. д.). Така система створюється у всіх адміністративно-територіальних одиницях. Лише в невеликих населених пунктах рада може обрати не виконком, а голову і секретаря ради, що і займаються виключно виконавчою діяльністю. Іноді поряд з виконавчим комітетом рада обирає постійний комітет, що між сесіями ради здійснює його повноваження (у Китаї – постійний комітет місцевих зборів народних представників). Представники держави для контролю за діяльністю місцевих рад не призначаються, оскільки ради у якості органів державної влади знаходяться окремим рівнем у владній вертикалі представницьких органів. В такий спосіб ради можуть вирішувати не тільки місцеві, але і загальнодержавні питання. При керівній ролі комуністичної партії діяльність рад практично направляється її місцевими органами й організаціями.

Особливі форми місцевого управління існують в умовах військових режимів. В адміністративно-територіальні одиниці, особливо великі, призначаються військові губернатори і коменданти, що призначають офіцерів у нижчій адміністративно-територіальній одиниці. Призначені посадові особи здійснюють керування на основі єдиноначальності з застосуванням методів військового регулювання. Місцеве самоврядування як влада колективу частини території держави знаходиться під контролем державної влади, що представляє суспільство в цілому. Цей контроль здійснюється з боку центральних органів і уповноважених державної влади на місцях.

Державний контроль має різні форми: інспекції і «ради» від міністерств, видання відповідних міністерських циркулярів, призупинення і скасування актів

органів місцевого самоврядування (у випадку суперечення закону і звичайно «тільки за рішенням суду»), накладення стягнень на муніципальних службовців, відставка мера і т. д. Прийнято розрізняти власний контроль (перевірку представниками держави, судами законності актів місцевого самоврядування) і адміністративне втручання (агенти центра затверджують або не затверджують муніципальних службовців на ключові посади, наприклад на посаду начальника муніципальної поліції, припиняють діяльність ради, відстороняють мера від посади). Також існує суворий фінансовий контроль, особливо щодо дотацій з національного бюджету; застосовується встановлення відповідальності муніципальних органів у суді за позовами міністерств. На місцях створюються місцеві відділення міністерств, частина з них може бути навіть підлегла в деяких відносинах муніципальним органам, але на справді тиск міністерств занадто потужний.

Часто центральні органи створюють на місцях так звані публічні корпорації, яким передається обслуговування визначених сфер (транспорт, водопостачання, енергія й ін.), що обмежує роль місцевого самоврядування. Цей же результат має створення спеціальних округів – шкільних, з охорони здоров'я, екологічних і т. п. На відміну від системи рад місцеві органи самоврядування у демократичних країнах володіють значними повноваженнями й обмеження повноважень в одному аспекті компенсується їх розширенням в іншому напрямі.

Дотримання принципів та основних положень Європейської хартії місцевого самоврядування не означає тотожності муніципальних систем демократичних країн. Мова ведеться про демократичний шлях розвитку держави, в якому децентралізацію влади визнано як фундаментальну ознаку організації місцевого самоврядування і «становить одну з основ будь-якого демократичного ладу». Метою Європейської хартії місцевого самоврядування є заповнення відсутності загальноєвропейських нормативів визначення і захисту прав місцевих органів влади. Учасники Хартії зобов'язуються законодавчо закріпити і застосовувати на практиці правові норми, що гарантують політичну, адміністративну і фінансову незалежність місцевої влади.

Хартія складається з трьох частин, що мають самостійне значення. Перша частина містить принципи місцевого самоврядування, що включають в себе такі положення: самостійність здійснення місцевих комунальних функцій, що спирається на муніципальну власність, місцеві податки, розпорядження місцевою поліцією і т. д.; виборність органів цього рівня шляхом вільного, таємного, рівного, прямого і загального голосування; організаційне відокремлення місцевого самоврядування, його органів у системі державного управління; певна фінансова автономія; відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування перед населенням; право приймати власні нормативні акти; здійснення контролю представницькими муніципальними органами місцевого самоврядування за виконавчими органами.

Крім цих принципів важливою нормою Хартії є надання місцевим органам повних та виключних повноважень, адаптованих до місцевих умов. Також Хартія фіксує обов'язковість чіткої територіальної окресленості меж території місцевого

самоврядування, можливість зміни таких меж тільки з урахуванням думки населення, в тому числі і шляхом проведення референдуму.

Паритетні начала у відносинах державних органів та органів місцевого самоврядування щодо передачі державних функцій полягають у їх договірний характер. Незалежність органів місцевого самоврядування у відповідності до вимог Хартії виявляється у можливості самостійного визначення їх структури. Розвитку прав органів місцевого самоврядування сприяє закріплена в Хартії можливість співробітництва та в межах закону об'єднуватися з іншими органами місцевого самоврядування для здійснення завдань, що становлять спільний інтерес.

Друга частина Хартії включає положення, що стосуються обсягу тих повноважень, які учасники угоди можуть взяти на себе.

Третя частина Хартії містить норми, які зазвичай включаються в міжнародні конвенції.

Європейська хартія місцевого самоврядування є підставою для внесення змін і доповнень у законодавство держав – членів Ради Європи, накладає на них зобов'язання щодо розвитку і підтримки місцевого самоврядування.

В даний час наявність в країні ефективного місцевого самоврядування, що відповідає міжнародним стандартам, розглядається як найважливіший показник демократизму існуючого державного режиму. Органи місцевого самоврядування, будучи певною протиположністю центральній владі, виникли і розвивалися як найбільш наближені до населення у вирішенні питань життєдіяльності місцевої громади. Спочатку їх формування проходило в умовах обмеженого виборчого права. Згодом у більшості країн існували виборчі обмеження (майновий, освітній ценз, ценз осілості) були або зняті, або знижені.

Хвиля децентралізації, що прокотилася але практично всім європейським країнам з кінця 1970-х до початку 1980-х рр. змусила центральні влади майже повсюдно здійснити перерозподіл повноважень та відповідальності між різними рівнями влади, розширивши сферу компетенції нижніх рівнів, а саме органів місцевого самоврядування. Так, у ФРН в період з 1965 по 1975 р. землі здійснили адміністративну реформу, в результаті якої значно посилювалися повноваження муніципалітетів, зміцнилася їх фінансова база. У Франції в 1970 р. були внесені доповнення до адміністративного муніципального кодексу 1957 р., які послабили нагляд за муніципалітетами. Слідом за цим були прийняті закони: від 31 грудня 1966 р., який дозволив муніципалітетам створювати свої асоціації (спілки комун); від 16 липня 1971 р., надав громадам право створювати консорціуми; від 31 грудня 1973 р. та від 29 липня 1975 р., зміцнили фінансову базу муніципалітетів; декрети № 64-251 і № 64-252 від 14 березня 1964 р., що поклали початок створенню регіональних адміністрацій; від 5 липня 1972 р., відбулося перетворення регіонів в інструмент економічної децентралізації.

В Іспанії в прийнятою в 1978 р. Конституції був закріплений принцип місцевого самоврядування. В Італії створення регіонів у 1970 р. спричинило не тільки передачу широких повноважень регіональним органам влади, але і ревізію чинного Закону про муніципалітети і провінції 1934 р. та прийняття в 1990 р.

нового відповідного закону, який надав муніципалітетам додаткові права у сфері фінансів.

Європейська Хартія місцевого самоврядування, прийнята Радою Європи 15 жовтня 1985, під місцевим самоврядуванням увазі право і дієву здатність місцевих органів самоврядування регулювати і управляти в рамках закону, під власну відповідальність і в інтересах населення значною частиною громадських справ.

Повноваження органів місцевого самоврядування звичайно закріплюються спеціальними законами. У найзагальнішому вигляді вони можуть встановлюватися в конституціях. У федеративних державах повноваження місцевих органів найчастіше регулюються актами суб'єктів федерації. У англосаксонських країнах – судовими прецедентами.

Порядок надання повноважень:

- за принципом «позитивного регулювання» діяльності місцевих органів (США, Великобританія) – обсяг повноважень встановлюється шляхом докладного перерахування їх прав і обов'язків;

- принципом «негативного регулювання» (у країнах континентального права) – місцеві органи вправі здійснювати всі дії, прямо не заборонені законом.

Класифікація повноважень органів місцевого самоврядування охоплює :

- у сфері фінансово-економічних відносин: прийняття місцевого бюджету, місцеве планування, встановлення місцевих податків і зборів, регулювання діяльності у сфері муніципального господарства;

- у сфері комунального обслуговування населення: розвиток транспорту, регулювання дорожнього руху, санітарія, каналізація, очищення вулиць і т. д.;

- у соціальній сфері: будівництво дешевого житла для бідних, шкіл, лікарень, організація торгівлі, громадського харчування, охорона громадського порядку.

У найзагальнішому вигляді в законодавстві країн сучасного світу повноваження місцевих представницьких органів зазвичай поділяють на обов'язкові та добровільні (факультативні). Обов'язкові повноваження органів місцевого самоврядування мають загальнодержавне значення та повинні виконуватися обов'язково. До них відносять: водопостачання, транспорт, громадська безпека, охорона здоров'я, зміст і прибирання вулиць. Тоді як добровільні (факультативні) – реалізуються залежно від конкретної фінансової спроможності громади і часто пов'язані з соціально-культурною сферою. До добровільних слід віднести: громадські парки, бібліотеки, висадка дерев, будівництво будинків для малозабезпечених та людей з особливими потребами.

Проте науковці відмічають загальну тенденцію функціонування місцевого самоврядування – скорочення власне комунальних справ і розширення обов'язкових повноважень, тобто інтеграція місцевих органів в державний механізм, їхнє пристосування до вирішення завдань, що мають, насамперед, загальнодержавне значення. Тому поєднання державного управління на місцях із місцевим самоврядуванням зумовлено цілим комплексом причин політичного, економічного та юридичного порядку. По-перше, тенденції децентралізації,



уособленої органами місцевого самоврядування, природно протистоїть тенденція централізму, що створює механізм узгодження місцевих інтересів із загальнодержавними. По-друге, можливості формування місцевого бюджету за рахунок місцевих податків і зборів досить обмежені (підвищення податків може викликати незадоволення виборців), і його засобів часто-густо не вистачає для виконання завдань і функцій місцевого самоврядування. Звідси випливає необхідність централізованих асигнувань на потреби місцевого самоврядування. А це, зумовлює контроль центральної влади за муніципальними органами у даній сфері. По-третє, природним уявляється обмеження самостійності муніципалітетів у галузях, які мають загальнодержавні значення, що пов'язано з необхідністю забезпечити однакові високі стандарти управління. Нарешті, по-четверте, законодавче регулювання місцевого самоврядування, що включає регламентацію компетенції та основ порядку діяльності місцевих органів, породжує потребу адміністративного контролю за законністю актів місцевого самоврядування.

Друга за значенням тенденція – збільшення значення суду, судових рішень та судової практики у взаємодії представників держави та представників місцевого самоврядування. Так, у Франції, ФРН існує практика адміністративних судів; у Великій Британії – адміністративних трибуналів. Адміністративний суд у Франції може анулювати акти комунального і регіонального рівнів. Основне призначення таких судів – встановлення прав та захист від адміністративного «самочинства».

Третя тенденція – сформувалася система загальнодержавного контролю за суспільно значущими сферами – навколишнє середовище, освіта, охорона здоров'я, насамперед, за допомогою впливів фінансового характеру.

Тенденція четверта – залучення представницьким органом місцевого самоврядування фахівців-управлінців (професійного менеджера) на визначений термін.

У світовій практиці розрізняють уніфіковані і не уніфіковані моделі місцевого управління. У перших (Бельгія, Італія, Франція) діє єдина система управління на місцях, однопорядкові муніципальні органи володіють рівним статусом. Як правило, сама система таких органів регулюється конституційними нормами.

На сьогодні законодавство Франції повністю регулює всі питання, що стосуються організації і діяльності місцевого самоврядування на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою. Місцеве самоврядування Франції регулюється Конституцією Республіки, Основним кодексом адміністративно-територіальних утворень, Аміністративним кодексом Франції місцевого самоврядування та Кодексом комун (комуна – муніципалітет, правом якого користуються як міські, так і сільські громади). У Франції виокремлені три рівні організації влади на місцях: комуни, департаменти та регіони. На цих територіях виконуються рішення, прийняті на державному рівні, та діють місцеві органи влади з власними повноваженнями. Тобто місцева влада – це органи публічного управління з власною назвою, територією, бюджетом, кадровим потенціалом тощо, які мають спеціальні повноваження на відповідному рівні автономії щодо

центральної влади. Також у Франції, крім звичайних, є території зі спеціальним статусом: Париж, Ліон, Марсель, Корсика, Майоттета Сент-П'єр-ет-Міквелон, управління якими здійснюється відповідними інституціями.

Згідно із Загальним кодексом адміністративно-територіальних утворень органом комуни є муніципалітет, який складається з муніципальної ради, мера та його заступників. Ст. 72 Конституції Франції встановлює, що комуна вільно самоуправляється обраною радою і розпоряджається нормативною владою для застосування своїх компетенцій. Залежно від кількості виборців ради формуються за різними виборчими системами і мають відмінний кількісний склад. У ст. 2121-29 Загального кодексу зазначається, що муніципальна рада регулює справи комуни шляхом обговорення (наради). Муніципальна рада висловлює думку, насамперед, у тих питаннях, що стосуються місцевих інтересів. Шляхом прийняття нею рішень муніципальна рада управляє справами комуни. Поняття «справи комуни» охоплює усі питання, що зачіпають інтереси жителів комуни і не належать до компетенції інших органів влади

Будь-яке питання, що належить до компетенції комуни, автоматично має вирішуватися муніципальною радою, якщо законодавство не передає спеціально право на вирішення цього питання меру. Згідно із ст. 2121-30 – 2121-35 до компетенції муніципальної ради належать:

- фінансові повноваження, зокрема: прийняття бюджету та визначення ставок комунальних податків, вирішення питань про необхідність позик, затвердження звітів про використання бюджетних коштів;

- повноваження у сфері громадських служб, зокрема: рада має право створювати або ліквідовувати громадські служби комуни, але є обмеження у самостійності. Рада також може надавати допомогу як комунальним, так і приватним підприємствам;

- повноваження щодо майна комуни. Майно комуни поділяється на «громадське», тобто таке, яке призначене винятково для громадського користування (дороги, кладовища, казарми тощо), та майно «приватне», яким комуна розпоряджається на правах приватного власника (луки, ліси, будинки тощо). Громадське майно невідчужуване. Рада приймає рішення про купівлю, продаж, оренду майна та про зарахування майна до категорії «громадського»;

- повноваження у сфері облаштування території та міського будівництва. Крім визначення напрямів використання території та принципів міського будівництва, рада має право розробляти і затверджувати міжкомунальні плани облаштування територій, але ця робота має проводитись за участю центральної адміністрації, департаменту, округу, інших комун;

- кадрові повноваження, на виконання яких муніципальна рада уповноважена приймати рішення про створення необхідних посад апарату управління комуною;

- консультативні повноваження. Муніципальна рада висловлює свою думку (дає висновок) кожного разу, коли це вимагається законами чи регламентами, або ж це вимагається запитом представника держави в департаменті, до якого належить відповідна комуна. У випадку, якщо вона відмовляється надати

висновок, то згідно зі ст. 2121-29 Загального кодексу «думкою ради можна знехтувати», тобто рішення може бути прийняте незважаючи на відсутність висновку.

Функціонування інститутів місцевого самоврядування в Італії уможливилось лише з початку 1970-х рр., коли було врегульовано їх статус. З моменту ратифікації Європейської хартії місцевого самоврядування в Італії розпочався процес реформування системи місцевого самоврядування, який триває дотепер. До інституцій комунального самоврядування, які, представляючи інтереси місцевого населення, діють у його інтересах, належать рада, джунта і сіндако.

Комунальна рада є представницьким органом комуни, виконавчим органом якої є джунта. Комунальна рада є не тільки представницьким органом комуни, але й органом політико-адміністративного контролю. Кількість радників комуни безпосередньо залежить від кількості населення комун. За основу береться кількість населення місцевої одиниці, визначена за результатами останнього перепису населення. Рада складається з сіндако та визначеної кількості членів ради.

До основних повноважень та компетенції комунальної ради згідно із законом належать: ухвалення статутів комуни, статутів спеціальних агенцій, регламентів діяльності служб та надання послуг відповідно до основних законодавчих критеріїв щодо устрою та їх функціонування; затвердження програм, фінансових планів – трирічних програм, щорічних списків публічних робіт, річних та багаторічних бюджетів і змін до них, звітів, територіальних та урбаністичних планів; укладання угод між комунами та провінціями, організація асоціативних форм співпраці; визначення завдань та норм функціонування для децентралізованих органів; організація публічних служб з надання послуг населенню; впровадження та порядок стягнення податків (за винятком повноважень щодо податків, які належать джунті); нагляд за діяльністю публічних комунальних закладів; скорочення державних займів та надання кредитів, не передбачених основними комунальними документами; затверджує витрати, закладені в бюджетах на виконання завдань; придбання нерухомості, обмін нерухомості та передача в оренду нерухомого комунального майна; визначення критеріїв обрання офіційних представників комуни, ради в місцевих одиницях, закладах та інституціях. Рада володіє функціональною та організаційною автономією які формально виражені у положенні регламенту діяльності комунальної ради.

В Іспанії відповідно до Реєстру місцевих одиниць державного управління, даних Генеральної дирекції правового режиму та Міністерства у справах апаратів державного управління склалися такі ланки державного управління: Центральний уряд, автономні області, провінції, острівні рад, міста-округи, райони, об'єднання (спілки) муніципалітетів, муніципалітети і субмуніципальне самоуправління. Законодавством в Іспанії чітко розмежовано компетенцію між усіма адміністративними рівнями. Так, скажімо, за муніципалітетами закріплено – до

5000 жителів – 9 функцій; 5000-20000 жителів – 13 функцій; 20000 і більше – 18 функцій; 50000 і більше – 20 функцій. Серед них:

- попереднє місцеве планування, міське будівництво, громадські роботи, утримання парків, водопостачання, санітарний нагляд;
- громадська безпека (пожежна безпека і поліція), якщо чисельність населення перевищує 5000 осіб;
- соціальні послуги, якщо жителів більше 20000 осіб;
- громадський транспорт/чистота повітря, якщо кількість населення перевищує 50000 осіб.

У неуніфікованій системі (Великобританія, Німеччина, Греція, Іспанія, Канада, США) однопорядкові муніципальні органи володіють різним правовим статусом (це залежить головним чином від їх розташування – міська/сільська місцевість). Відмінність моделей подібного типу полягає в тому, що кожна система містить великі підсистеми з власними центрами регулювання і контролю муніципальної діяльності, що займають проміжну позицію між загальнодержавними органами і органами місцевого самоврядування. Існують прямі адміністративні відносини цих органів (незалежно від виду і ступеня) з відповідними урядовими установами.

Цікавий досвід місцевого самоврядування представляє Конфедерація швейцарських кантонів. У Швейцарській Конфедерації на місцевому рівні зустрічаються два типи організації місцевого співтовариства - комун. Перший - це комуни дорадчої влади, при яких громадяни обирають Комуни асамблею, всі рішення якої підлягають обов'язковому розгляду на референдумі. Кожне рішення, що зачіпає громадське існування (у тому числі фінансові, бюджетні, інвестиційні питання і питання про розміри заробітної плати різним категоріям працівників комуни, або тягнуть за собою фінансування з бюджету комуни), підлягає винесенню на обов'язковий референдум. Другий тип швейцарських комун не передбачає проведення обов'язкових референдумів з перерахованих питань. Відповідальність за їх рішення, як правило, покладається на колегіальний представницький орган, очолюваний президентом або мером комуни. Така організація місцевого співтовариства дозволяє 80-85% всіх справ зазначеного рівня вирішувати на місці.

Наприклад, Німеччина є федеративною державою, тому структура державного управління складається з трьох незалежних рівнів: федеральний, земельне та комунальне управління. Кожен з рівнів влади володіє власним автономним колом завдань. Комунальне самоврядування як символ громадської свободи має в Німеччині традицію. Воно сягає до привілеїв вільних міст у середньовіччі, коли міське громадянське право звільнювало людей від гноблення феодалного кріпосництва. У новий час комунальне самоврядування пов'язують, насамперед, з реформами барона фон Штайка, з пруським муніципальним урядуванням від 1808 року. Основний закон продовжує цю традицію. Він гарантує комунальне самоврядування в містах, общинах і районах. Згідно з цим вони мають право всі справи місцевої громади регулювати у межах законів під власну відповідальність. Усі міста, комуни і райони повинні бути демократично

організованими. Комунальне право є справою земель; з історичних причин комунальні конституції в різних землях значно відрізняються одна від одної. Проте практика самоврядування в усіх федеральних землях схожа.

Комунальне управління, в свою чергу, також поділяється на три рівня: громадське (комунне), районне та надрайонне. Місцеве самоврядування означає виконання місцевими органами відповідно до закону під свою відповідальність власних та покладених на них державних завдань. Комуні є головним суб'єктом комунального управління. Завдання, що стоять перед органами управління громад, поділяються на два види:

1) власні повноваження (до них відносяться як обов'язкові завдання будівництво і експлуатація шкільних будівель, пожежна охорона, утримання доріг, санітарний нагляд), так і добровільні (в тому числі будівництво об'єктів соціально-культурного призначення: бібліотек, музеїв, будинків престарілих, спортивних майданчиків тощо);

2) завдання, делеговані органами державної влади.

Право самоврядування охоплює передусім місцевий громадський транспорт у межах комун, місцеве будівництво доріг, забезпечення електроенергією, водою, газом, каналізацією, містобудівне планування. Сюди належать також будівництво і утримання шкіл, театрів і музеїв, лікарень, спортивних закладів і басейнів. У компетенцію общин входить також освіта дорослих і догляд за молоддю. Доцільність і прибутковість своїх дій кожна община визначає самостійно. Багато місцевих завдань, що не під силу комунам і малим містам, можуть виконуватися районом і вищою територіальною одиницею.

Комунальне самоврядування і самостійність можуть занепасти, якщо коммуна не має грошей для виконання завдань. Дискусії про належне фінансове забезпечення общин не припиняються. Комуні мають право збирати власні податки і збори – поземельний і промисловий податок. Крім того, общини мають право використовувати надходження від акцизу і податку на споживчі товари, але цього не вистачає на покриття фінансових потреб. Тому комуні отримують від федерацій і земель частку від прибуткового податку. Крім того, сюди належать відрахування у межах фінансової угоди про розподілення коштів, яка окремо регулюється у кожній землі.

Таким чином, місцеві органи влади виконують функції і як інститути самоврядування і державні органи в межах делегованих їм повноважень.

Різні також і способи формування місцевих органів влади. Найбільше поширення отримали наступні організаційні форми.

1. «Сильний мер – слабка рада»: обрання мера здійснюється безпосередньо населенням, що зумовлює його більш широкі повноваження по відношенню до представницького органу місцевого самоврядування. Мер самостійно вирішує багато питань місцевого значення і володіє правом відкладального вето на рішення ради.

2. «Сильна рада – слабкий мер»: обрання мера відбувається серед депутатів представницького органу місцевого самоврядування, що визначає обмеження повноважень мера (особливо щодо координації діяльності органів місцевого

самоврядування). За мером в основному закріплюються представницькі та оперативно-виконавчі функції. Рада в даному випадку має великий обсяг повноважень у сфері управління, у господарських та фінансових питаннях і особливо у питаннях призначення на посади.

3. «Рада – керуючий»: населення обирає представницький орган, який зі свого складу обирає голову – мера і призначає голову виконавчо-розпорядчого органу – керуючого (менеджера). Відносини ради з керуючим визначаються договором (контрактом). Як правило, керуючому надаються досить великі повноваження у формуванні місцевої адміністрації та визначенні основних напрямків її діяльності. Ця форма найбільш поширена в країнах з англосаксонською моделлю місцевого самоврядування. На думку багатьох дослідників, дана форма відображає прагнення до «очищення» міської політики, до усунення корупції і авторитарного правління, так як управляючий представляє собою політично нейтральну фігуру, професіонала в сфері муніципального управління. Разом з тим недоліком цієї форми є неможливість населення впливати на політику, що проводиться керуючим.

4. У формі комісії: комісія утворюється з виборних осіб, кожен з яких одночасно керує якоюсь відділом місцевого виконавчого органу. У даній моделі не передбачається наявності вищої посадової особи. Недоліком цієї організаційної форми може бути лобіювання комісіонерами інтересів тільки своїх відділів, що може призвести до дестабілізації. Поряд з наведеними системами існують також різні комбіновані організаційні форми місцевого самоврядування. Наприклад, отримала широке поширення така форма, коли керуючий (голова виконавчого органу) призначається виборним посадовою особою (мером) і безпосередньо підпорядковується йому, а не раді. У цій формі, на відміну від форми «Рада – керуючий», мешканці мають можливість впливати на муніципальну політику, оскільки голосуючи вони тим самим голосують за збереження або заміну міської адміністрації.

У підсумку, з вищенаведеного можна виділити наступні загальні тенденції в розвитку зарубіжних моделей місцевого самоврядування.

1. Посилення виконавчої влади, місцевого самоврядування за рахунок представницької системи (наприклад, за виконавчими органами закріплюється більший обсяг владних повноважень, представницькі органи передають частину своїх функцій представницьким органам). Це викликає, з одного боку, зростання впливу бюрократії, а з іншого – зростання професіоналізму в муніципальному управлінні.

2. Виникнення проблеми формування міцної фінансово-економічної бази місцевого самоврядування, незважаючи на те, що кожен муніципалітет має свою власність земельну та іншу), а органи місцевої влади активно стимулюють підприємницькі структури і широко використовують у своїй роботі такі економічні важелі, як податковий прес, ліцензування, контракти з приватними фірмами і т. п.

3. Змінюються функції органів місцевого самоврядування:

а) з'являються нові функції, потреби у здійсненні яких раніше не було (наприклад, екологічні функції);

б) частина функцій органів місцевого самоврядування передається громадським об'єднанням і приватним компаніям (наприклад прибирання та утилізація сміття, озеленення та благоустрій території);

в) частина функцій ліквідується у зв'язку з скороченням числа сільських поселень та зростання міських поселень, що викликано урбанізацією і демографічними змінами;

г) зростає роль місцевих органів влади у вирішенні соціальних питань.

Виникнення «ефекту безоплатного споживання», коли окремими послугами користуються ті мешканці, для кого вони не призначені і хто за них не платить. Наприклад, жителі приміських районів користуються практично в повному обсязі всіма благами міста.

5. Видозміна території місцевого самоврядування: розукрупнення великих міст і злиття сільських поселень.

6. Активне здійснення міжмуніципального співробітництва, об'єднання зусиль муніципалітетів при вирішенні спільних проблем.

7. Певна ізольованість політичних процесів на національному та місцевому рівні. Урядові органи не вправі прямо контролювати місцеві співтовариства, оскільки останні виступають як повністю автономні колективи, що діють у деяких випадках як рівні з державою суб'єкти.

До сучасних проблем розвитку систем місцевого самоврядування відносять вплив глобальних змін на вирішення місцевих справ, запровадження інтегрованого управління, забезпечення позитивних змін в соціально-економічному розвитку та розширення економічної самостійності територій, підвищення мобільності робочої сили тощо. Зарубіжний досвід свідчить, що відношення держав до території неоднаково, і це дає змогу розрізняти не тільки певні типи місцевого управління, а й моделі служби в його органах. Для розмежування типів місцевого управління та градації його посадових осіб слід виділити наступні критерії: правове положення територіальних спільнот громадян, склад інтересів, здійснення яких покладається на органи та посадових осіб місцевого управління, засоби контролю, якими володіє держава відносно території, умови формування місцевих органів влади, порядок вступу на посаду службовців (вибори, призначення, конкурс) тощо. Принцип децентралізації і деконцентрації є основоположним у визначенні функцій і компетенції органів місцевого управління й розмежуванні предметів відання місцевого самоврядування і місцевих органів державної виконавчої влади.

Служба в органах місцевого самоврядування – це складний соціальний, політичний, конституційно-правовий, духовнокультурний інститут, для якого характерне досить складне поєднання елементів, сполучень, основним з яких є особа муніципального службовця. Факторами становлення служби в органах місцевого самоврядування є такі: загальний стан муніципалізму в країні; взаємодія служби в органах місцевого самоврядування з державною службою та інститутами громадянського суспільства; співвідношення державної

муніципальної політики та служби в органах місцевого самоврядування; муніципальна культура суспільства, ціннісні орієнтації, управлінська, правова культура.

Еталоном децентралізованої форми організації служби в органах місцевого самоврядування в межах англосаксонської системи місцевого самоврядування є Велика Британія. В основі правового регулювання статусу органів місцевого управління Великої Британії знаходиться Акт про місцеві органи управління 1999 року, у якому вказуються види органів місцевого управління, їх основні повноваження та підконтрольність Державним секретарям. Органами місцевого самоврядування вважаються ради графств, округів, приходів, де муніципальні службовці працюють на контрактній основі. Правовий статус муніципальних службовців (умови праці та її оплати) виробляються в актах Національної об'єднаної ради, до складу якої входять представники органів місцевого управління та чиновники. Муніципалітети вправі, але не зобов'язані приймати до виконання рекомендації цих органів. Таким чином, саме на рівні місцевих органів відбувається утворення правових норм, які регламентують класифікацію місцевих службовців, схеми посадових окладів, правила відбору кандидатур службовців.

Класичним зразком децентралізованої форми організації служби в органах місцевого самоврядування в рамках континентальної системи місцевого самоврядування є Італія. Базовими принципами для італійського законодавця з моменту ратифікації Європейської Хартії місцевого самоврядування стали принципи місцевої автономії та широкої децентралізації в межах єдиної, унітарної та неподільної Республіки. Сучасні дослідження вказують, що сутність явища «італійської автономії» доцільно розглядати через розкриття змісту її різновидів: нормативно-правової – можливість встановлювати власний нормативно-правовий порядок у межах наданої компетенції і закріплювати їх у законах, статутах, регламентах; політико-адміністративної – свобода вибору політико-адміністративного курсу на підставі інтересів місцевих спільнот чи їх більшості (право на вибір, самостійне визначення способів адміністративної діяльності, оцінювання необхідності та своєчасності прийняття 186 управлінських рішень), тобто принципів, які мають безпосереднє значення з позиції організації та функціонування служби в органах місцевого самоврядування. Зокрема, аналізуючи особливості статусу посадових осіб та органів місцевого самоврядування в Італії, І. П. Шелепницька доводить, що головна посадова особа місцевого самоврядування (сіндако) на рівні комуни – поєднує функції різних видів влади: голови комунальної адміністрації (представляє місцеву одиницю; скликає, очолює виконавчий орган – джунту) та урядового чиновника (периферійний орган державної адміністрації та представник держави на місцевому рівні) [3]. У реформаторський період його функції розширено правом: призначати/звільняти асесорів (членів джунти), генерального директора (менеджера) комуни, інших управлінців; обирати секретаря комуни з Національного реєстру. Сіндако обирається мешканцями комуни на 5 років шляхом проведення прямих виборів за пропорційною системою з корекцією на базі формули Ондта (Hondt, d'Hondt) у два тури. Аналогічно обираються



населенням інші голови адміністративно-територіальних одиниць (сіндако міста-метрополії, президенти провінції та області), але функції їх дещо різняться, оскільки на цих рівнях функціонує префект, який здійснює державний контроль.

В італійському законодавстві служба в органах місцевого самоврядування належить до публічної. Службові відносини характеризуються як: добровільні; з використанням персонального підходу; юридично двосторонні. Поряд з юридичними вимогами до службовців в Італії введено стандарт публічної етики. Вагоме місце у процесі проходження служби в органах влади займає фахова підготовка службовців, значна частина яких має вищу освіту (майже 54 % апарату – юристи і публічні адміністратори).

Питання контролю за кадровим забезпеченням для публічних адміністрацій покладаються на Національну Агенцію управління, основною функцією якої є утворення національного реєстру секретарів комун, провінцій та областей. Основні контрольні функції з боку держави за діяльністю посадових осіб та органів місцевого самоврядування покладаються на префекта (Il Prefecto), який здійснює превентивний контроль за рішеннями місцевої влади. Незважаючи на те, що в Республіці Італія запроваджено урядову вертикаль, її місцеві ланки в особі урядових представників – префектів не беруть на себе всіх функцій державного керівництва щодо відповідних територій, а здійснюють лише наглядово-контрольні функції стосовно органів місцевого самоврядування, тобто, реалізуючи «адміністративну опіку», не позбавляють їх відчуття господаря відповідної території. Починаючи з 1992 р. в Італії впроваджено концепцію «служби нового покоління», посилено процеси дебіюрократизації, використано нові форми організації праці, утворено на національному рівні Агенцію представництва та юридичних угод з управлінням у співпраці з профспілками, здійснено моніторингову діяльність, закладено морально-етичні стандарти службовців, створено національні реєстри на певні посади в органах місцевого самоврядування, передбачено нові форми діяльності з використанням новітніх інформаційних технологій.

У Франції історично сформувалися централізаційні тенденції в організації системи публічної влади, що створило низку перешкод для децентралізації публічної служби. У наслідок муніципалітети (комуни) як базовий рівень місцевого самоврядування все ще не отримали належних їм повноважень, оскільки заходи щодо децентралізації зосередилися в основному на рівні департаментів. Водночас центральний уряд продовжує зберігати сильну організаційну та персональну присутність на регіональному та місцевому рівнях (з початку децентралізації у 1982 р. загальна кількість державних службовців, більшість яких зосереджена у регіональних та місцевих органах, зросла, а не зменшилася). Таким чином, більшість державного апарату Франції була у найкращому випадку деконцентрована, але не децентралізована.

Яскраво виражені приклади централізації можна знайти за межами Європи. Можна говорити про «м'яку» та «жорстку» централізацію в залежності від ступеня впливу територіальної громади і її виборних органів місцевого самоврядування на централізоване призначення місцевого голови. Так, м'яка

централізація частіше зустрічається в унітарних державах, наприклад в Індонезії та Монголії. У цих країнах і на регіональному, і на локальному рівні призначення голів проходять за участю представницьких органів відповідної території. В Індонезії глави муніципалітетів пропонуються місцевими зборами і затверджуються в центрі. У Монголії глави території на кожному рівні призначаються з відповідного вищого рівня за поданням місцевої ради. Жорстка централізація частіше зустрічається у федераціях: Індії, Пакистані, Малайзії. Особливістю централізованих федерацій є контроль над місцевим самоврядуванням з боку регіонів, а не тільки з боку федерального центру. В Індії вертикаль влади формується як всередині штатів, так і з боку центрального уряду. Уряд штатів призначає адміністраторів в райони та муніципалітети, на які діляться райони. Центральний уряд призначає районні магістрати, які займаються податками і правосуддям. Населення обирає ради, причому в деяких випадках вибирає навіть голів ради.

У Пакистані в дивізіонах і округах населення обирає ради, а глав виконавчої влади: комісарів дивізіонів і начальників округів призначають вищі виконавчі органи. Схожа ситуація є на місцевому рівні в Малайзії: уряди штатів призначають мерів міст, президентів рад сільських округів і муніципалітетів, формують виконавчі комітети; населення обирає ради сільських округів, міські та муніципальні ради.

Сильніше розвинена жорстка централізація місцевої влади в африканських та арабських мусульманських країнах. В унітарних країнах центральна влада може вибудовувати виконавчу вертикаль аж до самих низових рівнів. Міське самоврядування здійснюється тільки через вибори рад, причому з дуже обмеженими повноваженнями. В Сенегалі президент країни призначає глав територій усіх рівнів: префекта департаменту, супрефекта округу та голову сільської громади. Аналогічна ситуація в Нігері: призначаються префекти округів і глави комун. В Гані навіть представницькі зібрання в округах, метрополіях і муніципалітетах обираються тільки на дві третини, а одну третину пропонує центральний уряд; глави виконавчої влади призначаються президентом, але підлягають затвердженню місцевого зборів.

Аналізуючи питання правового статусу муніципальних службовців в Німеччині, Є. В. Осиночкіна зазначає, що він встановлюється федеральним та земельним законодавством, причому федеральні закони встановлюють загальні положення статусу чиновника, порядок призначення окладів чиновникам усіх рівнів, а земельні закони закріплюють особливості статусу виборних чиновників громади (штатних та позаштатних «почесних») та чиновників, які поступили на службу в адміністрацію громади за контрактом, а також питання просування по муніципальній службі [3]. Основним правотворчим органом муніципальних утворень є представницький орган німецької громади. Виконавчим органом міського самоврядування в Німеччині, залежно від моделі, є одноособовий керівник – бургомістр чи директор, або колегіальний виконавчий орган – магістрат. Місцеві статuti регулюють структуру виконавчих органів, яка складається з різних органів спеціальної компетенції (департаменти, відділи,

бюро тощо). Із загальної кількості працівників публічного сектора 35 % є працівниками органів комунального самоврядування. У Німеччині, так як і в Україні, вони повинні відповідати вимогам певного рангу. У Німеччині найбільший відсоток службовців відповідає вимогам середнього рангу, а чиновників – підвищеного.

Досліджуючи правовий статус бургомістра в Німеччині, Х. М. Кохалик виявила, що за винятком Бремена, Берліна та Гамбурга, він обирається громадянами за мажоритарною системою виборів: на штатну посаду – на 5–9 років та на громадських засадах – на визначений період обрання [76]. Основні повноваження бургомістра в Німеччині виокремлюються у такі групи: представницькі, організаційно-розпорядчі, координаційні. Передбачено можливість дострокового припинення повноважень бургомістра. Ініціатива відкликання бургомістра відбувається на вимогу 1/3 – 2/3 і за рішенням 2/3 – 3/4 членів ради та лише в окремих землях на вимогу громадян (1/3 громадян громади в Саксонії).

Особливістю муніципальної служби в Німеччині є запровадження статусу позаштатних чиновників, правовій регламентації якого присвячена більша частина законодавства земель про муніципальну службу. Так, наприклад, відповідно до ст. 19 «Положення про громади вільної держави Баварія», громадяни громади, які обираються на громадські посади, беруть участь згідно з законодавчими приписами в управлінні громадою. Вони зобов'язані займати почесні посади та пости у громаді. Причому особи, які займають почесні посади, здійснюють, по-перше, публічно-правові права та обов'язки на оплатній основі. Так, згідно ч. 1 ст. 20 (а), «громадяни громади, які займають почесну посаду, мають право на відповідну винагороду. Деталі регулюються Статутом. Від винагороди відмовитися неможна. Право на винагороду не підлягає передачі іншим особам». По-друге, вони можуть займатися іншими видами діяльності (наприклад, працювати на постійній основі у приватній фірмі). Громадянин може відмовитися від виборної «почесної» посади в чітко визначених законом випадках: у зв'язку із досягненням віку, за деяких професійних, сімейних обставин, станом здоров'я.

Еволюція сучасного місцевого самоврядування в зарубіжних країнах підіймає питання правового статусу посадових осіб місцевого самоврядування. Більше того, вищевикладене свідчить про постійний пошук шляхів модернізації, удосконалення правових принципів, організаційних форм реалізації місцевого самоврядування з метою захисту інтересів мешканців територіальних громад, створення умов для їх реалізації. При моделюванні функціонування місцевого самоврядування безпосередньо враховуються історичні традиції врядування, думка громадськості, ідентичності, роль та значення власне місцевого самоврядування в питання забезпечення життєдіяльності та розвитку громади. Незалежно від прихильності до концепції місцевого самоврядування або її моделі, або успішного зарубіжного досвіду ця форма народовладдя має забезпечувати гарантовану державою реалізацію права населення, об'єднаного в територіальну громаду, реально здатного та спроможного самостійно та під власну відповідальність управляти спільними справами на певній території.

## **1.9. Інтелектуальний потенціал депутатів місцевих рад як складова їх інтегральної компетентності**

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 № 974-р схвалено Концепцію реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [1], в якій зазначено, що проведення структурних реформ, зокрема реформування державного управління, державної служби, місцевого самоврядування та територіальної організації влади, системи освіти, вимагає високого рівня професійної компетентності та професійного розвитку державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад. Це обумовлює важливість проведення структурної діагностики інтегральної компетентності депутатів місцевих рад, так як це поняття ще не операционалізовано в науковому дискурсі.

Актуальність теми дослідження підтверджується ступенем нерозкритості теми, хоча в умовах реформи місцевого самоврядування, децентралізації влади, створення об'єднаних громад від рівня компетентності депутатів місцевих рад безпосередньо залежать вектори місцевого розвитку.

Високий інтелектуальний потенціал депутатів здатний істотно підвищити інноваційність управлінської діяльності в територіальних громадах, рівень здібностей посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад як суб'єктів розвитку до трансформації знань в нові соціальні та економічні процеси, продукцію, послуги. Але на цьому рівні ще до сих пір не відслідковується чітка концепція їх розвитку і не визначені ключові фактори і структури та їх місце в інтегральній компетентності.

Контур дискурсу наукової рефлексії щодо визначення інтелектуальної спроможності депутатів місцевих рад поки не створений і вимагає подальших комплексних наукових досліджень в загальному напрямку діагностики та розвитку їх інтегральної компетентності.

Інтелектуальний потенціал нами визначається як наявність можливості і здатності керувати процесом трансформації знань і інформації в розробку нових рішень, технологій, наукових продуктів тощо. Знання та інформація трансформуються, стають предметом праці.

Використані інтелектуальні ресурси враховуються при оцінці вартості бізнесу, при побудові конусу вартості підприємств в ланцюгу вартості факторів створення вартості в нематеріальних активах, інноваційних та комунікативних виробничих активів та інтелектуального капіталу. Інтелектуальні ресурси мають необмежені можливості відтворення та саморозширення і поповнення, мають спрямованість на майбутнє, невичерпні, створюють синергетичний ефект від взаємодії і використання в інформаційних і управлінських мережах і орієнтовані на суспільні блага [2].

Підкреслюючи, що рівень економічного зростання територіальних громад, якість життя їх жителів, конкурентоспроможність і рейтинг громад безпосередньо залежать від інтелектуалізації процесів розвитку, створення умов для такого

середовища повністю повинно бути покладено на суб'єктів, котрі приймають рішення про вектори місцевого розвитку – зокрема, депутатів місцевих рад.

Ми не зовсім згодні, що діяльність депутатів місцевих рад можна називати професійною діяльністю, тому ми не звертаємося до терміну «професійна компетентність», а говоримо про інтегральну компетентність.

Успішна діяльність депутатів місцевих рад характеризується поєднанням високої загальної компетентності зі спеціальними базисними вміннями і навичками. На наш погляд, інтегральна компетентність включає: соціально-психологічну, економічну, комунікативну, правову, моральну, когнітивну компетентності і безпосередньо залежить від рівня інтелектуального потенціалу суб'єкта.

Компетентність до деякого часу визначали як володіння знаннями, що дозволяють судити про що-небудь, висловлювати вагому авторитетну думку. Сьогодні компетентність частіше позначають з акмеологічних позицій. Загальний дискурс акмеології про те, що «справжній професіоналізм не може виникнути у людини, яка займається тільки однієї обраною діяльністю, він (професіоналізм) неможливий без розвитку у неї спеціальних і загальних здібностей, перетворення загальнолюдських цінностей в її власні цінності, вироблення моральної вихованості» [3, с.9], визначає основні принципи для трактування поняття «інтегральна компетентність». Такими основними принципами є, по-перше, розгляд суб'єкта, який досяг певного рівня розвитку як індивід, особистість і суб'єкт громадської діяльності в єдності; по-друге, встановлення взаємозв'язку між макрохарактеристиками (індивід – індивідуальність – особистість – суб'єкт – суб'єкт діяльності) і визначення наукових методів розвитку кожної з цих характеристик у взаємозв'язку і взаємозумовленості; по-третє, інтеграція провідних сторін депутатської діяльності (депутатська діяльність, особистісний розвиток, повсякденні відносини), в яких депутат продуктивно задіює свій інтелектуальний потенціал і вдосконалює макрохарактеристики. Інтегральна компетентність розуміється нами як підготовленість і здатність суб'єкта (депутата або місцевої ради в цілому) до виконання завдань і обов'язків народного представництва. Вона виступає мірою і основним критерієм визначення його відповідності вимогам сукупної праці. Кожна зі сторін його діяльності (депутатська діяльність, повсякденні відносини, сам суб'єкт, розвивається, і результати його праці – передвиборні обіцянки, досягнутий стан, дисципліна та інші функції і завдання) може бути оцінена за допомогою критеріального модулю. Його показниками є об'єктивно необхідні знання, вміння, навички, а також професійні позиції, індивідуально-психологічні особливості (якості). Дане визначення інтегральної компетентності є методологічною основою для виявлення сутності досліджуваного її виду.

Однією з найважливіших складових інтегральної компетентності є соціально-психологічна, яка складається з комунікативної, перцептивної (когнітивної) компетентності, а також знань в сфері поведінки та взаємодії людей – міжособистісної компетентності; конфліктологічної компетентності, управлінської компетентності.

При розробці поняття інтегральної компетентності депутатів місцевих рад як основний був використаний принцип системності. Принцип системності є

невід'ємною частиною сучасної наукової методології. Системний підхід має глибокі історичні корені, на його розвиток вплинули поява кібернетики і теорії інформації, крім того, вона з'явилася свого роду реакцією на бурхливий і тривалий процес диференціації в науці. І хоча до цих пір немає єдиного, прийнятого всіма визначення системи, серед її характеристик, що описуються різними авторами, можна виділити ряд загальновизнаних. Перш за все це цілісність, взаємоспіввіднесеність компонентів системи і їх взаємодія.

Один з теоретиків системного підходу в психології В. А. Ганзен розробив схему визначення нестрогих психологічних понять. У своїй статті він пише: «Специфіка та складність психологічних явищ приводять до того, що їх пізнання відбувається не одномоментно, а розгорнуто в часі. Поступово вивчаються різні сторони явищ, поступово формуються більш повні і цілісні уявлення про них» [4, с. 44]. Автор стверджує, що для багатьох психологічних явищ існує велика кількість описових визначень, які відрізняються відсутністю повноти і логічної структури. Однак, відсутність критеріїв повноти, з точки зору автора, не дозволяє встановити неповноту, усичення пропонованого визначення. На підставі безлічі нестрогих визначень того ж поняття, він пропонує створити семантичне поле даного поняття, замінником якого і саме поняття. Для цього зі всієї безлічі описових визначень, сильно відрізняються обсягом, складом, семантичної і логічною структурою, необхідно виписати всі інформативні слова і словосполучення. Причому, всі ознаки семантичного поля автор пропонує об'єднати в три групи: істотні ознаки поняття; групи слів, які розкривають зміст істотних ознак; ознаки, що характеризують прояви обумовленого поняття.

На завершення варто зробити укрупнення одиниць опису, об'єднавши ознаки всередині кожної групи по їх семантичній близькості. «З отриманих таким чином одиниць опису можна конструювати більш повні визначення нестрогих понять, використовуючи при цьому метод базисів» [4]. Даний підхід був використаний з метою формування поняття інтегральної компетентності депутатів місцевих рад.

Разом з отриманням незалежності України, відразу почалося створення системи місцевого самоврядування. З'явилося поняття «місцевий депутат», «депутат місцевої ради», яке виділилося від поняття «народний депутат», що до цього вживалося по відношенню до депутатів на всіх рівнях. Таким чином, замість «Країна рад», в якій від сільради до Верховної Ради СРСР всі були народними депутатами, в Україні чітко розділилися ці два різних поняття. І хоча слово «депутат» загальне і там, і там, але різниця більш ніж істотна. Народними депутатами залишилися тільки депутати Верховної Ради України. Проте на рівні громади, а також на районному та регіональному, депутатів називали «місцевими». На жаль, загальне слово «депутат» все ж створює проблеми в розумінні різниці між цими поняттями як у виборців, так і у самих депутатів.

На сьогодні, в Україні близько 150 тис. депутатів місцевих рад. Найбільше депутатів у сільських і селищних радах, адже в кожній, навіть найменшій сільраді, обирається не менше 12 депутатів. Також до місцевих депутатів можна адресувати депутати всіх районних та міських рад, а це ще значна чисельна прибавка в «депутатській армії». Крім того, в окремих великих містах також є депутати

районних рад, та й у всіх областях, крім Донецької та Луганської, ще обрані депутати обласної ради. Також останнім часом з'явилося поняття «об'єднана громада», там теж вибирають депутатів і вони також мають статус «місцевий».

Таким чином, 150 тис. депутатів місцевих рад працюють по всій території України в своїх місцевих громадах і повинні представляти, захищати і просувати інтереси виборців своїх територій [5, 6, 7].

Важливо зрозуміти, що саме повинна включати компетентність місцевих депутатів, щоб вони ефективно виконували свої обов'язки. Це правова компетентність перш за все, але не тільки. Само по собі володіння цією правовою компетентністю, взагалі не має ніякої цінності, якщо застосування знань не спрямоване на те, щоб вплинути на безпосередню роботу влади. На наш погляд, ефективність депутата залежить від його інтелектуального потенціалу – вміння застосовувати свої знання, тим більше, що реально депутату слід орієнтуватися в набагато більшій кількості питань, а не тільки в законодавстві. Адже тільки так він зможе свідомо реалізовувати власний вплив на прийняття рішень у місцевій владі. Наприклад, слід добре розбиратися в проблемах територій, розуміти їх виникнення, етапи розвитку, спроби, які додавалися до вирішення, основних ключових суб'єктів прийняття рішень, місцеві інтереси. Саме тому загальна орієнтація в чинному законодавстві ще не є запорукою ефективності в роботі депутата. Знати норми і реально досягати результату – це різні речі.

Нова команда керівництва країни оголосили 2020 роком «цифровізації держави», а безпаперовий документообіг введено з 1 жовтня 2019 р. Це вимагає від представників влади на всіх рівнях насамперед, оволодіння сучасними знаннями та інформації, перетворення їх в першу чергу на ресурс власного розвитку.

На територіях регіонів у великих територіальних громадах повинні впроваджуватися і нові, особливі форми перетворень фундаментальних і прикладних досліджень існуючих систем знань державного управління та місцевого самоврядування для територіальної організації. У них повинні взаємодіяти все компоненти ланцюга: фундаментальні дослідження, прикладні дослідження, дослідницькі центри, бізнес-інкубатори, центри підготовки наукових кадрів, регіональна система їх використання та поліцентрична система управління інтелектуальним потенціалом громади зі специфічним соціально-політичним середовищем, в тому числі і депутатським корпусом.

Особлива увага має бути приділена напрямом підвищення прогресивності і якості діяльності як посадових, так і виборних осіб місцевого самоврядування, створення корпоративних моделей використання комунальної власності, нових інформаційних систем управління з орієнтацією на ключові регіональні галузі суспільної діяльності, розширення соціального партнерства влади і бізнесу, створення соціальних підприємств, реалізацію соціальних інноваційних проєктів тощо.

Можливість депутатів місцевих рад користуватися своїм інтелектуальним потенціалом з метою розвитку інтегральної компетентності дозволить досягти поставлених цілей територіального розвитку.

## **РОЗДІЛ 2**

# **СТРУКТУРА ТА МОДЕЛІ ІНТЕГРАЛЬНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД УКРАЇНИ**

### **2.1. Структура інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України**

Відповідно до Конституції України органи місцевого самоврядування в особі рад народних депутатів у межах своєї компетенції вирішують усі питання місцевого значення, ураховуючи інтереси громадян, які проживають на їхній території, та державні інтереси, втілюють у життя рішення органів державної влади, забезпечують додержання законності та правопорядку, беруть участь в обговоренні питань загальнодержавного значення, вносять свої пропозиції. Вони забезпечують комплексний соціально-економічний розвиток на своїй території, здійснюють керівництво підприємствами (об'єднаннями), організаціями та установами, які є їх комунальною власністю. Відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами (об'єднаннями), організаціями і установами, які не належать до комунальної власності, базуються на податковій та договірній основі в інтересах задоволення потреб населення та соціально-економічного розвитку території. Кожен окремий суб'єкт місцевого самоврядування – територіальна громада, її представницький, виконавчий орган, посадова особа – має коло власних, властивих лише йому предметів відання, і саме вони визначають те конкретне коло прав і обов'язків (повноважень), які необхідні кожному органу для здійснення його функцій та завдань стосовно певної сфери суспільного життя [6]. Водночас «роль держави в процесі становлення місцевого самоврядування є досить значною» [13, с. 56].

Органи місцевого самоврядування повинні зберігати свою організаційну, фінансову та юридичну самостійність. Нині, в умовах проведення децентралізації і деконцентрації державних функцій і повноважень та втілення принципів реального самоврядування [5, с. 124], продовжується розширення та ускладнення функцій, зростання взаємозалежності функцій місцевого й державного управління, що неодмінно відображатиметься на необхідних компетентностях депутатів місцевих рад України. Через це для сфери практичного здійснення своїх повноважень і завдань постає прикладна проблема формування змісту компетентності депутатів місцевих рад України.

Повноваження, компетенцію органів місцевого самоврядування, аспекти депутатської діяльності в органах місцевого самоврядування відображено в наукових працях В. Авер'янова, М. Білинської, Є. Бородіна, П. Ворони, С. Газарян, Н. Гончарук, В. Гошовської, В. Кампо, В. Князева, І. Козюри, Н. Колісніченко, В. Куйбіди, М. Лахижі, О. Лебединської, Н. Липовської, О. Молодцова, Н. Нижник, Р. Плюща, Л. Прокопенка, А. Серанта, С. Серьогіна, Т. Тарасенко. Зазначені вчені створили досить потужний науковий фундамент, що дозволяє досліджувати різні аспекти й особливості змісту та формування різних



видів компетентності депутатського корпусу органів місцевого самоврядування в Україні.

Головним когнітивним компонентом підсистеми професіоналізму діяльності, з позиції акмеології, є професійна компетентність. Професійна компетентність у психології праці та професіології визначається як сфера професійного ведення, як система знань, що постійно розширяється, яка дозволяє виконувати професійну діяльність високопродуктивно, коло проблем чи питань, що вирішуються [1]. Поняття «компетентність» включає знання, уміння, навички, а також способи й прийоми їх реалізації в діяльності, спілкуванні, особистий та професійний розвиток (саморозвиток) особистості.

За поняттям функція, повноваження стоїть конкретний зміст діяльності, спроможності людини реалізовувати право на прийняття рішення», – вказує О. І. Турчинов [14, с. 102]. Як зазначає І. І. Бодрова, «у функціонально-компетенційній підсистемі місцеві інтереси визначають зміст питань місцевого значення, важливість і пріоритетність їх вирішення, а реалізація місцевих інтересів – основні напрямки діяльності суб'єктів місцевого самоврядування» [3, с. 69]. Компетентність депутатів місцевих рад не можна, з позиції професіології, називати професійною компетентністю, оскільки депутатська діяльність – не професія, а вид занять, діяльність, що має ознаки управлінської, сервісної, консультативної. Тому кращим поняттям, яке в цьому випадку відповідає за змістом поняттю «професійна компетентність», є поняття «інтегративна компетентність». Інтегративна компетентність депутатів місцевих рад – це знання, уміння, навички, інколи – інші важливі управлінські та ділові якості, способи й прийоми їх реалізації в діяльності, необхідні для успішного та відповідального виконання покладених на них завдань та обов'язків. Зміст профілю інтегративної компетентності депутатів місцевих рад в Україні у цьому звіті базується на виокремленні повноважень та компетенцій органу місцевого самоврядування (на підставі Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування»), типових управлінських функцій депутата з урахуванням процесного підходу до управління (у межах класичної теорії управління).

Здійснений аналіз та синтез згаданих вище повноважень, компетенцій, завдань та функцій, проведений у п. 1.3 даного звіту «Чинники ділового розвитку депутатів місцевих рад», дозволив обґрунтувати такі основні компетентності депутатів місцевих рад України, викладені нами переважно в діяльнісному вигляді (як уміння, навички), оскільки компетентність виражається лише в діяльності:

1. *Нормотворчі.* Систему місцевого самоврядування можна розглядати як систему взаємопов'язаних правових інститутів, які визначають принципи її побудови, види органів самоврядування, їх взаємовідносини між собою та з іншими органами влади та управління [4, с. 17]. Актуальною залишається думка, що нормативно-правові акти, які визначають статус органів публічної влади на місцевому рівні, мають вади законодавчої техніки, притаманні ще актам радянських часів (омонімізація, некоректне вживання термінів, визначення функцій органів публічної влади без їх конкретизації через компетенцію тощо) [12, с. 108]. Суть правової автономії органів місцевого самоврядування полягає в тому, що вони

мають власні повноваження, визначені Конституцією або законом. Ці повноваження повинні бути повними та виключними, тобто такими, які не належать одночасно іншим органам. У межах своїх повноважень органи місцевого самоврядування мають повну свободу дій для здійснення власних ініціатив із будь-якого питання, віднесеного до їх відання. Це правило має діяти й тоді, коли органи місцевого самоврядування здійснюють делеговані їм державою додаткові повноваження. І тут вони повинні мати свободу пристосовувати їх здійснення до місцевих умов [7, с. 17].

Основною нормотворчою компетентністю депутатів місцевих рад є розробка та затвердження відповідно до діючого законодавства правил та норм, які регулюють окремі сфери життєдіяльності території.

Органи місцевого самоврядування повинні створювати громадянам належні умови для реалізації конституційних прав. Це важливо з точки зору забезпечення конституційного принципу народовладдя. А це, на наш погляд, означає створення умов для реалізації громадянами насамперед таких прав:

- а) обирати й бути обраними до органів місцевого самоврядування;
- б) здійснювати місцеве самоврядування через виборні та інші органи місцевого самоврядування;
- в) брати участь у вирішенні питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення (насамперед, через місцеві референдуми), а також шляхом організації і діяльності територіального громадського самоврядування.

Необхідним є створення нормативно-правової бази, яка б забезпечила ефективну систему взаємодії органів місцевого самоврядування з населенням, що потребує формування чітких механізмів контролю за ефективністю діяльності органів місцевого самоврядування з боку населення; становлення системи відповідальності цих органів та їх посадових осіб перед населенням; організацію чіткої системи роз'яснення населенню конституційних засад місцевого самоврядування і державної політики його розвитку. Важливо забезпечити належну гласність у роботі органів місцевого самоврядування, що необхідно з точки зору підвищення політичної активності населення [13, с. 51]. Депутати місцевих рад повинні сприяти забезпеченню таких прав людини: особистих, політичних, економічних, соціальних, культурних, права на економічну безпеку, прав у взаємодії з державою [8, с. 189 – 191].

2. *Адміністративно-юрисдикційні (організаційно-розпорядчі, управлінські, координаційні).* Депутати повинні виражати й захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування, об'єднанні окремих громадян, підприємств та організацій, які на основі наявних нормативно-правових норм, правил і процедур повинні здійснювати реалізацію основних завдань органу місцевого самоврядування. Вони також відповідальні за узгодження діяльності різних підприємств, організацій, окремих груп громадян з реалізації основних завдань органу місцевого самоврядування; дозвіл чи заборону відповідно до діючого законодавства певних дій, призупинення або відміну рішень керівників підприємств та організацій,

адміністративні санкції та звернення до прокуратури й суду з приводу порушень та зловживань з боку окремих громадян; розвиток дозвільної системи.

Депутати місцевих рад також здійснюють керівництво (визначення загальних орієнтирів та нормативно-правових меж діяльності) та безпосереднє управління окремими підприємствами, установами регіону та «внутрішнє» управління діяльністю посадових осіб місцевого самоврядування. «Організаційна автономія полягає в тому, що органи місцевого самоврядування повинні мати можливість самі визначати свою власну внутрішню структуру з тим, щоб вона відповідала місцевим потребам і забезпечувала ефективне управління» [7, с. 17].

3. *Контрольно-наглядові*. Депутатський корпус місцевих рад України здійснює нагляд та контроль за виконанням Конституції, законів України, урядових рішень, постанов та нормативних актів місцевих органів влади з боку всіх фізичних та юридичних осіб, запобігає порушенню законодавчих та підзаконних актів України, у тому числі у діяльності місцевої ради (з використанням депутатського звернення, депутатського запиту, депутатського запитання); моніторинг інтересів територіальних громад. «Місцеві інтереси, зумовлені соціально-економічними, територіальними, історичними та іншими особливостями існування та функціонування територіальних громад, спрямовуються на забезпечення належних умов життєдіяльності та розвитку цих соціальних спільнот. Власне такі інтереси визначаються та гарантуються державою як публічно-правові, відокремлюються від інтересів державних. Сферою їх дії є місцеве господарство, благоустрій населених пунктів, соціальне забезпечення та захист населення, екологічна, протипожежна безпека, забезпечення правопорядку, питання комунальної власності, місцевих бюджетів та фінансів тощо» [3, с. 67]. В умовах сьогодення депутати повинні здійснювати екологічний контроль.

4. *Інформаційно-аналітичні* компетентності передбачають уміння працювати з фактами, інформацією (у тому числі розгляд депутатом місцевої ради пропозицій, заяв і скарг громадян); аналіз ефективності здійснення органами управління своїх функцій та стану організації управління; аналіз стану справ у різних сферах життєдіяльності, у галузях, на окремих підприємствах тощо (з використанням права депутата місцевої ради на невідкладний прийом та на одержання необхідної інформації, звітів депутата місцевої ради перед виборцями та зустрічей з ними).

5. *Економічні (бюджетно-планові та ін.)*. Одним із важливих чинників зміцнення економічної бази територіальних громад є раціонально побудовані економічні відносини [2, с. 12 – 14]. Суть матеріально-фінансової автономії полягає в праві органів місцевого самоврядування на володіння і розпорядження власними коштами, достатніми для здійснення їх функцій і повноважень. При цьому принаймні частина вказаних коштів повинна, як про це зазначається в Європейській хартії місцевого самоврядування, надходити за рахунок місцевих зборів і податків, ставки яких у межах закону повинні визначати самі органи місцевого самоврядування. І навіть субсидії, які виділяються цим органам (ніде у світі місцеве самоврядування без державної підтримки не обходиться), не повинні зменшувати свободу дій зазначених органів у власній сфері діяльності [7, с. 17 – 18].

Тому для представників цієї сфери місцевого управління (депутатів рад) актуальними є знання економічних основ управління територією, матеріальної та фінансової основ місцевого самоврядування; уміння прогнозувати тенденції динаміки ситуації в різноманітних сферах життєдіяльності, розробка орієнтаційних та координаційних планів розвитку окремих сфер, галузей, «внутрішнє» планування діяльності органу місцевого самоврядування та його структурних підрозділів тощо; розробка та затвердження міського бюджетів, фінансування видатків за сферами життєдіяльності, передбачених діючим законодавством; розробка та сприяння у розміщенні інвестиційних проектів.

6. *Ціннісно-орієнтаційні (морально-етичні)*, що полягають у формуванні територіального колективу; сприянні формуванню в територіальній громаді соціальних цінностей та традицій, які створюють сприятливі соціокультурні умови для успішної реалізації державної політики, розвитку трудової підприємницької мотивації, досягненню соціальної стабільності та злагоди; формуванні локальної ідентичності, єдиної місцевої спільноти.

7. *Соціально-психологічні та комунікативно-консультаційні*. Місцеве самоврядування створює необхідні умови для наближення влади до населення, створення гнучкої системи місцевого управління, адекватно пристосованої до місцевих умов і особливостей. Воно сприяє розвитку ініціативи і самодіяльності громадян і, зрештою, розвитку демократії [7, с. 19]. Актуальними знаннями, уміннями та навичками в цьому виді компетентності, що нарівні з іншими формує інтегративну компетентність депутата місцевої ради, є: попередження й вирішення конфліктних ситуацій на місцевому рівні органами місцевого самоврядування між окремими соціальними верствами, соціально-професійними, етнічними, релігійними групами, окремими громадянами, організаціями, установами тощо. Депутати здійснюють публічну діяльність (у тому числі через засоби масової інформації, публічні виступи, участь у громадських слуханнях, дебатах), групову та індивідуальну роз'яснювальну роботу з основних питань, які вирішує орган місцевого самоврядування, професійне навчання депутатського корпусу та посадових осіб місцевого самоврядування, а також методичний супровід управлінської діяльності в органі місцевого самоврядування, громадських активістів тощо.

Депутати мають право на інформування в установленому порядку працівників вищих рівнів державного управління про стан справ на території, систематичне інформування громадян про основні соціальні завдання, місцеві проблеми та шляхи їх вирішення, форми і методи діяльності органу місцевого самоврядування. У контексті становлення соціальної держави важливим є дотримання соціальних прав як однієї з передумов становлення об'єднаних територіальних громад; розбудова соціального простору об'єднаної громади (принципи: субсидіарність, пропорційність, відповідальність).

В аспекті професійних компетентностей важливого значення набувають практичні підходи до формування постійних комісій місцевих рад. Очевидно, що в основу цих підходів повинні покладатися компетентності депутатів, набуті ними раніше, які б відповідали сфері діяльності тієї чи іншої комісії.

У сучасних умовах постійні комісії є однією з організаційно-правових форм діяльності місцевих рад, найважливішою формою діяльності депутатів з вивчення, попереднього розгляду та підготовки питань, які вносяться на сесію, здійснення контролю за виконанням прийнятих радою рішень та її виконавчого органу. Цю важливу роботу постійні комісії виконують не тільки за дорученням ради чи виконавчого комітету (органу), а й за своєю ініціативою. У системі організаційних форм діяльності місцевих рад постійні комісії мають допоміжний характер: вони є внутрішніми органами місцевих рад, не мають розпорядчих повноважень, їх рішення мають не обов'язковий, а рекомендаційний характер [10, с. 178].

Питання про те, за якими напрямками роботи потрібно утворювати постійні комісії, вирішують місцеві ради диференційовано, ураховуючи кількість депутатів, конкретні умови та обсяг роботи, перспективи розвитку тієї чи іншої галузі господарства. Здебільшого постійні комісії місцевих рад утворюються на перших сесіях місцевих рад з таким розрахунком, щоб охопити всі загальні галузі господарчої та культурної діяльності місцевої ради, а саме з питань: бюджету; соціально-економічного розвитку регіону та промислової політики; агропромислового комплексу, земельних відносин та використання земельних ресурсів, екології; паливно-енергетичного комплексу, комунальної власності, будівництва та житлово-комунального господарства; законності, правопорядку, депутатської діяльності та депутатської етики, місцевого самоврядування; гуманітарних питань, соціального захисту населення, питань засобів масової інформації та зв'язків із громадськими організаціями. У разі необхідності рада може створити постійні комісії і в інших галузях.

Ефективність діяльності постійних комісій багато в чому визначається тим, наскільки збігаються профіль, знання та практичний досвід депутатів, які входять у ту або іншу комісію. Безумовно, що для плідної роботи доцільно обирати до складу комісій депутатів – фахівців у певних сферах діяльності. Так, до комісій із бюджетних питань звичайно входять економісти, фінансисти, з питань промислової політики – інженерно-технічні працівники, керівники підприємств тощо. Добір членів за професійними та діловими ознаками дозволяє правильно аналізувати стан справ у відповідній галузі управління, вивчати питання діяльності підприємств і установ, надавати чіткі й обґрунтовані рекомендації щодо виконання поставлених перед ними завдань.

Однак це не означає, що постійні комісії формуються лише за професійними ознаками. Практика показує, що до складу комісій окрім депутатів – спеціалістів відповідних галузей обираються і депутати інших галузей знань, спеціальностей [11, с. 194].

Для ефективної організації роботи постійних комісій необхідно визначити коло функцій, повноважень та завдань, якими вони наділені. Можна виокремити два основних напрями роботи комісії: по-перше, це право внесення на розгляд місцевих рад своїх пропозицій щодо питань господарчого та культурного розвитку регіону; виступи на сесіях місцевих рад з доповідями; запрошення на засідання керівників відділів виконавчого комітету, підприємств та установ з метою надання відповідної інформації. Для реалізації цих повноважень постійні комісії наділені правом

отримувати від керівників державних органів, підприємств, установ та організацій необхідні матеріали та документи.

По-друге, це перевірка роботи виконавчих органів місцевих рад. Депутати прагнуть, щоб розгляд питань не закінчувався лише прийняттям відповідних рішень без належного контролю за їх виконанням. Організація дійового контролю за виконанням рішень ради – одна з умов досягнення позитивних зрушень у соціально-економічному житті регіону. Значення контролю підкреслюється наявністю фактів невиконання або несвоєчасного виконання рішень. Особливо це стосується бюджетної дисципліни, проблем соціально-економічного розвитку.

Для підвищення ефективності своєї діяльності та результативності контролю за роботою виконавчих органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, їх посадових осіб, для опрацювання заходів щодо вирішення проблем, які мають місце на цій території, постійні комісії впроваджують у свою практику таку форму роботи, як слухання. Це означає, що постійна комісія ради на своєму засіданні може заслухати інформацію будь-якого керівника виконавчих органів місцевого самоврядування або посадової особи відповідного органу місцевого самоврядування, а постійні комісії обласних та районних рад можуть заслуховувати інформацію будь-якої посадової особи відповідної державної адміністрації про виконання делегованих повноважень. На основі інформації комісія може ініціювати розгляд на пленарному засіданні ради діяльності будь-якої посадової особи відповідного органу місцевого самоврядування або органу виконавчої влади. Про результати таких слухань можуть бути повідомлені громади [11, с. 195 – 196].

Але система принципів місцевого самоврядування не вичерпується лише принципами його правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності (автономії). Закон України «Про місцеве самоврядування» називає також інші принципи, які умовно можна поділити на дві групи:

- ті, які властиві лише органам місцевого самоврядування та завдяки яким вони суттєво відрізняються від місцевих органів виконавчої влади (принципи виборності, колегіальності, підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами, судового захисту своїх прав);

- ті, які є універсальними, тобто властивими як органам місцевого самоврядування, так і місцевим органам виконавчої влади (принципи народовладдя, законності, гласності, поєднання місцевих і державних інтересів) [7, с. 18].

Отже, профіль інтегративної (діяльнісної, ділової) компетентності депутатів місцевих рад в Україні включає в себе нормотворчі, адміністративно-юрисдикційні (організаційно-розпорядчі, управлінські, координаційні), контрольно-наглядові, інформаційно-аналітичні; економічні (бюджетно-планові та ін.), ціннісно-орієнтаційні (морально-етичні), соціально-психологічні та комунікативно-консультаційні компетентності. Зазначений профіль інтегративної компетентності депутатів місцевих рад розрахований переважно на творчий тип здійснення діяльності.

Запропонований профіль інтегративної компетентності рекомендовано використовувати у навчанні депутатського корпусу, його самоосвіті, надаючи професійних ознак депутатській діяльності в місцевих радах України.

## **2.2. Двофакторна модель формування управлінських та ділових інтересів депутатів місцевих рад України**

Управління персоналом як напрям науково-практичної діяльності у галузі публічного управління та адміністрування потребує не тільки аналізу загальної методології цієї діяльності, а й розробки практичних підходів до удосконалення управлінської діяльності, інтегральної компетентності, досягнення максимально можливого розкриття особистісного та управлінського, ділового потенціалів ДМР. Ускладненість наукового осмислення, практичних рекомендацій у цій сфері полягає в багатоаспектності проблеми, її міжгалузевому характері. Чим вищим є когнітивні здібності людини: зосередженість, прийняття рішень, пам'ять, рівень стресу, а також інтелект та наочність, тим повнішим буде її уявлення про соціальне та мікросоціальне середовище, то більш різноманітними є її інтереси, цілі, наміри та ціннісні настанови професійного змісту.

Вивчення змісту процесів формування та оцінювання професійних інтересів ДМР у гирлі загального формування їхньої внутрішньої мотивації має теоретико-практичне значення. Від усвідомлення людиною змісту та спрямованості власної депутатської діяльності та потреб, цінностей, інтересів, прагнень, мотивів, якими вона керується, залежить її ставлення до власне процесу та результатів діяльності та результативності роботи органу місцевого самоврядування в цілому. Дослідження, розуміння структури та внутрішніх процесів мотивації діяльності ДМР дає можливість виробити розумну політику в сфері соціально-професійних відносин в органах публічної влади, створити мікросоціальне (в цілому – професійне середовище органу місцевого самоврядування) для самореалізації тих суб'єктів діяльності, які мають бажані та необхідні в публічній службі професійні інтереси, не мають і не схильні до конфлікту інтересів, справді прагнуть і потенційно здібні до трудової віддачі.

Акме (від греч. – вершина, квітуча пора) – вища точка, період розквіту особи, найвищих її досягнень, коли особа проявляє свою зрілість в усіх сферах життєдіяльності і, передусім, в професійній (у даному випадку – професійної) діяльності. Під акме мається на увазі максимальний розвиток здібностей і дарувань; вважається, що акме доводиться на період вікової дорослості, соціальної і особистісної зрілості людини. Акмеологічний підхід – базисна узагальнювальна категорія, що описує сукупність принципів, прийомів і методів наукового дослідження, що дозволяють вивчати та вирішувати наукові і практичні проблеми й завдання в об'ємі їх реального онтологічного буття [12].

Ефективне управління суб'єктом діяльності полягає, у першу чергу, через розуміння його соціальних та (депутатських) професійних потреб, інтересів, цілей, його особистісної та професійної спрямованості, внутрішніх мотиваційних настанов. Розуміючи, що спонукає людину до діяльності у певній конкретній сфері, які потреби та інтереси, настанови покладено в основу її активності, можна розробити ефективну систему підходів, форм, методів та інструментів формування та оцінювання останніх в мотиваційній сфері ДМР. Отож,

використання науково обґрунтованих та найефективніших підходів інструментів впливу на формування управлінських та ділових інтересів, етичність та професійну поведінку людини, а відтак – на зміст та спрямованість її професійної та позапрофесійної активності є актуальними завданнями управління персоналом органів публічної влади України.

Акмеологи вказують, що професійне самовизначення визначається насамперед, інтересами людини [1-3; 5-6; 9]. Професійний інтерес – вибіркова спрямованість особи на предмети й явища, що оточують професійне буття, стимул активності людини. Інтерес породжує потреба, утруднення об'єктивного та суб'єктивного характеру на шляху задоволення потреби. Інтерес впливає на цілі діяльності, а предметом змісту інтересу є як сам предмет потреби так і засоби його досягнення. Ці ж іисновки вповні можна віднести до позапрофесійної діяльності, якою є депутатська діяльність.

Вибір професії, діяльність ДМР формується й розвивається у соціальному (де формуються соціальні норми, цінності, уявлення, світогляд, настанови, ставлення до країни, сім'ї, професії й т. ін.) та мікросоціальному (професійному середовищі органу місцевого саморядування (у якому формуються норми, стандарти етики, професійної поведінки та управлінської діяльності) [7, с. 38-45; 14]. Ці ідеї покладено нами в основу двофакторної моделі формування ділових, управлінських інтересів ДМР, яка базується на положеннях акмеології.

Такі мотиви та мотивації соціальної та депутатської поведінки, як надання допомоги людям і аффіліація (прагнення до людей або боязнь бути відкинутим), можна і потрібно формувати у дітей з раннього віку від двох до чотирьох років, в перехідний період між раннім і молодшим дошкільним віком [4, с. 40, 42-45].

Змістовна основа сутності та змісту управлінських та ділових інтересів ДМР має:

- мотиваційний зміст, оскільки інтереси включені у структуру внутрішньої професійної мотивації людини, позитивне ставлення до даного виду діяльності, прагнення до самореалізації та досягнень, моральні та професійні установки та інтереси;

- перцептивно-когнітивний, коли інтереси пізнавального і розвиваючого характеру включені у перцептивні процеси – як акт сприйняття, відчуття та знання навколишнього середовища та когнітивні процеси – активне відображення когнітивною сферою людини зовнішніх та внутрішніх предметів (об'єктів), ситуацій, подій, явищ і т. п., розумове пізнання, мислення, дослідження, переробку, усвідомлення зовнішньої інформації, що відбиваються у набутті нових знань та компетентностей, удосконаленні етичності поведінки та професіоналізму діяльності в цілому (за основним місцевм роботи); інтереси впливають на напрями пізнавальної діяльності ДМР, визначаючи, що саме цікаве (у тому числі й в сенсі цінностей, задоволення потреб та запитів виборців, настанов, внутрішньої мотивації), а що – ні.

- креативний, формуючи сутнісні характеристики діяльності, інтереси, на яких побудована компетентність та інші професійно важливі якості [13], визначають індивідуальний аспект зазначеної діяльності, межі творчості,



індивідуальний стиль поведінки та управління (керівництва), позитивного виходу за встановлені норми і стандарти діяльності, що вказує на інтегративну компетентність та вищий його прояв – управлінську майстерність, результат діяльності, політичний рейтинг (політична підтримка) на локальному рівні;

- організаторський, дозволяючи ДМР організувати та саморганізувати власний особистий простір в діяльності згідно з інтересами в плані особистісно-професійного та можливого подальшого кар'єрного розвитку в іншій сфері діяльності;

- регулятивний, володіння способами та прийомами, необхідними для розуміння сенсу норм і приписів діяльності; регулювання спрямованості та конкретного змісту інтересів, установок, намірів та мотиваційної схеми в цілому залежно від управлінського та ділового потенціалу, соціально-політичних ситуацій життя органу місцевого самоврядування;

- позиційний, коли професійна (посада, перспектива кар'єрного зростання) та соціальна (громадянська) позиції ДМР визначається інтересами людини, є внутрішньо несуперечливими та доповнюють одне одного; позитивне ставлення до осіб, з якими здійснюються соціально-політичні взаємодії, обов'язковість і відповідальність перед ними;

- комунікативний, коли інтереси діяльності позитивно впливають на удосконалення комунікативних здібностей аспектах взаємодії (пізнанні, діяльності, комунікації, спілкуванні тощо) з іншими середовищами, у першу чергу з соціальним, політичним; цінностями, нормами, інтересами указаних середовищ;

- конструктивний (емоційно-вольовий), є діяльнісним вираженням у тому числі й попередніх сутності та змісту інтересів діяльності, коли останні інтереси відображають і формують спрямованість, волю, прагнення, позитивне емоційне забарвлення людини на взаємодію та результативність діяльності в колективі; здатність до морального співпереживання, здатність відчувати задоволення від роботи, ініціативність;

- оцінний (рефлексивний), коли інтереси ДМР, взаємодіючи з мікросоціальним (професійним середовищем органу місцевого самоврядування), впливають на самоідентифікацію, самоорганізацію ДМР, порівнюючи умови праці та ділового, управлінського розвитку з іншими професіями або місцями працевлаштування, громадської діяльності; самооцінка своєї підготовки (кваліфікації), результатів діяльності та відносин, порівняння власних управлінських, ділових та інших можливостей з можливостями інших;

- прогностичний зміст, коли формування адекватних позитивних інтересів діяльності ДМР внабуває випереджального характеру, дозволяючи визначати кар'єрні плани, складові професійного та громадського проектів ДМР; або навпаки – при формуванні псевдопозитивних інтересів протидіяти та запобігати проявам у нього управлінської, ділової деформації;

- а також компонент моральної регуляції діяльності та поведінки у висококомпетентних громадсько-політичних діячів локального рівня, коли інтереси діяльності виступають у структурі мотиваторів доброчесної політико-

управлінської етичності, поведінки, порядності та відповідальності; запобігають «занепаду управлінської здатності» [10, с. 556] ДМР.

Організаційний напрям формування інтересів діяльності ДМР у контексті мотиваційного забезпечення діяльності, що забезпечує саму діяльність ДМР, з позиції акмології, складається з таких двох взаємопов'язаних піднапрямів:

- піднапрямок організаційного впливу на публічну службу, включаючи ДМР, з метою формування світогляду та управлінської, ділової поведінки;
- піднапрямок організаційного впливу на публічну службу та ДМР для забезпечення професійної діяльності публічних службовців та інтегральної компетентності ДМР.

Ми виділяємо три напрями діяльнісного розвитку ДМР, що включають в себе формування та розвиток відповідних інтересів:

- особистісно-діяльнісний, коли на основі засвоєних у процесі попереднього соціального, громадсько-політичного та професійного буття, цінностей, освіти, виховання, досвіду, засвоєних соціально-політичних та інших цінностей та норм ДМР формує або доформовує професійні, політичні цінності, настанови та норми, розуміє та дотримується у власній поведінці та діяльності законодавчо визначених соціальних детермінант розвитку публічної служби та діяльності ДМР;
- компетентісно-кваліфікаційний, що виявляється у розумінні службовцями необхідності творчих стратегій адаптації до професії (Л. М. Мітіна), що має прояв у трансформації цінностей, настанов, потреб та інтересів з огляду на формування професійно-кваліфікаційних норм завдяки інструментам професійної адаптації, мотивації, оцінювання навчання, самоосвіти та виховання;
- моральний (що у свою чергу поєднує особистісний та безпосередньо діяльнісний аспекти, але зосереджується на формуванні, дотриманні та збагаченні норм професійної етики публічної служби та етики діяльності ДМР).

В умовах соціально-політичного, професійного становлення людини, її соціалізації, коли, власне й реалізуються початкові її інтереси до громадсько-політичної діяльності, формуються нові, безпосередньо пов'язані з діяльністю, наприклад, у сфері публічного, громадського місцевого управління. Розширення кола інтересів в межах компетенції та повноважень ДМР є важливою умовою управлінського та ділового розвитку та становлення депутатського корпусу місцевих рад України.

Особистісний інтерес до діяльності як такої, цікава робота впливають на досягнення людиною задоволеності працею; різносторонність інтересів впливає на особистісну креативність так і на креативність певної депутатської групи; серед управлінських та ділових якостей ефективного лідера вказується інтерес до роботи та оточуючих; інтерес до діяльності є складовою внутрішньої мотивації; суб'єкти та об'єкти місцевої політики мусять бути зацікавлені у підвищенні ступеня задоволеності місцевих мешканців та електорату.

Від сформованості інтересів ДМР, як вказувалося вище, залежить результативність групо- та командування в органі місцевого самоврядування, включаючи не лише депутатські групи, а й взаємодію останніх з посадовими особами місцевого самоврядування, коли «кожен член управлінської команди

реалізує власні інтереси, діючи одночасно в інтересах всієї організації» [11, с. 261]. Розвиток діяльності у такому випадку відбувається за умови, коли у колективі виникає та підтримується певний баланс людей з самими різними інтересами, водночас у професійному відношенні має спостерігатися певна схожість, а від того – і зв'язок професійних та громадсько-політичних, соціальних потреб, інтересів та мотивів, запитів.

Оскільки інтереси ДМР пов'язані із: цінностями, настановами, потребами, здібностями, задатками й нахилами особистості; мотивами; із навчальними (пізнавальними) мотивами, то саме згідно з цими критеріями ми рекомендуємо здійснювати добір (відбір) на службу в органи місцевого самоврядування, а й визначати вимоги до компетентності та освіти, досвіду кандидатів в депутати місцевої ради України, а також вимоги до подальшого професійний розвиток персоналу органів публічної влади.

Оцінювання такої якості як потенціал спрямованості особистості пов'язаний насамперед з визначенням рівня й характеру мотивації досягнень і успіху (мотиваційний потенціал) ДМР, активності особистості, її інтересів у даній депутатській групі, готовність проявляти стійкий інтерес до мікро- та макросоціального середовища (пізнання проблем, поведінсько-посадових стандартів та вимог, напрямів реформування країни, публічного управління та адміністрування). Орган місцевого самоврядування повинен формувати позитивне ставлення особистості публічного службовця до професії, а ДМР – до діяльності. Як зазначалася вище, професійний інтерес є одним із видів загального інтересу, тому в процесі організації професійної діяльності та оцінювання публічних службовців та формування інтегральної компетентності ДМР необхідно оцінити, настільки гармонійно професійні інтереси поєднані з загальними інтересами, спрямованістю особистості, культурою, етичністю поведінки суб'єкта діяльності. Оцінювання повинне вказати, настільки важливими у ДМР є усвідомлені потреби.

Структура рефлексивно-акмеологічного підходу до розвитку професійних інтересів з позиції акмеології, у практичній діяльності керівників органів місцевого самоврядування стосовно посадових осіб та ДМР включатиме, з нашої позиції, декілька аспектів: освітньо-виховного, професійно-креативного.

Освітньо-виховний аспект націлений на діагностику та розвиток змісту етичності діяльності та поведінки, певних видів компетентності в системі безперервної освіти та самоосвіти ДМР.

«Професійно»-креативний аспект пов'язаний з визначенням зусиль, що витрачаються, і успішністю їх реалізації визначенням можливостей і результатів здійснення депутатської діяльності через з'ясування та порівняння потенціалу ДМР з вимогами умовно кажучи «придатності депутата», мотиваційно-психологічною готовністю до управління локальними соціально-політичними, економічними та іншими процесами у їх системному розумінні, оцінки соціальної значущості інновацій, сформованості соціальної відповідальності за діяльністю, креативного ставлення до неї.

Виховання ДМР як практична діяльність керівників органів місцевого самоврядування передбачає розвиток у них таких якостей, як:

- власне суб'єктність – сформованість життєвої позиції «діяча», «політика, громадського діяча місцевого значення», яка передбачає стійке самовизначення людини, його активність і відповідальність у сфері діяльності;

- «професійна» научуваність, освіченість, сформованість інтегральної компетентності як здатність людини бути адекватній динамічній ситуації, вміння працювати зі знанням в суспільстві, що розширюється та що змінюється;

- терпимість як розуміння цінностей іншої людини, як визнання інакомислення, усвідомлення меж своїх дій та прав іншої людини, вміння домовлятися;

- функціональна, управлінська грамотність та управлінська компетентність як наявність знання про навколишній світ і мовою спілкування, що забезпечує людині можливість стати господарем своєї долі та впливати на долю інших.

Отже, у такий спосіб на практиці роботи органів місцевого самоврядування можна реалізувати принцип суб'єкта діяльності, коли особистість, функціонуючи, «органічно вписується» в інші системи життєдіяльності в цілому – професійної та позапрофесійної діяльності, спілкування, пізнання, а частиною особистісного розвитку особистості є входження її у соціально-політичну спільноту управлінців публічної сфери та її компетентна діяльність у її індивідуальному та груповому вимірах.

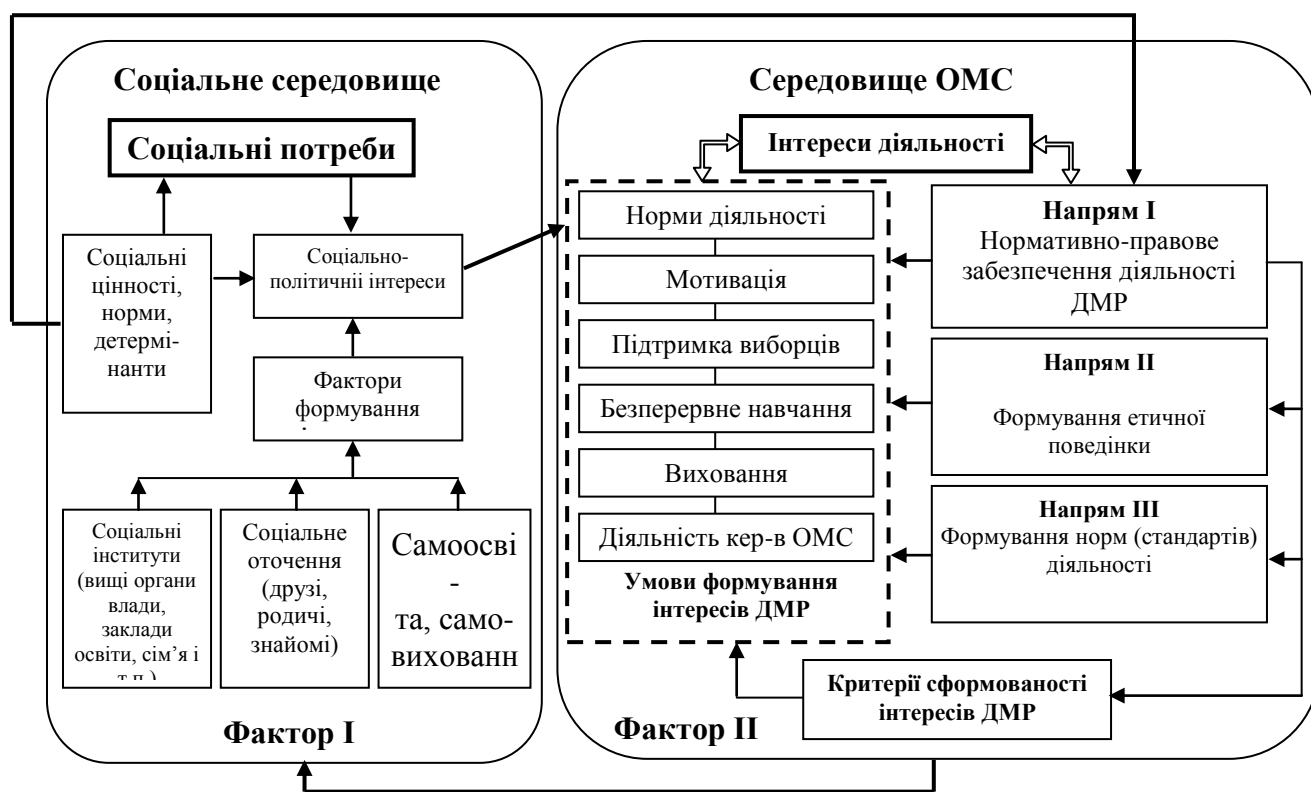
Управлінська діяльність ДМР, її процес та результат відзеркалюють те, настільки повно у ньому сформовано самооцінку, самовизначення, самоактуалізацію, самоідентифікацію та самооцінку, спрямованість, відповідальність. Дослідники виділяють такі компоненти професійного самовизначення: професійна спрямованість (ставлення до професії, мотиви і інтереси, орієнтовані на професійну діяльність), професійно значущі якості особистості, професійні компетенції (професійно орієнтовані знання, уміння й навички (*Авт.*), досвід в області обраної професії). Ці ж компоненти визначають замовизначення ДМР, аде вони носять позапрофесійний характер та зміст.

Діяльнісне вираження діяльності ДМР є важливим тому, що воно дозволяє оцінювати сформованість етичних, поведінкових аспектів діяльності, власне результати діяльності, а відтак – міру сформованості ціннісно-орієнтаційних, потребомотиваційних якостей службовця (включаючи позапрофесійні наміри та інтереси), а також компетентнісну сферу [7; 14]. З результатів діяльності та політичної підтримки населенням найкраще видно забезпеченість реалізуємості суб'єкта діяльності, те, як виступає ДМР у ролі захисника загальних, державних, публічних інтересів, ставлення особистості до певних сфер місцевого управління.

Мікросоціальне (професійне середовище органу місцевого самоврядування (матеріальні та нематеріальні умови праці) повинне впливати на персонал та ДМР у такий спосіб, аби в основі власних професійних, політико-соціальних та інших не заборонених законодавством інтересів вони мали інтереси держави, регіонів, публічного сектору суспільства, всіх верств суспільства, інтересах громадянина, особистості. На підставі акмеологічних досліджень згаданих вище

авторів-акмеологів нами запропоновано 3 напрями формування інтересів діяльності ДМР: нормативно-правове забезпечення діяльності ДМР, формування етичної поведінки, формування норм (стандартів) депутатської діяльності.

Будь-яке заохочення повинне мати мотивуючу силу: не створювати у людини враження, що нею маніпулюють, коли людині соромно за свої вчинки; не заохочувати діяльність, яка сама по собі подобається людині і яку вона із задоволенням виконує без всяких нагород, заохочення мусить бути пов'язане з досягненнями; заохочувати як хороші, так і середні результати, не перетворювати заохочення в звичайну рутинну процедуру [8, с. 186]. Формування інтересів діяльності ДМР не може бути дієвим, не зважаючи на рівень політичної підтримки виборців, без застосування сучасних форм і методів матеріального та переважно нематеріального стимулювання депутатського корпусу місцевих рад України. Для активізації розглянутих заходів формування інтересів діяльності (матеріальне стимулювання, нематеріальне заохочення, усунення фрустраторів, залучення мотиваторів і т. д.) у менеджменті персоналу напрацьовані ефективні методики, які не використовуються в публічній службі України та у роботі ДМР.



**Рис. 2.1. Двофакторна модель формування інтересів ДМР України (акмеологічний підхід)**

Професійне середовище органу місцевого самоврядування має сформувати у ДМР «параметри активності» або ознаки суб'єктності людини (згідно з акмеологією):

- активна зорієнтованість (в новій соціально-політичній, управлінській ситуації, матеріалі);
- усвідомлення (змісту та структури діяльності, повноважень, інтегральної компетентності, управлінських та ділових якостей особистості, професійного та позапрофесійного досвіду);
- самовизначення, ініціатива, передбачення, планування, професійна інтуїція;
- активна включеність в діяльність та реалізуємість суб'єкта діяльності;
- постійна налаштованість на саморозвиток і самовідновлення;
- здатність до саморегуляції (самокорекції, самоконтролю, самокомпенсації, самоосвіти), володіння техніками саморегуляції; розуміння протиріч свого розвитку, їх усунення, забезпечення балансу приватного та професійного життя;
- усвідомлення, критична оцінка та впорядкування свого професійного шляху, професіоналізму, професійного досвіду й досвіду інших.

Виховання, яке стосовно ДМР є позапрофесійною умовою розвитку його діяльності в межах органу місцевого самоврядування – це цілеспрямований вплив керівників, професійного середовища (різноманітних умов праці) на особистість депутата з метою формування в ній певних управлінсько та ділові якості, як: прагнення до самостійності, етичність поведінки (уважність, ввічливість, товариськість, відповідальність), що допоможе самовираженню, набуттю авторитету. Виховання здійснюється за участі керівників органів місцевого самоврядування шляхом особистого прикладу, навчання, самоосвіти, бесіди, стажування, інших публічних та індивідуальних інструментів.

Таким чином, нами уточнено зміст і характер зв'язків між процесом формування інтересів ДМР, їх інших управлінських та ділових якостей, інтегральною компетентністю, внутрішньою мотивацією. Запропоновано 3 напрями формування інтересів ДМР: нормативно-правове забезпечення діяльності, формування етичної поведінки, формування норм (стандартів) депутатської діяльності. Наявність у працівників органів місцевого самоврядування та ДМР належних етичних якостей, поведінки, компетентності, досвіду ще не гарантує високу віддачу професійної та позапрофесійної діяльності. Складовою продуктивної діяльності є внутрішня мотивація, а відтак – професійні та позапрофесійні інтереси публічних службовців та ДМР, разом з потребами, намірами й т. д.

Формування інтересів ДМР є складним сполученням процесів, основними з яких визначено: процес формування інтересів особистості в якості депутата місцевої ради; процес формування інтересів з боку батьків, сім'ї, закладів освіти; процес формування професійних інтересів з боку друзів, родичів, товаришів, знайомих, процес формування з боку колег, а згодом, коли колегами стають публічні службовці, – з боку кадрів публічної служби, і процес формування інтересів в якості ДМР з боку населення в громадській думці та політичній підтримці.

Оскільки держава є захисником загальних інтересів, порядку, безпеки, то інтереси ДМР влади повинні акцентуватися, насамперед, у цьому напрямі, забезпечуючи інтереси держави, публічного сектору суспільства, всіх верств суспільства, інтереси громадянина та особистості. Держава, суспільство є найголовнішими чинниками, що формують мотиваційне поле людей, які працюють в місцевому самоврядуванні у його нормативно-правовому та діяльнісному змісті. Інтереси суб'єктів та об'єктів процесу місцевого управління є важливою умовою забезпечення не лише самого управління, а й його випереджаючого характеру.

Процес формування інтересів ДМР повинен бути спрямований на організацію компетентної діяльності колег та підлеглих, яка б активізовувала б їх до підвищення трудової віддачі та базувалась на соціальних нормах мала соціальну детермінацію. Для оволодіння таким підходом і застосування його на практиці керівник органу місцевого самоврядування мають володіти професійними компетентностями у проектуванні тих компонентів професійної діяльності своїх підлеглих (з позиції акмеології це – світогляд, етичність та поведінка, власне процес та результат діяльності).

### **2.3. Евристичні можливості блокового підходу у формуванні структури управлінської діяльності депутата місцевої ради**

Наукова проблема структури професійної управлінської діяльності, на жаль, не є однією з основних серед вітчизняних дослідників. Проте дослідження зазначеної структури вельми актуальна у процесі управлінського становлення ДМР, оскільки надає їм уявлення про зміст власної управлінської діяльності, її характеристики, значення та дозволить на практиці реалізувати наукові підходи до процесу управління. Більшість науковців дотримується традиційного уявлення про (психологічну) структуру діяльності: (мета → мотив → спосіб → результат), або: (мотиви → цілі → дії → засоби діяльності), часто переносячи її на управлінську діяльність, тим самим ігноруючи передумови, особливості змісту та специфічні характеристики та умови здійснення останньої. З нашої позиції нові евристичні та когнітивні можливості для розуміння структури управлінської діяльності нам надає блоковий (або блочний) підхід до діяльності, запропонований В. Д. Шадриковим [18], і який чомусь не знайшов подальшого теоретичного опанування та розвитку, а також практичного застосування у діяльність органів влади.

Проблемі змісту управлінської діяльності присвячено наукові праці В. Бакуменка, Г. Батищева, М. Вересова, Р. Войтович, П. Ворони, І. Зязюна, Н. Нижник, О. Оболенського, Л. Орбан-Лембрик, В. Панченко, І. Понкіна, О. Руденко, Т. Сидорчук, О. Турчинова, В. Шадрикова, Ю. Шарова, Е. Юдіна. На цей час залишається дискусійною проблема алгоритмізації та змісту управлінської діяльності, структури останньої.

У межах даного підрозділу звіту проведено аналіз та дано авторське визначення структури управлінської діяльності, у тому числі й ДМР, на основі блочного підходу в аспекті методології зазначеної діяльності.

Блоковий (або блочний) метод має у своїй основі нормативно-функціональний, цільовий та інформаційно-технологічний методи. Головна особливість його використання – можливість проектування блоків, які виступають складовими частинами організаційної структури. Кожен блок або підсистема розробляється як сукупність цілей, завдань, функцій, структури, посад, інформаційних потоків. Спроектовані блоки використовуються як типові проектні рішення при створенні тієї чи іншої організації, при її проектуванні [1, с. 42-43]. Б. Ю. Сербиновський, С. І. Самигін та інші автори відносять блочний метод до методів аналізу та побудови системи управління персоналом [2; 3]. Блочний метод часто розглядається науковцями як метод проектування (формування) [4], метод побудови. Отже, блочний метод може бути застосований для визначення побудови, структури чогось явищу або процесу, у тому числі управлінської діяльності.

В. Д. Шадриков вказує, що будь-яка професійна діяльність постає перед людиною у формі нормативно-схваленого способу діяльності. В процесі освоєння професії людина «розпредмечує» нормативний спосіб, перетворюючи його в індивідуальний спосіб діяльності. Внутрішньою, індивідуальною стороною оволодіння професією є формування психологічної системи діяльності на основі



індивідуальних якостей суб'єкта діяльності (у нашому випадку – публічного службовця) шляхом їх реорганізації, переструктурування виходячи з мотивів діяльності, цілей і умов. Потреби людини, його інтереси, світогляд, переконання і установки, життєвий досвід, особливості окремих психічних функцій, нейродинамічних якостей, властивостей особистості є вихідною базою для формування психологічної системи діяльності, у чому числі й управлінської, депутатської. Це виступає як принцип та умова формування індивідуальної структури діяльності.

Безсумнівно, що індивідуальні якості, з яких будується функціональна система, самі в процесі діяльності не залишаються незмінними, а під впливом вимог діяльності починають змінюватися, набуваючи рис оперативності, пристосування до цих вимог (що є однією з ознак професійно та діяльнісно мобільної людини. – *Авт.*). Це багато у чому визначає динамічність суб'єкта діяльності (посадової особи місцевого самоврядування, ДМР). В. Д. Шадриков справедливо вказує на системність прояву індивідуальних якостей діяльності. Вони виступають не ізольовано, а об'єднуються в систему діяльності.

Які ж основні компоненти функціональної системи діяльності можна виділити? Аналіз теоретичних робіт і емпіричний аналіз різних видів діяльності дозволили В. Д. Шадрикову подати такі шість основних функціональних блоків: мотивів діяльності; цілей діяльності; програми діяльності; інформаційної основи діяльності; прийняття рішень; підсистеми діяльнісно важливих якостей [18, с. 12] та інші блоки. Як видно, серед зазначених блоків діяльності ми можемо побачити ті, що мають функціональний характер та які можна віднести до функцій управління: мотивів діяльності (функція управління – мотивація), прийняття рішень (однойменна функція управління). Тобто, дуже умовно кажучи, будь яка діяльність людини, з огляду на функціональні блоки, виділені В. Д. Шадриковим, є по суті керованою ззовні та самокерованою, що не суперечить основам психології та педагогіки. Підкреслимо, що всі ці функціональні блоки, визначені В. Д. Шадриковим, на відміну від вищезгаданих авторських макроструктур та структур діяльності, добре співвідносяться з функціями, визначеними представниками школи «наукового менеджменту» (Л. Уайт, Ф. Тейлор, Дж. Муні, Г. Форд). Ще у 1916 р. А. Файоль стверджував, що управляти – означає передбачати, організовувати, розпоряджатися, координувати і контролювати [5, с. 8], тобто виконуючи зазначені функції управління.

Зауважимо, що функціональні блоки, розроблені В. Д. Шадриковим, загалом відповідають змісту та специфіці управлінської діяльності. Наприклад, функціональний блок «програма діяльності» передбачає здійснення функцій організації, контролю, комунікації, а також всіх інших функцій: мотивації, цілепокладання, прийняття рішень. Отже, для того, аби діяльність набула рис компетентної та управлінської, її необхідно доповнити більш повним комплексом функцій управління. Перераховані функціональні блоки виділені в якості складових психологічної системи діяльності з тієї причини, що структури, які в них

відображаються, є основними компонентами реальної діяльності. Оскільки дана система є евристичним засобом дослідження діяльності, їй властива деяка умовність.

Мабуть, окремі структурні компоненти діяльності, зафіксовані В. Д. Шадриковим в функціональних блоках, принципово не можуть бути ізольовані та виділені як автономні в онтологічному плані. Ймовірно, справедливе припущення, що неможливість розчленування є наслідком системної, неаддитивної природи діяльності. Так, наприклад, рознесеність окремих блоків зовсім не означає їх онтологічної автономності. Природно, що всі блоки психологічної та управлінської системи діяльності найтіснішим чином пов'язані між собою та виділити їх можна лише для дослідницьких цілей. Так, процеси прийняття рішення, інформаційного забезпечення діяльності, орієнтування діяльності, корекції діяльності пронизують всю діяльність, ці процеси включені В. Д. Шадриковим в усі блоки, як і всі функції управління є по суті складовими функції організації, а точніше – організації процесу управління.

Отже, структура діяльності в уявленні В. Д. Шадрикова – це не просто її етапи або фази управління, а процесно та функціонально перманентно поєднані між собою елементи. Повний зміст зазначених елементів є таким: сенс і мотиви діяльності для особистості; відображення об'єктивних та суб'єктивних умов діяльності; ціль діяльності; уявлення про результати і програму діяльності; програма діяльності; цілеспрямована активність; нормативні умови діяльності; прийняття рішень; індивідуальні якості суб'єкта; орієнтування і кореляція діяльності; відображення параметрів результатів; відображення результатів дій; відображення дій [18, с. 13]. Загальна архітектура функціональної психологічної системи діяльності представлена на рис. 2.2.

Аналіз структури реальних міжблокових зв'язків психологічної системи діяльності вказує на те, що кожен блок знаходиться в тісному взаємозв'язку з усіма іншими блоками, що блоки фактично взаємно проникають один в одного. Блоки, що виділяються, представляють собою як би окремі аспекти функціонування психологічної системи діяльності, що сукупно описують її якісну системну специфіку.

Запропонована В. Д. Шадриковим модель покликана допомогти розгляду реальних психічних процесів, що реалізують діяльність. Ця структура відображає лише принципові моменти архітектоніки функціональної системи діяльності, дає загальне уявлення про діяльність і дозволяє розглядати як системну сукупність психічних явищ, що реалізують діяльність, в їх взаємозв'язку. Продуктивність запропонованої моделі підтверджується проведеними дослідженнями професійної діяльності. Модель дозволяє виявити загальні компоненти і зв'язки в різноманітних окремих формах професійної діяльності.

Психологічна система для кожного виду діяльності, яку опановує людина, з'являється не одномоментно, а формується відповідно до закономірностей системогенеза. Знання цих закономірностей розкриває сутність навчання в процесі освоєння професії.

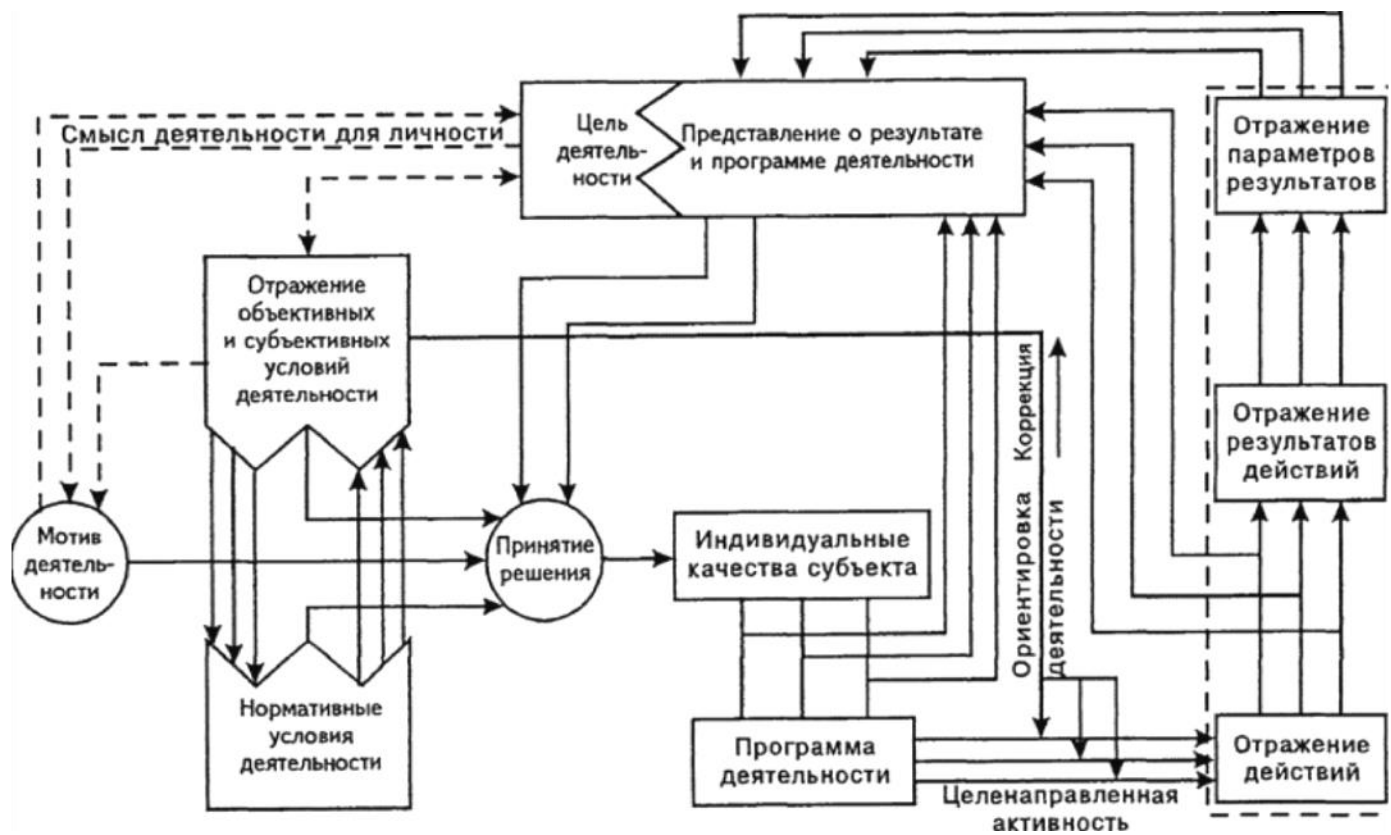


Рис. 2.2 Загальна архітектура психологічної системи діяльності (згідно в В. Д. Шадриковим)

У сучасній науці та практиці управління широко використовується модель менеджменту (процесний підхід в управлінні, що теоретично базується на ідеях школи «наукового менеджменту»), запропонована американськими вченими М. Месконом, М. Альбертом і Ф. Хедоурі [6].

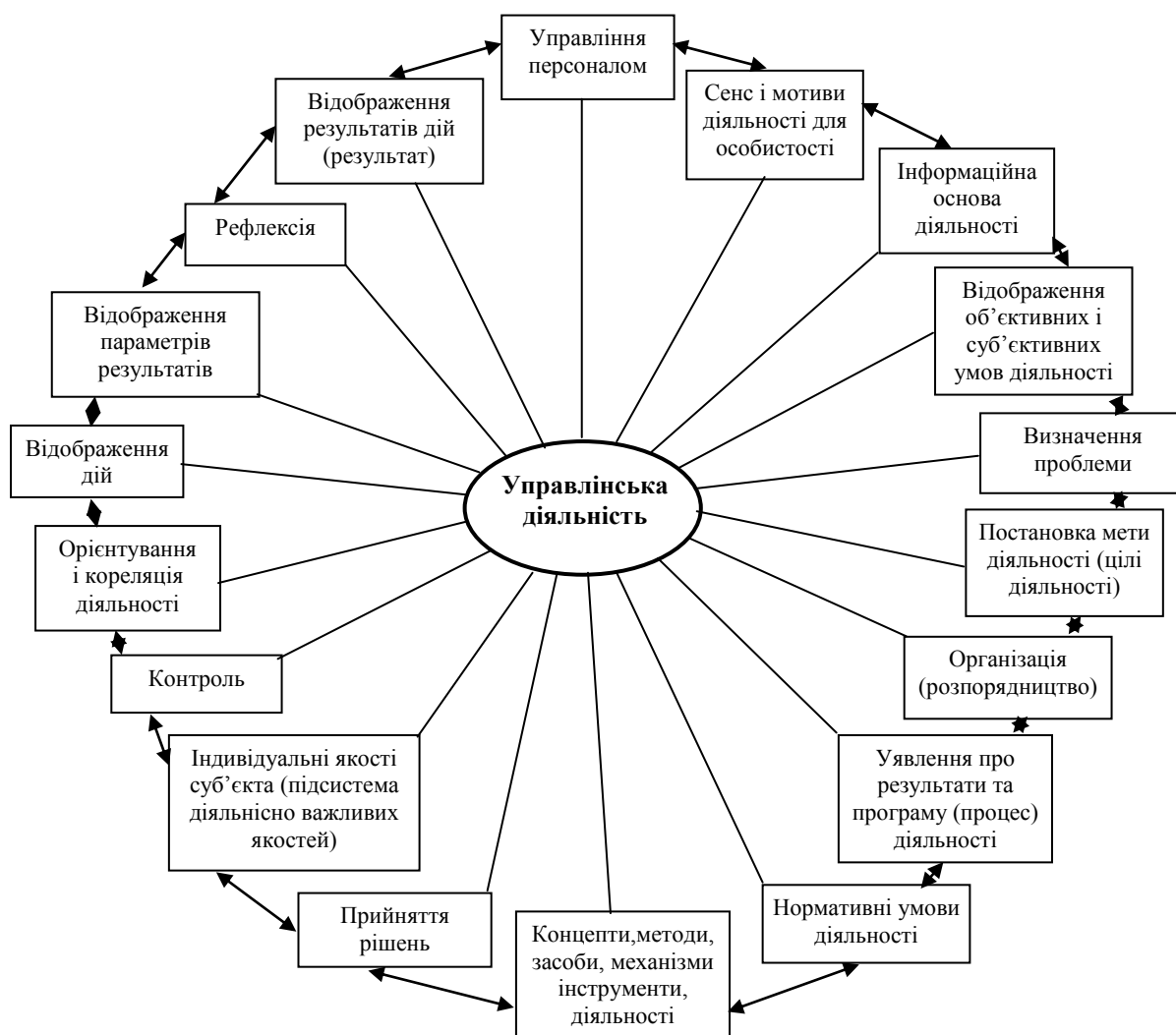
Ця модель містить чіткий комплекс управлінських функцій, серед яких планування, організація, мотивація, контроль, а також процеси прийняття управлінських рішень та комунікацію, що пов'язують зазначені функції між собою. Часто до зазначених функцій справедливо додається функція добору (або набору, підбору) персоналу, хоча з нашої позиції її варто формулювати не так вузько, а більш широко, як функцію управління персоналом. Отже, відповідно до цієї моделі при розгляді технологій менеджменту в публічному управлінні слід звернутися до технологій планування, організації, мотивації, контролю, прийняття управлінських рішень, комунікації та управління персоналом. Ці функції варто включити до загальної структури професійної та позапрофесійної (на прикладі ДМР) управлінської діяльності у вигляді блоків.

У розширеному вигляді пропонуємо комплекс таких функцій управління: планування (з дослідженням, цілепокладанням, конструюванням, прогнозуванням, програмуванням, передбаченням, проектуванням, маркетингом); організації (з прийняттям рішень, координацією, розпорядництвом (командуванням), узгодженням, звітністю, складанням бюджету); мотивації; контролю; комунікації (з компетенціями представництва, введення переговорів, укладання угод); оцінки; управління персоналом набору (включаючи (підбір) персоналу, укомплектування штату тощо) [7, с. 273].

Крім того, дослідження, здійснені нами для усвідомлення повної структури управлінської діяльності, призвели до висновку, що процес управлінської діяльності, враховуючи базові концептуальні підходи до структури діяльності, включатиме в себе такі компоненти: мотив; прийняття рішень; визначення проблеми; постановка мети діяльності; процес діяльності; засіб (засоби) діяльності; контроль; результат; рефлексію [8, с. 51].

Отже, беручи за основу блочний підхід до розуміння структури діяльності, застосований В. Д. Шадриковим, використовуючи базові концептуальні підходи до структури діяльності та екстраполюючи їх на структуру компетентної управлінської діяльності ДМР, ми отримуємо такі блоки: управління персоналом; сенс і мотиви діяльності для особистості; відображення об'єктивних та суб'єктивних умов діяльності; інформаційна основа діяльності; визначення проблеми; постановка мети діяльності (ціль діяльності); уявлення про результати та програму (процес) діяльності; організація (розпорядництво); концепти, методи, засіб (засоби), інструменти, механізми діяльності; нормативні умови діяльності; прийняття рішень; індивідуальні якості суб'єкта (підсистема діяльнісно важливих якостей); контроль; орієнтування і кореляція діяльності; відображення дій; відображення параметрів результатів; відображення результатів дій (результат); рефлексія (Рис. 2.3).

Розглянемо зміст окремих компонентів нашої «управлінської моделі», їх формування та розвиток у процесі системогенеза професійної діяльності.



**Рис. 2.3. Структура професійної управлінської діяльності ДМР (управлінська модель)**

*Управління персоналом* як важлива функція управління та блок моделі вказує на те, що добре підібрані і керовані, компетентні та професійно мобільні працівники (а також компетентні, досвідчені та виховані ДМР) багато у чому забезпечать результативний процес управління.

Розглянемо зміст окремих компонентів нашої «управлінської моделі», їх формування та розвиток у процесі системогенеза професійної діяльності.

*Управління персоналом* як важлива функція управління та блок моделі вказує на те, що добре підібрані і керовані, компетентні та професійно мобільні працівники (а також компетентні, досвідчені та виховані ДМР) багато у чому забезпечать результативний процес управління.

*Сенс і мотиви діяльності для особистості.* Мотивація є важливим засобом підвищення ефективності та результативності роботи працівників. Мотивація – сукупність різних методів, які впливають сенс буття, на ціннісні орієнтації

людини та спонукають її до певного типу поведінки. Поняття «мотивація» пропонується розуміти, по-перше, як психологічну особливість людини, що викликає внутрішню активність і визначає її поведінку та певні норми, орієнтири діяльності, й, по-друге, як функцію управління, яка за допомогою спеціальних спонукальних засобів активізує людину, орієнтує її на досягнення фіксованих цілей організації, розвиває її трудовий потенціал та використовує його в цілях організації. Внутрішня та зовнішня мотивація формують мотиваційну сферу діяльності.

*Відображення об'єктивних та суб'єктивних умов діяльності.* Коротко кажучи, найрізноманітніші об'єктивні умови праці – це умови мікро- (професійного) середовища (унормовані нормативно-правовими актами з функціонування системи публічного управління), а суб'єктивні – умови, які залежать від тих, хто управляє (керує) (суб'єкти управління), а також тих, на кого орієнтоване управління (об'єкти управління). Діяльність має також зовнішні (об'єктивно-предметні), так і внутрішні (суб'єктивно-психологічні та інші компоненти).

*Інформаційна основа діяльності.* Ефективність процесу управління значною мірою залежить від повноти, своєчасності, достовірності (справжності), релевантності інформації, яка використовується при прийнятті й реалізації управлінських рішень. Управління знаходиться в залежності від рівня розвитку інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, основними компонентами якої є: єдина система інформаційних ресурсів як інтегрований базис, що сприяє вирішенню поставлених цілей і завдань; телекомунікаційне середовище, що забезпечує доступ користувачів до інформаційних ресурсів; організаційно-економічні рішення та заходи, що забезпечують функціонування та взаємодію всіх суб'єктів інформаційних відносин.

*Визначення проблеми.* Прибічники «когнітивного підходу» в управлінні (Б. Жобер, П. Мюллер) зазначають, що основний зміст державного управління визначається системами уявлень різних учасників процесу. Яка політика буде проводитися державою, як вона буде здійснюватися – усе це залежить від того, як ініціатори та виконавці уявляють собі пов'язані з нею проблеми. Без чіткого визначення та формулювання проблеми, виконання інших блоків (складових) діяльності не стане результативним або продуктивним.

*Постановка мети діяльності (ціль діяльності).* Мета – це те, до чого прагнуть, і те, що треба виконати. Таким чином, метою може бути як предмет, об'єкт, так і дія. Часто предмет задоволення потреби теж розглядається як мета, коли предмети стають об'єктами бажань і можливими цілями дій суб'єкта, коли він включає їх в практичне усвідомлення свого ставлення до потреби.

Тому, коли О. М. Леонтьєв і прихильники його точки зору говорять про предмети, що можуть задовольнити потребу, як про мотив, правомірно віднести це до тієї групи уявлень, в якій в якості мотиву виступає мета (хоча сам О. М. Леонтьєв і його послідовники в більшості висловлювань цей мотив відокремлюють від мети, приймаючи в якості останньої тільки дію щодо задоволення потреби або взагалі не уточнюючи її). Правда, О. М. Леонтьєв не

відкидає можливість перетворення мети в мотив [9]. Наведені думки вкотре доводять те, що про блоки фактично взаємопроникають один в одного.

Органи публічного управління здійснюють цілепокладання своєї діяльності з урахуванням інтересів споживача (об'єкта управління), а управлінська практика здійснюється на основі застосування технологій управління. Досягнення цілісності соціально-економічного цілепокладання на рівні соціальних організацій – одна з найважливіших проблем соціально-філософського характеру, оскільки створення механізмів узгодження соціальних інтересів і забезпечення єдиного ціннісного фундаменту функціонування й розвитку суспільства завжди вважалися пріоритетною метою суспільних наук. На теперішньому етапі розвитку вітчизняного соціуму такі властивості публічного управління дозволяють досягти консолідації суспільства.

*Уявлення про результати та програму (процес) діяльності (цілеспрямованої активності).* Без чіткого осмислення, впорядкованого уявлення та усвідомлення про конкретний зміст процесу управлінської діяльності та результати (проміжні та остаточні), її здійснення буде проблематичним.

*Організація (розпорядництво), (делегування)* є не лише функцією управління, а й важливою складовою компетентної управлінської діяльності ДМР, пов'язаної з іншими компонентами останньої.

*Концепти, методи, засіб (засоби), інструменти, механізми діяльності.* Найважливішими механізмами публічного управління ми вказуємо: політичний; фінансово-економічний; соціальний; інформаційний; мотиваційний [10, с. 59-60]. Найголовнішими у сучасному публічному управлінні є: концепт електронної держави; управління за результатами; управління по цілях; проектно-орієнтоване управління; процесно-орієнтоване управління; ентропійне управління; функціонально-орієнтоване управління; концепт градієнтного управління; концепти фінітного та термінального управління; клієнт-орієнтоване управління; адаптивне управління [11, с. 353-412]; менеджмент-орієнтоване управління [12; 13]; форсайт [14]; стратегічне управління та ін. Методами управління є: правові, політичні, соціальні, економічні, організаційні, адміністративні, психологічні, морально-етичні, комбіновані.

*Нормативні умови діяльності,* що є обов'язковою умовою діяльності, особливо в умовах місцевого самоврядування в умовах імперативності виконання посадових завдань і функцій.

*Прийняття рішень.* Прийняття рішень практично одноголосно визначають як вибір між альтернативами. Прийняття рішень є важливим організаційним і управлінським процесом, важливим для ефективного функціонування органу влади. Управлінці, які приймають гарні рішення, сприяють досягненню цілей органу влади. Ухвалення рішення визначається як вибір між двома або більше альтернативами.

*Індивідуальні якості суб'єкта (підсистема діяльнісно важливих якостей).* Комплекс зазначених якостей визначається змістом, спрямованістю, специфікою та іншими характеристиками праці, зокрема управлінської (повноваженнями, компетенціями, завданнями, функціями та принципами роботи органів влади, які

покладаються в основу професійних компетенцій, стандартів, норм та ін., переліку професійно важливих якостей, посадової компетенції працюючого персоналу). На підставі цих якостей здійснюється відбір, добір, підбір кандидатів на посади, подальше професійне оцінювання вже працюючого персоналу, визначається зміст його професійного навчання та самоосвіти. Основним оцінювачем діяльності ДМР є виборці, а кількісним і якісним виміром зазначеної діяльності ДМР є підтримка громадян.

*Контроль.* Контроль в самому загальному вигляді – це порівняння того, що є, з тим, що повинно було бути [15]. Контроль являє собою процес спостереження за функціонуванням об'єкта та перевірки його відповідності ухваленим управлінським рішенням, законам, планам, нормам, стандартам, правилам, наказам тощо. Контроль є процесом виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, допущених відхилень від вимог управлінських рішень, встановлених принципів функціонування органу влади та регулювання. Під управлінським контролем також розуміється процес забезпечення досягнення цілей органу влади за допомогою оцінки та аналізу результатів діяльності, оперативного втручання в діяльність і реагування на відхилення, що виникають, за допомогою коригуючих дій. Специфікою контролю, як однієї з головних функцій управління, є те, що виявляючи відхилення та їх причини, керівники визначають можливості цілеспрямованого коригування поведінки об'єкта управління, способи впливу на об'єкт з метою усунення відхилень, ліквідації перешкод на шляху оптимального функціонування системи.

Поняття контролю в управлінні необхідно розглядати у трьох основних аспектах: як систематичну та конструктивну діяльність керівників та органів управління; одну з управлінських функцій, тобто контроль як діяльність; як підсумкову стадію процесу управління, основою якої є механізм зворотного зв'язку; як складову процесу розробки, прийняття та реалізації управлінських рішень, яка безперервно бере участь у цьому процесі від його початку до завершення.

В процесі контролю важливу роль відіграє якість інформаційного забезпечення, інші умови. Контрольна діяльність повинна бути: підзаконною, систематичною, своєчасною, всебічною, глибокою, об'єктивною, гласною, результативною (дієвою).

*Орієнтування і кореляція діяльності* потрібні для того, аби корегувати та спрямовувати зміст та мету діяльності в умовах плинного середовища.

*Відображення дій.* Відображення дій може здійснюватися згідно з результатом дії (дій), або за процесом, що складається з певної кількості дій, за допомогою методів контролю, спостереження.

*Відображення параметрів результатів.* Мова йде про ті результати, які є запланованими, відповідають цілям управління, є остаточними або проміжними результатами. Результати дій (операцій) краще виміряти згідно з нормативно встановленими параметрами (критеріями, показниками, індикаторами).



*Відображення результатів дій (результат).* Відображення результатів дій може здійснюватися згідно з отриманими результатами, або згідно зі змістом усього процесу діяльності, з використанням методів контролю, спостереження.

*Рефлексія.* Рефлексія в структурі діяльності – це аналіз і самоаналіз кожної дії. Якщо, наприклад, результат діяльності виявився не таким, яким він повинен бути людина починає аналізувати вчинені дії, намагаючись зрозуміти, в якому ланці його дій була допущена помилка. Діяльність не може вважатися завершеною, якщо вона не закінчилася рефлексією [15].

Зауважимо, що у процесі управління важливо дотримуватись закономірностей та принципів управління [5; 16, с. 90]. З наукової точки зору всі принципи управління повинні бути цілісними, внутрішньо несуперечливими, комплексно та компетентно реалізованими у повному обсязі. Недотримання або гіперболізація навіть одного з принципів викликатиме інверсію в управлінні [17], коли здійснюється довільне (або яке таким здається), як правило ніким спеціально не заплановане порушення звичного порядку в реалізації управлінської дії. Інверсивні відносини виникають тоді, коли в ієрархічній системі один принцип управління вступає у протиріччя з іншим (або з декількома іншими принципами одночасно). Розвиток інверсій в даній системі управління призводить до її руйнування, або ж ставить цю систему перед необхідністю докорінної трансформації.

## 2.4. Комунікативна компетентність депутатів місцевих рад

Останнім часом вимоги, які пред'являються до депутатів місцевих рад в Україні, дедалі ускладнюються та збільшують ступінь напруженості, відповідальності, професійності, необхідних для якісного виконання повноважень. Тому дослідження процесу визначення складових інтегральної компетентності, ціннісних орієнтацій, соціальних проблем, соціального статусу депутатів місцевих рад не втрачають своєї актуальності та наукової необхідності. Але, на жаль, ця тема ще не набула необхідного теоретичного освітлення у вітчизняній науці, хоча методологічні підходи для її аналізу практично сформовано.

Актуальність дослідження категорії «комунікативна компетентність» обумовлюється рядом чинних документів та загальними процесами, які відбуваються в системі публічного управління: євроінтеграційним вектором розвитку та потребою імплементації вітчизняних стандартів підготовки публічних службовців до вимог Європейського Союзу, демократизацією публічного управління, адміністративною реформою тощо. Визначена проблематика останнім часом не залишається поза увагою науковців. До неї неодноразово зверталися такі українські вчені, як С. Д. Дубенко, Н. М. Драгомирецька, С. М. Серьогін, Н. Г. Синіцина, С. К. Хаджирадєва та ін. Але визначення категорії «комунікативна компетентність», її семантичного навантаження не стало предметом наукової дискусії.

Підсистема професіоналізму діяльності депутатів місцевих рад характеризується сполученням високої загальної компетентності із спеціальними базисними вміннями й навичками. Одним з когнітивних компонентів підсистеми професіоналізму діяльності є комунікативна компетентність.

Соціальна психологія – наука, що розвивається. У ній є багато понять, що не сформувалися остаточно, а перебувають у процесі вивчення, конкретизації, уточнення. Саме до таких понять відноситься комунікативна компетентність.

Компетентність до деякого часу визначали як володіння знаннями, що дозволяють судити про що-небудь, висловлювати вагому авторитетну думку. Сьогодні компетентність частіше позначають з акмеологічних позицій [3, 5, 9, 16, 21]. Загальне положення акмеології про те, що «справжній професіоналізм не може виникнути в людини, яка займається тільки однією обраною діяльністю, він (професіоналізм) не можливий без розвитку в неї спеціальних і загальних здатностей, перетворення загальнолюдських цінностей на її власні цінності, вироблення моральної вихованості» [21, с.9], визначає основні принципи для трактування поняття «професійна компетентність фахівця». Такими основними принципами є, по-перше, розгляд фахівця, який досягнув рівня своєї зрілості й певного рівня розвитку як індивіда, особистості і суб'єкта суспільної праці в єдності; по-друге, установлення взаємозв'язку між макрохарактеристиками фахівця (індивід – індивідуальність – особистість – суб'єкт – суб'єкт професійної праці) і визначення наукових методів розвитку кожної із цих характеристик у взаємозв'язку й взаємозумовленості; по-третє, інтеграція провідних сторін

професійної праці (професійна діяльність, особистісний розвиток, повсякденні відносини), у яких фахівець продуктивно задіє свій творчий потенціал і вдосконалює макрохарактеристики. Професійна компетентність в акмеологічному підході розуміється як професійна підготовленість і здатність суб'єкта праці (фахівця або колективу) до виконання завдань і обов'язків повсякденної діяльності. Вона виступає мірою й основним критерієм визначення його відповідності вимогам сукупної праці. Кожна зі сторін праці (професійна діяльність, повсякденні відносини, сам суб'єкт, що розвивається, і результати його праці – виробничі, досягнутий стан, дисципліна й інші реалізовані функції й завдання) може бути оцінена за допомогою критеріального модулю. Його показниками є об'єктивно необхідні знання, уміння, навички, а також професійні позиції, індивідуально-психологічні особливості (якості). Дане визначення професійної компетентності є методологічною підставою для виявлення сутності досліджуваного виду інтегральної компетентності.

Ученими виділений ряд видів професійної компетентності: спеціальна, соціальна, особистісна, індивідуальна, екстремальна компетентність [16]; соціально-психологічна, що складається з комунікативної, перцептивної (когнітивної) компетентності, а також знань у сфері поведінки й взаємодії людей - міжособистісна компетентність [9]; аутопедагогічна компетентність вчителя [24]; компетентність у спілкуванні [20]; конфліктологічна компетентність [2, 23], управлінська компетентність.

При розробці поняття комунікативної компетентності як основний принцип був використаний принцип системності. Принцип системності є невід'ємною частиною сучасної наукової методології. Системний підхід має глибокі історичні коріння, на його розвиток вплинули поява кібернетики й теорії інформації, крім того, вона з'явився свого роду реакцією на бурхливий і тривалий процес диференціації в науці. У психології ідеї системного підходу розвивалися Б.Г. Ананьєвим, Л.І. Анциферовою, В.А. Ганzenом, Б.Ф. Ломовим, В.С. Мерліним, С.Л. Рубінштейном і іншими авторами [1, 3, 7, 15, 22]. І хоча дотепер немає єдиного, прийнятого всіма визначення системи, серед її характеристик, описуваних різними авторами, можна виділити ряд загальновизнаних. Насамперед це цілісність, взаємоспіввіднесеність компонентів системи і їх взаємосприяння. Отже, системний підхід, насамперед, припускає розгляд об'єктів дослідження як цілісного утворення, що складається із взаємозалежних і взаємозалежних компонентів.

Один з теоретиків системного підходу в психології В.А. Ганzen розробив схему визначення нестрогих психологічних понять. У своїй статті він пише: «Специфіка й складність психологічних явищ приводять до того, що їхнє пізнання відбувається не одномоментно, а розгорнуто в часі. Поступово вивчаються різні сторони явищ, поступово формуються більше повні й цілісні уявлення про них» [7, с.44]. Автор стверджує, що для багатьох психологічних явищ існує велика кількість описових визначень, які відрізняються відсутністю повноти й логічної структури. Однак, відсутність критеріїв повноти, з погляду автора, не дозволяє встановити неповноту, усічення пропонованого визначення. На підставі безлічі

нестрогих визначень того самого поняття, він пропонує створити семантичне поле даного поняття, заміником якого і є саме поняття. Для цього із усього безлічі описових визначень, що сильно відрізняються обсягом, складом, семантичною і логічною структурою, необхідно виписати всі інформативні слова й словосполучення. Причому, всі ознаки семантичного поля автор пропонує об'єднати в три групи: істотні ознаки поняття; групи слів, що розкривають зміст істотних ознак; ознаки, що характеризують прояви обумовленого поняття.

На завершення варто зробити укрупнення одиниць опису, об'єднавши ознаки усередині кожної групи за їх семантичною близькістю. «З отриманих у такий спосіб одиниць опису можна конструювати більше повні визначення нестрогих понять, використовуючи при цьому метод базисів» [7]. Даний підхід був використаний з метою формування поняття комунікативної компетентності.

Проведена робота з вивчення соціально-психологічних джерел дозволила зробити висновок про те, що дослідження компетентності в них зводяться до розгляду двох її видів: комунікативної компетентності й соціальної компетентності.

Почнемо з розгляду явища комунікативної компетентності як найбільш вивченого соціальними психологами. Комунікативна компетентність – це поняття, якому приділяється досить багато уваги на сторінках сучасної соціально-психологічної літератури. Його вивченням і розробкою займалися такі відомі психологи як Г. М. Андрєєва, Ю. Н. Ємельянов, Л. А. Петровська, Ю. М. Жуков і інші [11, 12, 20]. Крім того, даний вид компетентності тісно пов'язаний з вивченням процесу спілкування, а спілкування є традиційним предметом дослідження вітчизняних і закордонних авторів. На цей момент у психології накопичений величезний матеріал щодо даної проблематики. У зв'язку із цим надзвичайно актуально звучить думка Б. Д. Паригіна: «...за різноманіттям значеннєвих значень «спілкування» постає реальна багатогранність досліджуваного феномена» [19, с. 29].

Комунікативна компетентність, як одна із граней цього поняття, цілком може розглядатися в якості самостійної наукової проблеми. Однак, з метою досягнення повноти аналізу необхідно її вивчення почати з дослідження суміжних проблем, таких як: комунікативні здібності, комунікативний потенціал, комунікативність, комунікативні якості, комунікабельність, комунікативні вміння й інші. Докладний аналіз всіх цих понять наводиться в дослідженні Л. А. Цветкової, присвяченому вивченню комунікативної компетентності лікарів-педіатрів [25]. У результаті проробленої роботи автор доходить висновку, що проблема спілкування – комплексна, багатопланова, що має безліч різних аспектів, важливе місце серед яких займає проблема комунікативної компетентності. Розглянемо наявні підходи до її вивчення.

Г. М. Андрєєва під комунікативною компетентністю розуміє здатність установлювати й підтримувати необхідні контакти з іншими людьми. До складу компетентності, з її точки зору, включається деяка сукупність знань, умінь і навичок, що забезпечують ефективне протікання комунікативного процесу.

На додаток до даного визначення Ю. Н. Жуков і Л. А. Петровська зауважують, що такого роду компетентність припускає вміння розширювати (або

звужувати) коло спілкування й уміння варіювати його глибину (уміння вести спілкування на різних рівнях довіри), розуміти й бути зрозумілим партнерами по спілкуванню [11, 20]. Крім того, Л. А. Петровська, розглядаючи комунікативну компетентність як компетентність у спілкуванні, виділяє в ній складові за аналогією із загальноприйнятою структурою спілкування [20]. Якщо виходити з того, що в цій структурі існує три взаємозалежні сторони – комунікативна, інтерактивна й перцептивна, то відповідно й компетентність у спілкуванні може бути розглянута як компетентність у міжособистісному сприйнятті, міжособистісній комунікації, міжособистісній взаємодії.

Ю. М. Жуков розглядає комунікативну компетентність як систему внутрішніх засобів регуляції комунікативних дій. У її структурі він виділяє орієнтовну частину, виконавчу частину й внутрішні засоби діяльності [11].

Величезний внесок у дослідження проблем спілкування в цілому й комунікативній компетентності зокрема вніс Ю. Н. Ємельянов. У своїх працях [12, 13] він висуває цілий ряд ідей щодо розглянутого поняття.

На його думку комунікативна компетентність – це той, що розвивається й значною мірою усвідомлюється досвід спілкування між людьми, що формується й актуалізується в умовах безпосередньої людської взаємодії. Формуючись і розвиваючись колективно, міжособистісний досвід тим часом є індивідуальним.

Розвиваючи цю думку вчений пише: «...так само помилково представляти комунікативну компетентність як замкнутий індивідуальний досвід, ігноруючи суспільний характер даної соціально-психологічної якості. Придбання комунікативної компетентності – є рух від інтер до інтра, від актуального світу особистісних подій до результатів усвідомлення цих подій, що закріплюється в когнітивних структурах психіки у вигляді вмінь і навичок і служить індивідові при додаткових контактах з оточуючими. Здатність до участі в комунікативних ситуаціях зростає відповідно засвоєння індивідом культурних, у тому числі, ідейно-моральних норм і закономірностей громадського життя» [12, с. 16].

Далі автор підкреслює, що за формою й змістом комунікативна компетентність індивіда безпосередньо співвідноситься з особливостями виконуваних ним соціальних ролей. Людина зосереджує увагу не на всій сукупній культурі суспільства, а тільки на корисній їй в професійній і повсякденній практиці.

Співзвучні ідеї можна виявити у Л. А. Петровської. Вона також вважає, що «процес вдосконалення комунікативної компетентності неправомірно відривати від загального розвитку особистості. Засоби регуляції комунікативних актів – невід’ємна частина людської культури і їхнє освоєння й збагачення відбуваються за тими ж законами, що й засвоєння й збільшення культурної спадщини в цілому. Для нашого сучасника придбання комунікативного досвіду відбувається не тільки на основі особистої участі в актах комунікації з іншими людьми. З літератури, публіцистики, театру, кіно, за каналами засобів масової комунікації людина одержує відомості про характер комунікативних ситуацій, проблеми міжособистісної взаємодії й способах їхнього рішення» [20, с. 15].

Познайомимося з деякими іншими ідеями Ю. Н. Ємельянова щодо поняття, що цікавить нас. Розглянемо їх тезово:

1. Комунікативна компетентність припускає ситуативну адаптивність і свободу володіння вербальними й невербальними засобами соціального поведіння. В остаточному підсумку комунікативна компетентність повинна розглядатися як ідейно-моральна категорія регулююча всю систему відносин людини до природного й соціального світу, а також до самої себе як синтезу обох світів.

2. Комунікативна компетентність – такий рівень сформованості міжособистісного досвіду, тобто навченості взаємодії з оточенням, котрий потрібний індивідові, щоб у рамках своїх здатностей і соціального статусу успішно функціонувати в даному суспільстві.

3. Залежність комунікативної компетентності не тільки від властивих індивідові властивостей, але й від змін, що відбуваються в суспільстві й пов'язаної із цими змінами соціальної мобільності самого індивіда.

4. Зміна нормативних уявлень про комунікативну компетентність на кожному новому етапі розвитку суспільства.

5. Розуміння комунікативної компетентності як «підготовленості» кожного індивіда до виконання своїх суспільних функцій [12].

З погляду Г. А. Козалева, комунікативна компетентність – це такі індивідуальні якості, внутріособистісні психологічні детермінанти, які відповідають за успішність процесу соціального пізнання, що проявляється в ефективній вибірковості й оптимальній самонастроєності афективних і когнітивних його характеристик для цілей адекватного відбиття соціальних об'єктів. А також під комунікативною компетентністю можна розуміти спілкування, суб'єктивне відношення до дійсності, що формується в діяльності і пов'язане з індивідуальною структурою (до діяльності, себе, інших), таке цілісно-особистісне утворення, що забезпечує можливість адекватного відбиття психічних станів і особистісного складу іншої людини, вірної оцінки її вчинків, прогнозування на їхній основі особливостей поведінки сприйманої особи.

С. Л. Братченко визначає комунікативну компетентність як готовність і здатність здійснювати міжособистісне спілкування на високому рівні [6].

Л. А. Цветкова вважає, що «...комунікативна компетентність обумовлена системою відносин і особливостей особистості, проявляється в ситуації взаємодії, забезпечуючи ефективність у спілкуванні» [25].

Розмаїтість існуючих підходів до вивчення комунікативної компетентності, наявних визначень даного поняття свідчить про його складність і багатоплановість. Однак, це зовсім не означає, що ми не можемо виділити в них те загальне, що поєднує всі пропоновані підходи й дозволяє кваліфікувати всі ці визначення як розкривають саме комунікативну компетентність. У всіх розглянутих визначеннях мова йде про компетентність у спілкуванні.

Тому з метою подальшої конкретизації поняття комунікативної компетентності скористаємося прийнятою нами схемою визначення нестрогих психологічних понять і виділимо в розглянутих поняттях комунікативної компетентності ознаки семантичного поля.

Істотні ознаки поняття «комунікативна компетентність»: здатність установлювати й підтримувати контакти; система внутрішніх засобів регуляції комунікативних дій; досвід усвідомлюваний і такий, що розвивається; ідейно-моральна категорія; підготовленість до виконання суспільних функцій; орієнтованість в ситуаціях спілкування; індивідуальні якості, внутріособистісні психологічні детермінанти; готовність і здатність здійснювати спілкування; цілісно-особистісне утворення. Слова, що розкривають зміст істотних ознак і теоретичному дискурсі: знання, уміння, навички, досвід, властивості індивіда, почуттєвий досвід індивіда, індивідуальні якості, суб'єктивні відносини до дійсності, особливості особистості.

Ознаки, що характеризують прояви обумовленого поняття комунікативної компетентності: ефективність комунікативного процесу; вміння змінювати «глибину» і «широту» спілкування, розуміти й бути зрозумілим (емпатія); ситуативна адаптивність; свобода володіння вербальними й невербальними засобами; регулює систему відносин людини; вміння успішно функціонувати в суспільстві; вміння ефективно взаємодіяти з оточуючими; адекватне відображення соціальних об'єктів; ефективність в спілкуванні; високий рівень спілкування.

Як методологічна основа формування комунікативної компетентності фахівця виступає концепція педагогіки індивідуальності О. С. Гребенюка, Т. Б. Гребенюк [10]. Дана концепція реалізує ідею людинознавчої спрямованості у всіх сферах життєдіяльності, ідею формування людського в людині, а не тільки й не стільки особистості й особистісних якостей. Індивідуальність визначається основними її сферами: інтелектуальною, мотиваційною, емоційною, вольовою, предметно-практичною, саморегуляції й екзистенціальною.

Оскільки саме потреби й похідні від них трансформації – мотиви, інтереси, переконання, прагнення, потяги, бажання, ціннісні орієнтації й т.п. – представляють основу й рушійну силу людської поведінки, її спонукання й мета, ці потреби треба, на думку психологів (С. Л. Рубінштейн, П. В. Симонов), розглядати як ядро індивідуальності, як найістотнішу її характеристику.

Беручи до уваги провідну роль мотиваційної сфери в людській поведінці, при визначенні індивідуально-психологічних характеристик комунікативної компетентності депутатів місцевих рад як системоутворюючу будемо розглядати мотивацію комунікації.

Як висновок можна зазначити, що використання семантично-критеріального аналізу до поняття «комунікативна компетентність» дозволяє віднести його до складових інтегральної компетентності депутатів місцевих рад. Це, передусім, такі ознаки їх діяльності, як: ефективність комунікативного процесу; ситуативна адаптивність; вміння успішно функціонувати в суспільстві; адекватне відображення соціальних об'єктів; ефективність в спілкуванні; високий рівень спілкування. Формування високого рівня комунікативної компетентності є запорукою етизації системи місцевого самоврядування України, підвищення якості надання соціальних послуг, розвитку його сервісної функції відповідно до європейських стандартів публічної служби.

## **2.5. Соціальна компетентність депутатів місцевих рад України як чинник успіху євроінтеграційних змін**

Активний курс євроінтеграційних змін, започаткований вищим керівництвом держави у 2015 році продовжує бути в центрі уваги дослідників в різних галузях науки, адже до упровадження задекларовані 62 реформи, з яких 8 визначено як пріоритетні [14]. За таких умов всі сфери суспільного життя іманентно набувають ознак соціальності, а значить стосовно сфери публічного управління мова йде про формування соціальної компетентності суб'єктів управління.

Зі зміною формату суспільних відносин змінюються функції й повноваження суб'єктів управління, насамперед, на базовому рівні, а значить зростають й вимоги до управлінських компетентностей депутатів місцевих рад. Адже компетентнісний підхід в управлінні сьогодні є домінантою державної політики євроінтеграції.

Науковий інтерес до різних аспектів компетентнісного підходу в державно-управлінській практиці існує завжди. Наука державного управління у цій сфері має солідний доробок завдяки працям таких дослідників, як Н. Драгомирецька та Н. Липовська (вивчали проблематику комунікативної компетентності державних службовців) [2; 7], С. Серьогін та І. Шпекторенко (визначили структуру інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України) [15], С.Хаджирадєва (досліджувала мовленнєву компетенцію і компетентність державних службовців) [17] та ін. Разом з тим, ґрунтовний аналіз наукових праць показав, що компетентність управлінських кадрів переважно розглядалась крізь призму державної служби. Зокрема, значно менше уваги було спрямовано на дослідження проблем формування соціальної компетентності серед представників депутатського корпусу, від яких власне й залежить прийняття відповідальних рішень за реалізацію реформ та розвиток поступального євроінтеграційного руху української держави.

Євроінтеграційний рух української держави заснований на зміні парадигми суспільних відносин – від державного патерналізму та всеохоплюючої системи соціального захисту й медичної допомоги, що панували в епоху адміністративно-командної системи управління, до нових демократичних змін суспільного життя, заснованих на засадах публічного управління та громадянської активності. Ідеологічним базисом євроінтеграційних змін виступає принцип соціальності в публічному управлінні, який ми розглядаємо крізь призму соціальної компетенції депутатів місцевих рад як найближчу до запитів територіальної громади інституцію влади.

В основі терміну «компетентність» (лат. *competentia*) лежать поняття «знати», «досягати», «вміти», «відповідати» за виконання того чи іншого проекту [5]. Компетентність не є сталим поняттям, а це динамічна комбінація знань, вмінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, яка визначає здатність особи успішно здійснювати професійну діяльність [8]. Дефініція «соціальний»



(лат. *socialis*) означає товариський, суспільний, той, що належить суспільству, пов'язаний з життям та стосунками людей у суспільстві [3].

Під кутом зору публічного управління соціальна компетентність, на думку учених, включає усі знання, навички й види поведінки, які необхідні для успішної реалізації завдань діяльності органу влади [3].

Компетентність як предмет наукових розвідок, має комплексний та міждисциплінарний характер, адже компетентнісний підхід є методологічним базисом будь-якої професії чи діяльності на будь-якому рівні. Різні аспекти компетентності вивчають філософські, психологічні, педагогічні, медичні та інші галузі науки. За даними інформаційно-пошукової системи Національної наукової бібліотеки України ім. В.І. Вернадського станом на 30.10.2019 року понад 130 науковців досліджували у своїх працях проблематику компетентності.

Традиційно найбільш досліджуваним питання компетентності в науці державного управління представлено в проблематиці державної кадрової політики. Значно менше проблематика компетентнісного підходу розроблена у сфері місцевого самоврядування, що актуалізує здійснення даного дослідження.

За визначенням дослідників С. Серьогіна та І. Шпекторенка, які ґрунтовно досліджували структуру інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України, виокремлюють таку складову як соціально-психологічна компетентність [15]. Її сутність полягає, на думку учених, у виконанні органами місцевого самоврядування діяльності, спрямованої на попередження й вирішення конфліктних ситуацій на місцевому рівні між окремими соціальними верствами, соціально-професійними, етнічними, релігійними групами, окремими громадянами, організаціями, установами тощо.

В. В. Толкованов зазначає, що соціальна компетентність – це здатність виявляти та ставити проблеми, передбачати можливі шкідливі наслідки прийнятих рішень, відстоювати інтереси людей і держави [16].

Зазначимо, що євроінтеграційні зміни на засадах утвердження принципів соціальності суспільного життя, насамперед, торкнулися, власне, самої держави, її державного апарату та місцевої влади. З огляду на це, ми поділяємо думку дослідниці М.В. Кравченко, яка зазначає, що соціальність управління є провідним принципом багатьох міжнародних правових документів, а на національному рівні соціальність державно-управлінської діяльності імплементована в систему права багатьох країн світу [3].

Міжнародний вимір соціальності управління як нової європейської парадигми управління представлено у низці нормативно-правових документів Ради Європи [12], Міжнародного департаменту стандартів ЮНЕСКО, ЮНІСЕФ та ін. Зокрема, Резолюція Ради Європи не тільки де-юре, але й де-факто задекларувала створення європейського еталонного рівня кваліфікації для політичних діячів як для спеціальної професійної групи. В контексті соціальної парадигми публічного управління основними цілями упровадження нової європейської кваліфікаційної рамки у професійній діяльності осіб, що залучені до інститутів державної влади та місцевого самоврядування, є досягнення соціальної єдності та принципів соціальної допомоги у досягненні узгоджених цілей

суспільного розвитку на державному та європейському рівні [12]. Так, Еталонні рамки визначають вісім основних компетенцій, однією серед яких виступає соціальна компетентність осіб, які професійно займаються політикою.

Соціальна компетентність, відповідно до змісту Резолюції Ради Європи, це вміння особистого, міжособистісного та міжкультурного характеру, які ідентифікуються у всіх формах поведінки і застосовуються для ефективної та конструктивної участі особи у соціальному та трудовому житті, особливо, у суспільстві, яке стає дедалі різноманітнішим. Більш того, соціальна компетентність, як зазначено у документі, є дуже затребуваним умінням при вирішенні конфліктів, що виникають у соціальному середовищі.

На національному рівні соціальність управління задекларовано в Конституції через державотворчі принципи функціонування України як незалежної правової демократичної та соціальної держави [6] та в Законах України «Про місцеве самоврядування» [11], «Про статус депутатів місцевих рад» [13].

Як зазначає дослідниця Н. А. Липовська, у сфері публічного управління надзвичайно важливим є відкритий інформаційно-комунікативний зв'язок як усередині професійної групи, так і між інституціями держави та громадянського суспільства для ефективного виконання своїх функцій [7]. На думку дослідниці, яку ми повністю поділяємо, інформаційна відкритість органів влади дозволяє асоціювати соціальні потреби громадян для вироблення соціальних стандартів та підвищення якості життя громадян України.

Приймаючи до уваги той факт, що реалізація реформ «Україна – 2020» відбувається по висхідній траєкторії руху – від базового до найвищого рівня державного управління і метою всіх реформ є підвищення рівня життя громадян до рівня європейських стандартів, то ж маємо справу з соціально орієнтованим цілепокладанням проголошеного державою курсу євроінтеграційних змін.

Як зазначає О. С. Заржицький, стабільний поступальний розвиток суспільства, насамперед, залежить від таких суспільних факторів як безпечне для життя й здоров'я людини навколишнє природне середовище та задоволення потреб і споживання (індивідуальне та виробниче) [4]. На нашу думку, цей постулат в практичній площині знайшов своє віддзеркалення у змісті Стратегії «Україна – 2020», в якій визначено основні вектори поступального руху української держави до спільноти країн ЄС (табл. 2.1).

І локомотивом цього руху виступають реформи соціально-гуманітарної сфери та місцевого самоврядування. Задля їх успішної реалізації місцеві ради створюють постійні депутатські комісії за напрямом. Для прикладу ми проаналізували склад постійних комісій Дніпропетровської обласної ради [1].

Як видно із таблиці 1 пріоритетними стратегічними реформами за напрямом руху «Відповідальність і соціальна справедливість» є взаємопов'язані реформи соціально-гуманітарної сфери та місцевого самоврядування, тобто за своєю сутністю й людиноцентричністю вони інтегровані до одного стратегічного напрямку реформ Стратегії «Україна-2020».

Сьогодні громадяни України є свідками та учасниками побудови сучасної європейської держави сервісного типу із активним залученням громадян до співпраці з органами влади та бізнесу.

Таблиця 2.1

**Кореляція змістовних характеристик векторів поступального руху  
української держави (Стратегія «Україна – 2020»)  
та напрямків діяльності депутатських комісій**

Напрямок стратегічного руху	Пріоритетні реформи/ Постійна депутатська комісія за напрямком реформування
Безпека держави, бізнесу та громадян	Програма збереження навколишнього середовища/ комісія з питань використання природних ресурсів Реформа системи національної безпеки та оборони/ комісія з питань забезпечення правоохоронної діяльності
Відповідальність і соціальна справедливість	Децентралізація та реформа місцевого самоврядування/ комісія з питань розвитку місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою Реформа системи соціального захисту/ комісія з питань базових галузей економіки, соціальної політики і праці Пенсійна реформа/ комісія з питань базових галузей економіки, соціальної політики і праці Реформа системи охорони здоров'я /комісія з питань охорони здоров'я, дитинства та материнства Реформа якості та безпеки харчової продукції / з питань підприємництва, переробної промисловості, торговельного та побутового обслуговування Реформа захисту споживачів / з питань підприємництва, переробної промисловості, торговельного та побутового обслуговування Програма популяризації фізкультури та спорту/ комісія з питань культури, духовності та спорту Програма здорового способу життя та довголіття/ комісія з питань охорони здоров'я, дитинства та материнства та комісія у справах ветеранів, інвалідів та дітей війни Реформа освіти/ комісія з питань науки, освіти, сім'ї та молоді Програма розвитку для дітей та юнацтва/ комісія з питань науки, освіти, сім'ї та молоді

*Складено Кришень О. В. за [1; 14]*

Насамперед, мова йде про сервісність у тих секторах суспільства, продукт яких є найбільш затребуваним серед населення України: в охороні здоров'я (медичні послуги), у сфері освіти (освітні послуги) та власне соціальні послуги як продукт сфери соціального захисту населення.

Тобто, соціальна компетентність депутатів місцевих рад в практичній площині має зовнішньо-орієнтований вимір, що реалізується в форматі виконання власних та делегованих повноважень у досягненні спільних цілей соціального

розвитку територіальної громади, зокрема у сфері охорони здоров'я та у сфері соціального захисту населення.

Так, нові функції місцевих рад у сфері охорони здоров'я у відповідності до реалізації завдань медичної реформи (закони України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», «Основи законодавства України про охорону здоров'я») передбачають розширення управлінських функцій рад [9, 10]. Завдяки власне зовнішньо-орієнтованому виміру соціальної компетентності суб'єкт управління в особі місцевої ради набуває таких нових функцій управління *у сфері охорони здоров'я*, які дозволяють:

- 1) забезпечувати розвиток та удосконалення мережі закладів охорони здоров'я;
- 2) виступати замовником послуг з медичного обслуговування населення;
- 3) розробляти місцеві і регіональні комплексні та цільові програми у галузі охорони здоров'я;
- 4) створювати госпітальні округи;
- 5) депутати місцевих рад мають право входити до складу спостережної чи опікунської ради закладів охорони здоров'я (*авт.* – соціальна інтеграція як функція соціальної компетентності);
- 6) здійснювати заходи щодо підвищення доступності та якості медичного обслуговування з урахуванням географічних особливостей та потреб населення сільської місцевості;
- 7) активно розбудовувати первинну ланку медичної допомоги;
- 8) вирішувати в установленому порядку питання щодо забезпечення медичних та фармацевтичних працівників житлом, службовим транспортом, належними умовами праці;
- 9) визначати потреби на місцях у фахівцях медичного профілю та вносити в установленому порядку пропозиції щодо формування замовлення на підготовку таких фахівців, підвищення їх кваліфікації;
- 10) укладати договори на підготовку фахівців медичного профілю;
- 11) активно сприяти здійсненню протиепідемічних заходів.

Зовнішньо-орієнтований вимір соціальної компетентності депутатів місцевої ради набуває таких нових функцій управління у сфері соціального захисту населення, які дозволяють в умовах децентралізації здійснювати: автономізацію закладів, що надають соціальні послуги; оптимізацію мережі закладів районного рівня; забезпечення соціальних гарантій щодо надання соціальних послуг; створення належної матеріальної бази територіальних центрів надання соціальних послуг.

Натомість внутрішньо-орієнтований вимір соціальної компетентності депутатів місцевих рад реалізується в рамках депутатської етики, обов'язків, відповідальності, прав та обмежень.

Соціальна компетентність депутатів місцевих рад як діяльнісний конструкт ефективного досягнення цілей управління передбачає наявність і певних соціальних гарантій. Такими соціальними гарантіями, відповідно до норм чинного законодавства, виступають:

1) право на безкоштовний проїзд;

3) право на отримання протягом шести місяців середньої заробітної плати, яку депутат отримував під час роботи на виборній посаді в раді на період працевлаштування після закінчення його повноважень;

3) грошова компенсація депутату місцевої ради у зв'язку із виконанням своїх повноважень [13].

Підсумовуючи вищевикладений матеріал, зазначимо, що соціальна компетентність депутатів місцевих рад – це важлива якість особистості, яка усвідомлено реалізується в умовах суспільно-професійної діяльності депутата і характеризує особливості його індивідуальної інтеграції в процеси соціального розвитку територіальної громади на підставі динамічного та комплексного застосування знань, умінь, практичного досвіду та ефективних технологій досягнення визначеної мети суспільного розвитку. Соціальна компетентність депутатів місцевих рад поєднує в собі загальні ознаки поняття компетентності особистості, що звужуються й уточнюються значенням і логікою поняття «соціальна». Система знань, умінь, ставлення, гарантій та відповідальності виступають тими детермінантами, що формують соціальну компетентність депутатів місцевих рад.

## 2.6. Етична компетентність депутатів: особливості та складові

В сьогоденнішньому стрімко змінному світі демократії стикаються з новими викликами, в контексті яких проблема компетентності влади надуває нового звучання. Принцип компетентності влади «говорить про те, що кожне окреме відповідальне політичне рішення повинно бути прийняте компетентно та добросовісно загалом компетентним органом, що приймає рішення» й його можна сформулювати у вигляді гасла: «Влада: використовуйте її добре або втрачайте її» [1, с. 217, 295].

А чи можемо ми взагалі ставити питання щодо компетентності виборних осіб – депутатів місцевих рад? Адже депутати почасти не є професійно підготовленими для такого виду діяльності.

Відповіддю на це запитання є те, що громадяни мають право на вияв компетентності на всіх рівнях влади. Якщо люди, котрі здійснюють владу, роблять це некомпетентно та морально нерозсудливо, то, як зазначає Дж. Бреннан, «заради справедливості, їм повинно бути заборонено здійснювати владу наді мною або повинні існувати надійні інститути для ...захисту од їхньої некомпетентності» [1, с. 196]. Звернемо увагу на те, що саме некомпетентність представників влади стає серйозним аргументом проти демократії.

Крім того, сьогодні досить активно обговорюється тенденція *професіоналізації* політики й висновки аналітиків щодо триваючої професіоналізації роботи парламентарів [7] можна екстраполювати й на діяльність депутатів на регіональному та місцевому рівнях.

Дослідники зазначають: історично склалося, що членами рад є люди, які мають різну освіту і представляють різні професії, таке розмаїття є важливим для здатності депутатів представляти виборців. Однак, потрапивши в раду, депутати повинні дотримуватися одних і тих же правил поведінки на робочому місці. Членам ради необхідно знати ті норми, дотримання яких від них чекають. Чіткі стандарти допомагають об'єднати членів ради, дозволяють їм подолати очевидні політичні розбіжності й виробити почуття колегіальності. Стандарти можуть також підвищити престиж депутатської роботи, допомагаючи привернути до неї гідних осіб [7, р. 19].

Таким чином розмова про компетентності депутатського корпусу стає виправданою та необхідною.

Але стверджуючи необхідність компетентності у представників депутатського корпусу, чи включатимемо ми в неї моральні складові?

Безумовно, пов'язаність діяльності з владою та управлінням покладає на депутатів особливі моральні зобов'язання. Депутати приймають важливі рішення в суспільних справах та розпоряджається громадськими коштами та майном. Становище депутата, на відміну від політика, що не пройшов у раду, вирізняється значно ширшими можливостями для впливу на формування суспільної ситуації на місцевому чи національному рівні. У той же час, ця позиція характеризується надзвичайним ступенем *відповідальності*, що визначається тим, що депутатам

довірено вирішувати долю своєї громади, регіону, країни. Тому громадяни пред'являють до депутатського корпусу найвищі моральні вимоги.

Сьогодні питання формування етичної (моральної) компетентності для представників різних професій починає обговорюється в науковій літературі, однак постановка цієї проблеми у вітчизняному полі досліджень з публічного управління практично відсутня. Ми в своїх наукових розвідках прагнули певним чином заповнити цю лакуну стосовно етичних компетентностей публічних службовців [4] й зараз спробуватимемо це зробити щодо етичних компетентностей депутатів, зокрема депутатів місцевих рад.

Зазначимо, що депутатська етика:

- це система не просто моральних, а саме етичних (оскільки вони виробляються свідомо, фіксуються в кодексах або інших документах та їхнє дотримання контролюється суспільством та самими депутатами) норм поведінки;
- окрім етичних норм включає також цінності, принципи, які мають для депутатів орієнтуючий характер;
- регулює не лише спілкування, але й відносини та діяльність депутатів;
- включає в себе і норми відносин «поза радою», в які депутати вступають в процесі виконання депутатських повноважень, розповсюджує свою дію не тільки на стосунки між депутатами, але й на відносини депутатів з громадянами (виборцями), органами влади, посадовими особами місцевого самоврядування, ЗМІ, представниками іноземних делегацій тощо;
- регулюється і правовими, і етичними засобами [3, с. 203].

Отже, в контексті дотримання депутатської етики доцільно вести мову про особливу компетентність виборних представників, яку, переконані, важливо визначати не як «моральну», а як «етичну» компетентність.

Аргументи щодо недоречності вживання поняття «моральна компетентність» депутата дещо подібні до аргументів, які ми висували до застосування цього терміну до діяльності публічних службовців [4, с. 159].

1. Моральні погляди людини, її цінності, переконання формується впродовж життя. Ми весь час стоїмо перед складними моральними виборами. Назвати особу морально компетентною – це закріпити за нею статус бездоганної, тієї, що володіє абсолютним правом на безпомилкове моральне знання та моральне оцінювання. Тому, для того, щоб підкреслити певну ступінь моральної сформованості особи краще вживати терміни – відповідальна, морально зріла, сформована особистість.

2. Що може стати критерієм для оцінювання моральної компетентності депутата? Яка моральна система? Посилання, на «традиційні моральні норми», яке роблять деякі дослідники, – досить суперечливий критерій для оцінювання моральної зрілості людини. Виникає багато запитань: це норми якої саме релігійної, етнічної, історичної, місцевої традиції?

Ще один аргумент, що висувався нами, стосувався того, що будь-яка професія не може претендувати на контроль за моральністю своїх представників, а може лише вимагати від працівника виконання лише тих моральних вимог, що необхідні для належної реалізації професійної місії, тобто професійно-етичних

вимог; всі інші моральні вимоги перебувають в особистісному або соціальному полі регуляції [4, с. 159]. Саме ці міркування цілком не можуть бути застосовані до народних обранців й тому, що депутатство (навіть при певних зазначених раніше тенденціях до професіоналізації) все ж не є професією, й тому що громадяни, обираючи ту чи іншу особу у представницький орган, очікують від неї не лише дотримання норм депутатської етики, а ширше – дотримання загальноприйнятих (чи то загальнолюдських) норм моралі.

Однак чи можна ці очікування зафіксувати в понятті компетентність? Переконані, що в повній мірі – ні.

Але вимоги до етичної компетентності виборних представників дозволяють певним чином окреслити етичні аспекти депутатських обов'язків перед громадянами.

Адже для оцінювання їхньої етичної компетентності існують означені критерії, про які йтиметься далі, а саме – ціннісні засади цього виду діяльності, етичні норми та стандарти поведінки депутатів, що зафіксовані в нормативно-правових документах, закріплені в регламентах рад, депутатських етичних кодексах, правилах поведінки тощо.

Якщо застосувати запропоноване нами для публічної служби визначення етичної компетентності [4, с. 160] до депутатської діяльності, то воно звучатиме так: етична компетентність депутата – це складне особистісно-психологічне утворення на основі інтеграції теоретичних знань, практичних умінь і навичок в сфері депутатської етики, певного набору особистісних моральних якостей, що визначають етичну чутливість та готовність виборного представника до реалізації депутатської діяльності на основі моральних цінностей та етичних принципів та вияв етично коректної поведінки в ситуаціях морального вибору.

Таким чином, етична компетентність депутатів скрадатиметься з:

- *теоретичних знань* етичних засад депутатської діяльності;
- *практичних умінь і навичок* здійснення депутатської діяльності, що відповідають нормам і вимогам депутатської етики, службового етикету;
- *набору особистісних моральних якостей*;
- *етичної чутливості та готовності* депутата до реалізації депутатської діяльності на основі моральних цінностей та етичних принципів.

Оскільки моральні й етичні виміри присутні у всіх сферах депутатської діяльності, етична компетентність стає базовою компетенцією кожного депутата. Охарактеризуємо її виміри.

#### *1. Знання етичних засад депутатської діяльності.*

Депутатам необхідно знати сутність, особливості депутатської етики. Зокрема, розуміти, що вони, з одного боку представляють суспільні (громадські) інтереси, з іншого – відповідають перед своїми виборцями та (або) своєю партією; з одного боку є публічними особами, з іншого – займаються особливим видом діяльності – депутатською діяльністю. Питання, що стосуються обраних представників, є деліктними за природою. Взагалі, обрані представники є відповідальними перед своїми виборцями і / або своєю партією. Але в той же час,



їх можна розглядати як таких, що представляють державні (суспільні) інтереси, що ставить до них вимоги підзвітності, прозорості та чесності.

Виборні особи мають знати основні принципи та норми, якими вони повинні керуватися під час роботи, а також усвідомлювати межі допустимого поведінки. Для вітчизняних депутатів місцевих рад така інформація міститься в нормативно-правових актах України (Законах України «Про запобігання корупції», «Про місцеве самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад» та ін.), а також в регламентах рад, в міжнародних етичних документах, наприклад в Європейському кодексі поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування (Ради Європи, Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи) [6]. Короткий і широко пропагований виклад основних етичних цінностей, принципів і норм, що унормовують депутатську діяльність, може бути представлений й у вигляді кодексу депутатської етики (етичних правилах, кодексу чи правил поведінки), що сприятиме подібному розумінню зазначених цінностей, принципів і норм як на рівні депутатів, так і в більш широких колах громади, суспільства.

На цьому рівні компетентності мова йде про поінформованість представників депутатського корпусу про те, якими мають бути цінності та принципи цього виду діяльності. Так, для побудови депутатської етики демократичної країни важливими є цінності життя, свободи, спільноти, безпеки, єдності, сталості, творчості тощо. Принципами депутатської діяльності постають верховенство права та суспільних інтересів, законність, повага, чесність, доброчесність, відповідальність, об'єктивність, підзвітність, прозорість, відкритість, справедливість, недискримінація, толерантність, лідерство, незалежність, ініціативність, ефективність, конфіденційність та ін.

Принципи варто тлумачити спільно з конкретними обов'язками, яких належить дотримуватися, відповідно до цих загальних принципів [6, с. 43].

Депутат має знати зафіксовані в етичних документах норми, стандарти щодо:

- виконання депутатських обов'язків;
- публічної поведінки;
- поведінки на засіданнях ради, при роботі в комітетах і комісіях;
- стосунків з виборцями та ЗМІ;
- імунітету;
- стосунків депутатів з їх політичними партіями;
- антикорупційних заходів;
- міжфракційних відносин;
- стосунків з органами, що представляють інші гілки влади;
- поведінки під час перебування в інших державах, зустрічей з іноземними громадянами;
- організації роботи та повноважень комітетів з питань депутатської етики тощо.

Аналіз Протоколу результатів оцінювання публічної етики на місцевому рівні Ради Європи дозволив констатувати, що суттєвими критеріями такого оцінювання є знання депутатами щодо:

- обов'язків та відповідальності, у тому числі стосовно основного свого призначення – служби інтересам громади;
- необхідності вияву взаємної поваги до прав і обов'язків щодо викриття порушень;
- норм стосовно викриття конфлікту інтересів, подарунків, випадків протекціонізму;
- норм стосовно викриття будь-якого фінансового, сімейного або іншого інтересу у професійній діяльності, у тому числі під час зустрічей, призначення на посаду, відносин з посадовими особами;
- добових, інших витрат і компенсацій;
- заборони поєднувати посади, які несумісні з депутатською діяльністю;
- необхідності впровадження прозорого процесу прийняття рішень;
- заборони використовувати службові ресурси чи пільги у партійних інтересах;
- неприпустимості корупції та зловживання владою;
- доступу депутатів до ресурсів ради (інформаційні ресурси, канцелярія, приміщення);
- належної особистої поведінки;
- реєстру щодо наявності земельних ділянок та робочих місць.

Знання основних положень етичних кодексів депутатів стає важливим елементом депутатської компетентності. При цьому виборним представникам важливо бути обізнаними як діють не лише етичні кодекси, але й такі елементи етичної інфраструктури, як політична воля, законодавство, механізми звітності й нагляду, умови підтримки депутатської діяльності, соціалізація в сфері депутатської діяльності, координуючі органи, громадянське суспільство тощо.

*2. Практичні уміння і навички здійснення депутатської діяльності, що відповідають нормам і вимогам депутатської етики, службового етикету.*

В етичну компетентність входять й навички дотримання стандартів депутатської етики при прийнятті та контролі за реалізацією політико-управлінських рішень, при взаємодіях з громадянами та колегами.

Вміння та навички застосовувати алгоритми етично коректного вирішення конфліктів, поєднувати в конкретних ситуаціях встановлення особистої та ділової, соціальної етики, сьогодні є особливо затребуваними в депутатській діяльності.

Наприклад, досить часто перед депутатами місцевих рад постає етична дилема: що є для них первинним обов'язком в ситуації, коли загальнодержавні (або суспільні) інтереси та інтереси територіальної громади чи виборців депутатського виборчого округу входять у протиріччя? Безумовно первинними «суб'єктами» депутатського служіння є територіальна громада та виборців його виборчого округу. Однак, відстоюючи інтереси та захищаючи їхні права, депутат повинен мати певний «горизонт» для прийняття рішень та реалізації дій. І таким масштабом для оцінки рішень і дій є бачення суспільства як гармонійної

цілісності й прагнення зробити свої село, місто, регіон гармонійною частиною цієї суспільної (загальнодержавної) цілісності. Тому в цьому випадку важливими є як *вміння* представляти та відстоювати інтереси своєї територіальної громади та виборців, так і *вміння* шукати компроміси, взаємно прийнятні варіанти вирішення складних загальнодержавних суспільних проблем.

До речі, *вміння домовлятися* ще Арістотелем вважалося однією із вищих людських можливостей, яка сприятиме вирішенню проблем полісу (спільноти, громади), а Ніколла Макіавеллі до політиків висуває вимоги щодо *вмінь враховувати обставини та особливості* тих, на кого будуть звернуті рішення, що приймаються.

Етична компетентність виявляється в навичках розпізнавати, уникати й добросовісно діяти в ситуаціях з корупційними ризиками, запобігати та вирішувати конфлікти інтересів.

Характеризуючи суспільні очікування від діяльності членів ради дослідники акцентують увагу на необхідності їхнього володіння вміннями наполегливо працювати, не принижувати гідність суперників, бути законослухняним, дотримуватися слова, доводити справу до кінця тощо. І хоча деякі з цих *вмінь* не є суто етичними, вони здатні сприяти підтримці певного етичного рівня роботи ради.

Комунікативні здатності представників рад також мають етичні кореляції, адже вони передбачають вміння адекватно та етично обґрунтовано обирати й реалізувати ефективні комунікативні стратегії та тактики відповідно ситуації та індивідуальних особливостей конкретної людини, або соціальної групи, прошарку; уміння переконувати, ясно висловлювати й відстоювати власну позицію; здійснювати як поважливе й відкрите спілкування з окремими громадянами, так і успішні й етично коректні переговори з представниками різних партій, фракцій всередині рад та службовцями місцевого самоврядування, представниками інших гілок влади, підприємств, установ, репрезентантами бізнес-середовищем та громадських організацій. Такий комунікативний навик як вміння слухати в депутатській діяльності сприяє адекватному сприйняттю суспільних проблем та публічної критики, яка відкриває нові можливості для діалогу влади з громадою; кращому виявленню, розкриттю неявних мотивів людської поведінки; розвитку взаємності як важливої складової справедливості тощо.

Вміння застосовувати службовий етикет також визначатиме етичну компетентність депутатів. Моральна сторона етикету найбільш яскраво виражена в застосуванні таких умінь як уміння поводитися чемно (ввічливість), вчиняти, не принижуючи гідність інших (коректність), дотримуватися певної міри у відносинах з людьми (тактовність), поводитися пристойно будь-де (вихованість).

### *3. Набір особистісних моральних якостей.*

Поки встановлення депутатської етики не будуть внутрішньо прийняті депутатами, вони залишатимуться зовнішніми стосовно особистісних установок, принципів, світогляду конкретних виборних осіб. Реалізація місії та принципів депутатської етики вимагає від виборних представників вияву певних моральних

якостей. Не випадково, Денніс Джентилін розмірковуючи про формування середовища, що підтримуватиме етичну поведінку, висловлюється категорично: офіційні, або формальні механізми – це технічні рішення, які можуть впливати лише на проблеми адаптації; характер та моральні установки регулювати ними неможливо [5, с. 37].

Історія світової філософської та політичної думки демонструє нам складний шлях пошуку тих рис, якими мають володіти правителі, можновладці, виборні представники народу, та вимог, які до них висуваються. Більш детально на цій темі ми зупинялися в попередніх публікаціях [2, с.18-23], і тому тут лише зазначимо, що в сучасному світі до основних *моральних якостей* депутатів здебільшого відносять: високе почуття громадянського обов'язку, патріотизм, відповідальність, справедливість, чесність, почуття власної честі та гідності та повагу до честі та гідності інших, компетентність, добросовісність і працездатність, незалежність суджень та переконливість, принциповість і послідовність, чітку лінію поведінки, здатність мобілізувати ресурси на вирішення суспільних проблем, дисциплінованість, моральну та фінансову чистоплотність, політичну коректність, толерантність і володіння мистецтвом компромісу, стійкість, розсудливість тощо.

Поява в радах найбільш гідних представників суспільства, які володіють відповідними моральними якостями, стає можливою у разі існування високих критеріїв добору та сформованій громадянській позиції виборців. Прозоре та чесне проходження виборів залежить у тому числі й від політичної культури суспільства, готовності громадян протистояти впливові маніпулятивних механізмів. В умовах сьогоденного розвитку медіа-сфери та відпрацьованих механізмів маніпуляції суспільною думкою підвищується відповідальність за якість політичного життя не лише політиків, але й організацій громадянського суспільства, експертного середовища, інтелектуальної еліти тощо.

*4. Етична чутливість та готовності депутата до реалізації депутатської діяльності на основі моральних цінностей та етичних принципів.*

Виділяючи цей аспект етичної компетентності ми хотіли б звернути увагу на необхідність культивування у представників депутатського корпусу підвищеної здатності бачити етичні аспекти того чи іншого свого рішення чи дії, здійснювати так би мовити їхню «етичну експертизу».

В сучасних умовах невизначеності, швидкого перебігу подій та складності управлінських процесів в сфері депутатської діяльності існує нагальна потреба у формуванні етичної компетентності публічних службовців, що включає, в тому числі, готовність професіонала до морального вибору на основі моральних цінностей та професійно-етичних принципів та норм.

В процесі морального вибору депутат може стикатися зі складними моральними дилемами. Дилеми в депутатській діяльності обумовлюються, зокрема: розбіжністю суспільних та особистих цінностей депутата; відмінністю релігійних поглядів депутата та представників громади; невідповідністю етнокультурних традицій учасників соціальної дії; неспівпадінням думок депутатів та інших учасників соціального процесу тощо. Як вже зазначалося, для

депутатів у певних ситуаціях досить дилемними є питання щодо об'єкта/суб'єкта служіння – пріоритетним є інтерес громади чи держави та ін.

Тому від депутатів очікується підготовленість до дій в ситуаціях дилемного морального вибору; володіння здатністю цілісного усвідомлення особливостей конкретної ситуації, вмінням аналізувати природу реальних моральних дилем, розглядати її у більш широкому контексті. Адже якщо з позицій однієї цінності обидві сторони дилеми є однаково значущі, то при врахуванні інших цінностей один варіант відповіді буде мати більше переваг. Тут для депутатів стає важливим й вміння вибудовувати ієрархію цілей і символічних цінностей, здійснювати аналіз ситуацій з етичними дилемами, вивчати подібні кейси як спроби знайти рішення проблемної ситуації. Це сприятиме розвитку здатності до раціональної та моральної рефлексії, пошуку етично вивіреної аргументації, набуттю етичної чутливості й навичок розгляду різних сценаріїв дій та їх впливу на подальші події.

Крім того, тут йдеться не просто про володіння знаннями, навичками та особливостями характеру, а про спроможність *діяти* відповідно моральних цінностей та етичних принципів, готовність *учиняти* в реальних ситуаціях з елементами непередбачуваності, ризику, дефіциту ресурсів (в тому числі людських та інформаційних), вміння відповідати не лише на *інтелектуальні*, але й на *емоційні*, *духовні* й *вольові* виклики, демонструючи силу духу та переконань.

Саме це, на наш погляд, має на увазі Дж. Бреннан, коли зазначає: «характер особи не є надійним керівництвом для політичного лідерства», «голосування за моральну чесноту кандидата вважається хорошим голосуванням лише тоді, коли його моральна чеснота свідчить про те, що він не буде здійснювати згубну політику», «так само, як голосування за моральну особу явно не є надійним способом одержати хороші політичні результати, не є таким способом і голосування за політичні навички» [1, с. 389].

Отже в цьому контексті кардинальної ваги набуває готовність *діяти* в етичний спосіб та *досягати* правильних цінностей.

Загалом зазначимо, що етична компетентність (що включає в себе знання етичних засад депутатської діяльності, практичні уміння та навички її здійснення відповідно до норм і вимог депутатської етики та службового етикету, набір особистісних моральних якостей, етичну чутливість та готовності депутата до реалізації депутатської діяльності на основі моральних цінностей та етичних принципів) ще не гарантує етично вивірених дій та поведінки депутатів, але стає серйозним підґрунтям для цього.

## **2.7. Громадянська компетентність депутатів місцевих рад як чинник розвитку громадянського суспільства**

Громадянське суспільство, як інтегроване означення всієї сукупності існуючих у суспільстві відносин, що не є державно-політичними, являючись механізмом соціальної взаємодії, що складається з системи місцевого самоврядування, різноманітних об'єднань, суспільних рухів та їх публічної комунікації, однією з основних ознак якого є наявність демократичних інститутів і механізмів, що забезпечують кожній людині можливість впливати на формування й реалізацію державної політики, як зазначає М. М. Стадник, виконує ряд важливих соціальних функцій [27]:

- забезпечує захист приватних сфер життя людини і громадянина від необґрунтованої регламентації держави та інших, в тому числі і політичних структур;
- створює та розвиває на базі громадянського суспільства механізми громадського самоврядування;
- захищає об'єднання громадян від незаконного втручання в їх діяльність державної влади (шляхом активної участі у виборчих кампаніях і референдумах, в соціально-політичних акціях і т.д.) і тим самим сприяє формуванню та зміцненню демократичних органів держави;
- через свої інститути та організації домагається забезпечення реальних прав людини, рівного доступу до участі в державних і суспільних справах;
- виконує функцію соціального контролю: стимулює індивідів дотримуватися суспільних норм;
- здійснює комунікаційну функцію: через свої інститути та організації інформує державу про конкретні інтереси громадян, задоволення яких можливе лише силами держави;
- виконує стабілізуючу функцію: створює структури, на яких тримається все суспільне життя.

Радою Європи прийнято еталонні рамки восьми ключових (життєвих) компетентностей: (1) спілкування рідною мовою; (2) спілкування іноземними мовами; (3) знання математики та загальні знання у сфері науки і техніки; (4) навички роботи з цифровими носіями; (5) навчання заради здобуття знань; (6) соціальні та громадянські навички; (7) ініціативність та практичність; та (8) обізнаність та самовираження у сфері культури.

Бачення цього поняття було сформульоване за результатами дослідження щодо ключових компетентностей у державах-членах Євросоюзу, яке було проведено Euridyce (Інформаційна мережа освіти в Європі). Зокрема у цьому документі зазначається, що громадянська компетентність є однією із соціальних компетентностей й означає поінформовану й активну участь особи в житті суспільства, до якого вона належить як на рівні місцевої громади, так і на державному та міжнародному рівні [1, с.16].

Навіть у країнах з міцними демократичними традиціями лише невелика частина громадян бере активну участь у різноманітних проявах громадського

життя. Наприклад, американський соціолог Роберт А. Даль вбачає головну загрозу сучасній демократії в тому, що більшість громадян на практиці не відповідають найменшим стандартам громадянської компетентності [7].

Проблема становлення демократичного, громадянського суспільства вимагає розгляду питання того, якими ж мають бути знання та вміння громадян для утвердження такого типу суспільства та успішної самореалізації в ньому, тобто питання громадянської компетентності [8].

Виникнення громадянської компетентності як соціального явища безпосередньо пов'язано з переходом від традиційного до зрілого громадянського суспільства і з процесом громадянської соціалізації. У XVII–XVIII ст. просвітителями Руссо, Вольтером, Локком та ін. активно обговорювалася книга Т. Гоббса «Про громадянина». Для громадянського суспільства, вважали вони, потрібний розвинутий, з високою самосвідомістю, самостійний громадянин, який відстоює як свої індивідуальні, так і суспільні інтереси [4].

Слідуючи Арістотелем, можна сказати, що компетентний громадянин має одночасно дві іпостасі: він – той, хто править, і одночасно – той, ким правлять [4].

Під компетентністю людини розуміють спеціальним шляхом структурований (організований) набір знань, умінь, навичок і ставлень, що дають їй змогу ефективно здійснювати діяльність або виконувати певні функції, забезпечуючи розв'язання проблем і досягнення певних стандартів у галузі професії або виду діяльності. Такі набори знань, умінь, навичок і ставлень набуваються як протягом життя, так і у процесі навчання. Сформована компетентність дозволяє людині визначити, (розпізнати) і ефективно, успішно розв'язати, незалежно від ситуації, проблему, що є характерною для певної сфери чи виду діяльності.

Бути компетентним – означає вміти реалізовувати знання, застосовувати досвід, волю та емоційний стан для вирішення проблем у конкретних обставинах. Компетентність не зводиться до знань і вмінь у кількісному відношенні. Але без знань і особистого досвіду діяльності набуття компетентностей неможливе. Набуття компетентностей залежить від активності, свідомого відношення до різних видів діяльності (праці, навчання тощо) [13].

Термін «компетентності громадянськості» був введений в результаті транслітерації терміну «competence of citizenship». Під «компетентностями громадянськості» прийнято розуміти знання та дотримання прав і обов'язків громадянина; свободу і відповідальність, впевненість у собі, власну гідність, громадянський обов'язок; знання і гордість за символи держави (герб, прапор, гімн) [9].

В широкому розумінні громадянська компетентність виступає як різновид соціальної компетентності, як функція громадянського суспільства, що генерує ґрунт для ефективної і успішної діяльності особистості, соціальних груп і всього суспільства в цілому. У вузькому смислі громадянська компетентність виступає як параметр діяльності особистості, що соціалізована під впливом громадянських цінностей, норм і правил, і який відображається в наявності знань, навичок і вмінь стосовно політичної сфери [20].

Громадянська компетентність – це сукупність готовності та здатності, що дозволяють особистості активно, відповідально і ефективно реалізовувати весь комплекс громадянських прав і обов'язків у демократичному суспільстві, застосовувати свої знання і вміння на практиці [18].

Громадянська компетентність як об'єкт наукового дослідження розглядається як феномен культурного, соціального, освітнього, нормативно-правового характеру.

Поняття громадянської компетентності може бути розглянуте в сукупності кількох теоретичних підходів, за якими визначаються відмінності у тлумаченні цього поняття в різних науках.

Так, у межах соціологічного підходу до формування громадянської компетентності цей процес може розглядатися як соціальна ситуація розвитку, а суб'єкти формування громадянської компетентності – як агенти й провідники соціалізації, які впливають на розвиток громадянських якостей особистості [2].

Психологічний підхід до формування громадянської компетентності дає можливість розглядати проблему психологічного впливу на особистість під час формування громадянської компетентності [3].

Інші дослідники поняття «громадянська компетентність» розуміють як: сукупність освітніх елементів, що включає в себе сукупність знань, умінь, навичок, переживань, емоційно-ціннісних орієнтацій, переконань особистості, що допомагають людині усвідомити своє місце в суспільстві, власний обов'язок і відповідальність перед співвітчизниками, батьківщиною і державою [9; 14; 12]; сукупність громадянських знань, умінь і навичок, досвіду, що відображається в підготовленості до їх реалізації в діяльності, зумовленій громадянськими якостями і ціннісними орієнтаціями особистості [27]; складне інтегральне утворення, що визначає готовність активно, відповідально й ефективно реалізовувати громадянські права й обов'язки у суспільно-політичній і професійній діяльності [29].

Варто зазначити, що компетентності не слід протиставляти знанням або вмінням і навичкам. Поняття компетентності ширше за поняття знання, вміння або навички. Воно включає як інтелектуальну, так і діяльнісну сферу.

До структури громадянської компетентності О. Пометун включає три компоненти: ціннісний (ставлення, ціннісні орієнтації, переживання тощо); діяльнісний (уміння, навички); процесуальний (особистісно-творчий), що стосується сфери самореалізації [21].

Лише усвідомлення громадянами спільності групових інтересів, своєї ідентичності з іншими індивідами, які мають аналогічні соціальні ознаки, готовність в тій чи іншій формі підтримувати відповідну спільність і, в кінцевому рахунку, активно відстоювати групові інтереси, розглядаючи їх як вираження своїх власних, наповнюють інститути громадянського суспільства необхідною для них життєвою силою [26]. Г. Л. Котова розглядає громадянську компетентність як «сумарний показник компетенцій громадянськості, а також як комплекс громадянських знань і умінь, громадянських якостей; навичок і



практичного досвіду громадянської діяльності, викликаних орієнтацією суб'єкта на реалізацію громадянських цінностей» [13].

Громадянська компетентність – наявність певних політичних знань, знання законів моралі і права, а також здатність їх застосовувати на практиці для підвищення ефективності соціальної (активної, суспільно корисної) діяльності; сумарний показник компетенцій громадянськості, а також комплекс громадянських знань і умінь, громадянських якостей; навичок і практичного досвіду громадянської діяльності, викликаних орієнтацією суб'єкта на реалізацію громадянських цінностей. Під «компетенціями громадянськості» прийнято розуміти знання і дотримання прав і обов'язків громадянина; свободу і відповідальність, впевненість в собі, власну гідність, громадянський борг; знання і гордість за символи держави (герб, прапор, гімн). Громадянська компетентність – це здатність людини бути активним членом громадянського суспільства, брати участь в його створенні і функціонуванні [2, с. 133].

Громадянська компетентність має такі характерні ознаки:

1. Багатофункціональність. Оволодіння громадянської компетентністю дозволяє вирішувати різні проблеми в повсякденному, професійній або соціальній житті. Громадянська компетентність дає можливість вирішення складних завдань в ситуаціях невизначеності.

2. Надпредметність і міждисциплінарність. Громадянська компетентність затребувана в різних умовах: в сім'ї, на роботі, в громаді, в політичній активності та ін.

3. Інтелект. Громадянські компетентності вимагають розвитку абстрактного мислення, рефлексії, визначення своєї власної позиції, самооцінки, критичного мислення та ін.

4. Багатомірність. Громадянські компетентності включають різні розумові процеси та інтелектуальні вміння (аналітичні, критичні, комунікативні та ін.), а також здоровий глузд в його життєвому розумінні.

Дж. Равен розкриває систему детермінант компетентності та її складові, до яких відносить:

1. Внутрішньо-мотиваційні характеристики, пов'язані з системою особистих цінностей, або «види компетентності» (ініціативність, лідерство, безпосередній інтерес до проблем і механізмів розвитку організації і товариства, здатність до аналізу цих механізмів і готовність включатися в діяльність на високому рівні, брати на себе відповідальність). Всі перераховані якості залежать від наявності конкретних, спеціальних знань.

2. Уявлення та очікування, пов'язані з механізмами функціонування суспільства і роллю людини в суспільстві (уявлення людей про самих себе і про ту роль, яку вони відіграють у суспільстві, про ступінь своєї участі в інноваційних процесах, про ступінь своєї відповідальності за ті чи інші події, що відбуваються в особистому та суспільному житті).

3. Розуміння термінів, пов'язаних з відносинами управління (таких, як «ризик», «ефективність», «лідерство», «прийняття рішень», «демократія»,

«рівність», «добробут», «участь», «комунікація», «відповідальність», «підзвітність» і «делегування відповідальності» [24, с. 63].

О. І. Пометун у структурі громадянської компетентності виокремлює три компоненти: ціннісний (ставлення, ціннісні орієнтації, переживання і т. ін.), діяльнісний (уміння і навички) та процесуальний або особистісно-творчий (стосується сфери самореалізації) та визначає її як сукупність освітніх елементів, що складається із знань, умінь, навичок, переживань, емоційно-ціннісних орієнтацій, переконань особистості, які допомагають людині усвідомити своє місце в суспільстві, обов'язок і відповідальність перед співвітчизниками, батьківщиною та державою [20].

Посилаючись на ці підходи, ми визначаємо громадянську компетентність як сукупність готовності і здібностей особистості, що дозволяють їй активно, відповідально і ефективно реалізовувати весь комплекс громадянських прав і обов'язків у демократичному суспільстві, застосовувати свої знання та вміння на практиці в житті громади.

Для досягнення бажаного результату важливо усвідомити, що особливу роль у процесі формування громадянської компетентності відіграє соціальний досвід, тобто набуття громадянських навичок шляхом активної участі у суспільному житті.

Відомий сучасний дослідник громадянського суспільства італієць Роберт Д. Патнам стверджує, що «для громадянського суспільства характерні активна й орієнтована на суспільні цілі позиція громадян, егалітарні політичні відносини й основані на довірі та співпраці суспільні відносини» [12, с. 5].

Сучасна демократія поступово переходить від представницької форми до партисипативної (демократії участі). «Теоретики-політологи вважають, що на зміну представницькій (репрезентативній) демократії йде більш досконала – партисипарна. За представницької демократії населення має змогу висловити свої уподобання і очікування один раз на кілька років, обираючи запропоновані кандидатами чи політичними партіями програми. Не заперечується можливість прямого виявлення волі населення шляхом референдумів – процедури досить складної та дорогої. Певні угруповання (в тому числі і громадські організації) мають можливість впливу на рішення, що приймаються через лобіювання. Партисипативна демократія (від латинського *participare* – брати участь) передбачає існування таких механізмів, через які населення має можливість впливати на поточний процес прийняття рішень, тобто громадяни залучаються до щоденної роботи органу державної влади чи місцевого самоврядування» [11].

Розгорнутий аналіз проблем громадянської компетентності дає Х. Мюнклер, розглядаючи її, як сукупність кваліфікуючих передумов як для того, щоб реалізовувати права, так і для того, щоб виконувати обов'язки, які обумовлені статусом громадянства. Компетентність такого роду має три аспекти: когнітивний, процедуральний і габітуальний [17].

Когнітивна компетентність. Під когнітивною компетентністю розуміється певний рівень знань, а також певний рівень готовності і здатності до оволодіння цими знаннями, який може вважатися необхідним для того, щоб забезпечити

партиципацию. Мається на увазі знання про інституційний устрій політичної системи, про функціональні взаємозв'язки всередині цієї системи, а також її взаємодії зовнішньополітичного і зовнішньоекономічного характеру; не в останню чергу, мова йде і про готовність засвоїти інформацію про певні технічні і природньо-наукові проблеми, необхідну для прийняття рішення про використання нових технологій або про відмову від них в тих випадках, коли подібні рішення виносяться на політичний рівень.

Процедуральна компетентність. Під процедуральною компетентністю маються на увазі ті знання й уміння, які необхідні для того, щоб потенційний політичний актор дійсно зумів би реалізувати існуючі в рамках даного інституційного порядку можливості впливу і партиципації. Крім знання про склад і обсяг повноважень, якими володіють інститути політичної системи, про відповідні правові процедури, необхідні також певні здібності до тактичної і стратегічної взаємодії, щоб політичним чи правовим чином виступити зі своїми цілями або уподобаннями.

Габітуальна компетентність. Габітуальна компетентність має на увазі наявність здатності (навичок) і внутрішніх установок, необхідних для того, щоб знання про будову політичної системи і про реально існуючі шляхи для вирішення виникаючих проблем доповнювалося відповідною практичною активністю. Когнітивна та процедуральна компетентність потребує ще й в габітуальному імперативі, щоб знання обернулося прагненням до конкретних дій. Габітуальна компетентність набуває більшого значення, в умовах, коли чим менше поставлені цілі відповідають вузько особистим інтересам, меркантильним приватним розрахунками окремих дійових осіб, не кажучи вже про ті випадки, коли мова йде про обмеження власних вигод або навіть про відмову від них. Габітуальна компетентність важлива при продукуванні так званих колективних благ, тобто тих ресурсів, якими користується кожен, незалежно від власного вкладу в їх примноження. (Габітуальна компетентність – «громадянськість»).

Таким чином, громадянська компетентність включає в себе певні якості як інтелектуального, так і морального характеру. Саме тому так складно дати чітке формальне визначення громадянської компетентності, яке могло б стати юридично обов'язковим і передумовою для отримання статусу громадянства.

На думку В. А. Масленникової, громадянська компетентність – це сукупність готовності і здатності, що дозволяють особистості активно, відповідально і ефективно реалізовувати весь комплекс громадянських прав і обов'язків у демократичному суспільстві, застосовувати свої знання та вміння на практиці [14, с. 63].

Підсумовуючи зазначене вище, можемо стверджувати, що громадянська компетентність депутатів місцевих рад як складова ключової компетентності особистості передбачає:

- оволодіння основами інтегрованих знань про демократію, плюралізм, громадянське суспільство, прийняття демократичних ідеалів і цінностей, що інтегруються у контексті національної культури як особистісні;

- усвідомлення приналежності до свого народу (прагнення до збереження національної приналежності, національна ідентифікація);
- розвиток конструктивно-критичного мислення, комунікативних навичок, ініціативи, самостійності, відповідальності, здатності до уникнення соціальних конфліктів;
- набуття досвіду громадянських дій, демократичної поведінки й ефективного спілкування.

Теоретичний аналіз феномену громадянської компетентності дозволяє виділити наступні компоненти, що відображають смислову послідовність її ефективності (знання – здатності – готовність):

- інтерес до проблем розвитку суспільства, його історичного досвіду, знання законів функціонування соціальних інститутів, політичної системи, базових постулатів демократії, розуміння своїх прав і обов’язків;
- дієве і критичне ставлення до соціальної реальності на основі вільного вибору, моральних переконань, ідеалів рівноправності громадян і суверенітету народу по відношенню до влади; здатність аналізувати діяльність соціальних інститутів, політичної системи, усвідомлення своєї ролі в суспільстві, суспільного значення і соціальних наслідків своєї власної активності або пасивності;
- готовність реалізувати існуючі в рамках даного інституційного порядку можливості громадської участі, брати на себе відповідальність за виконання громадянських обов’язків.

Викладені теоретичні підходи дозволяють виділити в громадянській компетентності депутатів місцевих рад не тільки знанневий компонент, але і мотиваційний, що визначає діяльнісний потенціал, як і характер діяльності. Посилаючись на ці підходи, громадянську компетентність визначають як сукупність готовності та здібностей особистості, що дозволяють їй активно, відповідально і ефективно реалізовувати весь комплекс громадянських прав і обов’язків у демократичному суспільстві, застосовувати свої знання і вміння на практиці.

Отже, зріла, активна громадянська позиція депутатів місцевих рад, відображає високий рівень усвідомлення ним ролі та відповідальності за все, що відбувається в його особистому житті і в суспільстві в цілому, та готовність до спільних дій, здатна надати потрібний імпульс становленню громадянського суспільства. Громадянська компетентність як компонент громадянської позиції забезпечує її смислове, ціннісно-мотиваційне ядро, забезпечує надійну основу для активних громадянських дій.

Відповідно до списків, розроблених CRELL Research Network, депутати місцевих рад повинні мати наступний перелік знань, навичок, ставлення та цінностей, необхідних для активного громадянства та професійної діяльності:

1. Знання: права та обов’язки людини, політична, історична грамотність, поточні завдання, їх різноманітність, культура, право та вплив на політику і суспільство;
2. Навички: вирішення конфліктів, міжкультурна комунікація, обґрунтоване прийняття рішень, творчість, здатність впливати на суспільство та політику,

здатність до проведення досліджень, адвокація, автономія, критичне мислення, спілкування, обговорення, активне слухання, вирішення проблем, подолання невизначеності, робота в команді, оцінка ризику;

3. Позиція: політична довіра, політичний інтерес, політична ефективність, автономія та незалежність, стійкість, культура, повага до інших культур, відкритість до змін / диверсифікація думок, відповідальність і відкритість до залучення активних громадян;

4. Цінності: права людини, демократія, гендерна рівність, стійкість, мир та ненасильництво, справедливість і неупередженість в оцінці громадської участі;

5. Ідентичність: почуття особистої приналежності, ідентичності громади, національної ідентичності, глобальної ідентичності.

Про компетентність депутату місцевої ради свідчать його практична діяльність та вчинки, серед її критеріїв виділяють авторитет суб'єкта діяльності, задоволення інших результатами діяльності суб'єкта, оцінка колективом відповідності суб'єктивних якостей індивіда вимогам діяльності тощо. Критерії компетентності охоплюють широкий спектр показників, включають мотиваційну сферу, професійні якості, стиль професійної діяльності.

## **2.8. Проектна компетентність як специфічна складова інтегральної компетентності депутатів місцевих рад**

Прошло вже п'ять років, як Кабінет Міністрів України затвердив Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Прийшов час перелічити досягнення, проаналізувати допущені помилки, виявити нові тенденції та тренди, оцінити виклики і визначити подальші кроки у впровадженні реформи. Цей новий етап реформи повинен забезпечити досягнення амбітної мети: розбудови згуртованої, демократичної та конкурентоспроможної України.

Реформа – це наш великий здобуток, але поряд з тим треба звернути увагу на негативні тенденції, що загострюються та створюють ризики для майбутнього. Так, можна стверджувати, що реформа долає певні обмеження планування інвестиційного та інфраструктурного розвитку територій, але й створює нові можливості для його забезпечення через реалізацію стратегій, програм, проектів місцевого розвитку. Але разом з тим, стратегії розвитку, що розроблюються в новостворених укрупнених громадах, не завжди є «живими», тобто такими, що дійсно успішно реалізуються.

Доволі часто такі стратегії залишаються лише друкованим документом, розробленим «для галочки», і вкладеним у красиву палітурку. Такі стратегії не містять чіткого дороговказу – як саме і за допомогою якого інструменту їх реалізувати. Тобто, вони не містять у своєму складі конкретних проектів (певного дискретно-окресленого комплексу взаємопов'язаних дій, підпорядкованого єдиній меті), що реалізують визначені стратегічні цілі, тим самим забезпечуючи ефективність виконання стратегії в цілому.

Ці стратегії не підкріплюються системою моніторингу та контролю ходу їх реалізації, не мають критеріїв оцінювання заходів, що здійснюються. Саме тому виникає нагальна потреба у пошуку ефективних інструментів, що забезпечують основу для досягнення кожної зі стратегічних цілей, одним із яких є проектний підхід. Кожен проект – унікальний, не схожий один на одного, однак всі проекти об'єднує наявність хорошої ідеї, яка перетворюється на мету проекту. І якщо для реалізації цієї мети призначено досвідченого, кваліфікованого керівника-професіонала, то така ціль обов'язково буде досягнута і принесе успіх як проекту, так і стратегії у цілому.

Загострює ситуацію з реалізацією (нереалізацією) стратегій місцевого розвитку також те, що навіть якщо і розробляються окремі проекти в рамках затверджених стратегій розвитку сільських (селищних, міських) рад, то їх не завжди можна назвати якісними, а про формування цілісного портфелю проектів з реалізації стратегічних пріоритетів мова взагалі не йдеться.

Переважає більшість проектів місцевого розвитку, що пропонуються для реалізації в об'єднаних територіальних громадах (зокрема ті, що фінансуються коштом Державного фонду регіонального розвитку і за вимогами фонду мають містити інноваційну складову), часто є відверто слабкими і зводяться суто до капітального/поточного ремонту будівель (амбулаторій, клубів, бібліотек,

дитячих садків, закладів культури, освіти тощо), що не відповідає повною мірою завданням реалізації відповідних стратегій розвитку на місцевому, регіональному, державному рівнях, які мають своїми пріоритетами саме розвиток відповідних галузей охорони здоров'я, освіти, культури, енергозбереження, житлово-комунального господарства, екології тощо. Цілком імовірно, що завдяки реалізації таких проектів інвестиційна привабливість територій зростає, але ж їх навряд чи можна назвати «проектами розвитку», які містять інноваційну складову, навіть в її відносному аспекті. Такі проекти відносяться до найнижчого рівня цінностей – рівня виживання (або так званого рівня «латання дірок») і не призводять до економічного зростання як території, так і регіону в цілому.

Саме тому постала нагальна необхідність підвищити рівень саме проектно-компетентності осіб, що мають відношення до розробки програмно-цільових документів (стратегій, програм, проектів тощо) у новоутворених об'єднаних територіальних громадах, а саме – компетентності депутатів сільських, селищних, міських рад, які є виразниками інтересів населення на території, і по суті, є ініціаторами та безпосередньо виконавцями такого проектно-орієнтованого управління.

До інтегральної (інтегративної) компетентності депутатів місцевих рад слід додати як окремі складові (або в рамках управлінських компетентностей) також стратегічні та проектні компетентності. В об'єднаних територіальних громадах проблема формування останніх набула особливої актуальності внаслідок децентралізаційних та інших реформаційних процесів, що відбуваються в країні. Разом із тим, слід зазначити, що існуючі наукові праці не розкривають всієї повноти проблематики у цій сфері. На цей час потребує особливої уваги визначення змісту та напрямів трансформації компетентності депутата місцевої ради як цілеспрямованого процесу особистісного та професійного зростання в умовах сучасних реформ та реалізації комплексних заходів з подолання соціально-економічної кризи в Україні у цілому. Досліджувані вченими питання, що базуються на інтеграції знань, умінь і компетентностей, хоча й певною мірою відповідають орієнтації місцевого самоврядування на модернізацію підходів до управління в територіальних громадах з використанням програмно-цільового інструментарію, проте також неповністю розв'язують існуючу проблематику внаслідок її багатоаспектності й глибини.

Процеси децентралізації, реформування місцевого самоврядування, формування об'єднаних територіальних громад, які сьогодні є пріоритетним завданням держави, значною мірою спираються на застосування проектного підходу. У праці [2] зазначається, що кожна громада, аби забезпечити своє процвітання та розвиток, має бути конкурентоспроможною щодо інших регіонів та громад, для чого вона має створити для кожної людини комфортне і безпечне середовище. Саме тоді вона зможе конкурувати з іншими громадами за ресурси, робочу силу, ринки збуту. І це зрозуміло, адже ресурси (насамперед, зовнішні та внутрішні інвестиції) ідуть лише туди, де їм «простіше знайти своє місце, і де є більше шансів на отримання від цих інвестицій доходу» [2, с. 3]. Але для того, щоб виграти боротьбу за ресурси, громада має чітко уявляти, як вона

використовує власні ресурси (тобто ресурсний потенціал території, на якій вона мешкає), як презентує себе у зовнішньому середовищі, які стратегічні цілі переслідує, чого хоче досягнути у майбутньому [1]. Зазначене значною мірою залежить від ефективності діяльності депутатського корпусу та службовців органів державної влади та органів місцевого самоврядування на території, підвищення якої можливе не тільки за рахунок активізації інноваційно-інвестиційних процесів та комплексного використання ресурсного, людського, інтелектуального (науково-освітнього) потенціалу території, а й за рахунок підвищення кваліфікації зазначених вище осіб та набуття ними специфічних управлінських компетентностей як у сфері децентралізації та реформування місцевого самоврядування, так і у сфері управління проектами, що на цей час є дуже актуальним саме у контексті формування та реалізації відповідних стратегій та програм розвитку [1].

У праці [10] зазначається, що професійна компетентність має дві такі складові: управлінську компетентність (здатність на основі набутих професійних знань, умінь та досвіду до творчого мислення, передбачення наслідків власних рішень, критичного оцінювання власних можливостей і досягнень, володіння інноваційними технологіями в управлінській та професійній сферах) та правову компетентність (поняття правової компетентності, на жаль, у даній публікації не розкрито).

На наш погляд, до професійної компетентності, окрім вказаних вище, слід віднести і спеціальну (фахову) компетентність, про яку йдеться у Національній рамці кваліфікацій, у частині так званого «розуміння» сфери діяльності, за яку відповідає дана особа, а саме – здатності використовувати набуті під час навчання (підготовки або підвищення кваліфікації) теоретичні знання та практичні вміння у практичній діяльності. До правової компетентності, у свою чергу, слід віднести вміння добре орієнтуватися у нормативно-правовій базі, приймати «правильні» рішення, вчиняти та пропагувати дії, які не суперечать чинному законодавству, тобто у цілому – працювати у межах відповідного правового поля.

Слід зазначити, що поняття «проектної компетентності», яке ми у цьому дослідженні розглядаємо крізь призму діяльності депутатів місцевих рад, безпосередньо пов'язано як із загальними, так і зі спеціальними компетентностями (вище було розкрито зміст поняття «загальні компетентності», представленого у Національній рамці кваліфікацій). Разом із тим, формування проектних компетентностей у депутатів місцевих рад вимагає і розвитку їх професійних компетентностей, зокрема, управлінських та спеціальних (фахових). Депутати, приймаючи на сесії відповідної ради рішення щодо реалізації стратегії розвитку громади, обговорюючи портфель проектів з реалізації визначених стратегічних пріоритетів, мають не тільки «трошки орієнтуватися» у проектній діяльності, а й розуміти – що саме і в який спосіб буде виконуватися, чи є для цього достатній ресурс, чи є цей процес взагалі реальним, вимірюваним, досяжним та узгодженим. Таким чином стає очевидним необхідність так званого інкорпорування (імплементації) знань, умінь і навичок класичної методології



управління проектами до сфери депутатської діяльності, що, у свою чергу, вимагає наявності в них певного кола проектних компетентностей.

Поняття та основи структурних компонентів проектної компетентності публічного службовця, основні принципи формування моделі проектної компетентності досліджуються у праці [11]. О. Шерстюк зазначає, що «під проектною компетентністю ми розуміємо інтегративну характеристику, а саме сукупність особистісних рис державного службовця, що зумовлюють рівень управлінських, економічних, політологічних, етичних, соціально-психологічних та інших знань та вмінь державного службовця, включаючи його здатність творчо мислити, готовність брати на себе відповідальність, передбачати результати своєї діяльності й критично оцінювати її наслідки, грамотне володіння інноваційними управлінськими технологіями в умовах ринкових відносин, готовність до самоосвіти» [11, с. 194]. Також автор зазначає, що професійна компетентність є лише складовою проектної компетентності [там само] що ми вважаємо докорінно невірним.

На нашу думку, подане таким чином термінологічне визначення проектних компетентностей не відповідає основним вимогам до знань, вмінь та навичок особи, що здійснює проектну діяльність (проектного менеджера).

Управління проектами, зокрема, у сфері місцевого розвитку, є синтезом менеджменту, публічного управління, економіки, стратегічного планування, фінансової аналітики тощо, тобто для забезпечення ефективності проектної діяльності потрібні релевантні до цих категорій знання та навички.

Для адекватного розкриття сутності поняття «проектна компетентність» слід відштовхнутися від класичної методології управління проектами, яка нараховує дев'ять галузей знань (fields of knowledge in project management), серед яких: управління інтеграцією проекту, управління його змістом, управління термінами реалізації, управління вартістю, управління якістю, управління людськими ресурсами і комунікаціями, управління ризиками, управління контрактами (закупівлями) проекту [7]. Зазначені дев'ять галузей знань – це конкретні сфери професійної проектної діяльності, які забезпечують успішність управління проектом у цілому. Під час реалізації будь-якого проекту потрібно приділяти рівнозначну повноцінну увагу кожній з визначених галузей знань по проекту, а для цього, безперечно, потрібно мати компетентності у сфері проектної діяльності. Без наявності таких компетентностей якісно розробити проекти, а потім – управляти ходом їх реалізації, неможливо.

Виходячи з вищезазначеного, пропонується таке визначення поняттю «проектна компетентність» – це специфічна складова інтегральної компетентності, яка інтегрує в собі професійні управлінські, правові, економічні, аналітичні, інші спеціальні знання та навички, які виражаються через здатність володіння проектними технологіями, уміння працювати в команді, швидко реагувати на проблеми та зміни, що відбуваються у зовнішньому та внутрішньому оточенні проекту, прогнозувати (планувати) очікувану результативність заходів по проекту та приймати збалансовані управлінські рішення, і головне –

здійснювати ефективне управління проектами місцевого розвитку, що реалізуються у рамках відповідних стратегій та програм.

Разом з тим, рівень проектної компетентності депутата місцевої ради та рівень службовця (посадової особи місцевого самоврядування або взагалі найманої особи), який буде безпосередньо відповідати за реалізацію стратегій, програм та проектів місцевого розвитку, – може дещо різнитися, що обумовлено роллю кожного з них у здійсненні проектної діяльності. Тому більш коректно буде говорити не про «рівень» проектної компетентності, а про її «зміст». Депутат сільської (селищної, міської) ради скоріше відповідає за правильність визначення стратегічних пріоритетів, стратегічних й операційних цілей та формування відповідного портфелю проектів (це так звана передінвестиційна фаза виконання проектних робіт – фаза концептуалізації та розробки зазначених документів). А посадова особа місцевого самоврядування (або наймана особа), він же проектний менеджер, управляє проектом у цілому. Він відстежує хід реалізації проекту, здійснює моніторинг та контроль, визначає відхилення за часом, вартістю, якістю продукту проекту. У випадку виникнення відхилень або ризикової ситуації, готує пропозиції місцевій раді щодо здійснення відповідних змін та коригування проекту та, за необхідністю, самого стратегічного плану. Далі – знов працює депутатський корпус – на сесії відповідної ради обговорюються пропоновані зміни і приймаються рішення щодо їх прийняття / неприйняття. Тобто, всі зміни затверджуються сесією ради, і якщо депутати не мають відповідних компетентностей, то можна наробити помилок, які будуть загрожувати реалізації стратегії розвитку громади в цілому.

Слід зазначити, що рівень проектної компетентності депутатів та персоналу сільської (селищної, міської) ради свідчить і про рівень проектної зрілості місцевого самоврядування на даній території. Традиційно під проектною зрілістю (зрілістю управління проектами) організації розуміється здатність керівництва та персоналу відбирати проекти і управляти їх реалізацією таким чином, щоб це максимально ефективно підтримувало досягнення стратегічних цілей. Моделі проектної зрілості, за допомогою яких оцінюється загальний рівень умінь організації у сфері проектного управління, слід розглядати як інструмент розвитку організації через постійне запровадження та вдосконалення самої методології управління проектами, більш глибоке її інтегрування в загальну систему управління організацією та досягнення повторюваності успіхів у виконанні проектів [3]. У свою чергу, використання можливостей забезпечення компетентнісного розвитку депутатів місцевих рад об'єднаних територіальних громад через набуття ними знань та навичок проектного управління як одного із напрямів підвищення рівня їх інтегральної компетентності, й такого, що підвищує рівень проектної зрілості органу місцевого самоврядування, є найбільш ефективним шляхом для реалізації стратегічних цілей та завдань місцевого розвитку в сучасних умовах децентралізації.

Отже, ключовим напрямом зростання якості життя як в об'єднаній територіальній громаді, так і в країні у цілому, є досягнення успіху в реалізації стратегій, програм та проектів розвитку на всіх рівнях публічного управління –

місцевому, регіональному, національному, що обумовлює необхідність підвищення ефективності проектного управління, яке, у свою чергу, вимагає наявності проектних компетентностей у депутатів місцевих рад і службовців органів місцевого самоврядування, підтримки проблемного (проектного) мислення управлінців, ефективного використання людського (інтелектуального) капіталу й інших людино-орієнтованих чинників. Стратегії та проекти – невіддільні поняття. Ці поняття є взаємопов’язаними та взаємозалежними одне від одного. Кожен проект має розглядатися з позицій загальної стратегії, а стратегія – реалізовуватися на засадах проектного підходу до реалізації визначених стратегічних пріоритетів. Тому підвищення рівня проектної компетентності депутатського корпусу, зокрема, сільської (селищної, міської) ради об’єднаної територіальної громади є необхідною умовою забезпечення спроможності громади та інвестиційної привабливості території, на якій вона мешкає. Проектна компетентність при цьому розглядається як складова проектного управління, результативність і ефективність якого, у свою чергу, відображається на рівні та якості життя громади у цілому через реалізацію відповідних програмно-цільових документів, які розробляються за безпосередньою участю депутатів та громадськості, затверджуються на сесії місцевої ради, і, як зазначалося вище, не завжди мають належну якість, яка необхідна для забезпечення успіху їх виконання.

## **2.9. Соціальна відповідальність та ціннісно-орієнтаційні компетентності депутатів місцевих рад в умовах децентралізації влади**

Децентралізаційні процеси та впровадження принципу субсидіарності сприяють переосмисленню ролі основних елементів системи місцевого самоврядування, у тому числі й місцевих – сільських, селищних, міських – рад, персональний склад яких визначається депутатами відповідних рад. Категорія відповідальності відіграє ключову роль і в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, де займає відповідне місце у формулі децентралізації влади: «повноваження – ресурси – відповідальність» [2].

Соціальна відповідальність є невід’ємною складовою соціальної організації суспільства. У контексті сучасної теорії та практики державного управління вона належить до базових понять та принципів, оскільки відіграє роль регулятора суспільного життя. Власне аналіз будь-яких управлінських процесів безпосередньо пов’язаний із визначенням обов’язків суб’єкту управління та відповідальності за їх виконання [1, с.18].

Слід відзначити, що соціальна відповідальність має декілька рівнів вияву, серед них основним, базовим для інших є розуміння, усвідомлення та виявлення відповідальності на індивідуальному – особистісному рівні. Власне соціальна відповідальність особистості є тим фундаментом, на якому формується соціальна відповідальність громади, бізнесу, держави, суспільства. У зв’язку з цим, особиста соціальна відповідальність депутатів місцевих рад – є передумовою соціальної відповідальності місцевої ради, а, отже, й формування відповідальної громади.

Конкретно-історична обумовленість соціальної відповідальності зумовлює той факт, що особливе навантаження покладається на нормативно-ціннісну структуру суспільства, яка і визначає критерії поведінки особистості. Натомість, в умовах інституційної трансформації, а реформа місцевого самоврядування є прикладом такої трансформації в системі публічного управління, зміст усталеної (старої) системи цінностей розмивається, а значення традиційних (дореформних) норм знижується. В свою чергу нові цінності та норми лише формуються та інституалізуються.

Власне існування подвійної системи цінностей є характерним для вітчизняну практики реформи державного управління. Прикладом цього в системі місцевого самоврядування може бути одночасне існування так званих «традиційних» територіальних громад, які існують на дореформених засадах, та «нових» – об’єднаних територіальних громад, сформованих за новими «правилами». Звичайно, таке одночасне існування «дореформного» та «реформованого» підходів є характерним для перехідного етапу при реалізації будь-якого перетворення. Але, разом з тим, це зумовлює викривлення та обмежене сприйняття соціальної відповідальності, як окремими особистостями

(посадовими особами, депутатським корпусом, окремими громадянами), так і суспільством взагалі, у тому числі й органами публічної влади.

Реформа децентралізації влади істотно вплинула на оновлення нормативноціннісних засад організації та здійснення місцевого самоврядування в Україні, а, отже, й сформулювала нові вимоги до розуміння змісту соціальної відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування, депутатського корпусу місцевих рад, громадськості. За таких умов на перше місце виходять ідеї забезпечення спроможності та самодостатності громад, ефективного використання ресурсного потенціалу, стратегічного планування, створення комфортних умов життя в громаді, соціальної взаємодії та соціально-приватного партнерства.

Серед ціннісно-орієнтаційних (морально-етичних) компетентностей депутатів місцевих рад важливе місце займає патріотичне ставлення до держави Україна, Українського народу та місцевості, де створена відповідна рада. Саме таке ставлення, в межах законодавчого поля задля забезпечення прав і свобод людини та уникнення будь-якої дискримінації, з опорою на Конституцією та закони України, є запорукою подальшого гармонійного розвитку держави, нації та місцевих громад. Саме патріотичне ставлення до вирішення питань місцевого значення в межах Конституції та законів України дозволяє їх вирішувати виходячи з інтересів територіальних громад сіл, селищ, міст та їх спільних інтересів.

Патріотизм є дуже багатограним явищем та відношення до нього у науковому середовищі дуже неоднозначне. У педагогіці та державному управлінні формування патріотичних якостей особистості вважають за доцільне та необхідне на сучасному етапі розвитку нашої незалежної держави. Так у педагогіці як стратегічні, визначаються завдання виховання в особистості любові до Батьківщини, усвідомлення нею свого громадянського обов'язку на основі національних і загальнолюдських духовних цінностей, утвердження якостей громадянина – патріота України як світоглядного чинника [4]. В державному управлінні національно-патріотичне виховання набуває характеру системної і цілеспрямованої діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, закладів освіти, організацій громадянського суспільства, громадян з формування у людини і громадянина високої національно-патріотичної свідомості, почуття відданості своїй Українській державі [5] та має наступні пріоритети:

- формування національно-культурної громадянської ідентичності, національно-патріотичного світогляду, збереження та розвитку суспільно-державницьких та духовно-моральних цінностей Українського народу;
- готовність громадянина до виконання обов'язку із захисту незалежності та територіальної цілісності України;
- усвідомлення досягнень Українського народу, його інтелектуальних, духовних та інших надбань;

- розвиток діяльнійшої відданості у розбудові України як суверенної держави, формування активної громадянської та державницької позиції, почуття власної та національної гідності;
- скоординована робота та взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері національно-патріотичного виховання, їх ефективної співпраці з громадськістю;
- постійне формування широкої громадської підтримки процесів національно-патріотичного виховання, розширення ролі та можливостей громадських об'єднань, підвищення ролі сім'ї, активної участі волонтерів, активістів.

Національно-патріотичне виховання є одним із пріоритетних напрямів діяльності держави та суспільства щодо розвитку національної свідомості на основі суспільно-державних (національних) цінностей (самобутність, воля, соборність, гідність), в процесі якого формуються такі якості особистості як:

- повага до Конституції і законів України,
- соціальна активність та відповідальність за доручені державні та громадські справи,
- готовність до виконання обов'язку із захисту незалежності та територіальної цілісності України,
- формування у людини і громадянина почуття відданості своїй Українській державі, поваги до державної мови,
- сповідування європейських цінностей,
- висока національно-патріотичної свідомість,
- почуття патріотизму [5].

Виділяють такі види патріотичних проявів:

- етнічний патріотизм, який започатковується природою як відчуття родо-видових ознак народу, що є вродженими, він ґрунтується на почутті власної причетності до свого народу, на любові до рідної культури, до власної історії тощо, та
- територіальний патріотизм, який ґрунтується на любові до того місця на землі, до місцевості, ландшафту, клімату тощо, де людина народилася [6]. Саме такі види патріотизму формують локальну ідентичність та єдність місцевої спільноти.

З огляду на вищезазначене, можна зробити висновок, що патріотичне ставлення до вирішення проблем місцевого значення можна вважати складовою частиною ціннісно-орієнтаційних (морально-етичних) компетентностей депутатів місцевих рад, реалізація якої в діяльнійшому вигляді сприяє формуванню територіального колективу; формуванню в територіальній громаді соціальних цінностей та традицій, які створюють сприятливі соціокультурні умови для успішної реалізації державної політики, розвитку трудової підприємницької мотивації, досягненню соціальної стабільності та злагоди; формуванні локальної ідентичності, єдиної місцевої спільноти.

Власне розширення кола повноважень, які відносяться до найнижчого рівня місцевого самоврядування, обумовлює й оновлення вимог до професіоналізму та

компетентності тих, на кого вони покладаються, у тому числі й депутатів місцевих рад. Адже саме вони у складі представницького органу місцевого самоврядування здійснюють від імені територіальної громади та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та чинним законодавством, (а це усі основні питання щодо планування та розвитку громад визначені ст. 25 – 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [3], а отже, й несуть за це відповідальність. У зв'язку з цим, можна говорити, що виступають «лідерами» своїх громад. А як відомо лідери не існують без своїх послідовників, тих, хто їх підтримує. Так і персональний склад депутатського корпусу є наслідком виборів до місцевих рад. При цьому величезна роль покладається на тих, хто здійснює цей вибір, на громадян, які й визначають, хто ж буде представляти їх інтереси та вирішувати більшість питань місцевого значення й на скільки відповідально він буде це робити. І у цьому випадку доцільно говорити не лише про відповідальність депутатів, але й тих, хто їх обирає. Оскільки за умов демократії участі відповідальність є взаємною. Поведінка та дія осіб, уповноважених здійснювати представницькі та управлінські функції, цілком в руках тих, хто їх на це уповноважує.

Саме на виборцях лежить відповідальність знати, як сприяти компетентним та моральним лідерам, а як виявити непрофесійних та безвідповідальних. У цьому контексті відповідальність громадян як раз і полягає у виборі відповідальної влади. Таким чином, можна зробити висновок, що в умовах децентралізації публічного управління вимоги до компетентності та професіоналізму депутатів місцевих рад постійно зростають. Важливу роль при цьому відіграє формування соціальної відповідальності представницьких органів місцевого самоврядування, що з одного боку визначається освоєнням їх персональним складом оновлених норм та цінностей, формуванням відповідних громадянських компетентностей, а з іншого – безпосередньо пов'язане із формування соціально відповідальних компетентних виборців.

## **РОЗДІЛ 3**

### **МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ІНТЕГРАЛЬНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД В УКРАЇНІ**

#### **3.1. Ключові аспекти формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад в Україні**

В умовах реформування державного управління, місцевого самоврядування та публічної служби модернізація системи професійного навчання публічних службовців набуває особливого значення. Професійне навчання публічних службовців розглядається як одне з першочергових завдань, без вирішення якого неможливо забезпечити ефективність публічного управління, зробити реальним входження України до спільноти європейських держав. У зв'язку з цим важливого значення набуває вивчення європейського досвіду реформування системи професійного навчання публічних службовців.

Слід зазначити, що в Україні основою для формування системи професійного навчання публічних службовців із самого початку була обрана європейська модель, за якої підготовка та підвищення кваліфікації державних та муніципальних службовців ведеться в спеціалізованих навчальних закладах. Формування системи професійного навчання публічних службовців у нашій державі розпочалося зі створення в березні 1992 р. Інституту державної служби і самоврядування при Кабінеті Міністрів України (з філіалом у м. Дніпропетровськ), який у червні 1995 р. було трансформовано в Українську академію державного управління при Президенті України (УАДУ). У 1996 р. було створено регіональні підрозділи УАДУ в Дніпропетровську, Львові, Одесі і Харкові (в 2001 р. отримали статус регіональних інститутів у складі Академії), відкрито 9 магістратур у провідних вищих навчальних закладах України для підготовки магістрів за спеціальністю «Державна служба», а також засновано 23 регіональні центри підвищення кваліфікації державних службовців та керівників державних підприємств. У 2003 р. УАДУ отримала статус національної і назву Національної академії державного управління при Президенті України (НАДУ) і є головним вищим навчальним закладом освіти, що здійснює підготовку та підвищення кваліфікації кадрів для роботи в органах публічної влади. Поряд з НАДУ та її регіональними інститутами існувала розгалужена мережа навчальних закладів для підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування [1].

Сьогодні інституційна структура системи професійного навчання включає: замовників освітніх послуг у сфері професійного навчання; суб'єктів надання освітніх послуг у сфері професійного навчання (провайдерів); саморегулювні професійні об'єднання [2]. Зокрема, до системи професійного навчання публічних службовців входить 116 вищих навчальних закладів, які мають право на підготовку магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та



адміністрування». Ключова роль у системі професійного навчання публічних службовців належить НАДС.

Система професійного навчання публічних службовців є цілісною сукупністю взаємопов'язаних компонентів, що включає: визначення потреб у професійному навчанні; формування, розміщення і виконання державного замовлення; формування мотивації до підвищення рівня професійної компетентності; забезпечення функціонування і розвитку ринку надання освітніх послуг у сфері професійного навчання; моніторинг та оцінку якості навчання [3]. Учасники професійного навчання можуть реалізовувати своє право на професійне навчання через такі види навчання: підготовку, підвищення кваліфікації, стажування та самоосвіту [2].

Аналізуючи європейський досвід реформування системи професійного навчання публічних службовців, слід зазначити, що за багатьма показниками найближчими до України є системи підготовки публічних службовців у Франції та Польщі. У Франції існує централізована система підготовки управлінських кадрів. Зокрема, Школа національної адміністрації (ENA), була створена в 1945 р. і готує чиновників для категорії А+ (вищі кадри адміністрації). За період її діяльності відбулося понад 30 реформувань. ENA прямо підпорядкована Прем'єр-Міністрові Франції, а її директор затверджується Кабінетом Міністрів. Щорічний набір до неї складає 100 осіб, в тому числі з країн ЄС, слухачі мають статус державних службовців, а випускники потім мають 10 років відпрацювати на публічній службі або повернути кошти. Відбір абітурієнтів здійснюється лише на основі 5 письмових іспитів допуску та 6 іспитів прийому, щороку поступає 1000-1200 осіб (передбачено 60 місць для загального вступу і 40 – для внутрішнього конкурсу, який проводиться для тих, хто має стаж державної служби не менше 3-5 років). Навчання в ENA відбувається впродовж 24 місяців, з них 9 місяців відводиться на стажування (після вивчення кожного з трьох модулів), лекції читають посадовці високого рівня, слухачі вивчають техніку прийняття управлінських рішень, техніку ведення переговорів, управління персоналом, європейське право, регіональне управління, державне управління та ін. Всі випускники ENA, відповідно до свого рейтингу в таблиці успішності, отримують високі призначення до різних міністерств, міжнародних організацій, армії, префектур та ін. Поряд з цим у Франції в 1970 р. створена мережа із 5 інститутів регіональної адміністрації (IRA), які здійснюють підготовку чиновників для категорії А за однорічною програмою, щорічний набір до яких складає близько 80 осіб. Крім того, підготовка публічних службовців здійснюється в університетах та близько 50 адміністративних школах (де викладачі також є практиками), а також у тренінгових центрах при міністерствах [3, с. 121-125; 1, с. 54].

Цікавим для нас є й досвід Польщі, де основним навчальним закладом для підготовки публічних службовців є Національна (крайова) школа публічної адміністрації (KSAP), що готує управлінську еліту. Вона була створена в 1991 р., має статус державної структури, є підпорядкованою, підзвітною і підконтрольною Прем'єр-Міністрові Республіки Польща. Навчання в цій школі базується на використанні активних форм навчання та передбачає вивчення наступних

предметів: економіки, менеджменту, державної політики, державного і міжнародного права та ін. Для вступників встановлено досить жорсткі вимоги: закінчена магістратура, вік до 32 років, знання однієї іноземної мови (англійської, німецької чи французької), стаж роботи в органах публічної влади. Навчання відбувається впродовж 1,5 роки, виробнича практика триває три місяці, обов'язковим є відпрацювання після закінчення школи впродовж 5 років на публічній службі. Крім того, у Польщі створено 5 Вищих шкіл публічної адміністрації (WSAP) та 55 державних вищих навчальних закладів, які працюють на некомерційних засадах [3, с. 131-133].

Окрім зазначеного вище, в країнах Європейського Союзу особливе значення надається також вивченню потреби у навчанні публічних службовців; мотивації навчання, зокрема самоосвіти; встановленню співвідношення форм підготовки на користь стаціонарного навчання; збільшенню часу на стажування слухачів, їх практичну підготовку; на законодавчому рівні визначено відсоток від фонду заробітної плати, який спрямовується на підвищення кваліфікації (у Франції, наприклад, він складає біля 6%) тощо.

Таким чином, система професійного навчання публічних службовців в Україні потребує модернізації у контексті наближення до стандартів, правових та організаційних основ Європейського Союзу і передбачає роботу за такими основними напрямками: удосконалення інституційної та організаційної структури професійного навчання; оновлення навчально-методичного забезпечення; удосконалення механізмів направлення публічних службовців на навчання; створення відповідної мотиваційної системи на ґрунті коригування професійної підготовки з кар'єрним просуванням [4, с. 366-367].

Перспективними напрямками модернізації системи професійного навчання публічних службовців України відповідно до стандартів Європейського Союзу мають стати [3, с. 238]:

- удосконалення нормативно-правових основ та кадрового забезпечення системи професійного навчання публічних службовців;
- визначення потреб органів публічної влади та замовників;
- оптимізація та конкурентне формування мережі навчальних закладів, розвиток їх матеріальної та навчально-методичної бази;
- впровадження нових освітніх методів та технологій, що забезпечують безперервність освіти;
- самоосвіта публічних службовців, зв'язок професійного навчання з плануванням кар'єри;
- підвищення ролі служб управління персоналом;
- створення цілісної системи оцінювання, контролю та моніторингу якості надання освітніх послуг.

### **3.2. Розробка концепції формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад**

Здійснення в Україні процесів децентралізації влади, реформування місцевого самоврядування вимагає високого рівня професійної компетентності та професійного розвитку депутатів місцевих рад як невід'ємної складової управління людськими ресурсами у сфері місцевого самоврядування.

Формування професійної компетентності депутатів місцевих рад здійснюється шляхом професійного навчання, яке являє собою процес набуття та вдосконалення професійних знань, умінь та навичок, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації депутатів для їх професійної діяльності.

Професійне навчання депутатів місцевих рад регулюється низкою законодавчих і нормативно-правових актів, серед яких потрібно виділити:

- Закон України «Про статус депутатів місцевих рад»;
- Концепція реформування професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, що схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 974-р. (далі – Концепція);
- Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, що затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 р. № 106 (далі – Положення).

Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» (стаття 33) визначено, що депутат місцевої ради має право на підвищення своєї кваліфікації. Згідно з цією статтею порядок організації підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад визначає відповідна рада.

У Концепції зазначено, що система професійного навчання є цілісною сукупністю взаємопов'язаних компонентів, що включає: визначення потреб у професійному навчанні; формулювання, розміщення і виконання державного замовлення; формулювання мотивації до підвищення рівня професійної компетентності; забезпечення функціонування і розвитку ринку надання освітніх послуг у сфері професійного навчання; моніторинг та оцінку якості навчання.

Положення визначає організаційні засади функціонування системи професійного навчання, яка базується на таких принципах:

- обов'язковості та безперервності професійного навчання протягом здійснення повноважень депутата місцевої ради;
- цілеспрямованості, прогностичності та випереджувального характеру;
- інноваційності та практичної спрямованості;
- індивідуалізації та диференціації підходів до навчання;
- відкритості та академічної доброчесності;

- наближеності освітніх послуг до місця проживання та проходження служби особи;
- гарантованості фінансування професійного навчання.

У положенні чітко визначена інституційна структура системи професійного навчання депутатів місцевих рад, яка включає:

- замовників освітніх послуг у сфері професійного навчання;
- суб'єктів надання освітніх послуг у сфері професійного навчання (провайдерів) – фізичних або юридичних осіб (закладів освіти, підприємств, установ, організацій будь-якої форми власності), що проводять освітню діяльність, міжнародні та іноземні установи, організації, які реалізують відповідні програми, проекти міжнародної технічної допомоги [7].

Відповідно до Положення депутати місцевих рад можуть реалізовувати своє право на професійне навчання через:

- підготовку – успішне виконання відповідної освітньо-професійної програми за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування»;
- підвищення кваліфікації – набуття депутатами місцевих рад професійного навчання нових та / або вдосконалення раніше набутих компетентностей у межах професійної діяльності;
- стажування – набуття депутатами місцевих рад практичного досвіду виконання завдань та обов'язків у професійної діяльності;
- самоосвіту – самоорганізоване здобуття депутатами місцевих рад навчання певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною громадською або іншою діяльністю, дозвіллям [7].

Таким чином, реалізація основних положень вказаних законодавчих та нормативно-правових актів сприятиме створенню сучасної цілісної, якісної, інноваційної, мобільної та гнучкої системи професійного навчання депутатів місцевих рад з розвиненою інфраструктурою, ефективним управлінням і належним ресурсним потенціалом.

Проблема формування професійної компетентності депутатів місцевих рад є надзвичайно актуальною, оскільки від рівня їх професіоналізму залежить розв'язання завдань, що спрямовані на продуктивне задоволення потреб адміністративно-територіальних громад і суспільства у цілому.

Однак, слід зазначити, що у теперішній час система професійного навчання депутатів місцевих рад не відповідає сучасним вимогам до якості та змісту освіти. На наш погляд, негативними факторами, що впливають на ефективність професійного навчання є:

- недостатній рівень уваги щодо організації професійного навчання з боку органів місцевого самоврядування, відповідних рад, всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, політичних партій, що отримують державне фінансування;
- недосконалий механізм визначення реальних потреб депутатів місцевих рад у професійному навчанні, наслідками чого є низький рівень взаємозв'язку між

системою підвищення кваліфікації депутатів і практикою місцевого самоврядування;

- відсутність ефективної системи підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад, за розробку та впровадження якої повинна відповідати відповідна рада;

- невідповідність змісту освітніх програм підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад цілям та завданням, які стоять перед депутатами;

- недостатнє використання провайдерами освітніх послуг сучасних технологій професійного навчання;

- відсутність необхідного рівня мотивації як окремо депутатів, так і рад у цілому.

Тому актуальною є проблема розробки та впровадження ефективної системи професійного навчання депутатів місцевих рад. На наш погляд, така система повинна бути розроблена у обласних та місцевих радах з урахуванням особливостей їх функціонування. Система професійного навчання депутатів місцевих рад повинна:

- відповідати принципам професійного навчання, що визначені Положенням.

- мати ефективну інституційну структуру, яка включає:

- 1) конкретних замовників освітніх послуг (органи місцевого самоврядування, всеукраїнські асоціації органів місцевого самоврядування, політичні партії, що отримують державне фінансування);

- 2) суб'єктів надання освітніх послуг (провайдерів);

- 3) визначення потреб у професійному навчанні шляхом проведення та аналізу результатів опитувань депутатів місцевих рад;

- 4) визначення форм професійного навчання в залежності від потреб у професійному навчанні, серед яких найбільш ефективними є: підвищення кваліфікації; стажування депутатів (в першу чергу голів постійних комісій місцевих рад в інших органах місцевого самоврядування з метою вивчення обміну опытом роботи); навчання на робочому місці (робота у складі постійної комісії, що утворюється радою);

- 5) самоосвіта відповідно до індивідуальних програм навчання депутатів;

- 6) визначення форм підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад (очна/денна, вечірня, дистанційна з використанням інтернет-платформ, веб-сайтів тощо);

- 7) розробка програм підвищення кваліфікації (загальних і спеціальних), тематичних постійно діючих короткострокових семінарів, тренінгів та інших форм навчання;

- 8) розробка та впровадження науково-методичного забезпечення, використання сучасних технологій навчання;

- 9) розробка системи моніторингу та оцінка якості навчання.

Розробка системи професійного навчання депутатів місцевих рад вимагає спільних зусиль як замовників, так і суб'єктів освітніх послуг. Тому пропонується створення постійно діючих робочих груп з розробки та моніторингу

функціонування системи професійного навчання, до складу яких повинні включатися представники усіх зацікавлених сторін (органів державної влади, місцевого самоврядування, закладів вищої освіти, депутатського корпусу).

Система професійного навчання депутатів місцевого самоврядування у цілому й, в першу чергу, освітні програми підвищення кваліфікації повинні фокусуватися на формуванні інтегральної компетентності депутатів, яка являє собою сукупність знань, умінь, навичок, моральних та ділових якостей, необхідних для успішного та відповідального виконання депутатами своїх повноважень (обов'язків).

Термін «інтегральна компетентність» вживається і в Національній рамці кваліфікацій (далі – НРК), яка була затверджена постановою Кабінету Міністрів України в 2011 році з метою приєднання до європейських стандартів (принципів) забезпечення якості освіти у питаннях компетентностей фахівців та приведення у відповідність до цих стандартів (принципів) норм законодавства у сфері соціально-трудових відносин і освіти. Однак там цей термін має інше наповнення.

У НРК поняття «інтегральна компетентність» є ключовим і вживається по відношенню до узагальненого опису кваліфікаційного рівня, що виражає головні компетентнісні характеристики даного рівня щодо навчання / професійної діяльності [6].

Отже, інтегральна компетентність – узагальнений опис кваліфікаційного рівня, який виражає основні компетентнісні характеристики рівня щодо навчання та/або професійної діяльності. У такій трактовці інтегральна компетенція є одним із дескрипторів НРК і стоїть в одному ряді з такими поняттями, як знання, уміння, комунікація, автономність та відповідальність. Ця система дескрипторів НРК співвідноситься з Європейською рамкою кваліфікацій для навчання впродовж життя, а також з Рамкою кваліфікацій Європейського простору вищої освіти.

Таким чином, у розумінні авторів НРК інтегральна компетентність є складовою набору базових компетентностей, у яких описуються кваліфікаційні рівні в НРК. Вона відображає здатність власника кваліфікації якогось рівня виконувати завдання або розв'язувати задачі даного рівня складності під час виконання професійної діяльності або навчання.

Профіль інтегральної компетентності депутатів місцевих рад включає в себе: нормотворчі, адміністративно-юрисдикційні (організаційно-розпорядчі, управлінські, координаційні), контрольно-наглядові, інформаційно-аналітичні, економічні (бюджетно-планові тощо), ціннісно-орієнтовані (морально-етичні), соціально-психологічні та комунікативно-консультаційні компетентності. Запропонований профіль інтегрованої компетентності є основою формування необхідних знань, умінь та навичок, відповідних моральних та ділових якостей для належного виконання встановлених завдань, функцій, обов'язків та повноважень депутатів місцевих рад, їх навчання, професійного та особистого розвитку [9].

Базовими ознаками інтегральної компетентності депутатів місцевих рад виступає здатність:

– використовувати наявні спеціальні знання, уміння та навички у сфері місцевого самоврядування. Тобто цінними є не самі по собі спеціальні знання, а, в першу чергу, здатність депутата місцевої ради застосовувати їх для досягнення визначених результатів діяльності;

– виявляти моральні та ділові якості, необхідні для досягнення потрібних результатів діяльності.

Таким чином, інтегральна компетентність має передбачати перетворення здатності депутатів місцевих рад застосовувати знання, уміння та навички у відповідні дії, що дозволяють їм професійно реалізовувати покладені на них обов'язки служіння народу України, сприяти розвитку демократичних прав і свобод громади, громадянського суспільства. Тому програми формування та підвищення інтегральної компетентності депутатів місцевих рад повинні бути спрямовані на розвиток основних складових інтегральної компетентності – знань, умінь та навичок.

Знання як складова професійної компетентності являє собою форму існування та систематизації результатів пізнавальної діяльності людини. Виділяють різні види знань: повсякденне («здоровий глузд»), особистісне, неявне, наукове, спеціальне, професійне та ін. Професійні знання повинні формуватися на базі наукових концепцій, яким притаманне логічне обґрунтування, доказовість, відтворюваність пізнавальних результатів. Знання об'єктивуються знаковими засобами мови. Завданням вищих навчальних закладів є формування професійних знань на основі наукових концепцій. В сучасній реальності (рухливість, складність, невизначеність, непередбачуваність зовнішнього середовища, бурхливий розвиток технологій та ін.), знання, якими володіє людина, застарівають протягом трьох і менше років, тому їх необхідно постійно відновлювати. Таким чином, безперервне навчання є обов'язковою умовою формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад.

Вміння – це засвоєний людиною спосіб виконання певних дій на основі отриманих знань і життєвого досвіду. Вміння є проміжним етапом у процесі формування інтегральної компетентності, яке набувається шляхом виконання певних дій. Неодноразове повторення певних дій перетворює уміння в навички.

Навичка – дія, яка доведена до автоматизму шляхом багаторазового повторення. Особливістю виконання такої дії є те, що воно не вимагає постійної уваги і контролю. Навичка як ключова складова інтегральної компетентності має низку характеристик. По-перше, інтегральні навички носять поведінковий характер, оскільки представляють собою набір дій здійснюваних людиною для досягнення певних результатів. По-друге, наявність або відсутність інтегральних навичок може фіксуватися іншими людьми, що відрізняє їх від індивідуальних особливостей людини. Люди з різними індивідуальними здібностями можуть використовувати ті чи інші навички по-різному, проте придбані індивідом професійні навички чітко визначаються за результатами діяльності. По-третє, навички піддаються контролю (самоконтролю) з боку індивіда. Вони можуть свідомо демонструватися, застосовуватися, вдосконалюватися або стримуватися. По-четверте, навички тривалий час залишаються стабільними і актуальними. По-п'яте, навички

піддаються постійному вдосконаленню та розвитку. На відміну від коефіцієнта розумового розвитку (IQ) та ряду особистісних характеристик, у тому числі темпераменту, які залишаються практично незмінними протягом усього життя, індивід може підвищувати рівень своїх професійних навичок завдяки постійній практиці і наявності зворотного зв'язку, тобто інформації про результати своєї професійної діяльності. Знання результатів діяльності, їх оцінка з боку територіальної громади дозволяє виявляти сильні і слабкі сторони професійних навичок та вдосконалювати їх. По-шосте, навички є взаємозалежними та являють собою інтегрований результат комплексу поведінкових реакцій (дій).

Діяльність депутатів місцевих рад неможливо помістити в одну площину. Вона вимагає від них володіння широким колом навичок. Згідно з дослідженнями Р. Л. Каца [12], Д. Гоулмана [1] та інших вчених, в теорії менеджменту та лідерства виділяють три групи навичок: концептуальні, комунікативні, технічні, адміністративні, навички самоаналізу та лідерства.

Концептуальні навички являють собою когнітивні (пізнавальні) здібності індивіда сприймати об'єктивну реальність як єдине ціле та спроможність виділяти взаємозв'язки окремих її частин. Одним із основних елементів концептуальних навичок є здатність до розвитку мислення. До основних аспектів розвитку мислення можна віднести:

- 1) *Незалежність мислення* – вміння мислити за рамками установлених правил і категорій;
- 2) *Далекоглядність* – постійна переоцінка засвоєного досвіду в контексті надходження нової інформації та мінливих обставин;
- 3) *Відкритість свідомості* – здатність відмовлятися від звичних стереотипів і категорій, виведених з минулого досвіду, бути відкритим для нових ідей;
- 4) *Системне мислення* – здатність бачити синергію цілого;
- 5) *Стратегічне мислення* – оцінка довгострокових перспектив;

Вдосконалення власної особистості – концепт що описує розвиток особистості та її навички;

6) *Вдосконалення власної особистості* – концепт що описує розвиток особистості та її навички. Вдосконалення власної особистості включає три характеристики: особисте бачення, спрямованість до реальності і творче напруження.

Розвиток мислення дає можливість змінювати застарілі ментальні моделі людини, в основі яких лежать адміністративно-командні моделі управління, на сучасні, швидко адаптуватися до зовнішнього середовища, проводити зміни та впроваджувати інновації, що пов'язані з реформуванням системи місцевого самоврядування.

Концептуальні навички є обов'язковими для депутатів місцевих рад, оскільки їх діяльність пов'язана з прийняттям рішень з питань соціально-економічного розвитку територіальних громад.

Важливий внесок у розвиток концептуальних навичок внесла концепція вертикального лідерства. Вертикальне лідерство сприяє розвитку мислення,



розв'язанню складних проблем в умовах безперервних змін і невизначеності, розвиває інтелектуальний, емоційний та соціальний потенціал. Основним завданням концепції вертикального лідерства є:

- трансформація способу мислення (розвиток інтелектуального, емоційного і соціального потенціалу) для усвідомлення та адаптації до викликів зовнішнього середовища, проведення змін і впровадження інновацій на благо суспільства;
- розвиток здатності глибшого обмірковування та інтерпретації складних ситуацій;
- розвиток здатності розв'язувати складні проблеми, вибудовувати важливі взаємовідносини та управляти у невизначеному середовищі, що швидко змінюється;
- розвиток інтелектуального та емоційного інтелекту на рівні більш глибокої свідомості й уважності.

Таким чином, вертикальне лідерство спрямоване на розвиток і оновлення ментальної моделі індивіда. Воно розширює картину світу й постійно підвищує рівень усвідомлення об'єктивної реальності, що дозволяє розв'язувати складні проблеми.

Комунікаційні навички являють собою здатність депутата місцевої ради до взаємодії як з окремими людьми, так і соціальними групами. Комунікаційна компетентність є важливим аспектом діяльності депутатів місцевих рад. Комунікаційні навички включають: здатність здійснювати ефективні міжособистісні комунікації у процесі взаємодії з виборцями, відповідною територіальною громадою, трудовими колективами і громадськими організаціями; інформування виборців про результати роботи місцевої ради та її органів; здатність вести прийом виборців та зустрічі з виборцями; здатність управляти конфліктами і стресами, конструктивно забезпечувати зворотній зв'язок, впливати на думку інших людей, стимулювати і заряджати їх енергією.

Технічні (професійні) навички припускають наявність спеціальних знань, аналітичних здібностей та вміння правильно застосовувати їх у професійній діяльності. Типологія і зміст професійних навичок депутатів місцевих рад визначається делегованими (наданими) депутатам місцевих рад повноваженнями.

Оскільки депутат місцевої ради по суті є лідером та представником інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу, який відповідно до Конституції України і закону про місцеві вибори обирається на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування, то розвиток навичок лідерства у час проведення реформ у сфері місцевого самоврядування набуває особливої актуальності.

Фахова підготовка депутатів місцевих рад з проблем лідерства має відбуватися відповідно до трьох обов'язкових рівнів реалізації лідерського потенціалу: 1) на індивідуальному рівні; 2) на рівні відповідної ради та її органів; 3) на рівні територіальної громади.

Без особистісного самоусвідомлення та самовдосконалення себе депутат місцевої ради не зможе стати ефективним лідером ні на рівні ради та її органів, ні

на рівні територіальної громади, виборців свого виборчого округу. Здатність депутата місцевої ради забезпечити широке залучення жителів територіальної громади до співробітництва та партнерства, проведення змін та впровадження інновацій вимагає професійної підготовки у сфері лідерства у форматі «депутат – місцева рада – територіальна громада». У цьому контексті, на наш погляд, необхідно розробити сучасну тренінгову програму «Лідерство депутатів місцевих рад», яка дозволяє забезпечити оволодіння набором сучасних інструментів розвитку лідерського потенціалу. Їх належне використання дозволяє депутатам місцевого самоврядування усвідомити і зрозуміти, що:

- лідерство – це щоденна відповідальна діяльність на користь громади, яка вимагає професійної підготовки з метою реалізації реформ місцевого самоврядування;

- лідерство – це здатність депутата місцевої ради забезпечити формування та реалізацію спільного бачення, стратегій і цілей розвитку громади, налагодити взаємозацікавлену взаємодію та ефективний зворотний зв'язок з громадою;

- метою щоденної лідерської діяльності депутатів місцевого самоврядування має стати підвищення якісних показників життя громади та її жителів на основі задоволення їх реальних потреб.

Важливим є розуміння того, що інтегральна компетентність не є статичним набором певних характеристик особи. Характеристики інтегральної компетентності динамічні і взаємопов'язані між собою. Важливим є не самі по собі спеціальні знання, а здатність до продуктивної професійної діяльності. Здатність застосовувати знання, уміння та навички має перетворитися у відповідні дії, типи (способи) мислення і поведінки завдяки виявленню належних моральних і ділових якостей.

Таким чином, сукупність знань, умінь та навичок, якими повинні володіти депутати місцевих рад, складає його інтегральну компетентність, яка формується в процесі професійного навчання.

Основними видами навчання, які широко використовується у вітчизняній та зарубіжній практиці професійного навчання, є: аудиторне навчання, самостійне навчання, дистанційне навчання (е-навчання), навчання на робочому місці. Як показали дослідження провідних експертів у сфері професійного навчання (Айзекс У., Аргирис К., Венгер Е., Кім Д., Сенге П., Форрест Д., Шейн Е. та ін.), найефективнішим є навчання на робочому місці. Дослідження вчених показали, що:

- 1) найефективніший вид навчання – навчання соціальне та активне, але ніяк не індивідуальне і пасивне;

- 2) найважливішим, чому повинні навчитися люди – не засвоєнню правил, норм і процедур, діючих на робочому місці, а застосуванню правил, норм і процедур на основі інтуїції, суджень, досвіду і здорового глузду, інтегрованих в повсякденну практичну діяльність;

- 3) справжнє навчання є продуктом постійного відновлювального циклу набуття досвіду, якого люди отримують безпосередньо на робочому місці;

4) навчання здійснюються шляхом обміну між працівниками своїми індивідуальними інтелектуальними моделями, які формуються у процесі набуття нового досвіду.

У вітчизняній і зарубіжній практиці професійного навчання широко використовується наступні наукові концепції: теорія стилів пізнання і циклів навчання Д. Колба [14], теорія соціального навчання А. Бандури [2], концепція індивідуального й організаційного навчання Д. Кіма [13], концепція організації, що навчається тощо.

У процесі професійного навчання, спрямованого на формування інтегральної компетентності, необхідно враховувати той факт, що кожна людина володіє індивідуальним стилем пізнання, який визначається властивими тільки для неї сприйняттям, інтерпретацією і реакцією на отриману інформацію. Відповідно до теорії стилів пізнання та циклів навчання Д. Колба, пізнання характеризується двома вимірами: 1) збір інформації (конкретний досвід або абстрактна концептуалізація); 2) оцінка інформації (рефлексивне спостереження або активне експериментування). На основі вказаних стилів пізнання навчальний цикл включає чотири стадії:

- 1) конкретний досвід (навчання шляхом експериментування);
- 2) рефлексивне спостереження (навчання шляхом розгляду ситуацій);
- 3) абстрактна концептуалізація (навчання шляхом роздумів й осмислення ситуації);
- 4) активне експериментування (практичне навчання) [14].

Нова навчальна ситуація, яка виникає у процесі навчання, стає новим конкретним досвідом (стадія 1) і цикл повторюється. Індивід в залежності від властивого йому стилю пізнання входить в цикл з будь-якої його стадії. Навчання буде більш ефективним якщо цикл проходиться повністю. Дослідження підтвердили, що дотримання даного навчального циклу сприяє підвищенню ефективності навчання. Як показує практика, більшість навчальних закладів акцентує увагу на таких методах навчання, як рефлексивне спостереження (РС) й абстрактна концептуалізація (АК), що позитивно впливає на формування концептуальних навичок і негативно – на формування навичок міжособистісного спілкування та професійних навичок [14].

Відповідно до теорії соціального навчання А. Бандури, поведінка людини обумовлюється постійним взаємним впливом наступних факторів: поведінкових, когнітивних та факторів середовища. Відповідно до цієї теорії людина може вчитися не тільки на власному досвіді, але й на основі спостереження за поведінкою інших людей. Навчання на основі власного досвіду здійснюється за рахунок позитивного або негативного підкріплення дій людини. Таким чином, відбувається відбір ефективних форм поведінки. При навчанні через спостереження у індивіда формується уявлення про те, яким чином повинна реалізуватися нова поведінка. Така інформація слугує для нього керівництвом до дії. Отже, соціальне навчання поєднує концептуальні знання з можливістю їх практичного застосування [2].

Теорія андрагогіки М. Ноулза орієнтована на навчанні дорослих, основними принципами якої є: пріоритетність самостійного навчання; спільна діяльність учнів; використання досвіду; коригування застарілого досвіду і особистісних установок, які перешкоджають засвоєнню нових знань; індивідуальний підхід до навчання; елективність навчання; системність навчання; актуалізація результатів навчання.

В рамках концепції індивідуального та організаційного навчання Д. Кіма [13] процес навчання розглядається як колесо, яке постійно обертається.

Процес навчання за Д. Кімом включає чотири цикли:

- 1) набуття досвіду на робочому місці;
- 2) роздуми про результати особистого досвіду;
- 3) розробка концепцій, узагальнень, висновків, нових моделей поведінки на основі роздумів про результати досвіду;
- 4) перевірка концепцій, узагальнень, висновків, вироблення нових моделей поведінки на особистому досвіді.

Навчальна ситуація, яка виникає у процесі навчання, стає новим конкретним досвідом і цикл навчання повторюється.

Відповідно до концепції Д. Кіма, у першій половині циклу (перевірка концепцій й досвід) набуваються навички, у другій (роздуми й вироблення концепцій) – знання. У результаті чисельних обертів колеса навчання набуваються нові знання та навички, тобто здійснюється індивідуальне навчання. На основі знань та навичок, які нікуди не зникають і зберігаються в пам'яті людини, формується індивідуальна модель мислення (індивідуальний стереотип мислення), або інтелектуальна модель.

На думку Д. Кіма, інтелектуальна модель являє собою індивідуальне бачення світу та створює контекст, у якому людина сприймає і інтерпретує конкретні ситуації [13]. Інтелектуальна модель визначає причини, терміни, темпи обертання колеса навчання, контролює сприйняття, інтерпретацію і поведінкову реакцію на інформацію.

Навчання на робочому місці (організаційне навчання) здійснюється шляхом обміну індивідуальними інтелектуальними моделями в процесі спільної діяльності людей. Обсяги знань і навичок, які накопилися організаціями за роки постійного обертання колеса навчання і обміну інтелектуальними моделями зберігаються у вигляді документів як в письмовій, так і електронній формі. Однак більша частина знань і навичок зберігаються в колективній пам'яті всіх співробітників. Ці накопичені, але не артикульовані (приховані) знання і навички є унікальними й критично важливими для ефективної професійної діяльності.

Концепція організації, що навчається розглядає безперервне, засноване на досвіді й знаннях, індивідуальне та організаційне навчання як необхідну умову вдосконалення професійної майстерності та саморозвитку. Згідно з П. Сенге, основними підходами, які необхідно використовувати для створення організації, що навчається, є: досконале розуміння особистості, розвиток ментальної моделі, формування спільного бачення організації, групове навчання та розвиток системного мислення [8].

Таким чином, застосування основних положень розглянутих вище концепцій навчання дозволить вибрати оптимальні форми, види та моделі навчання, які спрямовані на формування та розвиток інтегральної компетентності ДМР та посадових осіб місцевого самоврядування в рамках навчального закладу або безпосередньо на робочому місці.

Як показали дослідження (Vance, 1993; Boyatzis, Cowen, Kolb, 1994) використання одноелементної (лекції), двоелементної (лекція-обговорення) та трьохелементної (лекція-обговорення-приклад) моделі навчання є неефективними та спрямовані на формування тільки однієї складової професійної компетентності – концептуальних навичок. Прослуховування пізнавальних або когнітивних навчальних курсів є недостатнім процесом для формування професійної компетентності. Знати та діяти – це різні речі. Вміння аналізувати ситуацію, виявляти проблему або знаходити правильну відповідь не є запорукою успішної реалізації того чи іншого рішення на практиці. Таким чином, формування та розвиток професійних навичок передбачає їх практичне застосування. В той же час практика, яка не підкріплена відповідними концептуальними знаннями та навичками, не здатна відповідати потребам в гнучкості й адаптивності до різних ситуацій. Освоєння та розвиток професійних навичок передбачає як концептуальне навчання, так і поведінкову практику.

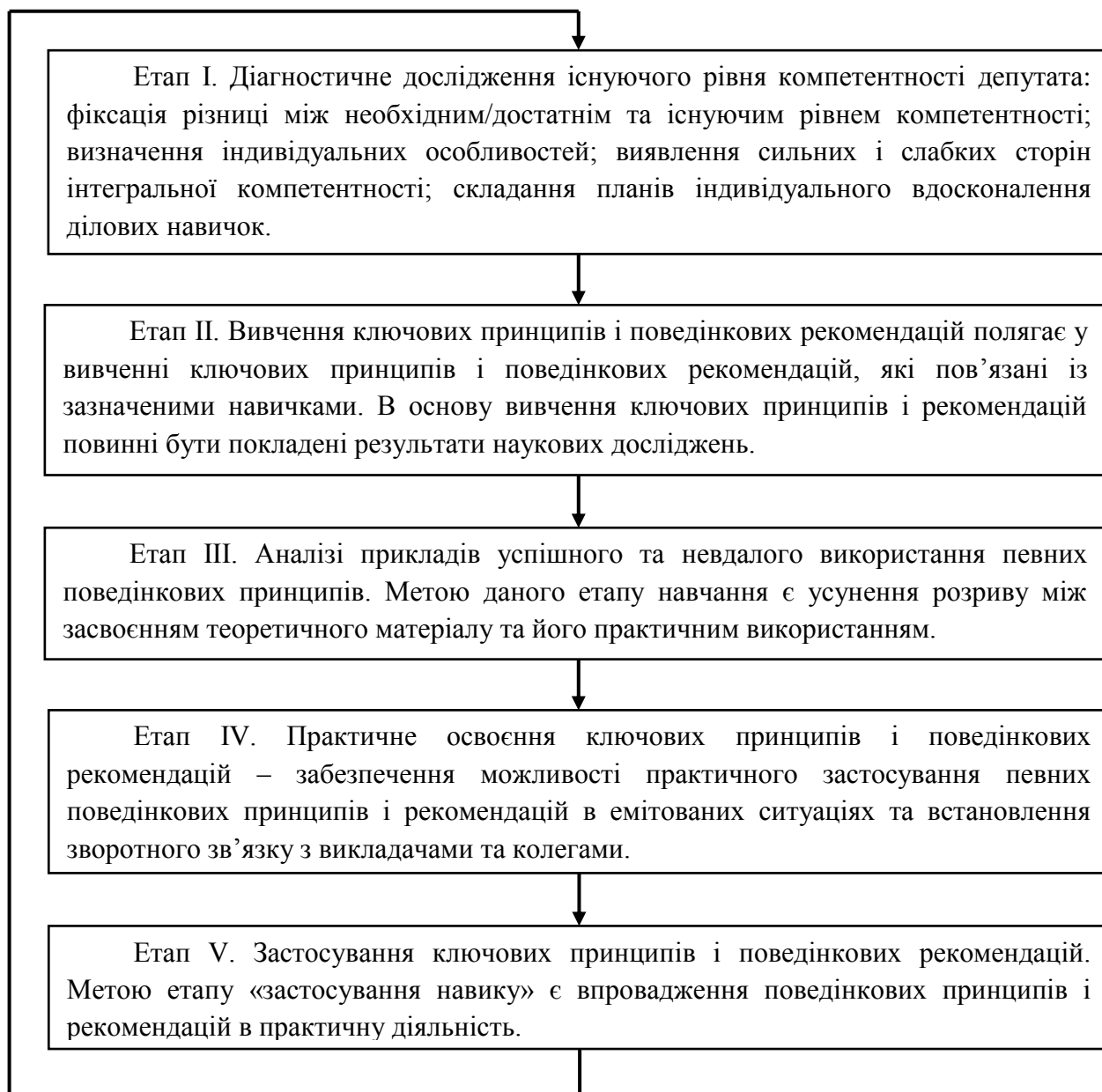
Вихідна навчальна модель, яка заснована на теорії соціального навчання, включає чотири елементи: 1) концептуальне навчання (вивчення поведінкових принципів або керівництва), в ході якого використовуються традиційні методи навчання (лекція, інструктування); 2) демонстрація прикладів успішних або невдалих дій (розгляд реальних ситуацій, демонстрація фільмів, документів); 3) практичне засвоєння поведінкових принципів та рекомендацій (виконання вправ, рольові ігри); 4) обговорення (встановлення зворотного зв'язку).

Основними умовами підвищення ефективності даної моделі є: поведінкові принципи і рекомендації повинні ґрунтуватися на результатах наукових досліджень; ті, хто навчаються повинні усвідомлювати рівень своєї компетентності та бути мотивованими до її подальшого підвищення; навчальна модель повинна містити прикладної компонент.

У процесі навчання необхідно мати на увазі, що ті, хто навчаються можуть мати різний рівень знань, умінь та навичок (професійної компетентності). Виходячи з цього, найбільш ефективною навчальною моделлю навчання ДМР та посадових осіб місцевого самоврядування є п'ятикомпонентна модель, яка включає наступні етапи:

- 1) діагностичне дослідження існуючого рівня компетентності;
- 2) вивчення ключових принципів і поведінкових рекомендацій;
- 3) аналіз конкретних ситуацій;
- 4) практичне освоєння ключових принципів і поведінкових рекомендацій;
- 5) застосування ключових принципів і поведінкових рекомендацій.

Модель навчання ДМР (з можливим застосуванням разом для посадових осіб місцевого самоврядування) наведена на рис. 3.1 [3].



**Рис. 3.1. Модель навчання ДМР**

Перший етап навчання полягає у дослідженні існуючого рівня компетентності депутата: фіксація різниці між необхідним/достатнім та існуючим рівнем компетентності; визначення індивідуальних особливостей; виявлення сильних і слабких сторін інтегральної компетентності; складання планів індивідуального вдосконалення ділових навичок. Основними інструментами оцінки професійного рівня, стилю роботи і основних характеристик навичок того хто навчається, можуть бути тести, вправи для самооцінки, рольові ігри тощо. Вказані інструменти дозволяють зафіксувати різницю між необхідним/достатнім та існуючим у ДМР рівнем компетентності. Ці методики навчання використовуються для визначення індивідуальних особливостей, виявлення сильних і слабких сторін професійної компетентності та складання планів індивідуального вдосконалення професійних навичок.

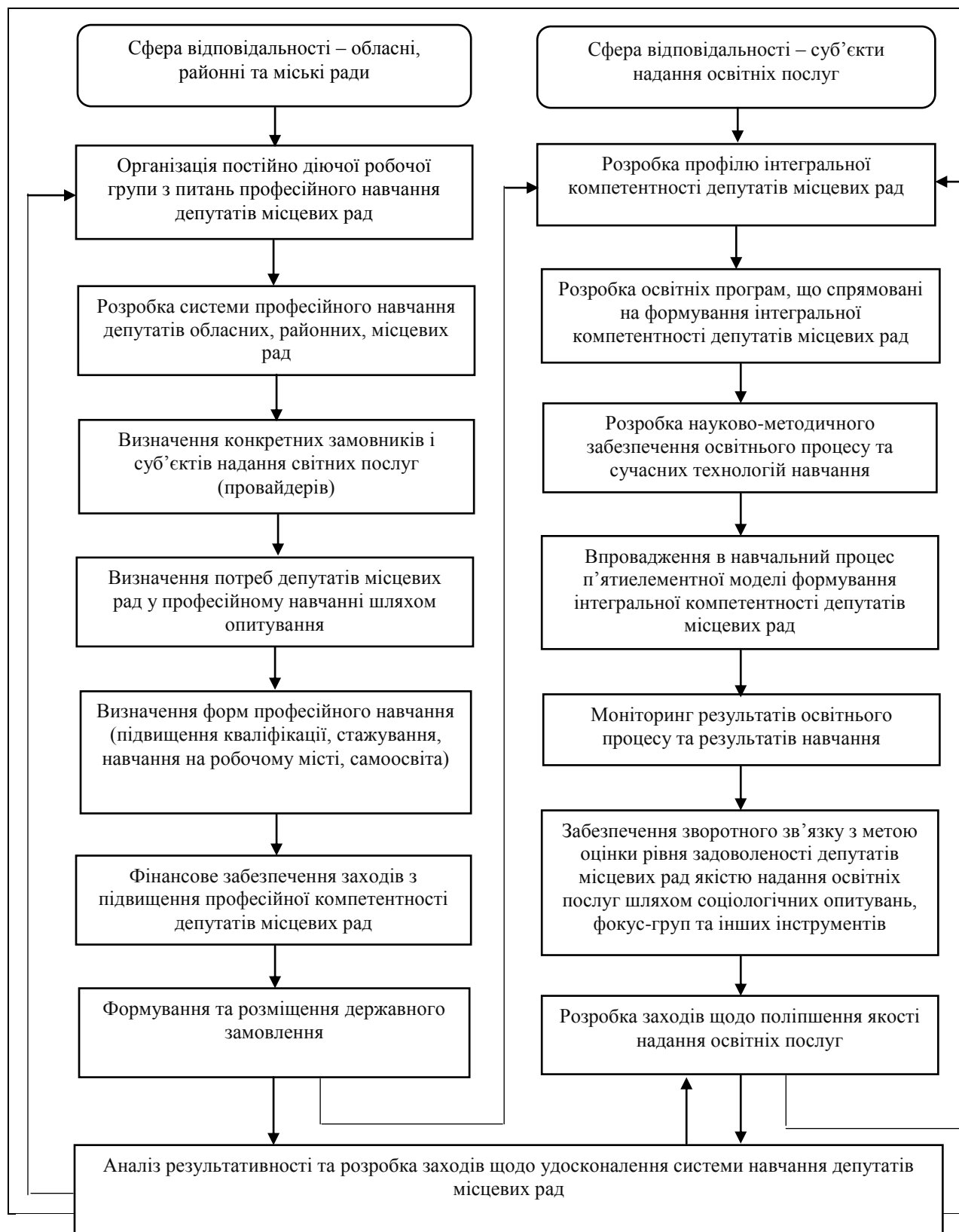
Другий етап навчання полягає у вивченні ключових принципів і поведінкових рекомендацій, які пов'язані із зазначеними навичками. В основу вивчення ключових принципів і рекомендацій повинні бути покладені результати наукових досліджень, а ніяк не рекомендації популярної літератури. Метою другого етапу є освоєння засобів успішного розвитку та використання певного навика. Основними інструментами вивчення навика повинні бути тексти і поведінкові рекомендації.

Третій етап навчання полягає у аналізі прикладів успішного та невдалого використання певних поведінкових принципів. Метою даного етапу навчання є усунення розриву між засвоєнням теоретичного матеріалу та його практичним використанням. Критичний аналіз реальної поведінки ДМР сприяє більш глибокому розумінню та засвоєнню навчального матеріалу. У процесі аналізу певної навички повинні розглядатися моделі ефективної та неефективної поведінки, що сприятиме більш успішному застосуванню даних навичок у практичній діяльності. Основними інструментами аналізу навичок можуть бути приклади різних ситуацій з практики.

Етап практичного засвоєння навичок спрямований на забезпечення можливості практичного застосування певних поведінкових принципів і рекомендацій в емітованих ситуаціях та встановлення зворотного зв'язку з викладачами та колегами.

Етап практичного застосування професійних навичок в умовах аудиторії дозволить освоїти той чи інший навик на практиці для подальшого внесення необхідних корективів в дії того, хто навчається з метою уникнення неефективних рішень у професійній діяльності. Основними інструментами практичного навчання в аудиторних умовах можуть бути різного роду вправи, проблемні ситуації, рольові ігри, групове вирішення завдань тощо. Метою етапу «застосування навичку» є впровадження поведінкових принципів і рекомендацій в практичну діяльність. Зворотній зв'язок являє собою процес аналізу та оцінки результатів навчання. Таким чином, формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад залежить від створення належних умов для забезпечення з боку замовників, так і з боку суб'єктів надання освітніх послуг.

Модель формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад подано на рис. 3.2.



**Рис. 3.2. Модель формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад**

Таким чином, реалізація запропонованої моделі інтегральної компетентності депутатів місцевих рад дозволяє створити ефективну систему їх навчання.



### **3.3. Формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад через впровадження принципів навчання протягом життя**

Компетентність – це нова одиниця виміру освіченості людини, результат її освіти, що виражається в оволодінні певним набором способів діяльності, по відношенню до певного предмету впливу, тобто досвідом, який є суттєвим джерелом матеріалу навчання [6]. Одним із пріоритетних чинників формування інтегральної компетентності ДМР стає безперервність освіти, яка виступає у сучасному культурно-освітньому контексті як ідея, принцип навчання, якість освітнього процесу, умова становлення та розвитку людини.

Освіта дорослих є найважливішим інструментом суспільного розвитку, чинником усунення суперечностей між зростаючими вимогами сучасної епохи та парадигмою освіти. За останні десятиліття кардинально змінилася генерація знань, засоби їх передачі, а також багаторазово зріс обсяг інформації, тобто, можна констатувати що нині ми живемо в умовах суспільства знань. Прийнята у США шкала показників виміру знань фахівця, а саме їх старіння або напіврозпад, з часом (упродовж 5 років) суттєво знижується. Одним із шляхів розв'язання проблеми вчені вбачають в переході до неперервної освіти протягом життя, де базова освіта періодично повинна доповнюватися програмами додаткової (формальної та неформальної) освіти й організується не як кінцева, завершена, а лише як основа (фундамент), що доповнюється іншими програмами [13].

Освіта дорослих є невід'ємною частиною політики навчання впродовж життя. Освіта дорослих розуміється як цілеспрямований процес розвитку особистості шляхом реалізації освітніх програм та послуг, здійснення освітньо-інформаційної діяльності в межах та поза межами загальної середньої, професійно-технічної, вищої та післядипломної освіти [9].

Держава гарантує здобуття освіти впродовж життя шляхом створення умов рівного доступу та розширення такого доступу громадянам країни до освіти дорослих, а також шляхом сприяння створенню і функціонуванню навчальних закладів, що надають послуги у сфері освіти дорослих.

Мета діяльності системи освіти дорослих полягає в реалізації права особи на освіту впродовж життя. Основними завданнями системи освіти дорослих є [3, с. 105]:

- задоволення потреб особистості в інтелектуальному, культурному і духовному розвитку шляхом отримання неперервної освіти;
- формування у осіб, які навчаються, громадянської позиції, здатності до праці і життя в умовах сучасної цивілізації, її демократичного розвитку;
- збереження та примноження моральних, культурних, наукових цінностей суспільства;
- розповсюдження знань серед населення, підвищення його культурного та освітнього рівня тощо [4; 9].

Як стверджує один їх теоретиків і практиків освіти дорослих американський вчений Малкольм Ш. Ноулз, головним сьогодишнім завданням стало

«виробництво компетентних людей – таких, які були б здатні застосовувати свої знання в умовах, що змінилися, і ... чия основна компетентність полягала б в умінні в постійно самонавчатися протягом усього свого життя » [15].

В. Пуцовим сформовано наступні вимоги до організації процесу навчання дорослих відповідно до їх особливостей (табл. 3.1) [11].

Підготовка ДМР має здійснюватися за певними принципами. Принцип у системі освіти – це знання про сутність, зміст, структуру навчального процесу, його закони та закономірності, що виражено у вигляді норм діяльності, рекомендація до практики [4; 9].

Таблиця 3.1

**Вимоги до організації процесу навчання дорослих**

Особливості дорослих у процесі навчання	Вимоги до організації процесу навчання
Вчать тільки те, що хочуть вчити	Навчаючого потрібно зацікавити (вмотивувати). Не можна форсувати навчання
Вчаться тоді, коли відчують необхідність у навчанні	Довести тим, хто навчає, необхідність навчання і, по можливості, за короткий термін
Активно вчаться у процесі діяльності	Вкрай необхідно у процесі навчання організувати практичну діяльність
У навчанні вирішують проблеми, пов'язані з реальним життям	Розігрувати ситуації, які близькі до їх життєвого досвіду
Накопичений досвід, підготовка визначають відношення до навчання	Потрібно враховувати професійний досвід тих, хто навчається
Життєвий досвід дорослого у навчанні може бути використаний як ним, так і його колегами	Вивчати досвід тих, хто навчається; використовувати його у навчанні
Краще навчаються у невимушеній ситуації	Створювати максимально комфортні умови
Цінують варіативність методів навчання	Не повторювати одні й ті ж методи, шукати альтернативні способи передачі інформації
Не бажають, щоб їм виставляли оцінки	Абстрактний характер оцінки
Відіграють провідну роль впродовж усього процесу навчання	Залучати слухачів не тільки до засвоєння інформації, але і до процесу планування, організації, визначення форм навчання, оцінювання і корекції навчання
Прагнуть до самореалізації, самостійності, самокерування	Створювати умови, коли слухачі активно оволодівають інформацією, самі прагнуть навчатися
Мета навчання конкретна і спрямована на вирішення життєвих проблем слухача	Показати слухачам перспективу: що їх чекає впродовж навчання, що може бути використано ними на практиці і т. ін.
Бажають негайного застосування набутих у навчанні знань, умінь, навичок, якостей	Максимально урахувати потреби слухачів
Навчальна діяльність залежить від часових, просторових, професійних, соціальних обставин	Максимальна гнучкість та індивідуалізація навчання, посилення акценту на самонавчання

За сутністю та характером свого прояву принци навчання ДМР умовно можна об'єднати в дві групи: загальнометодологічні та андрагогічні [9].

Загальнометодологічні принципи навчання є спільними для усіх галузей освіти. Це, зокрема, принципи соціально-економічної детермінованості навчання, системності, комплексності, наступності, послідовності, науковості та прогностичності навчання тощо [10].

Навчання ДМР як особливе суспільне та освітнє явище зорієнтована на дорослих людей. Тому в основу процесу навчання ДМР, його змісту, організації та управління має бути покладений підхід, спрямований на розвиток і збагачення сукупної культури управлінця. Ключовим при цьому є орієнтація на активізацію дій, що виходять з власних форм створення особистості, її власних сил, здібностей, можливостей і потреб, дій, які стимулюють самоосвіту, саморозвиток та самоактуалізацію особистості [3, с. 106].

Американський вчений Малкольм Ш. Ноулз, сформулював основи андрагогіки, де виокремив орієнтацію в навчанні на рішення проблем (на відміну від навчального предмету в педагогічній моделі), та навчальну діяльність в андрагогічній моделі на технології пошуку нових знань на основі досвіду, а в педагогічній моделі на технології передачі знань [7].

Швидше за компетентність буде описувати не результат освіти людини, а результат діяльності, що дозволяє всередині системи освіти позначити його результати і працювати на їх досягнення.

Андрагогіка здійснює найдавнішу формулу навчання: *nonscholae, sedvitaediscimus* — вчимося не для школи, а для життя [1].

Принципами формування та розвитку андрагогічної моделі навчання є інтегративність, практико-орієнтованість, гуманітарність. На відміну від педагогічної, андрагогічна модель навчання будується на основі освітніх потреб дорослих, тобто потреб у оволодінні знаннями, вміннями, навичками і якостями, які передбачаються прогностичною моделлю компетентності, якою необхідно опанувати тому, хто навчається, для вирішення своїх життєво важливих проблем. Основними факторами, що визначають необхідність застосування андрагогічних принципів навчання є вікові, тимчасові, соціальні, фізіологічні, психологічні.

Оскільки готовність та здатність до розвитку не можуть бути штучно закладені в особистості, бо є суто природними, їх необхідно активізувати шляхом створення більш ефективних рольових моделей, залучення фахівців до планування власної кар'єри, оцінки розриву між наявним та бажаним освітнім рівнем тощо. Окрім стимулювання усвідомлення необхідності навчання для вирішення певних життєвих проблем або ситуацій, андрагогічний підхід базується на використанні внутрішніх сил та прагнень людини до саморозвитку, самовдосконалення.

Таким чином, андрагогічний підхід в навчанні ДМР ґрунтується на чотирьох принципових положеннях:

1. Провідна роль у власній освіті належить самому фахівцеві;

2. Навчання повинно виходити з індивідуальних особливостей того, хто навчається, відповідати його індивідуальним освітнім потребам та стимулювати зростання цих потреб;

3. У процесі навчання слід використовувати внутрішні сили особистості, спиратися на природне прагнення людини до саморозвитку, самовдосконалення, активізувати суб'єктивну сферу фахівця;

4. Навчальний процес відбувається у спільній діяльності того, хто навчається і тих, хто навчає [3].

Зазначені положення є «вихідними умовами» побудови системи організації навчання дорослих.

Андрагогічні принципи навчання не заперечують дидактичним принципам педагогіки. Частково вони їх розвивають, частково корелюють з ними. Андрагогічні принципи як норми діяльності, рекомендації до практики спрямовують функціонування системи підготовки ДМР, на розкриття, розвиток певних сторін особистості фахівця [10].

В даний час андрагогічна модель навчання ДМР заснована на таких основних принципах [3, с. 110].

*Принцип врахування індивідуального досвіду та розвитку індивідуальних освітніх потреб.* Даний принцип вимагає такої організації навчання ДМР, яка б враховувала індивідуальність тих, хто навчається, їх досвід, сприяла б розвитку індивідуальних здібностей та освітніх потреб і тим самим орієнтувала керівника освіти на шляху самовизначення, пошуку засобів самореалізації. Важливим є усвідомлення того, що у дорослої людини процес засвоєння будь-якої інформації включає три взаємопов'язані процеси, які здійснюються майже одночасно:

1) отримання нової інформації, яка часто вступає в суперечність зі вже наявним обсягом знань;

2) трансформація, перебудова знань; пристосування щойно отриманої інформації до вже існуючих у свідомості людини способів її застосування;

3) перевірка ступеня адекватності використання знань. Відповідно одна і та сама інформація сприймається тими, хто навчається по-різному. Адже у процесі сприймання тих, хто навчається навчальної інформації здійснюється інтеріоризація, що має велике значення з точки зору подальшого застосування знань у практичній діяльності – подальшої екстеріоризації, тобто переходу внутрішніх психічних актів, розумових дій у зовнішні дії, вчинки людини.

*Принцип рівнево-кваліфікаційної диференціації* дає можливість найбільш повно задовольняти індивідуальні освітні потреби тих, хто навчається забезпечувати наступність та послідовність у навчанні. При цьому важливим є усвідомлення організаторами навчання необхідності «ускладнення» знань, їх «осистемності». Адже по мірі просування особистістю сходами в управлінській ієрархії для успішності професійної діяльності необхідним стають знання інтегровані, системні – управлінські, соціально-психологічні, знання принципів комунікації тощо.

*Принцип вікового підходу.* Фактор біологічного віку має принципове значення для характеру навчального впливу в освіті дорослих. Свої завдання

розвитку притаманні кожній віковій стадії, включаючи дорослість та зрілість – вік активної післядипломної освіти. Для періоду дорослості характерним є переростання вікових відмінностей (зріст, вага тощо) у відмінності індивідуальні (ерудованість, працездатність, комунікабельність тощо). Це вимагає такої організації навчання, коли корекція з боку сторонніх замінюється самоаналізом, самоусвідомленням, самоконтролем і самокорекцією.

*Принцип свободи вибору у навчанні* вимагає реальної свободи вибору того, хто навчається, щодо мети і змісту навчання, форм, методів і засобів його організації та здійснення. Функціональний підхід до особистості, при якому її участь у освітньому процесі зводиться до пасивного опанування певною сукупністю знань, алгоритмів діяльності, вирішення типових завдань, які пропонуються ззовні, не відповідає вимогам сучасності.

Готовність до змін, перспективність освіти забезпечується лише розвитком людини, збагаченням її духовної та інтелектуальної сфери, яка дозволить їй бути дієвою в різноманітних та швидкоплинних умовах життя. Тому створення умов для самоініціативного, свідомого, особистісно пережитого навчання достатньо високого рівня набуває в системі освіти ДМР принципового значення. Принцип свободи вибору не звужується лише до варіативності навчальних планів та програм, а вимагає реальної свободи вибору тих, хто навчається щодо того, як і яким чином вдосконалювати свою майстерність. Це – прямий шлях до децентралізації післядипломної освіти, приведення її у відповідність до сучасних вимог та світових стандартів.

*Принцип стимулювання самоосвіти та самостійності у навчанні.* Самостійна діяльність стає основним видом навчальної роботи дорослих. Центральною фігурою освітньої діяльності стає сам фахівець, він самостійно планує і контролює ефективність роботи. Ступінь значущості навчання оцінюється ним самим, хоча самооцінка може формуватися або збагачуватись за рахунок зворотного зв'язку з колегами по навчальній групі або тих, хто допомагає у навчанні, та об'єктивних результатів досягнутого. Звичайно, в такому випадку замість традиційних формально контролюючих та дисциплінуючих засобів впливу виступає особистісна зацікавленість у навчанні, самодисципліна, відповідальність.

Цей принцип реалізується через форми і методи навчання, оцінювання та контроль результатів навчального процесу і вимагає внутрішньої активності слухача щодо самостійного здобуття, осмислення та використання нового знання у професійній та самоосвітній діяльності.

*Принцип спільної діяльності в процесі навчання.* Реалізація попереднього принципу не означає усунення викладача з навчального процесу. В післядипломній освіті роль викладача має суттєво змінитися. З ментора він перетворюється в помічника. Викладач має допомагати слухачеві навчатися, навіть навчити учитися, полегшити цей процес. Відповідно андрагогічній моделі, викладач разом з тим, хто навчається має визначити зміст навчання, і подальшими функціями викладача є планування та управління процесом та процедурами, які можуть полегшити засвоєння цього змісту.

*Принцип врахування життєвої та посадової перспективи.* У процесі навчання важливо допомогти тому, хто навчається побачити його найближчі та віддалені життєві і професійні перспективи, усвідомити їх реальність за умови постійної роботи над собою, розвитку професійних компетентностей, особистісних якостей тощо. Цей принцип дозволяє конкретизувати мету навчання, узгодити його зміст, форми і методи, виходячи із загальних потреб особистості управлінця та перспектив його кар'єрного зростання.

*Принцип розвитку творчого потенціалу та морально-вольової сфери особистості.* Післядипломна освіта спрямована не на вироблення та навантаження фахівця готовими результатами, догмами, алгоритмами, а на становлення та розвиток цілісної особистості, для якої творче ставлення до оточуючого середовища та власної діяльності є органічною складовою. Дорослі люди, здебільшого, мають своєрідну відмінність розвитку інтелекту. Рівень оволодіння навчальним матеріалом (інформацією) у дорослих передбачає проходження декількох стадій:

1. Змістовної, що характеризується первинним ознайомленням з навчальним матеріалом, його оцінкою з точки зору актуальності, відповідності темі.

2. Діяльнісної, що передбачає співставлення нової інформації з існуючою, визначення її складності, структурування інформації, а також її оцінка з точки зору можливості формування на основі запропонованих знань відповідних умінь та навичок.

3. Рефлексивної – усвідомлення індивідуального ставлення до нової інформації, інтеграцію до власної сформованої системи знань. Дана стадія передбачає усвідомлення фахівцем труднощів, що перешкоджають оволодінню новою інформацією, або ж формуванню нових компетентностей [3].

Отже, дорослі люди здатні не тільки вирішувати поставлені завдання, а й самостійно ставити проблеми, вміють по-новому вирішувати старі завдання. Анциферова Т. зазначала, що перехід на стадію постановки нових проблем – показник високого рівня пристрасного ставлення до дійсності, прийняття на себе відповідальності за події, за долю справи та інших людей [2]. Для сприяння цьому важлива не тільки інтелектуальна активність особистості, а й розвиток емоційної, морально-вольової сфери особистості. Досягти зазначеного можливо шляхом приділення в навчальному процесі уваги навчанню у некогнитивній формі, розвитку емоційно-афектної сфери, вихованню та природному виявленню почуттів, паралельно з повною свободою рішень, дій, самооцінки.

*Принцип актуалізації результатів навчання* передбачає обов'язкове застосування на практиці набутих знань, умінь, навичок, якостей та компетентностей. Особливе значення при цьому має урізноманітнення форм і методів навчання, організації практичних занять, проведення практик, стажувань, тощо.

Таким чином, підготовка ДМР має будуватися з урахуванням принципів навчання дорослих, що суттєво змінює пріоритети у даній ланці освіти, підкреслює її специфіку. Процес навчання має набувати рис відкритого діалогу, прямого і зворотного зв'язку всіх учасників навчального процесу. Саме на

дотриманні зазначених підходів до організації підготовки ДМР має ґрунтуватися навчально-методичне забезпечення організації освіти щодо підвищення інтегральної компетентності депутатів місцевих рад.

Розуміння суті будь-яких змін потрібно розпочинати з дослідження процесу навчання чомусь новому та враховуючи, що існує усвідомлена й неусвідомлена компетентність і некомпетентність. Виділяють основні етапи зростання інтегральної компетентності [8; 12]:

1. Несвідома некомпетентність. Людина, яка не знає про існування якоїсь сфери діяльності, і тому не бачить необхідності вивчати її. Це положення визначає установка: «Я не знаю, що я не знаю».

2. Свідома некомпетентність. Коли людина дізнається про якусь сферу діяльності і розуміє, що вона в цьому абсолютно не компетентна. Тут установка: «Я знаю, що я не знаю». Якщо у неї виникає бажання освоїти нову сферу, вона приступає до її вивчення.

3. Свідома компетентність. Коли людина засвоїла нову сферу в теорії і починає практикувати. Тепер вона «знає, що знає». Але поки що робить кожен рух за завченою схемою.

4. Несвідома компетентність. Людина виконує дії на рівні автоматизму. Вона відмінно справляється і, при цьому, взагалі не замислюється, які дії вчинила. Вона уже «не усвідомлює, що знає».

5. Усвідомлена неусвідомлена некомпетентність (рівень гуру). Реальний стан речей полягає в тому, що в будь-якій сфері життя завжди є те, що можна ще вивчити. Є безліч книг, які можна прочитати і навичок, які можна освоїти. Людина розуміє, що їй тільки здається, що вона все знає. Вона свідомо повертається на рівень несвідомої некомпетентності і «усвідомлює, що чогось не знає».

За неусвідомленої компетенції досвідчений користувач застосовує багато прийомів діючи практично на автоматі. Але, виявившись у незнайомій ситуації, він не може так само добре виконувати дії, які без зусиль давалися раніше, і усвідомлює свою некомпетентність. Методом спроб і помилок, практикуючись і накопичуючи досвід, індивід знову стає компетентним – вже зовсім усвідомлено.

Концепцію «навчання через діяльність» запропонував американський вчений Д. Дьюї [8]. Запровадження методу «навчання через діяльність» призводить до розвитку інтегральної компетентності ДМР і застосування ними стратегічного мислення для вирішення проблемних питань; пізнання своїх слабких та сильних сторін для подальшого особистого розвитку; сприяє колективному спілкуванню і координації зусиль для досягнення цілей територіальної громади.

### 3.4. Методи навчання депутатів місцевих рад

Формування необхідного рівня компетентностей депутатів місцевих рад можливе за рахунок вивчення і застосування кращого зарубіжного управлінського досвіду під час відповідних міжнародних програм обміну і стажування; за рахунок налагодження механізму професіоналізації та підвищення кваліфікації публічних службовців шляхом їх систематичного навчання. Маємо на увазі не лише навчання в рамках закладів вищої освіти, а й за рахунок участі у навчальних програмах, семінарах і тренінгах.

Значущість навчання дорослих в Україні постійно зростає. Це пов'язано з соціально-економічним, культурним, технологічним прогресом. Проте готовність суспільства до глобальних перетворень значною мірою визначається ступенем розробленості системи освіти дорослих, її орієнтацією на розвиток особистості, творчих здібностей, професійної та соціальної компетентності. Водночас перехід до інформаційного суспільства, розширення видів діяльності людини, «криза компетентності» зумовили якісні зміни у системі освіти дорослих: перехід від концепції освіти на все життя до концепції освіти впродовж життя, пошук нових підходів, нових технологій, нових освітніх систем

При цьому система навчання депутатів місцевих рад повинна бути:

- інноваційною та цілеспрямованою в напрямі забезпечення одержання ними знань про тенденції розвитку місцевого самоврядування, професійними та особистісними потребами посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад;
- гнучкою, тобто такою, що своєчасно реагує на зміну умов, завдань, мети її функціонування й розвитку.

Побудова системи навчання неможлива без створення мотиваційного механізму, який не просто стимулює, а ставить ДМР перед необхідністю постійного оновлення й удосконалення особистих знань і навичок.

Необхідно також звернути увагу на добір викладачів, якість розроблення професійних програм та програм спеціалізованих короткотермінових навчальних курсів, тематичних постійно діючих та короткотермінових семінарів, тренінгів з основних напрямів діяльності органів місцевого самоврядування, на методи викладання, впровадження сучасних педагогічних технологій – інноваційних технологій навчання. Під інноваційними технологіями навчання ми розуміємо способи проектування й поетапної реалізації в освітньому процесі нових, гнучко керованих систем навчання, що розвивають особистість. При цьому ці системи орієнтуються на сучасні ідеї й засоби, активні методи й нові форми його організації, що гарантують досягнення запланованих результатів. Існує велика кількість активних та інтерактивних технологій, що можуть бути використані на різних етапах навчання, а саме: під час початкового оволодіння знаннями, їх закріплення, формування вмінь і навичок.

Встановлено, що в класичній педагогіці методи в навчально-виховному процесі виконують такі функції: навчальну, розвиваючу, виховну, пробуджуючу (мотиваційну) та контрольню-корекційну.



Завдяки вибраному методу досягається мета навчання. У цьому його навчальна функція, цим обумовлюються темп та рівень розвитку слухачів (розвиваюча функція), а також результати виховання (виховна функція). Функціональна придатність різних методів постійно змінюється залежно від рівня розвитку аудиторії. Тому інтенсивність застосування одних методів зростає, інших – знижується.

Таким чином, викладач має правильно обрати відповідні методи навчання, які б найбільше відповідали як цілі навчання, так і вибору слухачів, особливо дорослих. Дійсно, при всіх перевагах, скажімо, лекційного методу навчання, він не дає можливості для широкого обміну досвідом, дискусії, хоча і несе у собі великий потенціал щодо можливості стисло й чітко викласти певний матеріал, активізувати мотивацію стосовно оволодіння додатковими знаннями і стимулювати самостійну роботу слухача. Виділяють наступні методи навчання (табл. 2.7) [6, с. 12]:

Таблиця 3.7

### Методи навчання та їх функції

Метод навчання	Теоретична оцінка придатності для виконання функцій				
	Що навчає	Що розвиває	Що виховує	Що побуджує	Контрольно-корекційна
Розповідь	+++++	+++++	+++++	+++++	++
Бесіда	+++++	+++++	+++++	+++++	++
Лекція	+++++	+++++	++++	+++++	+
Дискусія	+++	+++++	+++++	+++++	++++
Робота з книгою	+++++	+++++	+++++	+++++	+++++
Демонстрація	+++++	+++++	+++++	+++++	++
Ілюстрація	+++++	+++++	+++++	+++++	++
Відеометод	++++	++++	+++++	+++	+++++
Вправи	+++++	+++++	+++++	+++++	+++++
Лабораторний метод	+++++	+++++	++++	+++++	+++
Практичний метод	+++++	+++++	+++++	++++	+++
Пізнавальна гра	++++	+++++	+++++	+++++	++++
Методи програмованого навчання	+++++	+++	+++	++++	+++++
Навчаючий контроль	++	++	++	+++++	+++++
Ситуаційний метод	++++	+++++	+++++	+++++	+++

Як показує практика, значна кількість дорослих із різними індивідуальними навчальними стилями засвоює знання більш ефективно за умови використання активних методів навчання. Таке навчання передбачає іншу логіку освітнього процесу: не від теорії до практики, а від формування нового досвіду до його теоретичного осмислення через застосування. Досвід і знання учасників освітнього процесу стають джерелом їх взаємонавчання і взаємозбагачення. Використання також методів активного навчання з метою формування інтегральної компетентності ДМР є надзвичайно важливим у системі, оскільки вони сприяють ефективності навчання, зокрема засвоєнню навчальної інформації й формуванню особистісних якостей. Активні методи навчання

найбільш результативні в додатковій професійній освіті, в неформальній освіті дорослих [3, с. 9].

Інтерактивне навчання дорослих нині набуває важливого значення і є одним із сучасних напрямків активного соціально-психологічного навчання та актуалізується завданнями сучасної професійної освіти. Так, нова якість сучасної освіти, зорієнтована на формування та розвиток інтелектуальної, творчої, компетентної особистості, здатної до інноваційної діяльності й інноваційного сприймання сучасного світу, визначається не тільки отриманими знаннями, уміннями й навичками, а й здатністю до їх творчого використання, самостійної діяльності, навчання і самовдосконалення упродовж життя. При активному процесі навчання дорослий є суб'єктом навчальної діяльності, вступає в діалог із викладачем, бере активну участь у пізнавальному процесі, виконуючи при цьому творчі, пошукові, проблемні завдання в парі, групі. Інтерактивні методи навчання на сьогодні є актуальним способом роботи педагогічного працівника в аудиторії навчально-методичного центру. Інтерактивні методи навчання, на відміну від традиційних, базуються на активній взаємодії учасників освітнього процесу; при цьому основна увага приділяється взаємодії слухачів між собою. Такий підхід дозволяє активізувати освітній процес, зробити його більш цікавим та менш вимотуючим для учасників.

Таким чином, в умовах інтерактивного навчання всі учасники освітнього процесу взаємодіють між собою, обмінюються інформацією, спільно вирішують проблеми, моделюють ситуації, оцінюють дії колег і свою власну поведінку, занурюються в реальну атмосферу ділового співробітництва з розв'язання низки проблем відповідно до їх інтересів, потреб і запитів. При цьому відбувається постійна зміна видів навчальної діяльності: ділові ігри, дискусії, робота в малих групах, невеликий теоретичний блок (міні-лекція).

Інтерактивні технології навчання дорослих конструюються педагогом-андрагогом із сукупності тих інтерактивних форм і методів, засобів навчання, які найкращим чином забезпечують ефективне функціонування змісту навчання, відповідають інтересам і запитам на знання й час навчання дорослого учня. Технологічні засоби навчання дорослих повинні бути виключно інтерактивними, оскільки «інтерактивність» зменшує час навчання дорослої людини, а він, як правило, у дорослих учнів обмежений. Таким чином, інтерактивні технології навчання мають великий освітній і розвивальний потенціал, забезпечують максимальну активність слухачів у освітньому процесі, оптимальний час навчання і його результативність.

До форм і методів інтерактивного навчання можуть бути віднесені: евристична бесіда, презентації, дискусії, «мозкова атака», метод «круглого столу», метод «ділової гри», конкурси практичних робіт з їхнім обговоренням, рольові ігри, навчальні тренінги, колективні вирішення творчих завдань, кейс-метод, практичні групові й індивідуальні вправи, моделювання певного виду діяльності або ситуацій, обговорення відеозаписів чи відеороликів, включаючи запис власних дій тощо.

В Україні активні групові методи педагогічної дії застосовуються у різних сферах. Як показує практика, із багатьох активних методів професійної підготовки, популярних у навчальному процесі дорослих, є тренінгові технології. Тренінги вважаються достатньо новою формою навчання, активно використовуваною останнім часом, проте вони ніколи не належали до методів масового професійного навчання.

Так, історико-теоретичний аналіз групових форм і методів роботи, зокрема тренінгових, показав, що тренінги походять від суспільної природи людського буття, історичних закономірностей тяжіння людей до групової інтеграції, а також філософських уявлень про постійну мінливість світу і людини, прагнення еволюційного розвитку, удосконалення і прогресу. Тренінг дедалі частіше використовується для навчання дорослих для моделювання ситуацій міжособистісної взаємодії, відпрацювання певних навичок, розвитку здатностей адекватного пізнання себе, інших людей [2]. Сьогодні тренінги активно використовуються для розвитку комунікативних здібностей людини, підвищення ефективності процесу набуття й удосконалення професійних знань, умінь, норм і навичок, розвитку емоційно-вольових характеристик, усвідомлення, виявлення та подолання особистісних, професійних та організаційних проблем.

Крім методів навчання важливу роль у процесі формування інтегральної компетентності ДМР відіграють й інші складові методичного забезпечення навчального процесу. Це, насамперед, професійні програми, розроблені відповідно до вимог професійно-кваліфікаційних характеристик; навчально-тематичні плани з курсів, що вивчаються (вони є основою, на якій ґрунтується навчальний процес); розклад занять; наукові та навчально-методичні розробки до тем, що вивчаються, і до основних форм занять; сучасна наукова, навчально-методична література, навчальні посібники з курсів, що викладаються; інформаційно-довідковий, статистичний матеріал, матеріали узагальненого досвіду; навчальне приладдя, технічні засоби навчання та дидактичні матеріали до них [4, с. 234-239].

Враховуючи певні ресурсні обмеження, які подекуди заважають впровадженню та реалізації проектів, в тому числі й навчально-просвітницького характеру, слід звернути увагу публічних службовців та ДМР на можливість отримати чи удосконалити знання та навички з управління змінами за рахунок самоосвіти.

Сьогодні все більшої популярності набуває модель навчання у форматі In-House, який передбачає створення умов для навчання ДМР на робочому місці та вдома. Така практика є досить поширеною і довела свою ефективність у Китаї. Найбільш відомими серед зарубіжних навчальних сайтів є: Civil service: training and development Guidance, International Training Programs for Foreign Senior Civil Servants. Сьогодні взяти участь в освітніх програмах, онлайн-курсах, вебінарах за різноманітною тематикою ДМР можуть за рахунок використання таких інтернет-платформ, як: спільнота практик місцевого розвитку (проект DESPRO), ВУМ-онлайн, IRI, Prometheus.

Дистанційне навчання має безліч переваг. По-перше, це навчання у зручний час і у зручному місці. По-друге, переважно безкоштовність навчання. По-третє, широкий доступ до інформації, можливість навчатися у найкращих викладачів-практиків, можливість вільного обміну досвідом тощо. До того ж подібні інформаційно-просвітницькі та освітні системи дають можливість створення індивідуальних програм навчання для ДМР. І, нарешті, застосування практики е-навчання сприяє економії бюджетних коштів у процесі організації навчання. Єдиною умовою для успішності такого способу підвищення свого професійного та освітнього рівня є достатня сила волі, наполегливість та ініціативність самих депутатів місцевих рад.

Отже, сьогодні в умовах все більшого поширення глобалізаційних процесів, розвитку інформаційного суспільства та євроінтеграційних процесів в Україні актуалізується значення освітнього капіталу як важливого ресурсу для самореалізації окремої особистості і розвитку суспільства в цілому.. Відповідно високоосвічені, компетентні депутати місцевих рад – це рушійна сила, яка забезпечує ефективність суспільно-політичних перетворень, динамізм і успішність процесів реформування в державі.

### **3.5. Правові аспекти формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад в Україні**

Розвиток місцевого самоврядування є одним із найважливіших пріоритетів внутрішньої політики України, адже Основним Законом України [1] визнано і гарантовано місцеве самоврядування як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Представницьким органом місцевого самоврядування є виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону [2; 3] наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення. Це ще раз підкреслює надзвичайно важливу місію та відповідальність депутатів місцевих рад на місцевому рівні. На сьогодні ця місія особлива. Здійснення в Україні процесів децентралізації влади, реформування місцевого самоврядування вимагають від депутатів місцевих рад високого рівня інтегральної компетентності та забезпечення безперервного професійного розвитку як невід’ємних складових успіху започаткованих реформ. Від підвищення рівня інтегральної компетентності депутатів місцевих рад залежить ефективність їх діяльності.

Професійний розвиток посадових осіб місцевого самоврядування та інтегральної компетентності депутатів місцевих рад був предметом наукового пошуку С. М. Серьогіна, І. В. Шпекторенка, які обґрунтували структуру інтегральної компетентності депутатів місцевих рад [83], А. Ф. Ткачука, який досліджував проблематику розвитку місцевого самоврядування та децентралізації влади [84], С. В. Газарян, яка проаналізувала цілі професійного навчання в публічному управлінні та визначила нові ключові компетентності фахівців з публічного управління в умовах глобалізації [85]; В. А. Гошовської, Л. А. Пашко, А. К. Гука, якими досліджено питання лідерства в місцевому самоврядуванні [86] та інших вчених. Водночас, в умовах реформування державного управління, децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування проблематика дослідження правових аспектів формування та розвитку інтегральної компетентності депутатів місцевих рад є дуже актуальною і водночас недостатньо вивченою.

Доцільно дослідити правові аспекти формування та розвитку інтегральної компетентності депутатів місцевих рад в умовах зміни парадигми державного управління та децентралізації влади.

Поняття «інтегральна компетентність» депутата місцевої ради є дуже багатогранним і має враховувати вимоги Національної рамки кваліфікацій.

Так, відповідно до Національної рамки кваліфікацій [8], яка являє собою системний і структурований за компетентностями опис кваліфікаційних рівнів для розроблення, ідентифікації, співвіднесення, визнання, планування і розвитку кваліфікацій, «інтегральна компетентність» розглядається як узагальнений опис кваліфікаційного рівня, який виражає основні компетентнісні характеристики рівня щодо результатів навчання та/або професійної діяльності, де «результати навчання» – знання, уміння, навички, способи мислення, погляди, цінності, інші

особисті якості, що набуваються у процесі навчання, виховання та розвитку, які можна ідентифікувати, спланувати, оцінити і виміряти.

Враховуючи це, на думку авторів, поняття «інтегральна компетентність депутатів місцевих рад» можна визначити як знання, уміння, навички, інколи – інші важливі якості, способи й прийоми їх реалізації в діяльності депутатів місцевих рад, необхідні для успішного та відповідального виконання покладених на них завдань та обов'язків.

Підтримуємо позицію С. М. Серьогіна та І. В. Шпекторенка, що компетентність депутатів місцевих рад не можна, з позиції професіології, називати професійною компетентністю, оскільки депутатська діяльність – не професія, а вид занять, діяльність, що має ознаки управлінської, сервісної, консультативної. Тому кращим поняттям, яке в цьому випадку відповідає за змістом поняттю «професійна компетентність», є поняття «інтегральна компетентність» [4]. Погоджуємось, що зміст профілю інтегративної компетентності депутатів місцевих рад в Україні базується на виокремленні повноважень та компетенцій органу місцевого самоврядування (на підставі Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування»), типових управлінських функцій депутата з урахуванням процесного підходу до управління (у межах класичної теорії управління). Тому логічно, що «профіль інтегральної (діяльнісної, ділової) компетентності депутатів місцевих рад в Україні включає в себе нормотворчі, адміністративно-юрисдикційні (організаційно-розпорядчі, управлінські, координаційні), контрольно-наглядові, інформаційно-аналітичні; економічні (бюджетно-планові та ін.), ціннісно-орієнтаційні (морально-етичні), соціально-психологічні та комунікативно-консультаційні компетентності» і розрахований «переважно на творчий тип здійснення діяльності» [4].

Так, дійсно, депутат представляє інтереси всієї територіальної громади, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, несе обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення. Депутат, крім секретаря ради, повинен входити до складу однієї з постійних комісій ради. Водночас слід зазначити, що повноваження депутата ради починаються лише з моменту офіційного оголошення відповідною територіальною виборчою комісією на сесії ради рішення про підсумки виборів та визнання повноважень депутатів, закінчуються в день першої сесії ради нового скликання та можуть бути припинені достроково у випадках, передбачених законом. Серед соціальних гарантій депутата місцевої ради законодавством [3] передбачено, що на час сесій, засідань постійних комісій рад, а також для здійснення депутатських повноважень в інших, передбачених законом випадках, депутат звільняється від виконання виробничих або службових обов'язків з відшкодуванням йому середнього заробітку за основним місцем роботи та інших витрат, пов'язаних з депутатською діяльністю, за рахунок відповідного місцевого бюджету.

Таким чином, депутат місцевої ради, маючи відповідні права і гарантії, має і зобов'язання перед виборцями – компетентно здійснювати свою діяльність у раді та в її органах, до яких його обрано, ефективно працювати у виборчому окрузі,

приймати особисту участь в обговоренні, прийнятті та в організації виконання рішень ради, її органів, а також доручень виборців свого виборчого округу, виконувати доручення ради, її органів, сільського, селищного, міського голови, голови районної, районної в місті чи обласної ради, інформувати про їх виконання.

Крім цього, у процесі своєї діяльності депутат місцевої ради зобов'язаний додержуватися Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, регламенту ради та інших нормативно-правових актів, що визначають порядок діяльності ради та її органів [3].

Дослідження Закону про статус депутатів місцевих рад показало, що у традиційній моделі представницької демократії депутати обираються з метою представництва інтересів громади у місцевих органах влади та для відображення побажань громади у політиці, а тому головним завданням депутата є забезпечення відкритості і належної реакції на потреби і вимоги громади. З іншого боку, депутати забезпечують відповідальність представників виконавчої влади та адміністративного апарату місцевих урядів перед громадою за допомогою здійснення контролю, нагляду та права голосу, відіграючи, таким чином, роль представника громади перед місцевим урядом та іноді – навпаки, а саме, оприлюднюючи та пояснюючи політику і рішення громаді, тим самим посилюючи довіру до них з боку громадян. Депутати також відіграють подвійну роль як члени колегіального політичного органу та незалежні представники. У якості членів головного дорадчого органу, тобто ради, вони ініціюють місцеві дебати та спільно розробляють стратегії місцевого врядування, а в якості незалежних представників деякі з них також обіймають виконавчі посади у місцевих органах влади і таким чином стають невід'ємною частиною місцевого виконавчого керівництва, яке має додаткові повноваження та тісніші зв'язки з адміністрацією [9, с. 4].

Водночас сьогодні слід говорити і про необхідність розвитку знань, умінь і навичок депутатів місцевих рад щодо оперативного вирішення нагальних проблем місцевого самоврядування, пов'язаних з реформою децентралізації. Адже, «розпочата в 2015 році реформа децентралізації призвела до значних змін у завданнях і функціях органів місцевого самоврядування, особливо в тих з них, що були утворені внаслідок об'єднання територіальних громад. Швидкість змін вимагає існування гнучкої системи підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, і навпаки, успішність змін буде залежати від швидкості підготовки/підвищення кваліфікації працівників, їх здатності виконувати нові повноваження. Серед найбільших змін у повноваженнях органів місцевого самоврядування базового рівня, спричинених реформою децентралізації, – забезпечення послуг у сфері середньої освіти та охорони здоров'я, надання адміністративних і соціальних послуг. Для виконання цих розширених повноважень відбулося збільшення ресурсної бази місцевого самоврядування. Зазначені сфери повноважень, а також необхідні процедури для виконання цих повноважень (бюджетне і фінансове планування, договірні відносини з контрагентами, тендерні процедури, менеджмент комунальних

активів, управління людськими ресурсами та ін.) викликають найбільше труднощів в органів місцевого самоврядування базового рівня» [9, с. 5].

Тобто, всі депутати місцевих рад, а особливо депутати об'єднаних територіальних громад, повинні бути обізнаними не лише з нормами окремих законів, що регулюють діяльність місцевих рад, а й розуміти всю філософію тих змін, що відбуваються в системі місцевого самоврядування України, роль різних владних інституцій у цьому процесі. Також посилюється депутатська відповідальність за свою діяльність, оскільки тепер у житті громади багато чого залежить від ефективності рішень місцевої ради, виконкому, а не від тих рішень, що приймаються на загальнодержавному рівні [9, с. 4].

Це ще раз свідчить про необхідність безперервного професійного навчання депутатів місцевих рад, з метою забезпечення їх мобільності, оперативного та результативного реагування на виклики суспільства в умовах зміни парадигми державного управління та розвитку місцевого самоврядування. Адже депутат місцевої ради має бути високопрофесійним у своїй сфері, здатним управляти змінами, розвивати лідерські якості, ризикувати, відповідати на виклики сьогодення.

Про необхідність наявності у посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад такої компетентності як лідерство підтверджується результатами проведеного у рамках Програми Ради Європи «Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні» дослідження навчальних потреб представників органів місцевого самоврядування України [10].

Учасникам дослідження пропонувалось оцінити компетентність (професійний рівень) посадових осіб місцевого самоврядування за шкалою від 0 до 5, де 5 – найвища оцінка, а також висловити свої думки, чи володіють посадові особи рівнем знань, умінь і навичок, достатнім для ефективного виконання покладених на них службових обов'язків. Відповідаючи на це запитання, учасники дослідження висловили своє бачення компетентної посадової особи місцевого самоврядування. Так, на їхню думку, для виборних осіб (для голів) критичними є такі компетентності: лідерство; професіоналізм; креативність. Компетентна посадова особа місцевого самоврядування (яка призначається на посаду), на думку учасників дослідження, повинна володіти такими компетентностями: лідерство; комунікативність; уміння взаємодіяти з різними стейкхолдерами; проектний менеджмент; просторове планування; знання всіх інструментів роботи; брати відповідальність на себе за команду та ввірену сферу повноважень; той, який працює над собою і розвивається (вмотивований, прийшов розвивати громаду). Окрім того, така особа має бути професіоналом у своїй справі, мати відповідний освітньо-кваліфікаційний рівень та досвід роботи в органах влади [10]. На наш погляд зазначене вище стосується не лише посадових осіб, а й депутатів місцевих рад.

Вивчаючи питання лідерства в місцевому самоврядуванні, науковці також визначають складовими лідерського потенціалу посадової особи: компетентність; особистісні особливості та ділові риси; здібності; установки, морально-етичні цінності, пріоритети. З урахуванням зазначеного, на їх думку, «лідер управління,



лідер управлінського типу» – це людина, здатна висувати продуктивні цілі розвитку, знаходити оптимальні шляхи їхнього досягнення та об'єднувати різних людей у соціальні організації для вирішення спільних завдань, максимально використовувати творчі можливості як свої, так і оточуючих його людей, у тому числі талановитих та обдарованих [7, с. 48]. Зроблено акцент і на таких рисах лідерства як відкритість особистості, відповідальність та відповідальність за самореалізацію, де «відкритість особистості» – властива цілісному існуванню людини здатність до спілкування, тобто до сприйняття своїм внутрішнім світом «зовнішніх» для неї цінностей інших «Я», з якими вона спілкується, та готовність до перебудови її власної суб'єктивності, спричиненої комунікативними процесами; «відповідальність» – одна з форм активності особистості, яка позначає її здатність гарантувати результат здійснення діяльності (життя в цілому) в певні терміни і на якісно визначеному рівні, незважаючи на непередбачені труднощі і протиріччя; синонім обов'язковості, чіткості, пунктуальності в діях і вчинках; юридичний наслідок порушення обов'язку чи правової норми; необхідність та обов'язок відповідати за свої дії і вчинки; «відповідальність за самореалізацію» – інтегративна якість особистості, що проявляється у здатності приймати обґрунтовані рішення у сфері саморозвитку, проявляти наполегливість та добросовісність у їх реалізації та в готовності відповідати за їх результати й наслідки [7, с. 40].

Отже, забезпечення ефективної діяльності депутата місцевої ради напряду залежить від підвищення рівня його інтегральної компетентності шляхом професійного навчання. Важливою складовою інтегральної компетентності є лідерство. Серед рис лідерства варто відмітити такі риси як відкритість особистості, відповідальність та відповідальність за самореалізацію.

Слід зазначити, що питанню підвищення рівня інтегральної компетентності депутатів місцевих рад приділяється особливе значення на державному рівні, тому правові засади професійного навчання депутатів місцевих рад визначені цілою низкою нормативно-правових актів.

Так, право на підвищення кваліфікації депутату місцевої ради визначено Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» (стаття 33), у якому водночас передбачено, що порядок організації підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад визначає відповідна рада [3].

У 2010 році було затверджено нове Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування [11], однак, «внаслідок ряду причин в Україні не було створено ефективну систему підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, яка достатньою мірою задовольняла б потреби органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у високопрофесійних кадрах, здатних ефективно виконувати поставлені перед ними завдання» [12].

Тому у 2011 році Урядом схвалено Концепцію реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (далі – система підвищення

кваліфікації) [12], яка була спрямована на вирішення основних проблем діючої системи підвищення кваліфікації (зокрема депутатів місцевих рад), а саме: неврегульованості питань щодо визначення статусу навчальних закладів, що забезпечують підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад; невідповідності наявних програм підвищення кваліфікації вимогам щодо діяльності органів місцевого самоврядування; відсутності механізму залучення депутатів місцевих рад до підвищення кваліфікації тощо.

Концепція [12] передбачала дотримання системності та безперервності підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад у кожному регіоні; визначення видів підвищення кваліфікації із застосуванням інноваційних форм і методів професійного розвитку депутатів місцевих рад; створення належних умов для розвитку конкурентного середовища на ринку надання освітніх послуг навчальними закладами системи підвищення кваліфікації; запровадження інноваційних методів оцінювання результатів підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад; зміцнення взаємозв'язку між органами місцевого самоврядування та навчальними закладами системи підвищення кваліфікації.

На сьогодні ключову роль у процесі формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад, а також забезпечення їх безперервного професійного розвитку відіграє існуюча система професійного навчання, яка базується на європейських стандартах розвитку освіти та національному законодавстві, яке визначає стратегію та основні напрями подальшого розвитку освіти дорослих в Україні протягом життя шляхом формальної, неформальної та інформальної освіти, а саме: Національній доктрині розвитку освіти [13], Національній стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року [14], Національній рамці кваліфікацій [8], законів України «Про професійний розвиток працівників» [15], «Про зайнятість населення» [16], «Про вищу освіту» [17], «Про освіту» [18].

Саме з урахуванням цих законодавчих засад для забезпечення професійного розвитку депутатів місцевих рад як безперервного, свідомого, цілеспрямованого процесу особистісного та професійного зростання, що базується на інтеграції знань, умінь і компетентностей, була і реформована система їх професійного навчання.

На сьогодні правові засади професійного навчання депутатів місцевих рад визначені у Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад від 1 грудня 2017 р. за № 974-р (далі – Концепція) [19], плані заходів з її реалізації [20], а також у відповідному Положенні про систему професійного навчання [21].

Серед проблем, на вирішення яких спрямована вказана Концепція [19], слід відмітити: невідповідність системи професійного навчання депутатів місцевих рад сучасним вимогам до якості та змісту освіти; недосконалий механізм визначення реальних потреб у професійному навчанні, який не забезпечує взаємозв'язок між системою підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад і практикою державного управління та місцевого самоврядування; відсутність цілісної системи

моніторингу та оцінювання якості надання освітніх послуг з професійного навчання відповідно до європейських стандартів забезпечення якості освіти; неконкурентність ринку освітніх послуг з професійного навчання та його закритість для недержавних суб'єктів надання освітніх послуг; відсутність дієвого механізму співпраці різних суб'єктів професійного навчання депутатів місцевих рад, що призводить до неефективного використання ресурсів на професійне навчання.

Для розв'язання зазначених проблем Концепцією [19] передбачено: створення належних умов для забезпечення професійного розвитку депутатів місцевих рад; створення ефективної системи визначення потреб у професійному навчанні депутатів місцевих рад та забезпечення його безперервності, обов'язковості, плановості; розвиток ринку освітніх послуг у сфері професійного навчання на засадах прозорості та доброчесної конкуренції із створенням відповідної системи моніторингу та оцінки якості освітніх послуг; залучення всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування до створення системи професійного навчання депутатів місцевих рад та забезпечення функціонування ринку відповідних освітніх послуг; запровадження механізму співпраці державних органів, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, програм міжнародної технічної допомоги, всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, установ, закладів різних форм власності, що надають освітні послуги.

Тобто, Концепцією [19] запропонована нова модель професійного навчання депутатів місцевих рад, що базується на принципах Меморандуму безперервної освіти Європейського Союзу [22], а саме: визначення потреби у професійному розвитку; наближеності освітніх послуг до місця проживання та роботи особи; обов'язковості та безперервності, тобто забезпечення прагнення депутатів місцевих рад до самоосвіти та професійного розвитку протягом усього життя; прогностичності та випереджувального характеру навчання, його інноваційності та практичної спрямованості; індивідуалізації та диференціації підходів до навчання; відкритості; гарантованості фінансування професійного навчання.

Важливо, що у новій моделі професійного навчання депутатів місцевих рад, закріплений в низці правових актів [19–21], передбачено європейські підходи до освіти дорослих упродовж життя, які сприятимуть створенню належних умов для забезпечення їх професійного розвитку:

- розроблення та впровадження галузевої рамки кваліфікацій з урахуванням Національної рамки кваліфікацій;
- розроблення на основі компетентнісного підходу за участю заінтересованих сторін та затвердження професійних стандартів;
- розроблення та впровадження стандартів усіх рівнів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та стандарту освітньої діяльності з підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад;
- визначення замовниками освітніх послуг з професійного навчання депутатів місцевих рад (на підвищення кваліфікації за спеціальними

професійними програмами, за програмами спеціалізованих короткострокових навчальних курсів, тематичних постійно діючих та/чи короткострокових семінарів, тренінгів) органів місцевого самоврядування та/чи всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, політичних партій, що отримують державне фінансування.

Крім того, згідно з Концепцією [19], професійному розвитку депутатів місцевих рад сприятиме удосконалення механізму фінансування професійного навчання депутатів місцевих рад, зокрема, запровадження за рішенням відповідної місцевої ради обов'язкової частки видатків на професійне навчання; зобов'язання політичних партій, що отримують державне фінансування, передбачати певну частку витрат за рахунок такого фінансування на професійне навчання депутатів місцевих рад, обраних від зазначених політичних партій; передбачення фінансування підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад за рахунок коштів місцевих бюджетів тощо.

На виконання Плану заходів щодо реалізації Концепції [20] було розроблено Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 р. № 106 [21].

Відповідно до цього Положення [21] депутати місцевих рад можуть реалізовувати своє право на професійне навчання через:

підготовку – успішне виконання відповідної освітньо-професійної програми, що є підставою для присудження ступеня вищої освіти за рівнем магістра за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування»;

підвищення кваліфікації – набуття нових та/або вдосконалення раніше набутих компетентностей у межах професійної діяльності або галузі знань;

стажування – набуття практичного досвіду виконання завдань та обов'язків у професійній діяльності або галузі знань;

самоосвіту – самоорганізоване здобуття певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною, громадською або іншою діяльністю, дозвіллям.

Серед новацій Положення [21] запровадження норми щодо вивчення індивідуальних потреб у професійному навчанні депутатів місцевих рад, їх спеціальних та загальних потреб; поділу програм підвищення кваліфікації на загальні та спеціальні, а також на професійні (сертифікатні); запровадження обов'язковості підвищення кваліфікації за загальними, спеціальними професійними (сертифікатними) програмами та короткостроковими програмами; нарахування за результатами професійного навчання кредитів ЄКТС тощо. Важливо, що для депутатів місцевих рад підвищення кваліфікації за загальними та/або спеціальними короткостроковими програмами є обов'язковим не рідше одного разу протягом строку здійснення повноважень.

Також, Положенням [21] визначено, що НАДС здійснює моніторинг стану системи професійного навчання та щонайменше один раз на три роки готує відповідну доповідь з урахуванням результатів визначення та аналізу потреб у професійному навчанні, оцінювання якості освітніх послуг, яка оприлюднюється НАДС на його офіційному веб-сайті та веб-порталі управління знаннями.

Таким чином, правові засади формування та розвитку інтегральної компетентності депутатів місцевих рад визначені Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад» – щодо змісту профілю інтегративної компетентності депутатів місцевих рад в Україні, який базується на виокремленні повноважень та компетенцій органу місцевого самоврядування; законодавством, яке визначає стратегію та основні напрями подальшого розвитку освіти дорослих в Україні протягом життя шляхом формальної, неформальної та інформальної освіти, а саме: Національною доктриною розвитку освіти, Національною стратегією розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, Національною рамкою кваліфікацій, законами України «Про професійний розвиток працівників», «Про зайнятість населення», «Про вищу освіту», «Про освіту».

Ключову роль у процесі формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад, а також забезпеченні їх безперервного професійного розвитку відіграє існуюча система професійного навчання, що базується на європейських стандартах розвитку освіти, а правові засади якої визначені Концепцією реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад від 1 грудня 2017 р. за № 974-р, планом заходів з її реалізації, а також відповідним Положенням про систему професійного навчання.

Нова модель професійного навчання депутатів місцевих рад побудована на принципах Меморандуму безперервної освіти Європейського Союзу та передбачає європейські підходи до освіти дорослих упродовж життя, які сприятимуть створенню належних умов для забезпечення їх професійного розвитку шляхом визначення потреби у професійному розвитку депутатів місцевих рад; наближеності освітніх послуг до місця їх проживання та роботи; обов'язковості та безперервності освіти; прогностичності та випереджувального характеру навчання, його інноваційності та практичної спрямованості; індивідуалізації та диференціації підходів до навчання; відкритості та гарантованості фінансування професійного навчання.

### **3.6. Самоосвіта як складова підвищення інтегральної компетентності депутатів місцевих рад**

Зміни у сфері місцевого самоврядування, які відбуваються протягом останніх років не лише в Україні, а й в країнах Європи, привели до розширення функцій депутатів місцевого та регіонального рівнів. Таке зростання функціонального навантаження стало наслідком децентралізації, укрупнення місцевого самоврядування, посилення вимог до надання якісних послуг, розширення участі приватного сектору в публічному секторі, а також наявність широких дискреційних повноважень депутатів, зокрема у сфері приватизації, державних договорів, розподілу житла та ін.. Саме на цьому наголошує Т.М.Тарасенко, аналізуючи проблеми відповідальності депутатів місцевих рад [1]. Усе це вимагає підвищеної уваги до кваліфікації вже діючих депутатів місцевих рад, та підготовки до депутатської діяльності найбільш активних членів територіальної громади – формування їх інтегральної компетентності [2]. З одного боку, це дозволить підвищити рівень професійної компетентності вже діючих депутатів, а з іншого – стимулює розвиток громадянської активності на території громади, дозволить сформувати певний кадровий потенціал території.

Варто зазначити, що можливість і важливість підготовки депутатів до депутатської діяльності передбачена чинним законодавством. Так, стаття 33-1 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» встановлює, що депутат місцевої ради має право на підвищення своєї кваліфікації. Порядок організації підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад визначає відповідна рада.

Разом з тим, усталених практик підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад в порядку, визначеному місцевою радою, в Україні мало. Навчання депутатів місцевих рад визнається необхідною передумовою налагодження взаємодії та партнерських відносин між депутатами місцевої ради та посадовими особами виконавчих органів, а також засобом підвищення якості рішень, які опрацьовуються та схвалюються місцевою радою. Як правило, заходи з підвищення кваліфікації (формування професійної компетентності) депутатів передбачаються місцевими програмами розвитку та фінансової підтримки органу місцевого самоврядування і часто включають участь депутатів у навчальних заходах, а також заходах з вивчення, аналізу, узагальнення і впровадження вітчизняного та світового досвіду розвитку місцевого самоврядування [3].

Разом з тим, як засвідчують дані досліджень, 60% складу депутатів змінюється кожного скликання [3]. Це, зокрема, підтверджую і результати останніх виборів – до Дніпровської міської ради VIII скликання (жовтень 2020 року), за підсумками виборів переобрано 27 чинних депутатів 7-го скликання, а саме 42% [4]. Це, з одного боку, обумовлює питання щодо доцільності вкладання коштів у навчання діючих депутатів, а, з іншого, вимагає виваженої політики щодо підготовки новообраних представників депутатського корпусу до здійснення ними функцій та повноважень, пов'язаних із представництвом інтересів територіальної громади. Усе це актуалізує питання самоосвіти депутатів під час формування їх професійних компетентностей.

Слід зазначити, що самоосвіта визнається одним із найефективніших напрямків розвитку професійної компетентності, професіоналізму, професійної мобільності, що зумовлює наступність, послідовність післядипломної освіти, підвищення кваліфікації публічних службовців [5; 6], разом з тим, у контексті формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад, вона взагалі стає одним з основних методів.

Як засвідчують наукові дослідження, перші спроби створити класифікацію видів самоосвіти були зроблені ще в XIX ст. [7]. У сучасному світі проблема самоосвіти постає як одна з найбільш актуальних. На кожному етапі його розвитку, у міру вдосконалення системи освіти, процесів навчання і виховання з'являються нові аспекти цієї проблеми, пов'язані передусім зі зміною змісту, постановкою актуальних завдань і розширенням кола суб'єктів самоосвіти. При цьому слід враховувати той факт, що, як стверджує педагогічна наука, в процесі навчання з лекційного курсу засвоюється слухачами лише 20 % інформації, з використанням наочних форм викладання – 40-50 %, а з використанням самостійної роботи – до 80 % [8].

Як наголошує Коваль Н. Г., соціальні трансформації, зумовлені переходом до інформаційного суспільства, актуалізують проблему становлення нової парадигми освіти, що характеризується перенесенням акцентів з освітньої діяльності саме на самоосвітню. Саме тому, вона розглядає наступні причини підвищення ролі самоосвіти на сучасному етапі суспільного розвитку [6]:

- інформаційне суспільство базується на виробництві нового знання, його широкому поширенні й споживанні;
- у новому інформаційному способі розвитку джерело ефективності праці (управлінця, публічного службовця, в т.ч. й депутата місцевої ради) полягає в технології генерування знань, оброблення інформації та символічній комунікації;
- знання є невичерпним ресурсом на відміну від природних і людських. Реорганізація виробництва і поширення знань, зміна видів комунікації дозволяє перетворити великі масиви інформації на ефективні знання;
- індивідуально-особистісний процес перетворення інформації в знання (самоосвіта) стає провідним видом діяльності публічного службовця в інформаційну епоху;
- в інформаційному суспільстві різко зростає роль освіти, що забезпечує отримання нового знання і навчає людину навичкам самоосвіти;
- соціальна структура інформаційного суспільства характеризується високою питомою вагою груп, безпосередньо пов'язаних із процесами виробництва, розподілу і споживання інформації;
- провідним видом діяльності в інформаційному суспільстві є робота з інформацією, яка за своєю природою є різновидом самоосвіти [6; 9].

Важливим є визначення мети самоосвіти як засобу формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад. У цьому контексті хотілось би навести класифікацію Н. С. Калашник цілей самоосвіти:

- самоціль – діяльність, предмет або інформація провокують і створюють мотиви освоєння знань (наприклад, освоєння персонального комп'ютера, нових

комп'ютерних програм обліку та звітності, ознайомлення з вимогами якогось нормативного документа тощо);

- попутна самоосвіта – у ході цілеспрямованої діяльності особа дізнається якусь нову інформацію чи набуває умінь, що дозволяє їй використовувати ці знання та вміння в подальшому (наприклад, засвоєння навиків швидкочитання або розвиток загальних комунікативних навичок, розвиток логіки в ході навчання гри в шахи тощо);

- цілеспрямована самоосвіта, пов'язана з тим, що особистість / професійна група сама ставить собі мету в певній сфері діяльності. Ця мета визначає подальші кроки, пошук засобів для реалізації мети, самостійність у постановці завдань та вирішенні їх, самооцінку у визначенні результатів поставлених завдань [7].

При цьому, авторка наголошує на необхідності не плутати попутну самоосвіту з інформальною освітою дорослих (тобто такою, що здійснюється поза волею суб'єкта самоосвіти). Роль управління в попутній самоосвіті полягає у сприянні її здійсненню, моральній та соціальній підтримці самоосвітніх намірів суб'єкта, створення можливостей для такої самоосвіти, а інформальна самоосвіта - це випадкове засвоєння певного досвіду [7].

Аналізуючи основні форми самоосвіти як складової формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад, можна відзначити наступні, найбільш традиційні з них:

- самостійна робота з літературою, аудіо та відео матеріалами, прослуховування відкритих лекцій, тощо;

- проходження спеціалізованих та загальних курсів підвищення кваліфікації, різноманітних тренінгів, із залученням викладачів, тьюторів, тренерів, тощо;

- самоосвіта під час здобуття вищої освіти [10];

- самоосвіта для вступу до аспірантури й навчання у ній [10];

- самоосвіта для власних або професійних потреб [10], та ін.

Особливу роль у процесі самоосвіти відіграють центри підвищення кваліфікації публічних службовців, основними завданнями яких є:

- формування гнучких перспективних і поточних графіків самоосвіти на основі аналізу потреб у навчанні державних службовців і персоніфікованого контролю за його здійсненням з боку керівників органів виконавчої влади;

- підготовка пропозицій до програм самоосвіти на основі загальнодержавних, єдиних стандартів і професійно-кваліфікаційних вимог до посад державних службовців (особливо функціональної та галузевої складових змісту навчання), вимог регіону з використанням моделей змісту навчального плану та його розподілу за тижнями навчання;

- шляхом ширшого застосування самоосвіти забезпечувати перехід від ознайомчої, інформативної форми навчання слухачів до діяльної, пошукової, інтерактивної;

- максимальне врахування в навчально-методичному забезпеченні самоосвіти особливостей та специфіки раніше отриманої слухачами освіти;



- використання професійного досвіду кожного учасника навчального процесу;
- визначення змісту діяльності відповідно до проблематики самоосвіти, що пов'язана з початковою підготовкою, професійним досвідом, останньою посадою службовця, який перебуває на навчанні, з його індивідуальними освітніми потребами;
- організація самоосвіти (коли потрібно) на основі аналізу конкретних випадків і ситуацій [6]. Усе це справедливо і для визначення ролі центрів підвищення кваліфікації у самоосвіті місцевих депутатів.

Крім того, досить часто самоосвітня діяльність депутатів може передбачати певну науково-дослідницьку роботу щодо реалізації своїх індивідуальних та професійних потреб, засвоєння теоретичних знань та практичну апробацію особистих професійних надбань. Вона може бути як індивідуальною, так й індивідуально-груповою, що уможливорюється формуванням певних творчих груп «за інтересами», їх кооперацією у процесі підвищення кваліфікації, а також здійснення обміну досвідом, що також є однією зі складових самоосвіти.

Досить часто функціональне навантаження щодо забезпечення самоосвіти депутатського корпусу місцевих рад бере на себе громадський сектор. Так, наприклад, в м. Підгородному навесні 2019 року відбулося 4 сесії Школи депутата, організованої ГО «Простір активної молоді», «Аналітичний центр Підгородного», ГО «Солянка». Тематику 4 сесій Школи депутата стали наступні питання: правове поле місцевого самоврядування; права, обов'язки та організація роботи депутата; представництво інтересів жителів населених пунктів, що об'єдналися, у відповідній громаді; ресурси громади та розпорядження ними; розвиток об'єднаної територіальної громади [11].

Ключовими ідеями створення Школи депутата стали наступні: об'єднати депутатів та практиків з місцевого самоврядування у м. Підгородне; надати можливість учасникам навчання обговорювати найактуальніші питання розвитку територіальної громади, перспектив об'єднання (відбулося наприкінці 2019 р.), ролі і місця депутата місцевої ради у процесах реформування системи влади та у питаннях місцевого розвитку, усвідомлення специфіки його діяльності; забезпечити учасникам доступ до консультування експертами різного рівня щодо вирішення критичних питань з огляду на життєзабезпечення належного рівня та якості життя громади та інші. Також до основних завдань навчання відносилося створення умов для генерування учасниками курсу нових ідей у сфері вирішення проблем розвитку громади, підготовки проєктів відповідних нормативно-правових, організаційно-розпорядчих та стратегічних документів. Цільовою аудиторією стали самі депутати, посадові особи місцевого самоврядування, активні члени громади, представники громадських об'єднань у м. Підгородне, що планували обиратися у місцеву раду. Для розвитку професійних компетентностей потенційного депутатського корпусу було використано набір інструментів, серед яких: фасилітація обговорення актуальних питань життєдіяльності громади; адресне спілкування лекторів та фасилітаторів із учасниками тощо [11].

Важливою сучасною складовою самоосвіти є навчальні тренінги, ділові ігри, тощо. Цікавим, у цьому контексті, є досвід здійснення самоосвіти за допомогою методики «Edutainment».

«Edutainment» або ігрове навчання — це форма навчального процесу в умовних ситуаціях, спрямована на відтворення і засвоєння суспільного досвіду у всіх його проявах: знаннях, навичках, уміннях, емоційно-оціночній діяльності. В даний час часто називається едьютейнментом (англ. Edutainment), яке означає освітні розваги або навчання за допомогою розваги [12].

Використання методики «Edutainment» може значно підвищувати ефективність навчального процесу, оскільки надає можливість візуалізувати, досліджувати, експериментувати, формувати нові ідеї і концепції, а також переформатовувати старі. Є. Ю. Кармалова та А. А. Ханкеева [13] виділяють наступні специфічні ознаки даної технології навчання: захоплення — ініціює розвиток нових навичок та нових знань; ситуація розваги знімає нервові напруження та мотивує до освітньої діяльності; гра — є універсальним навчальним інструментом; застосування сучасних технологій (аудіо та відео матеріалів, елементів гри в мультимедійному форматі, тощо).

У контексті застосування інноваційних підходів до здійснення самоосвіти депутатами місцевих рад, слід зазначити, що цифрові технології поступово стали невід'ємною частиною усіх сфер нашого буття, у тому числі й — політичного. Сучасні тренди «цифрової держави», «держави у смартфоні» є окремими виявами імплементації концепцій е-уряду та е-демократії і безпосередньо пов'язані з інституалізацією «віртуальної реальності» у соціальній сфері, її «реалізацією», серед іншого й у публічному управлінні. Світовий цивілізаційний поступ засвідчує невідворотність вказаних процесів і ставить перед національними та регіональними урядами нові завдання. Не залишаються осторонь і локальні спільноти — територіальні громади. Нові сучасні тенденції цифровізації та віртуалізації публічного управління неминуче виявляються на місцевому рівні висуваючи відповідні вимоги як до посадових осіб місцевого самоврядування, так і до депутатського корпусу. Пріоритетне місце при цьому відводиться саме оволодінню ними відповідними цифровими навичками.

Слід значити, що з одного боку цифрові компетентності депутатів місцевих рад можуть бути метою самоосвіти представників депутатського корпусу, а з іншого, наявність у них таких навичок, їх розвиненість відкривають нові можливості для самоосвітньої діяльності із застосування цифрових інструментів.

Мережа Інтернет — є актуальною сучасною платформою для роботи депутата місцевої ради. У літературі докладно аналізуються окремі можливості, які вона надає. Серед них, зокрема, ведення персонального веб-сайту, особистого блогу, ютуб-каналу, сторінки у соціальних мережах [14]. За їх допомогою депутати можуть реалізувати або підвищити свій лідерський потенціал, налагодити діалог з громадськістю, інформувати населення про свою роботу, реалізувати принципи підзвітності та прозорості, тощо. Разом з тим, Інтернет — це ще й платформа для навчання, де депутат місцевої ради може отримати потрібну йому інформацію щодо вирішення тієї чи іншої проблеми, ознайомитися з

існуючим вітчизняним та зарубіжним досвідом, підвищити свою компетентність та фаховість у питаннях, що його цікавлять.

В Україні існує декілька освітянських інтернет-платформ, які містять безплатні, високоякісні онлайн-курси, що сприяють задоволенню потреб громадян щодо особистісного та професійного зростання: Prometheus, Edera, ВUМonline, Moodle, Wisecow. Так, прикладами курсів для самоосвіти депутатів місцевих рад на платформі Prometheus [15] є наступні курси: «Децентралізація: від патерналізму до відповідального розвитку», «Культура та політика: багатозначність (взаємо) зв'язків», «Взаємодія органів державної влади з громадськістю», «Навчання для депутатів місцевих рад об'єднаних територіальних громад», «Антикорупційні програми органів влади», «Управління персоналом на державній службі», «СМС – Система Менеджменту Ситуації» та ін.

На платформі ВUМonline для безоплатного вивчення представлено більше 30 тем, для засвоєння місцевим депутатам будуть найбільш корисні наступні: «Громадськість та влада: дієві механізми впливу. Про можливості залучення громадян до процесів вироблення політики»; «Боротьба з корупцією в державних закупівлях»; «Фінансове обґрунтування управлінських рішень»; «Особиста ефективність»; «Управління змінами»; «Стратегічне мислення»; «Лідерство». Лекції читають провідні викладачі бізнес-шкіл, громадянського сектору, практики з бізнесу та соціальної сфери, а тому онлайн-курси пов'язані з такими напрямками як персональний розвиток, реалізація потенціалу, підприємництво, формування відкритого суспільства в Україні [16].

Цікаві та надзвичайно корисні курси, спрямовані на розвиток soft skills розміщені на освітньому Хаб міста Києва: «Управління людьми і проектами»; «Емоційний інтелект»; «Персональна ефективність»; «Школа HR» та інші [17].

Американський освітній проект Coursera, заснований професорами Сенфордського університету – на порталі можна знайти безкоштовні онлайн курси від провідних американських університетів за різними напрямками: державне управління та суспільство, інформаційні технології, особистий розвиток, вивчення мов тощо. Відеолекції читаються англійською мовою, але більшість з них супроводжуються субтитрами українською (або іншими мовами) [18].

EdX – Інтернет платформа масових відкритих інтерактивних курсів, заснована Массачусетським технологічним інститутом і Гарвардським університетом, на якій можна прослухати такі інтерактивні курси: «Державна політика як державна стратегія»; «Інструменти для академічного залучення до публічної політики»; «Аналіз політики з використанням перерваних часових рядів»; «Гендер. Чому це має значення»; «Цифрова безпека та права людини»; «Основи щастя на роботі»; «Робота в командах: практичний посібник» [19].

Це не всі приклади можливостей для самоосвіти депутатів місцевих рад на базі мережі Інтернет. Слід зазначити, що така самоосвіта із застосуванням технологій дистанційного навчання забезпечує:

- доступність освіти через просту процедуру реєстрації їх на інтернет-платформі;
- проходженню навчанню без відриву від основної роботи;

- можливості проходження курсу у будь-який час, який вибирає слухач;
- велику варіативність навчання, що досягається модульною конструкцією навчальних планів та дистанційних курсів;
- можливістю вільного вибору слухачами послідовності та порядку вивчення матеріалу;
- економію грошових коштів та витрат на транспорт завдяки відсутності очних занять [20].

Натомість е-урядування, е-документообіг, е-послуги, е-взаємодія з громадянами – стали важливими складовими діджиталізації публічного управління, а, отже, формування відповідних навичок є обов'язковим для народних обранців усіх рівнів. Поширеними інструментами електронної демократії, які застосовуються сьогодні в Україні як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні, є електронні петиції, електронні звернення, електронні бюджети участі та електронні консультації. Спілкування у мережі реалізується через використання електронних скриньок, месенджерів, соціальних мереж.

Разом з тим, слід враховувати: розвиток інформаційного суспільства передбачає, що віртуальна реальність поступово стає невід'ємною частиною нашого існування. При цьому варто наголосити, що мова йде не стільки про технічні аспекти її розуміння, скільки про соціальні. Беззаперечним є той факт, що Інтернет, який власне і уможлиблює формування віртуальної соціальної реальності, є важливим засобом соціалізації людини, платформою для віддаленого спілкування, обміну інформацією, досвідом, ідеями. Він дає можливості об'єднуватися заради проведення спільних дій і реалізації суспільно-значущих проєктів (різноманітні краудсорсінгові платформи), здійснювати соціальну підтримку, залучатися до політичних дискусій тощо.

Слід зазначити, що останнім часом, ключове значення у професійній освіті держслужбовців займають інформаційно-комунікаційні технології, які розвиваються на базі технологічного забезпечення «SMART». Це абревіатура для самостійної, мотивованої, адаптивної, збагаченої ресурсами, із залученням вбудованих технологій (Self-directed, Motivated, Adaptive, Resource-enriched, Technology embedded) освіти. Цим уможлиблюється вихід до нового шляху динаміки, що забезпечують «розумна» або smart-економіка, -освіта, -суспільство, здатні до реакції на наявність глобальних змін у світовій системі та відповідності до тенденцій, які диктує технологічна революція. Громадяни, що утворюють smartсуспільство, навчаються упродовж всього процесу життєдіяльності, продукуючи інноваційні ідеї, шукаючи разом із представниками влади як можна розв'язати соціальні проблеми, стаючи громадянами світової спільноти. Ключовим завданням сучасного smart-навчання є – створити гнучкий та відкрите середовище освіти: гаджети, відкриті освітні ресурси, система їх управлінського процесу. Розвитком smart-навчання передбачаються: 1) розроблені і запроваджені цифрові підручники; 2) онлайн-класи і електронна система оцінки знань; 3) широке застосування освітнього ресурсу в інтересах громадськості; 4) підвищення освітнього рівня, що полягає етиці застосування ІКТ, щоб розв'язати пов'язані з ІКТ соціальні проблеми; 5) зростання кваліфікаційного рівня вчительського

складу для того, щоб ширше застосовувати smart-освіту; 6) формування бази навчальних послуг та ін. [21]. Розвиток «SMART»-освіти є перспективним напрямом удосконалення самоосвіти депутатів місцевих рад.

Таким чином, систематична самоосвіта є важливим і ефективним інструментом формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад. Вона не лише дозволяє отримати нові знання, новий досвід вирішення проблем, а й дозволяє людині більш повно розкрити свій духовний, інтелектуальний потенціал, розширити власний світогляд і реалізувати приховані, на перший погляд, здібності. Кожна людина володіє здібностями різноманітного роду, які нею звичайно не використовуються, якщо не вимагаються реаліями індивідуального життя суб'єкта. Пересічна людина розвиває тільки 10 % своїх прихованих розумових здібностей, інші залишаються нею не реалізованими. Досвід показує, що задіяти їх можливо передусім за рахунок самоосвіти і бажання самого індивіда пізнати непізнане [6].

Визначаючи роль самоосвіти у формуванні інтегральної компетентності депутатів місцевих рад, ми можемо визначити її основні характеристики:

по-перше, самоосвіта – індивідуальною формою підвищення кваліфікації (формування професійних компетентностей),

по-друге, вона є конкретно-особистісно обумовлена, т.т. форми, зміст, самоосвіти визначаються початковим базовим рівнем освіти суб'єкту самоосвіти (у нашому випадку депутата місцевої ради), його професійною спрямованістю, колом депутатських повноважень та інтересів, особливостями та рівнем представницького органу влади, до якого він входить (локальний – місто, село, селище; районний, обласний), індивідуальними рисами характеру, тощо;

по-третє, самоосвіта передбачає, що суб'єкт і об'єкт освітнього процесу постають в одній особі [5];

по-четверте, як ми вже відзначали, самоосвіта істотно відрізняється від формальної освіти (хоча на практиці вони є взаємообумовлені) та підвищення кваліфікації, оскільки, досить часто, носить поза інституційний характер;

по-п'яте, самоосвіта передбачає певну безперервність, хоча й може відзначатися різним темпом роботи над засвоєнням нових компетентностей;

по-шосте, важливою складовою самоосвіти є її творчий характер, орієнтованість на застосування креативних, інноваційних підходів не лише у навчанні, а й застосуванні засвоєних знань;

по-сьоме, самоосвіта, серед іншого, є важливою складовою самоактуалізації особистості, передумовою її самореалізації.

### **3.7. Додаткове навчання (підвищення кваліфікації) депутатів місцевих рад України**

Світ на порозі ХХІ ст. переживає інтенсивний розвиток інтегративних процесів постіндустріального суспільства, яке потребує відповідної форми регіональної політичної, економічної, соціальної організації. Сучасні демократичні тенденції вимагають від громадянина, депутата місцевої ради в Україні не лише політичної, правової, економічної компетентності та активності [1, с. 29 – 32], а й усвідомлення власної ролі, професійної та позапрофесійної депутатської діяльності та її значення в житті місцевої громади, суспільства, а також дії у відповідності до власних переконань, цінностей, норм поведінки.

Важливими умовами демократичного суспільства є громадянська компетентність, активність та результативність діяльності громадян, виховання у них поваги до прав людини, толерантності, вміння знаходити компроміс [4], що також є важливим у депутатській діяльності зазначеної позапрофесійної групи. Необхідно, щоб не лише депутати місцевих рад, а й громадяни знали свої права та обов'язки, дотримувались закону, мислили грамотно, критично, незалежно.

Найважливішими проблемами додаткової освіти депутатів місцевих рад визначено: наявність серйозних недоліків щодо виконання законодавства з питань додаткової освіти та підвищення кваліфікації в частині правових, економічних, соціальних та організаційних засад функціонування й розвитку системи місцевого самоврядування в Україні; непослідовність й несистемність у підготовці та реалізації заходів щодо запровадження змін у підвищенні кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад України; організаційна утрудненість практичного додаткового навчання (підвищення кваліфікації) депутатів місцевих рад України.

Додамо низьку заробітну плату та соціальну незахищеність професорсько-педагогічного складу закладів освіти, що не завжди дозволяє підтримувати на належному рівні їхню професійну компетентність та зацікавленість в результатах навчання, негативно позначається на якості освіти; забезпеченні сучасними засобами навчання, аудиторним обладнанням, інформаційними мережами; залишається недосконалою система управління зазначеним видом освіти (навчання). Узагальнення вітчизняного досвіду реформування системи професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад дало змогу створити своєрідну модель реформи, яка може бути успішною за умови використання цієї моделі: додаткове навчання (підвищення кваліфікації) з чітко визначеними важелями соціальної та управлінської відповідальності; обґрунтування можливості достатнього фінансування зазначеного навчання в умовах ринкових відносин з державного та, в основному, з місцевого бюджету; розробка основоположних нормативно-правових документів; вивчення та експертиза пропозицій; уточнення проектів та їхнє прийняття; реалізація; контроль. У проекті реформування додаткового навчання (підвищення кваліфікації) повинні чітко й прозоро визначатися причини, мета, принципи, напрями й очікувані результати реформування.

Аналіз закордонного досвіду засвідчив, що реформування змісту освіти в професійній та непрофесійній сферах відбувається згідно визначених наступних стратегічних напрямів: перший – реалізація навчання протягом усього життя для всіх; другий – відповідність навчальних і наукових програм в першу чергу соціальному замовленню на даний вид професійної чи позапрофесійної діяльності, науковим розробкам з проблем соціально-професійного становлення людини, для досягнення більш високої значущості освіти та компетентності, нових програм навчання, які повинні відповідати соціальним та професійним потребам професійної та непрофесійної сфер; третій – систематичний моніторинг та оцінка якості й ефективності освіти; четвертий – підтримка внутрішніх перетворень і відкритості навчальних закладів та установ, модернізація їх обладнання; п'ятий – зміна ролі професії (або виду діяльності, роду занять, як у депутата місцевої ради) й перспективи участі у цьому процесі педагогічних та академічних працівників; шостий – перехід від централізації до відносної автономії кожного закладу освіти.

Концептуалізація напрямів реформування змісту додаткового навчання депутатів місцевих рад України вказала, що вони можуть визначені тим, що враховуючи важливість якості цього навчання, оцінюючи депутатську діяльність в місцевих радах як унікальний період в професійному становленні та розвитку людини (стосовно основної професії депутата) та будучи впевненими в необхідності перегляду ролі та місця додаткового навчання в суспільстві, прагнення до утвердження гуманістичних підходів, об'єднанню зусиль органу місцевого самоврядування, суспільства й держави у вирішенні завдань забезпечення якості і доступності зазначеного навчання.

Пріоритетами у зміні змісту додаткового професійного навчання депутатського корпусу місцевих рад України визначено наступні: створення передумов для різнобічного розвитку особистості, індивідуалізації та диференціації навчання, переходу до особистісно-орієнтованих педагогічних технологій (включаючи самоосвіту) [2]; виховання особистісних якостей громадянина – патріота України; формування таких компетентностей депутатів: нормотворчих; адміністративно-юрисдикційних ((організаційно-розпорядчих, управлінських, координаційних); контрольно-наглядових; інформаційно-аналітичних; економічних (бюджетно-планових та ін.); ціннісно-орієнтаційних (морально-етичних); соціально-психологічних та комунікативно-консультаційних). Зазначений профіль інтегративної компетентності депутатів місцевих рад розрахований переважно на творчий тип здійснення діяльності [7]); посилення практично-діяльнісної складової; гуманізації та гуманітаризації змісту навчання; приведення обсягу та складності змісту у відповідність до вікових та індивідуальних можливостей дорослих, професійної спрямованості їхніх задатків та здатностей, перспективами їх розвитку; забезпечення профільності додаткової освіти (навчання) на базі першої вищої освіти депутатів, оцінювання соціально-управлінських намірів, інтересів та соціальної відповідальності перед громадою, виборцями.

Нормативно-правове закріплення й реалізація зазначених компетентностей в діяльності; компетентне виконання функцій управління (управління персоналом, планування, організації, комунікації, прийняття рішень, мотивації, контролю) та принципів місцевого самоврядування в Україні (народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування) [5] вплине на соціальний статус депутата місцевої ради у бік більшої особистої відповідальності, публічності та відкритості управлінської діяльності, її комунікативності та узгодженості (злагодженості) з інтересами громади та громадян, конкретності та результативності.

З наукової точки зору всі ці функції та принципи місцевого самоврядування повинні бути цілісними, внутрішньо несуперечливими, комплексно і компетентно реалізованими у повному обсязі. Недотримання або надмірне дотримання навіть однієї з функцій та принципів викликатиме інверсію в управлінні [6], коли здійснюється довільне (або яке таким здається), як правило ніким спеціально не заплановане порушення звичного порядку в реалізації управлінської дії. Інверсивні відносини виникають тоді, коли в ієрархічній системі один організаційний принцип, функція, елемент системи, компонент ієрархії вступає у протиріччя з іншим (або з декількома іншими принципами, елементами, компонентами одночасно). Розвиток інверсій в системі управління призводить до її руйнування, або ж ставить цю систему перед необхідністю докорінної трансформації.

Зазначене навчання депутатського корпусу місцевих рад України повинне засновуватися на базі фундаментальних ідей публічного управління та менеджменту, закономірностей, принципів, функцій та методів управління, опануванням та усвідомленням теорій та видів (технологій) управління з урахуванням об'єктивних потреб державного та регіонального управління.

Методологічною основою визначення змісту додаткової освіти депутатів місцевих рад України є загальнолюдські та національні цінності, акцентованість на актуальних і перспективних інтересах України та її місцевих громад. У сучасних умовах зростає роль інтелектуальних та інших, насамперед управлінсько-організаційних здібностей, професійної компетентності та культури (що мають діяльнісне вираження. – Авт.) та научуваності (здібності до освіти та самоосвіти), переробляти здобуту інформацію, знання та досвід, застосовувати їх для індивідуального розвитку, професійного та позапрофесійного розвитку та самовдосконалення людини [9; 10]. Це інколи зумовлює у процесі навчання зменшення питомої ваги готових знань, зміну співвідношення між структурними елементами змісту на користь засвоєння депутатами засобів та способів пізнання, набуття особистого досвіду управлінської діяльності, посилення світоглядного (особистісного) та професійного, ділового компонента змісту. Поряд з традиційними джерелами здобуття знань широко використовуються глобальні й



локальні інформаційні мережі з різноманітними базами даних та профільованими експертними системами. Повинна зростати роль варіативного компонента у змісті додаткової освіти (підвищення кваліфікації) депутатів місцевих рад України.

Для педагогів важливо вміти поєднати сучасну систему педагогічних прийомів, методів та організаційних форм впровадження знань. До найефективніших з них можна віднести навчальні дискусії, семінари, групову роботу, «мозкову атаку», «фокус-групи», ситуаційно-рольові ігри, самостійну роботу з літературними та іншими джерелами інформації та знань, підготовку доповідей, рефератів, написання есе.

Країни ЄС мають багатий історичний досвід розвитку і становлення демократичного й правового суспільства. У більшості європейських держав розроблено спеціальні навчальні курси та створено різноманітні навчальні підручники та посібники для публічних службовців та місцевих депутатів, діють навчальні та науково-методичні центри, налагоджено відповідну підготовку викладачів для полегшення та сприяння щодо здійснення регіональної європейської інтеграції.

Одним з пріоритетів стратегічного розвитку України визнано інтеграцію нашої держави в Європейське співтовариство. Україна має узгодити та наблизити свої державні та соціально-економічні інститути до стандартів країн ЄС та зробити їх відповідними загальноєвропейським вимогам.

Сучасна система підготовки, перепідготовки, а головне – підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад України має сприяти розвитку інтегральної компетентності, демократичної культури, формуванню, необхідних для проживання у європейському співтоваристві компетентностей. Депутатському корпусу потрібні знання про спільну європейську спадщину, їм потрібно бути мобільними в професійній та позапрофесійній сферах, бути соціально здібними та спроможними до змін, здатними до планування, організації, мотивування, контролю, комунікації, прийняття рішень, захисту конституційних прав та обов'язків своїх виборців [11, с. 36, 44].

Дуалістичний характер додаткової освіти (підвищення кваліфікації) депутатів місцевих рад України полягає з одного боку, у збереженні традицій та норм національної культури та українського парламентаризму, з іншого – в адекватному оновленні, спрямованому на всебічний розвиток особистості депутата [6; 8]. Для сучасного навчання та самоосвіти депутатів місцевих рад України це може знайти своє відображення в оновлених стандартах змісту освіти національного та загальноєвропейського компонентів з урахуванням тенденції європейського і світового розвитку.

Мета навчання депутатського корпусу місцевих рад для європейського виміру України – поширення комплексних знань про Європу, які необхідні на сучасному етапі громадянину України для існування в європейському співтоваристві та на їх основі створення відповідного інтегрованого курсу з його впровадженням в навчальний процес зазначеної позапрофесійної групи.

Основні принципи додаткової освіти (навчання, підвищення кваліфікації) депутатів місцевих рад України для європейського виміру України базуються на

тому, що знання повинні ґрунтуватися на загально-педагогічних і дидактичних принципах [3], основними з яких є:

- гуманізм передбачає створення умов для гармонійного розвитку компетентної особистості депутата як суб'єкта демократичного європейського співтовариства; співвіднесення освітніх вимог з можливостями, наочністю, здібностями до навчання та самоосвіти депутата місцевої ради [2];

- демократичність означає взаємоповагу та взаємодію між суб'єктами, що забезпечують вироблення реалізацію місцевих політик; варіативність вибору, змісту, методів та форм навчання; передбачає андрагогічний та діалогічний характер навчання, атмосферу взаємоповаги та довіри; вміння конструктивно взаємодіяти із європейським співтовариством та його інститутами;

- науковість передбачає розробку базових документів і навчальних матеріалів з урахуванням сучасного рівня розвитку науки публічного управління для забезпечення формування у депутатів наукового світогляду та управлінської компетентності, усвідомленості нормотворчої та управлінської діяльності;

- принцип застосування андрагогічних підходів при плануванні й проведенні процесу навчання депутатів. Поряд з провідною роллю педагогів-андрагогів у розробці змістової частини дисциплін важливу роль мають відігравати викладачі, які мають досвід викладання в системі підвищення кваліфікації, особи, які мають практичний досвід роботи на державній службі та в органах місцевого самоврядування. Специфіка навчання дорослих полягає у тому, що ціль навчання встановлюється не тільки викладачем (тьютором) з опорою на навчальні плани та професійні програми підвищення кваліфікації, а й урахуванням комплексу особистих та когнітивних, управлінських потреб депутатів місцевих рад України;

- практична спрямованість означає орієнтацію змісту навчально-методичних матеріалів на практичне застосування депутатами теоретичних знань і практичних вмінь та навичок для життя та діяльності в реальному суспільстві (місцевій громаді); формування вміння самостійно аналізувати різноманітні ситуації, що виникають у європейському середовищі, приймати рішення та діяти в правовому полі;

- наступність і неперервність передбачає врахування вимог національної освітньої політики та чинного законодавства; існуючих навчальних планів і програм; поетапне, відповідно до вікових особливостей розширення обсягу знань про Європу;

- полікультурність означає наповненість навчальних дисциплін ідеєю універсальності прав людини та етнокультурного розмаїття Європи, правової рівності національних культур; передбачає виховання особистості на засадах міжетнічної толерантності та поваги до представників інших культур, поваги до своєї національної самобутності в контексті загальноєвропейської та світової культури;

- інтегрованість (міждисциплінарність) передбачає, що у процесі роботи над змістом та структурою знань враховуються існуючі міжпредметні зв'язки; принципи місцевого самоврядування, завдання, управлінські функції та вимоги до інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України.

Отже, зміст додаткової освіти (підвищення кваліфікації) депутатів місцевих рад України вважається одним з основних засобів цілеспрямованого навчання та самоосвіти, він має базуватись на основних цінностях та ідеях європейського демократичного суспільства: (права людини, рівність, мир, соціальна справедливість, демократія, свободи, безпека громадян, взаємозалежність, плюралізм, культурна різноманітність, відкритість, відповідальність, партнерство, повага до оточуючого середовища).

Теоретичними та практичними підходами до визначення напрямів реформування додаткової освіти (підвищення кваліфікації) депутатів місцевих рад в Україні:

- створення демократичної системи управління додатковою освітою депутатів місцевих рад, включаючи регіональний та місцевий рівні;
- забезпечення якості й доступності додаткової освіти депутатів місцевих рад як один з пріоритетів політики децентралізації та розвитку громад в державі;
- удосконалення та оновлення змісту, розвитку форм додаткової освіти депутатів місцевих рад України, удосконалення функціонування навчальних закладів, що здійснюють зазначену освіту (навчання);
- індивідуалізація освітнього процесу залежно від компетенції (сфери діяльності), здібностей до навчання (самоосвіти) депутатів, їх соціально-професійних та позапрофесійних (власне депутатських) орієнтацій, за рахунок створення й розвитку багатофункціональної мережі навчальних закладів з підвищення кваліфікації, що базується на андрагогічних принципах навчання;
- орієнтація практичного змісту навчання на морально-етичні, естетичні, культурознавчі аспекти історії та розвитку сучасної цивілізації та управління;
- розширення спектра освітніх послуг.

### **3.8. Стажування як вид (метод) активізації діяльності депутатів місцевих рад України**

Управлінням персоналом накопичено актуальний з науково-практичної точки зору досвід у проведенні стажування кадрів з метою удосконалення, збагачення їх професійної компетентності, формування професіоналізму. У поєднанні з отриманням додаткового управлінського та ділового досвіду, інтегральна компетентність закладає основи трудової віддачі, авторитету та «мобільності діяльності» (В. С. Куйбіда, І. В. Шпекторенко) депутатів місцевих рад України. Стажування, поряд з ротацією частіше розглядається як метод або вид професійного навчання штатного персоналу, у тому числі у країнах Європи [6]. Однак стажування та ротація є такими ж ефективними засобами формування інтегративної компетентності у позапрофесійних сферах, серед яких є сфера діяльності депутатів місцевих рад, що є актуальним науково-практичним завданням.

Стажування в умовах позапрофесійної діяльності депутатів місцевих рад матиме низку особливостей. Його вже не можна буде проводити у чітко вертикальному або горизонтальному напрямках, оскільки депутатської кар'єри в органі місцевого самоврядування не існує. Актуальнішим є його фаховий, спеціалізований зміст, функції, результативність з точки зору стажування як досі не визначеного у нормативно-правовому відношенні інституційного каналу формування інтегральної компетентності депутатів, підвищення ділової та управлінської культури, набуття управлінського досвіду, мобільності діяльності депутатів в цілому. Без сформованої наочності (здатності до навчання), власне процесу навчання, самоосвіти стажування втрачає свій сенс.

У наш час у вигляді підзаконного нормативно-правового документа не існує порядку підвищення рівня інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України, не унормовано створення циклу безперервного навчання зазначеної позапрофесійної групи. Порядок підвищення рівня інтегральної компетентності депутатів місцевих рад повинен бути розроблений з метою забезпечення органів місцевого самоврядування висококваліфікованими працівниками, здатними компетентно, відповідально виконувати управлінські функції на виконання Закону України «Про місцеве самоврядування».

Підвищення кваліфікації або навчання депутатів місцевих рад України, як і посадових осіб місцевого самоврядування, може відбуватися за професійними програмами, за програмами постійно діючих спеціальних курсів, тематичних семінарів, тренінгів, стажування або в інших інноваційних формах, що закликають активізувати діяльність депутатського корпусу. Головним пріоритетом діяльності Нацдержслужби України в цьому напрямі повинне стати запровадження єдиних державних стандартів щодо підготовки та підвищення кваліфікації депутатського корпусу, посилення впливу системи навчання депутатів та посадових осіб місцевого самоврядування на кадрове забезпечення органів влади.

В положеннях Порядку, з нашої позиції, повинні бути закріплені такі положення:

1. Забезпечення керівником органу місцевого самоврядування або керівником служби в органі місцевого самоврядування (ця посада має бути створена) у межах запланованих витрат організацію підвищення рівня інтегральної компетентності депутатів місцевої ради.

2. Передбачення підвищення рівня інтегральної компетентності депутатів місцевої ради, які вперше обрані, в перший рік з дня початку їхніх повноважень за професійною програмою, для інших посадових осіб або в перший рік призначення – за результатами щорічного оцінювання, але не рідше ніж один раз на три роки. Для депутатів, обраних вдруге рекомендовано програми постійно діючих спеціальних курсів, тематичних семінарів, тренінгів, стажування або інші інноваційні форми.

3. Здійснення Нацдержслужбою України, закладами вищої освіти та закладами з перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування в межах повноважень координації підвищення рівня інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України, а в частині підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації – разом з Національною академією державного управління при Президентові України (як головного державного закладу вищої освіти України з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування), іншими акредитованими закладами вищої освіти.

Навчання на робочому місці характеризується безпосередньою взаємодією учня (слухача) з тим, хто навчає у звичайній професійній ситуації. Характерною ознакою такої підготовки є те, що вона відбувається спеціально для даної організації (органу влади) і лише для її персоналу. На цю важливу рису – можливість найкращого пристосування змісту навчання до потреб організації – вказують й інші дослідники менеджменту персоналу [3, с. 97]. Навчання, самоосвіта в межах органу влади може здійснюватися за участю наставників з інших органів влади, організацій, установ, за участю викладачів навчальних закладів.

Одне з центральних місць у навчанні під час стажування відіграє консультант – кваліфікований спеціаліст у певній галузі, який дає поради іншим спеціалістам, що потребують їх [8, с. 70]. Це – суб'єкт навчання. В організації може бути посада майстра-наставника, під керівництвом якого молоді працівники опановують професію і проходять період адаптації до праці й колективу. Аналогічно наставником може стати колишній депутат, який здійснюватиме наставництво на умовах контракту з місцевою радою або виконкомом ради. Наставників добирають, як доводить практика, індивідуально з урахуванням думки колективів, бригад, змін, ділянок, де вони працюють, відділів з управління персоналом, керівників цехів, майстрів, керівників більш високого рівня. Для координації діяльності наставників можна організовувати ради наставників, до яких обирають кращих «робітничих» досвідчених педагогів, а також представників громадських організацій і адміністрації. У раді наставників створюють два сектори: виробничий (для роботи з підвищення ділової активності

й технічного рівня наставників, проведення оглядів-конкурсів серед наставників) і методичний (для педагогічного виховання наставників, їх методичної підготовки, проведення екскурсій у споріднені організації для обміну досвідом роботи) [8, с. 79]. Об'єктом навчання, а відтак – і активізації, може виступати той службовець або депутат, який проходить стажування на певний період.

Важливим є розуміння ролі й місця стажування як методу (виду) навчання серед найголовніших інших методів навчання та активізації персоналу на робочому місці: наставництва, ротації як самостійного навчання, інструктажу, коучингу.

Наставництво – форма активізації, виховання та професійної підготовки (формування інтегральної компетентності) на робочому місці, у навчальних закладах та ін. Наставництво може мати індивідуальну та колективну форми. У наставництві, як доводить досвід роботи з персоналом, склалися такі напрямки:

- колективне шефство первинного колективу над окремими молодими працівниками (стажерами);
- індивідуальне шефство досвідчених працівників над групами новачків (слухачів, стажерів);
- наставництво в межах вторинного колективу (для посилення міжгалузевого, міжфункціонального змісту навчання та самоосвіти, суміжних напрямів професійної та позапрофесійної діяльності).

Стажування – самостійне навчання (у тому числі як гра, коли співробітники на обмежений час міняються своїми робочими місцями). Депутат місцевої ради тимчасово «переводиться» (без працевлаштування на нову для нього роботу або посаду з метою оволодіння новими знаннями, уміннями і навичками (компетентністю), розширення як світогляду так і позапрофесійного досвіду, збагачення власного досвіду самоосвіти, у тому числі у суміжних ділянках (напрямах) роботи органу місцевого самоврядування. Даний метод використовується для підготовки (навчання на робочому місці) спеціалістів широкого профілю і оволодіння декількома професіями [1; 2; 3, с. 97]. З точки зору універсальності виду занять, позапрофесійної діяльності депутата місцевої ради досвід використання стажування у практичних навчальних та активізаційних цілях залишається актуальним.

З точки зору проведення стажування важливим є підготовчий етап, мета якого полягає у тому, настільки кандидат на стажування не лише має відповідні знання, уміння й навички, а й внутрішньо готовий до нього, до самостійного навчання, до оволодіння новими або суміжними посадовими компетенціями, настільки він є мобільним у професійному плані взагалі [7; 10]. У цьому сенсі важливе значення надається оцінюванню (діагностиці) його професійної спрямованості, намірів, поклику, інтересів, очікувань від навчання та роботи в цілому, настільки стажування сприятиме формуванню у нього професійної задоволеності. Важливо конкретно усвідомити, яких компетентностей не вистачає депутатові, які завдання, функції депутатської діяльності викликають у нього найбільші утруднення. Перераховані характеристики особистості складають індивідуальний рівень сформованості у кандидата на стажування (як і у кандидата

на нову посаду) інтегральної компетентності, працездатності й придатності в цілому, відповідного ціннісно-орієнтаційного психологічного настрою. Нехтування ціннісно-орієнтаційними (ціннісно-мотиваційними) компонентами мобільності діяльності депутата місцевої ради може негативно позначитися на ефективності стажування як навчання, і навіть призвести до негативних наслідків. «Психологічно така гра, – зауважують дослідники, – не завжди виправдана і може призвести, наприклад, до несподіваних амбіцій, навіть до образ збоку деяких працівників» [5, с. 107].

Для депутатів місцевих рад немає чітких вікових меж для просування по посадах і динаміка таких просувань, переміщень залежить насамперед від того, які можливості для компетентісно-кваліфікаційного зростання (кар'єрне зростання у випадку депутатської діяльності неможливе. – *Авт.*) надає професійне середовище (об'єктивні фактори мобільності діяльності), орган місцевого самоврядування, в якому здійснює свою діяльність депутат та комплексу його особистісних якостей, що розвивають потребу у мобільності діяльності (суб'єктивні фактори мобільності діяльності). До того ж – професійна деформація залежить у першу чергу від того, яким чином складається взаємодія (або конфлікт) об'єктивних та суб'єктивних факторів мобільності діяльності у позапрофесійному розвитку людини. З цього боку «переводи» депутата на нові «посади» може тривати переважно на нетривалий термін протягом всієї депутатської діяльності людини. Хоча не можна погодитися з тими дослідниками, які вважають, що з віком рухливість кадрів знижується, кар'єра стабілізується. З нашої позиції, такі траєкторії професійного та позапрофесійного розвитку властиві скоріш людям з відповідними професійними цілями, намірами, які не мають інших проблем, що перешкоджають подальшій активній кар'єрі (наприклад, вади здоров'я, проблеми у сім'ї та ін.).

Стажування можна використовувати, щоб розширити досвід депутата, а також у тих випадках, коли керівництво місцевої ради вважає, що він працюватиме більш ефективно (і) в іншому напрямку.

Під час стажування зміст, характер роботи може докорінним чином змінюватися і у таких випадках формується суб'єкт діяльності з інтегральною компетентністю широкого профілю, яка, приміром, буде у нагоді у майбутньому, коли реалізуватимуться конкретні цілі та завдання стратегічного розвитку територіальних громад.

Підкресливши важливість оцінювання депутатської діяльності у плануванні та проведенні стажування, вкажемо, що воно, окрім поєднаності з функцією навчання, удосконалення інтегральної компетентності, повинне активізовувати депутатів, мотивувати, адаптувати до цього виду занять та діяльності, запобігаючи, таким чином, деформації діяльності. Отже, важливою функцією стажування для депутатського корпусу є функція позапрофесійної адаптації.

П. Малуєв вказує, що процедури адаптації мають на меті входження нових співробітників у життя організації. У даному випадку П. Малуєв вказує на первинну адаптацію, яка триває як правило 1-2 роки, в залежності від особистісних якостей депутата-новачка та якості професійного середовища

органу місцевого самоврядування, яке, у свою чергу, може по-різному впливати на позапрофесійну адаптацію не тільки у перші роки роботи, а й упродовж всієї депутатської діяльності. Як правило, депутат-новачок в місцевій раді стикається з великою кількістю труднощів, основна маса котрих породжується саме відсутністю інформації про деталі порядку роботи та регламенту, місця розташування організацій, установ, закладів, особливостях колег, посадових осіб і т. д. Тобто спеціальна процедура введення нового депутата може сприяти зняттю більшої кількості проблем, що виникають на початку роботи. Засоби включення нових співробітників як засоби їхньої активізації у життя міської ради можуть істотно активізувати творчий потенціал вже працюючих посадових осіб та посилити їх включеність у культуру органу місцевого самоврядування. Адже набагато приємніше працювати в органі влади, де про суб'єктів дбають, створюють їм умови для роботи, а не «смугу перешкод» для подолання [4]. Отже, процедури адаптації щойно обраних депутатів можуть сприяти: розвиткові соціалізації людини у мікросоціальному (професійному) середовищі місцевої ради, внутрішньокорпоративних стосунків, ділової поведінки, депутатської етики, традицій наставництва, взаємодопомоги та підтримки, упереджувати розвиток деформації.

Окрім власне ротації та стажування до основних активізаційних технологій депутатської діяльності ми відносимо: 1. Інструктаж – може проводитися співробітником або спеціально підібраним спеціалістом-інструктором безпосередньо на «робочому місці» депутата. Ключовим поняттям у даній активізаційній технології є інструкція. Інструкція являє собою чітко визначену послідовність процедур і правил з їх застосування. Саме жорстка обмеженість і визначає специфіку даної технології; 2. Ротація – це метод самостійного навчання, при якому депутат тимчасово «пересувається» на іншу посаду з метою набуття ним нових навичок; 3. Коучинг – консультування, націлене на максимально ефективно досягнення депутатом індивідуальних та організаційних цілей місцевої ради або громади. Стажування як потенційний інституційний канал формування інтегральної компетентності депутатів місцевої ради може поряд з функцією навчання виконувати інші функції, наприклад – адаптаційну (адаптивну). Зазначені технології вповні придатні для професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування.

Н. Гавкалова позиціонує стажування та ротацію наступним чином [3, с. 97]: інструктаж – це роз'яснення та демонстрація прийомів роботи безпосередньо на робочому місці. Він може проводитися як кваліфікованим робітником, що виконує певні трудові функції, так і інструктором виробничого навчання. Для інструктажу характерним є нетривалий період навчання, спрямованість на оволодіння конкретними операціями або прийомами, котрі входять у професійні обов'язки учня або слухача; учеництво (копіювання) – це традиційний метод професійного навчання робітників, котрі, працюючи поряд з майстром, кваліфікованим спеціалістом, оволодівають професією за допомогою копіювання їх дій. Цей метод застосовується і у наш час, причому не лише для підготовки робочих, а й спеціалістів (лікарів, управлінців і т. п.); ротація – це метод



самостійного навчання, при якому робітник тимчасово переводиться на нову роботу або посаду з метою оволодіння новими знаннями, уміннями і навичками, розширення кругозору. Для ротації характерний нетривалий термін навчання. Даний метод використовується для підготовки робітників широкого профілю і оволодіння кількома професіями; наставництво – це заняття досвідченого робітника з молодим робочим або спеціалістом у процесі щоденної роботи. Наставник допомагає своїм вихованцям оволодівати секретами професійної майстерності, передовими методами роботи, залучає молодь до технічної творчості.

Додамо, що в державній службі Ірландії наставник не тільки пояснює особливості виконання посадових інструкцій, але й повністю контролює роботу співробітника, якого вперше прийняли на державну службу, показуючи власним прикладом як потрібно виконувати конкретні доручення [6, с. 55]. Отже, говорячи про стажування як метод позапрофесійного навчання (підвищення кваліфікації) та самоосвіти депутатів місцевих рад України, ми мусимо підкреслити його тісний зв'язок з іншими методами активізації діяльності: ротацією, інструктажем, наставництвом, учеництвом (копіюванням дій), коучингом, також традиційними методами, характерних для навчання у навчальних закладах: лекцій, розгляду практичних ситуацій, ділових ігор, моделювання, тренінгу сенситивності, рольових ігор, дистанційного навчання.

Вище вказувалося, що здатність людини до навчання, у т. ч. самостійного (т. зв. професійна научуваність, у більш широкому розумінні – його академічна мобільність. – *Авт.*) є тією особистісною характеристикою людини, яка, поряд з іншими, впливає на ефективність не тільки ротації, а й процесу індивідуального становлення у професійній та позапрофесійній сферах в цілому. Теж саме стосується сформованості соціокультурної мобільності [11], під впливом якої перебуває можливість досить швидко та вповні сформувані управлінську та ділову культуру депутата, посадової особи. Самостійне навчання є найбільш доступним методом для персоналу організації, хоча певні науковці вважають його найбільш складним для контролю за ступенем засвоєння матеріалу. Для самостійного навчання не потрібні ні викладачі, ні учбові приміщення, оскільки слухач вчиться там, де йому зручно, і тоді коли йому зручно. Вказуючи на можливість контролю самоосвіти персоналу, мусимо вказати на те, що керівники органів місцевого самоврядування, структурні підрозділи з управління персоналом не повинні вважати, що самоосвіта – це обов'язок лише об'єкта навчання, тобто депутата місцевої ради або посадової особи. Важко уявити високу ефективність самоосвіти без її підтримки з боку керівництва місцевої ради, професійного середовища органу місцевого самоврядування. Н. Гавкалова вказує: організації можуть отримати істотну користь від самостійного навчання персоналу за умов розробки й надання слухачам сучасних навчальних засобів: аудіо- і відеокaset, підручників, навчальних посібників і т. п. [3, с. 100]. Однак допомога у здійсненні безперервного навчання персоналу може бути набагато ширшою.

Таким чином, стажування постає перед нами як технологія, потенційний інституційний канал формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України, який здатний виконувати ряд важливих функцій у професійній та позапрофесійній діяльності людей, зайнятих в управлінні муніципальними утвореннями. Стажування можна сприймати як своєрідну винагороду, коли перспективний депутат або посадова особа отримують нагоду показати свій управлінський та діловий потенціал, додаткову або професійну компетентність.

Важливим є етапи підготовки та планування стажування: визначення змісту, термінів, оцінювання та контролю результатів. Важлива роль у її проведенні відводиться керівникам органу влади, структурним підрозділам по роботі з персоналом державної служби. Їхня кваліфікація та професійний досвід – умова ефективної професіоналізації персоналу.

Важливим етапом підготовки ротації як форми (виду) навчання на робочому місці є діагностика якостей, які визначають компетентність депутата або посадової особи, їхню научуваність, потенційну мобільність, вимог по посадовій та депутатській компетенції, тих завдань та функцій, якими вони оволоділи недостатньо. Але це не означає, що стажування буде ефективним тільки для професійно- та діяльнісно мобільних людей. Стажування, самостійне навчання та самоосвіта працівника на новому робочому місці може сприятливо відбитися на сформованості його ціннісно-мотиваційних або компетентнісних якостей, коли він потрапляє на посаду, в інший колектив, які надають йому більше можливостей для реалізації власної «Я-концепції». З цієї точки зору варто зробити висновок, що професіоналізація кадрів передбачає не тільки підбір (добір) посадової особи місцевого самоврядування під конкретну посаду, а й не відкидає ситуацій, коли й посаду потрібно підібрати під певні якості людини. Таку можливість надає стажування, яке є механізмом узгодження професійних та позапрофесійних інтересів депутата, спеціаліста з інтересами професійного середовища (конкретного органу місцевого самоврядування, його структурного підрозділу).

Високих результатів у процесі професійного розвитку кадрів можна отримати, поєднавши методи навчання на робочому місці з активною самоосвітою того, хто навчається.

Важливим є розуміння ролі й місця стажування як методу (виду) навчання серед найголовніших інших методів навчання на робочому місці: наставництва, ротації як самостійного навчання, інструктажу, коучингу. Стажування можна використовувати, щоб розширити досвід депутата, а також у тих випадках, коли керівництво вважає, що він працюватиме більш ефективно в іншому напрямку роботи, або поєднувати роботу на кількох напрямках. Стажування виступає важливим не використаним поки що інституційним каналом активізації та покращення роботи депутатського корпусу в місцевих радах України. З цієї точки зору важливим є етапи його підготовки та планування: визначення змісту, термінів, оцінювання та контролю результатів. Важлива роль у її проведенні відводиться керівникам органу місцевого самоврядування, структурним підрозділам з управління персоналом. Їхня кваліфікація, компетентність та професійний досвід – умова ефективного розвитку місцевого самоврядування.

## **РОЗДІЛ 4**

### **ЦИФРОВІ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

#### **4.1. Цифрова трансформація суспільства як світовий тренд та перспективи цифровізації місцевого самоврядування в Україні**

В загальному сенсі термін «цифрова трансформація» означає не тільки технічне переоснащення а й, більш глибинно, відноситься до переосмислення способів організації роботи організацій та установ для їх ефективної взаємодії за рахунок використання сучасних технологій і аналізу даних. Саме в такому сенсі вперше використав термін «цифрова економіка» ще у 1995 році американський вчений з Массачусетського університету Н.Негропonte [9].

Активне накопичення, останнє десятиліття, цифрових технологій врешті решт призвело до якісної зміни тренду світового розвитку і визначило риси нової промислової або технологічної революції яка в рамках Концепції «Довгих хвиль Кондратьєва» означає перехід від інформаційного до цифрового суспільства. Відбувається закономірний об'єктивний процес прогресу. Науково-технологічні зміни забезпечують зміни в економічній та політичній системах, зумовлюють зміну компетентностей людей та впливають на їх особисте життя.

Експоненціальне зростання кількості інформації у базах даних та впровадження на більшій частині планети широкого доступу до швидкісного Інтернету зробило зростання та поширення цифрових технологій лавиноподібним після світової кризи 2008 року. З 2020 року розпочалась структурна криза, яка саме і призведе до нової якості існування людства, сформує нову реальність - цифрове суспільство [1].

Вплив цифрової трансформації, через механізми цифровізації, на органи місцевого самоврядування відбивається у зміні способу дій і спілкування з жителями громад з метою досягнення інтеграції інститутів громадянського суспільства і влади. В Україні, як і всьому світі, робляться важливі кроки в цьому напрямку. Разом з тим, очевидно ще належить пройти довгий шлях впровадження цифрових технологій, оскільки багато організацій місцевого самоврядування використовують широкий спектр успадкованих застарілих систем і технологій, які потребують заміни.

Цифрова трансформація, як загальний світовий тренд, окрім іншого призвела до зміни форм і методів публічного управління, ролі держави та місцевого самоврядування [3]. Україна, як країна що включена у загальносвітові процеси, не може залишатись осторонь цифрового порядку денного. Для цього робиться низка організаційних та правових заходів (створено Міністерство цифрової трансформації, комітет у Верховній Раді України, відповідні органи у регіональних та місцевих радах тощо), які призвели до певних зрушень у цих питаннях але ще залишають невирішені проблеми.

Процес цифровий трансформації в місцевому самоврядуванні супроводжується високою потребою у швидкому створенні і розвитку цифрових продуктів для громад та вимагає переосмислення підходів до організаційно-функціональної структури органів місцевого самоврядування, що відповідають за цифровізацію (то б то реалізацію завдань цифрової трансформації).

Саме з позиції загального процесу цифрової трансформації, на наш погляд, слід розглядати подальший розвиток місцевого самоврядування в Україні і ролі депутатів місцевих рад у цьому процесі.

Цифрова трансформація в місцевому самоврядуванні складається з комплексу дій, спрямованих на поліпшення та модернізацію процесів, які включають процедури реінжинірингу технологічної та організаційної баз. Вони ґрунтуються на впровадженні та розвитку цифрових комунікацій формування та передачі даних з метою більш тісної взаємодії з громадянами в процесі задоволення потреб і очікувань останніх. З цього приводу значно зростає роль депутатів місцевих рад, як зв'язуючої ланки місцевої влади та споживачів її послуг.

У цих умовах, нового цифрового суспільства, не тільки публічні службовці а й «народні обранці» беруть на себе нові ролі і обов'язки, і, отже, повинні мати відповідні цифрові навички та компетентності.

Плануючи проведення цифрових перетворень у громадах, органи місцевого самоврядування і в першу чергу ради громад мають враховувати культурні та освітні зміни, з якими вони стикаються, оскільки депутати та організаційні лідери ще тільки пристосовуються до новітніх технологій.

Співвіднесення швидкості розвитку технологій і, як наслідок, соціально-економічних та інфраструктурних трансформацій з людським життям дозволяє констатувати якісний стрибок швидкості розвитку громад.

Оскільки, як роль, так і структура самої системи місцевого самоврядування має змінюватись - і саме на умовах цифрової трансформації, актуальним завданням є визначення пріоритетних напрямків цифрової трансформації місцевого самоврядування та їх перспектив з урахуванням особливостей впровадження цифрових технологій у світі та в Україні.

Серед основних напрямків цифровізації місцевого самоврядування найбільш перспективними, на наш погляд, уявляються наступні:

- розвиток цифрових компетентностей депутатів та посадових осіб місцевого самоврядування;
- цифровізація територіальних громад;
- цифрова трансформація муніципального управління;
- розвиток цифрової взаємодії влади та бізнесу;
- впровадження цифрових технологій у виборчу систему, зокрема на місцевих виборах.

### **Розвиток цифрових компетентностей депутатів та посадових осіб місцевого самоврядування**

Цифрова компетентність - це впевнене, критичне та відповідальне використання та взаємодія з цифровими технологіями для навчання, роботи та

участі у житті суспільства. Вона включає в себе інформаційну грамотність та використання даних, комунікацію та співпрацю, створення цифрового контенту (включаючи програмування), безпеку (включаючи цифрове благополуччя та компетентності, пов'язані з кібербезпекою) та розв'язання проблем [4].

Для реалізації цих компетентностей потрібні базові знання, навички та ставлення щодо використання цифрових технологій які можуть підтримувати комунікацію, творчість та інноваційність, усвідомлювати їх можливості, обмеження, наслідки та ризики. Депутату, як і посадовцю, потрібно розуміти загальні принципи, механізми та логіку, що лежить в основі цифрових технологій, які розвиваються, а також знати основи функціонування та використання різних пристроїв, програм та мереж.

Особливе значення у сучасному світі набув критичний підхід до достовірності, надійності та впливу інформації та даних, що є доступними цифровими засобами та усвідомлення юридичних та етичних принципів, пов'язаних з використанням цифрових технологій.

У зв'язку із цифровою трансформацією суспільних відносин, економіки та публічного управління керівникам і депутатам органів місцевого самоврядування потрібно враховувати, що кожна особа, кожний житель громади отримує можливості оволодіти вмінням використовувати цифрові технології для підтримки активного громадянства та соціальної інтеграції, співпраці з іншими, творчості для досягнення особистих, соціальних чи комерційних цілей.

Цифрові компетентності депутатів місцевих рад мають включати в себе навички використовувати, доступатись, фільтрувати, оцінювати, створювати, програмувати та поширювати цифровий контент. Вони повинні вміти керувати та захищати інформацію, вміст, дані та цифрові ідентичності, а також визнавати та ефективно працювати з програмами, пристроями, штучним інтелектом та роботами.

Робота з цифровими технологіями та вмістом вимагає рефлексивного та критичного, і водночас допитливого, відкритого та перспективного ставлення до їх розвитку. Вона також вимагає етичного, безпечного та відповідального підходу до використання цих інструментів.

Опитування, проведені серед державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування - слухачів Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України показали, що найбільш потрібними та очікуваними знаннями для розвитку цифрових компетентностей посадовців та депутатів є наступні:

- цифрові комунікації;
- хмарні сервіси та обчислення;
- цифрова інфраструктура;
- Інтернет речей та штучний інтелект;
- електронна демократія;
- цифрова безпека.

Саме за цими напрямками, видається, необхідно спрямувати навчання та підвищення цифрових компетентностей осіб, що здійснюють місцеве самоврядування громад.

### **Цифровізація територіальних громад**

Цифрова трансформація суспільства і викликані нею зміни в організації влади суттєво впливають і на розвиток громад, що утворились в процесі децентралізації влади в Україні. Одним із трендів в даний час є активне впровадження в роботу органів місцевого самоврядування елементів системи цифрового урядування. Більш активно це відбувається в містах, але останнім часом набуло поширення і в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ). На сьогодні вже окреслились проблемні питання, які виникають під час цього процесу. Для підготовки цієї статті були використані матеріали дослідження "Електронної готовності ОТГ Дніпропетровської області" проведеного у 2019 році в рамках підготовки програми "Електронна Дніпропетровщина на 2020-2023 роки" [7].

Поняття цифрова громада використовується в якості узагальненого визначення організації управління органами місцевого самоврядування на основі процесів і механізмів цифровізації. Це поняття все більш активно використовується в науковій літературі і заслуговує більш широкого використання, але, безсумнівно вимагає і більш детального і глибокого опрацювання.

### **Цифрова трансформація муніципального управління**

Як показує закордонний досвід, можливості існуючих технологій штучного інтелекту, враховуючи сучасні вимоги цифровізації публічного управління є найбільш актуальними і затребуваними до вирішення широкого комплексу адміністративних завдань, пов'язаних з практикою надання муніципальних послуг громадянам та організаціям. Більш того, штучний інтелект може використовуватися в практиці надання багатьох послуг в рамках будь якої життєвої ситуації громадянина, надання своєчасних і релевантних відповідей громадянам на їх питання, при виявленні і прогнозуванні потреб окремих осіб і груп населення, а також при розробці планів ефективного використання муніципальних ресурсів [5].

Врахування цих обставин при прийнятті відповідних, передбачає відповідну обізнаність з боку керівництва та депутатів органів місцевого самоврядування.

### **Цифрова трансформація взаємодії влади та бізнесу**

Важливим аспектом цифрової трансформації місцевого самоврядування є зміна взаємовідносин з бізнесом, як такого суспільного актора, який випереджає владу у засвоєнні та застосуванні цифрових технологій. В цій ситуації виникає актуальна потреба зосередити увагу до можливості і необхідності використання цифрових технологій для забезпечення орієнтації муніципального управління на кінцевий результат при взаємодії з бізнесом. Існує певний ризик, що цифровізація економіки та суспільства, яка зараз активно декларується на різних політичних рівнях, стане самоціллю і буде обмежуватися лише деякими змінами в процесах

взаємодії органів влади з бізнесом, як найбільш зацікавленою рушійною силою цифрового прогресу [10].

Такий розвиток подій загальмує становлення в Україні цифрової економіки і, отже, посилить відставання нашої країни від країн-лідерів. На наш погляд, важливо уникнути цього ризику. Треба домогтися, щоб пов'язані з цифровізацією зміни призводили до такого зростання якості діяльності влади, зокрема місцевого самоврядування, яке було б відчутно і прийнято громадянами та бізнесом.

Цифровою трансформацією місцевого самоврядування у сфері взаємодії влади та бізнесу може визнаватися тільки зміна змісту всієї системи управління територіями. В першу чергу це стосується підвищення якості роботи органів місцевого самоврядування - місцевих рад, а саме зниження необґрунтованого втручання в діяльність бізнесу та підвищення ефективності муніципального управління. Природно, в умовах цифрової трансформації, це потребує змін як окремих процедур управління, так і в цілому функцій місцевого самоврядування.

### **Впровадження цифрових технологій у виборчу систему**

Оскільки формування органів публічної управління безпосередньо пов'язано в процесом обрання представницьких органів та головних посадових осіб місцевого самоврядування, стоїть питання про зміну формату виборчої системи, умовно кажучи, з аналогового на цифровий. Тож перед науковою та експертною спільнотою стоїть завдання дослідження механізмів та перспектив впровадження цифрових технологій в електоральний процес в Україні

Таке питання стоїть не тільки в Україні. У світі існують найрізноманітніші цифрові системи волевиявлення громадян, які постійно випробовуються, змінюються, доповнюються та розвиваються [6].

Як висновок з вищенаведеного, зауважимо, що перенесення світових стандартів цифрової трансформації на національний ґрунт, буде опосередковане місцевими особливостями. В той же час, самі намагання в цьому напрямку будуть сприяти цифровій трансформації громад і підвищенню ефективності місцевого самоврядування. Подальші розробки та дослідження у сфері розвитку місцевого самоврядування безперечно є перспективними у всіх без виключення сферах економічного та суспільного життя, але саме цифровізація у сфері місцевого самоврядування або дасть стимул подальшому прогресу країни, або стане гальмом у цьому русі.

## **4.2. Особливості формування депутатського корпусу в умовах цифровізації електорального процесу (за результатами місцевих виборів в Україні 2020 року)**

Цифрова трансформація суспільства що відбувається як загальносвітовий тренд [3] не оминула і сферу волевиявлення громадян, в тому числі з приводу обрання депутатів рад. У зв'язку цим виникло ряд актуальні питання нормативно-правового та технологічного забезпечення електронного голосування. Зауважимо, що термін «електронне голосування», на сьогодні поширений у науковій та популярній літературі, є застарілим. Він не відображає суті змін а нім технологічних та організаційних можливостей визначення волевиявлення виборців, а ні перспектив подальшого впровадження механізмів та ресурсів цифрової демократії.

Наразі стоїть питання про зміну формату виборчої системи, умовно кажучи, з аналогового на цифровий. Тож перед науковою та експертною спільнотою стоїть завдання дослідження механізмів та перспектив впровадження цифрових технологій в електоральний процес в Україні.

Таке питання стоїть не тільки в Україні. У світі існують найрізноманітніші цифрові системи волевиявлення громадян, які постійно випробовуються, змінюються, доповнюються та розвиваються.

Для України важливо використати досвід інших країн при впровадженні електронного голосування. У світі існують найрізноманітніші такі системи, які постійно випробовуються, змінюються, доповнюються та розвиваються.

Так, наприклад, е-волевиявлення може відбуватися як через глобальну мережу Інтернет, так і безпосередньо на виборчих дільницях за допомогою спеціального обладнання.

Деякі країни застосовують змішані системи голосування, при яких голосування відбувається частково класичним шляхом, а частково – за допомогою новітніх цифрових технологій, в тому числі із використання мережі Інтернет.

До останніх можна віднести Францію, де інтернет-голосування застосовується для громадян, які перебувають за кордоном, але для того, аби віддати у такий спосіб свій голос, обов'язково потрібно з'явитися на виборчу дільницю.

Цікавий досвід розвитку системи е-виборів у США, де впроваджувалися найрізноманітніші експерименти в даній царині – від використання сенсорних машин для голосування чи скануючих електронних засобів і аж до застосування спеціальних оптичних комплексів.

Проте найцікавішим та одним з найбільш успішних справедливо вважається досвід Естонії, в основі системи електронного голосування якої лежить використання мережі Інтернет, а також спеціальної ідентифікаційної картки, яка посвідчує особу виборця.

На нашу думку, виходячи з досвіду розвинених країн, які впровадили електронне волевиявлення у практику виборчого процесу, з урахування певних успіхів розвитку електронної та цифрової демократії в Україні та поступовому впровадженню новітніх цифрових технологій та штучного інтелекту у суспільне



життя, можна говорити про необхідність розробки української системи електронного голосування, як альтернативного виду волевиявлення громадян.

На сьогодні в Україні розвиток цифрової демократії в тому числі впровадження цифрових технологій парламентських та місцевих виборів перебуває на стадії зародження і в першу чергу потребує нормативно-правового забезпечення.

Навіть проведення пілотного проекту з електронного голосування на місцевих виборах у жовті 2020 року, стало неможливим у зв'язку із відсутністю нормативно-правового врегулювання цього процесу т, що унеможливило технічне створення «паралельного цифрового виборчого округу» [8].

Проте, створення відкритого цифрового ринку, впровадження цифрових технологій, цифрових інновацій в інститути публічної демократії, в т.ч. у виборчий процес є однією із умов успішного виконання Україною зобов'язань, пов'язаних із підписанням Угоди про асоціацію з Європейським Союзом.

Центральна виборча комісія, починаючи з 2004 року намагається запровадити електронну систему виборів для окремих категорій виборців (наприклад, за інклюзивною ознакою) або окремих дільниць (наприклад, закордонних), але далі обговорень щодо їх практичної реалізації на загальнодержавному рівні нічого не було зроблено.

Оскільки протягом останніх двох років цифровізація України визнана одним із пріоритетних напрямків державного розвитку, нещодавно питання запровадження електронного голосування під час волевиявлення громадян було включено до деяких розпорядчих нормативних актів. Так, зокрема, в Указі Президента України «Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг» від 29.07.2019 № 558/2019 визначено одним із завдань Кабінету Міністрів України: «Опрацювання у взаємодії з Центральною виборчою комісією питання щодо можливості запровадження електронного голосування під час виборів, референдуму» [5]. А відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронної демократії в Україні на 2019—2020 роки» від 12.06.2019р. № 405-р Державному агентству з питань електронного урядування (зараз Мінцифра), Мін'юсту та Центральній виборчій комісії було доручено на третій квартал 2020 року розробити та подати в установленому порядку проект Закону України «Про електронне голосування» [6].

На початку 2020 року почала працювати робоча група Комітету з питань цифрової трансформації з народних депутатів України, Центральної виборчої комісії та Міністерства цифрової трансформації з метою обговорення перспектив законодавчого та практичного впровадження е-голосування [4].

Проте наразі до Верховної Ради України не подано жодного проекту Закону, який би врегульовував правові питання застосування електронного голосування як способу волевиявлення громадян, навіть в межах пілотного тестування.

Більш того, недолуга державна інформаційна політика щодо впровадження цифрових технологій у виборчий процес привела до офіційного звернення у літку поточного року кількох десятків громадських організацій, які висловили занепокоєння намірами Міністерства цифрової трансформації провести пілотне інтернет-голосування під час місцевих виборів.

Відповідну заяву поширила Міжнародна фундація виборчих систем (IFES) [7]. На думку підписантів звернення, *наразі зарано проводити подібне тестування, оскільки пілотування цієї технології без достатньої підготовки може завдати шкоди цілісності та успішності виборчого процесу. Хоча, на думку більшості експертів, основною проблемою нереалізації пілотного проекту з електронного голосування було саме відсутність законодавчого врегулювання самої процедури та її наслідків для встановлення результатів волевиявлення громадян.*

На нашу думку, аналіз проведених в Україні заходів щодо започаткування та впровадження цифрових технологій у виборчий процес, говорить, що успішність цього процесу залежить, в першу чергу, не від рівня технічного розвитку та ступеня захищеності електронного голосування, а від якості законодавчої бази країни, що регламентує питання застосування нових виборчих технологій та довіри громадян до органів влади в цілому.

На сьогодні правова база країн, що успішно використовують цифрові технології під час виборів складається з двох компонентів, імплементованих міжнародних правових інструментів та національної нормативно-правової бази.

Міжнародно-правова база, що регламентує питання виборчого процесу та є актуальною під час розробок нормативного регулювання цифрових рішень поділяється на універсальні міжнародно-правові документи (Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права), регіональні документи (Європейська конвенція з прав людини, Хартія основних прав ЄС), авторитетні тлумачення зазначених конвенцій, прецедентне право міжнародних судів, звіти за результатами спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ, ПАРЕ, рекомендації з використання цифрових рішень, зокрема Ради Європи. Всі ці документи містять правові норми на які можуть спиратися відповідні органи законодавчої ініціативи для розробки правової бази щодо нових виборчих технологій на національному рівні [1]. Проте детальне врегулювання кожного етапу виборчого процесу має національну прерогативу.

Як правило, основні принципи виборів закріплені в конституції та/або спеціалізованому національному законодавстві. Досвід інших країн також показує, що невірно прописані норми, що регламентують використання цифрових виборчих технологій можуть привести до визнання їх неконституційними. Так, наприклад, у 2009 році Конституційний суд Німеччини постановив, що інтернет-голосування є неконституційним та таким, що порушує принцип публічності, оскільки він вимагає щоб всі етапи виборів, включаючи голосування та підрахунок голосів підлягали громадській перевірці та не потребували спеціальних знань. [2].

Можна стверджувати, що правові зміни з впровадження цифрових технологій у волевиявлення громадян в Україні будуть тривати кілька електоральних циклів та постійно переглядатися, виходячи з результатів технічних експериментів - від пробних тестувань, пілотних проектів до повномасштабних застосувань цифрових технологій на національних та місцевих виборах.

#### **4.3. Цифрові компетентності депутатів місцевих рад в системі компетентностей людини у XXI ст.**

Цифрові компетентності депутатів місцевих рад, так само як й посадових осіб місцевого самоврядування, тісно пов'язані з загальними ключовими компетентностям людини у 21 столітті. Вектор на євроінтеграцію спонукає українську державу враховувати й основні підходи до цифрового порядку денного розвитку європейської спільноти і, зокрема, освітню складову цифрової трансформації економіки, суспільства та влади. Перша спроба визначення навиків та знань потрібних людині у новому цифровому суспільстві відбулась в Європейському Союзі в 2006. Але тоді процеси цифрової трансформації тільки-но починались і ще не відбувся якісний перехід до нових умов соціального та економічного розвитку. Моментом переходу до активної фази цифрової трансформації суспільства можна вважати економічну кризу 2008-2009 років, після якої вже накопичений потенціал цифрової економіки і цифрового способу життя став головним вектором суспільного прогресу [1].

Цей факт був відображений у "Цифровому порядку денному для Європи" який Європейська комісія запропонувала всім інституціям та державам ЄС у травні 2010 року [2], як складової частини Стратегії "Європа 2020" [3]. У цих документах визначена нагальна потреба кооперації усіх країн та усіх зацікавлених учасників суспільних процесів, в тому числі органів влади різних рівнів, у пріоритетному розвитку сфері освіти та навчання людей в умовах тотальної цифровізації.

Процес змін усього укладу життя європейців спонукав керівні структури ЄС переглянути ставлення до компетентностей людини і у 2018 році було схвалено Рамкову програму з оновлення ключових компетентностей для навчання протягом життя у 21 столітті [5].

Зокрема, у цьому документі було визначено, що у новому цифровому світі кожна людина потребує широкого спектра навичок і компетенцій, які вона має постійно розвивати протягом усього життя. Цей фактор потрібно враховувати при підготовці та підвищенні посадових осіб місцевого самоврядування, враховуючи рейтинги закладів вищої освіти, які займаються таким навчанням [4]. Безпосередньо це стосується і депутатів місцевих рад, для яких володіння такими компетентностями є умовою ефективного і виваженого прийняття рішень щодо розвитку громад в умовах цифровізації суспільства.

Основні компетентності, які визначені в Рамковій програмі, спрямовані на створення засад для гармонічного розвитку людини у світі, що швидко змінюється. Ключовими компетентностями є ті, які необхідні всім людям для підвищення особистого потенціалу і розвитку, розширення можливостей працевлаштування, соціальної інтеграції та активного громадянства. Такі компетентності розвиваються в процесі навчання протягом усього життя, починаючи з раннього дитинства до після пенсійного віку шляхом формального, неформального та інформального навчання.

Усі ключові компетентності вважаються однаково важливими: кожна з них сприяє успішному життю в суспільстві. Компетенції можуть застосовуватися у багатьох контекстах і в різних комбінаціях. Вони переплітаються та поєднуються:

розвиваючи компетентності, важливі для однієї життєвої сфери, одночасно розвиваються й пріоритетні компетентності для іншої.

Такі навички, як критичне мислення, аналіз інформації, вміння вирішувати проблеми, творчість, робота в команді, вміння спілкуватись та проводити переговори, прийняття рішень, саморегуляція, стійкість, емпатія, участь, повага до різноманітності, враховуються у всіх ключових компетентностях.

Загальний список ключових компетентностей включає такі: грамотність (Literacy competence), мовна компетентність (Languages competence), математична компетентність та компетентність у науках, технологіях та інженерії (Mathematical competence and competence in science, technology and engineering), цифрова компетентність (Digital competence), особиста, соціальна та навчальна компетентність (Personal, social and learning competence), громадянська компетентність (Civic competence), підприємницька компетентність (Entrepreneurship competence), компетентність культурної обізнаності та самовираження (Cultural awareness and expression competence) [5].

Разом з тим, слід враховувати, що, оскільки у світі відбувається перехід від інформаційного до цифрового суспільства, саме цифрова компетентність має вирішальне значення для існування людини у новітньому цифровому середовищі. У документі цифрова компетентність визначається, як впевнене, критичне та відповідальне використання та взаємодія з цифровими технологіями для навчання, роботи та участі у житті суспільства. Вона включає в себе інформаційну грамотність та використання даних, комунікацію та співпрацю, створення цифрового контенту (включаючи програмування), безпеку (включаючи цифрове благополуччя та компетентності, пов'язані з кібербезпекою) та розв'язання проблем [5].

У поясненні робочої групи, яка готувала програму 2018 року, було наведено обґрунтування необхідності внесення змін у попереднє визначення цифрової компетентності. Зокрема було відзначено, що розуміння та актуальність цифрових компетентностей зазнали суттєвого зростання з 2006 року.

Виходячи з цього, у викладених рекомендаціях Європейської Комісії докладно описані базові знання, навички та ставлення, що відносяться до цієї компетентності.

В першу чергу, вони стосуються використання цифрових технологій які можуть підтримувати комунікацію, творчість та інноваційність, усвідомлювати їх можливості, обмеження, наслідки та ризики. Людині потрібно розуміти загальні принципи, механізми та логіку, що лежить в основі цифрових технологій, які розвиваються, а також знати основи функціонування та використання різних пристроїв, програм та мереж.

По-друге, особливе значення у сучасному світі набув критичний підхід до достовірності, надійності та впливу інформації та даних, що є доступними цифровими засобами та усвідомлення юридичних та етичних принципів, пов'язаних з використанням цифрових технологій.

По-третє, у зв'язку із цифровою трансформацією суспільних відносин, економіки та публічного управління кожна особа отримує можливості оволодіти вмінням використовувати цифрові технології для підтримки активного громадянства та соціальної інтеграції, співпраці з іншими, творчості для досягнення особистих,

соціальних чи комерційних цілей. Це потрібно враховувати усім органам публічної влади, і органам місцевого самоврядування, зокрема, оскільки значно розширює можливості громадян щодо впливу на прийняття рішень відповідними владними структурами.

По-четверте, цифрові компетентності також включають в себе навички використовувати, доступатись, фільтрувати, оцінювати, створювати, програмувати та поширювати цифровий контент. Особи повинні вміти керувати та захищати інформацію, вміст, дані та цифрові ідентичності, а також визнавати та ефективно працювати з програмами, пристроями, штучним інтелектом та роботами.

По-п'яте, робота з цифровими технологіями та вмістом вимагає рефлексивного та критичного, і водночас допитливого, відкритого та перспективного ставлення до їх розвитку. Вона також вимагає етичного, безпечного та відповідального підходу до використання цих інструментів.

Термінологія, яка використовувалась у визначенні компетентності, також потребувала оновлення. Замість "IST" (технології інформаційного суспільства) та "ICT" (інформаційно-комунікаційні технології), які використовувались у визначенні 2006 року, "цифрові технології" вважаються зараз найбільш відповідним терміном для називання повного набору пристроїв, програмного забезпечення чи інфраструктури. З поширенням, різноманітністю та інтегрованістю використання мобільних пристроїв та програм, видалені посилання на "комп'ютери" та "Інтернет", які класифікуються під широким поняттям "цифрові технології".

В Україні, також у 2018 році, з'явився перший стратегічний нормативно-правовий документ який визначає напрямки цифрового розвитку країни і в якому чільне місце зайняли питання цифрових компетентностей людини. Йдеться про Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки (далі Концепція) [6].. Окремого документу щодо цифрових компетентностей в Україні немає, тому порівняння скоріше стосується загального бачення розвитку у цьому напрямку.

Концепція, серед інших завдань цифровізації, передбачає здійснення заходів щодо впровадження відповідних стимулів для цифровізації економіки, суспільної та соціальної сфер, усвідомлення наявних викликів та інструментів розвитку цифрових інфраструктур, набуття громадянами цифрових компетенцій.

Цифровізація визначається авторами документу, як насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними, що фактично уможливорює інтегральну взаємодію віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізичний простір.

До основних положень документу що стосуються цифрових компетентностей громадян України можна віднести:

- доступність для громадян переваг та можливостей цифрового світу;
- створення попиту та формування потреб серед громадян до цифровізації, насамперед через впровадження державою масштабних проектів цифрових трансформацій, зокрема на базі сучасних моделей державно-приватного партнерства;

- розвиток та поглиблення цифрових компетенцій громадян для забезпечення їх готовності до використання цифрових можливостей, а також подолання супутніх ризиків.

Мета впровадження стимулів та мотивацій цифрового розвитку вбачається в тому, щоб заохотити бізнес та громадян споживати та використовувати інформаційно-комунікаційні та цифрові технології, тобто зробити так, щоб технології в Україні були доступні, цифрові інфраструктури викликали бажання та мотивацію до них підключатися та ними користуватися, а бажання модернізувати, оптимізувати, масштабувати, прискорити та розвинути власний бізнес та життєдіяльність змогли реалізуватися та стати основою цифрової економіки.

Створення попиту та формування потреб передбачає реалізацію цілеспрямованої та інноваційної політики створення в різних сферах життєдіяльності таких умов (технологічного середовища, цифрових інфраструктур тощо), які спонукали б громадян та бізнес замість звичних аналогових (традиційних) засобів та інструментів використовувати саме цифрові як більш ефективніші, швидші, дешевші та якісніші.

Головна мета розвитку цифрових інфраструктур полягає в тому, щоб усі громадяни України без обмежень та труднощів технічного, організаційного та фінансового характеру (зокрема соціально незахищені верстви населення) могли скористатися цифровими можливостями незалежно від свого місцезнаходження чи проживання та не перебували в сегменті “цифрового розриву”.

Таким чином цифрове середовище, яке у все більшій мірі розповсюджується в Україні, створює додаткові вимоги до діяльності органів місцевого самоврядування і відповідно до депутатів місцевих рад як представників найбільш зацікавлених стейкхолдерів у розвитку територій – жителів громад.

Опитування, проведені серед представників місцевого самоврядування - слухачів Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України показали, що найбільш потрібними та очікуваними знаннями для розвитку цифрових компетентностей осіб, що здійснюють управління громадами є наступні:

- цифрові комунікації;
- хмарні сервіси та обчислення;
- цифрова інфраструктура;
- інтернет речей та штучний інтелект;
- електронна демократія;
- цифрова безпека.

На наш погляд, саме за цими напрямками слід удосконалювати та поширювати освітні програми для депутатів місцевих рад, в тім як і в інших видах компетентностей людини у 21 столітті.

#### **4.4. Цифрові компетентності депутатів місцевих рад та їх роль у формуванні локальної ідентичності об'єднаних територіальних громад**

Цифрові технології поступово стали невід'ємною частиною усіх сфер нашого буття, у тому числі й – політичного. Сучасні тренди «цифрової держави», «держави у смартфоні» є окремими виявами імплементації концепцій е-уряду та е-демократії і безпосередньо пов'язані з інституалізацією «віртуальної реальності» у соціальній сфері, її «реалізацією», серед іншого й у публічному управлінні. Світовий цивілізаційний поступ засвідчує невідворотність вказаних процесів і ставить перед національними та регіональними урядами нові завдання. Не залишаються осторонь і локальні спільноти – територіальні громади.

Нові сучасні тенденції цифровізації та віртуалізації публічного управління неминуче виявляються на місцевому рівні висуваючи відповідні вимоги як до посадових осіб місцевого самоврядування, так і до депутатського корпусу. Пріоритетне місце при цьому відводиться саме оволодінню ними відповідними цифровими навичками. Враховуючи зростаючу роль саме депутатів місцевих рад у системі місцевого самоврядування України, зупинимось більш докладно на проблемах застосування ними відповідних цифрових компетентностей.

До компетенції місцевих рад відноситься вирішення більшості питань місцевого значення. Розширення функцій і повноважень органів місцевого самоврядування вимагає від їх персонального складу – депутатів, відповідних знань та навичок, компетентностей, які складно віднести до професійних. Саме тому, С. М. Серьогіним та І. В. Шпекторенком було запропоновано поняття «інтегральної компетентності депутатів місцевих рад», яке розуміється як знання, уміння, навички, інколи – інші важливі якості, способи й прийоми їх реалізації в діяльності депутатів місцевих рад, необхідні для успішного та відповідального виконання покладених на них завдань та обов'язків. Зокрема, автори розробили профіль інтегральної компетентності депутатів місцевих рад в Україні, яка включає в себе нормотворчі, адміністративно-юрисдикційні (організаційно-розпорядчі, управлінські, координаційні), контрольно-наглядові, інформаційно-аналітичні, економічні (бюджетно-планові та ін.), ціннісно-орієнтаційні (морально-етичні), соціально-психологічні та комунікативно-консультаційні компетентності [2]. Як ми бачимо цифрових компетентностей серед них немає.

За визначенням низки авторів, цифрові компетентності – «це сукупність знань, здібностей, особливостей характеру і поведінки, які необхідні для того щоб людина могла використовувати ІКТ та цифрові технології для досягнення цілей у своєму особистому або професійному житті» [4, с. 6]. При цьому важко не погодитися з С. В. Газарян, що цифрова компетентність включає у себе цифрову та інформаційну грамотність, комунікацію та співпрацю, створення цифрового контенту, кібербезпеку та вирішення проблем. Крім

того, «... цифрова компетентність передбачає вміння використовувати цифрові технології для підтримки творчості, активного громадянства та соціальної інтеграції, співпраці з іншими людьми для досягнення особистих, соціальних або комерційних цілей» [3], а це є важливою складовою діяльності депутата місцевої ради.

Мережа Інтернет – є актуальною сучасною платформою для роботи депутата місцевої ради. У літературі докладно аналізуються окремі можливості, які вона надає. Серед них, зокрема, ведення персонального веб-сайту, особистого блогу, ютуб-каналу, сторінки у соціальних мережах [6, с. 253–259]. За їх допомогою депутати можуть реалізувати або підвищити свій лідерський потенціал, налагодити діалог з громадськістю, інформувати населення про свою роботу, реалізувати принципи підзвітності та прозорості, тощо.

Натомість е-урядування, е-документообіг, е-послуги, е-взаємодія з громадянами – стали важливими складовими діджиталізації публічного управління, а, отже, формування відповідних навичок є обов'язковим для народних обранців усіх рівнів. Поширеними інструментами електронної демократії, які застосовуються сьогодні в Україні як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні, є електронні петиції, електронні звернення, електронні бюджети участі та електронні консультації. Спілкування у мережі реалізується через використання електронних скриньок, месенджерів, соціальних мереж.

Разом з тим, слід враховувати: розвиток інформаційного суспільства передбачає, що віртуальна реальність поступово стає невід'ємною частиною нашого існування. При цьому варто наголосити, що мова йде не стільки про технічні аспекти її розуміння, скільки про соціальні. Беззаперечним є той факт, що Інтернет, який власне і уможливорює формування віртуальної соціальної реальності, є важливим засобом соціалізації людини, платформою для віддаленого спілкування, обміну інформацією, досвідом, ідеями. Він дає можливості об'єднуватися заради проведення спільних дій і реалізації суспільно-значущих проєктів (різноманітні краудсорсінгові платформи), здійснювати соціальну підтримку, залучатися до політичних дискусій тощо.

Процес занурення людини в мережу Інтернет та залучення її до віртуальної соціальної реальності сприяє появі цифрової ідентичності. Мова йде не тільки про Інтернет-ідентичність людини чи якоїсь організації як сукупність цифрової інформації про дії користувача під час перебування в мережі (це великі бази особистих даних про користувачів: імена, паролі, інші особисті дані, історії електронних транзакцій, операцій та дій у мережі, тощо).

У цифрової ідентичності є й соціальний аспект її розуміння: наші ніки та аватари у мережі, характер, стиль та зміст публікацій, фото- та відеоматеріали, коментарі, будь-яка віртуальна соціальна активність можуть сприяти формуванню нашого віртуального іміджу, іноді навіть нової віртуальної особи. Це ж стосується і соціальних об'єднань, спільнот, у тому числі й територіальних громад. На сьогодні майже кожна з них має не тільки



свою веб-сторінку, а й сторінку у соціальній мережі Facebook (іноді навіть не одну – офіційну та «не офіційну», громадську), групи для обговорення, тощо.

Так само як і людина, соціальна спільнота, у нашому випадку територіальна громада, у віртуальній реальності може створити певний образ (звичайно, що суб'єктом дій при цьому виступає той, хто веде веб- або соціальну сторінку громади, або адмініструє групу у соціальних мережах), тобто можна вести мову про формування цифрової (віртуальної) ідентичності територіальної громади. Для територіальних громад (як і для інших учасників віртуальної соціальної реальності) таким чином виникає можливість самореклами, самопрезентації, формування певного іміджу (для «Інших») та ідентичності (для «Своїх»).

У свою чергу, проблеми формування локальної ідентичності об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) є похідною реформи децентралізації влади. Їх утворення приводить до формування нового типу локальної ідентичності громади та її мешканців [1, с. 5]. Цифрова (віртуальна) соціальна ідентичність ОТГ має стати важливою складовою частиною нової локальної ідентичності. Перехід на «дистанційний» формат взаємодії навіть у віддалених сільських громадах є об'єктивно обумовлений не лише основними тенденціями світового суспільного розвитку, а й умовами функціонування власне ОТГ. А це, зокрема: певна просторова віддаленість населених пунктів, що входять до об'єднаної громади, відсутність усталених соціально-економічних та комунікаційних, у т. ч. транспортних, зв'язків між ними, тощо.

Роль депутатського корпусу при цьому беззаперечна, оскільки депутат – це один із лідерів громади, представник інтересів значної її частини. Для нього використання соціальних медіа та мереж має стати «важливим інструментом розвитку громади з точки зору побудови взаємозв'язків, поліпшення комунікації, обміну інформацією в режимі реального часу, а також доступу до широкої аудиторії» [5, с. 44]. А це вимагає від депутатів, навіть найвіддаленіших та найменших громад, відповідних знань і навичок – цифрових компетентностей.

Підсумовуючи, слід зазначити, що:

1. Цифрові компетентності мають стати важливою складовою інтегральної компетентності депутатів місцевих рад. Не зважаючи на те, що вони окремо не виділяються у відповідному профілі компетенції, але деякі з них неможливо реалізувати без безпосереднього володіння депутатом відповідними цифровими навичками. Так, наприклад, інформаційно-аналітичні компетентності будуються на умінні працювати з фактами, інформацією, а вона, як і інформаційні ресурси стають переважно цифровими. Реалізація ціннісно-орієнтаційних (морально-етичних) компетентностей, які «полягають у формуванні територіального колективу; сприянні формуванню в територіальній громаді соціальних цінностей та традицій, які створюють сприятливі соціокультурні умови для успішної реалізації державної політики, розвитку трудової підприємницької мотивації, досягненню соціальної

стабільності та злагоди; формуванні локальної ідентичності, єдиної місцевої спільноти» [2, с. 8] теж поступово переноситься у віртуальну реальність. У той же час, соціально-психологічні та комунікативно-консультаційні компетентності взагалі, у сучасних умовах, не можливо реалізувати повною мірою без розвинених цифрових навичок.

2. Віртуалізація та цифровізація суспільних відносин та соціального життя не тільки окремих людей, але й соціальних спільнот обумовлює те, що віртуальна соціальна ідентичність територіальної громади поступово стає важливою складовою її локальної ідентичності. Актуальність застосування цифрових інструментів для налагодження комунікацій з громадою та реалізації соціально значущих проєктів, формування позитивного іміджу та соціальної ідентичності (у даному випадку – віртуальної) в умовах ОТГ є беззаперечним, що, серед іншого, обумовлюється просторовою віддаленістю окремих складових громади (окремих населених пунктів, старостинських округів). При цьому цифрові компетентності депутатів місцевих рад є важливим фактором налагодження «дистанційної» взаємодії в громаді.

#### **4.5. Роль депутатів у цифровізації об'єднаних територіальних громад (за даними реалізації проекту EGAP)**

Важливим аспектом діяльності депутати місцевих рад є участь у розробці програм та проектів розвитку місцевого самоврядування. Для успішної та ефективної роботи депутатів у цьому напрямку, слід враховувати, що в сучасних умовах на процес подальшого розвитку територіальних громад оказує цифрова трансформація суспільства, що поглиблюється, і викликані нею зміни в організації влади та соціально-економічного життя [1].

Одним із новітніх трендів в даний час є активне впровадження в роботу органів місцевого самоврядування елементів системи цифрового урядування. Більш активно це відбувається у містах (особливо великих), але останнім часом набуло поширення і в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ). На сьогодні вже окреслились проблемні питання, які виникають під час цього процесу. Для підготовки цього матеріалу були використані матеріали дослідження "Електронної готовності ОТГ Дніпропетровської області" проведеного кафедрою Інформаційних технологій та інформаційних систем Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України у 2019 році в рамках підготовки обласної програми «Електронна Дніпропетровщина» на 2020-2023 роки [3].

Поняття цифрова громада використовується нами в якості узагальненого визначення організації управління органами місцевого самоврядування на основі процесів і механізмів цифровізації. Це поняття все більш активно використовується в науковій літературі і заслуговує більш широкого використання, але, безсумнівно вимагає і більш детального і глибокого опрацювання.

На наш погляд можна виділити наступні загальні проблеми цифровізації територіальних громад.

Переваги цифровізації в управлінні громадами можливо реалізувати, тільки забезпечивши доступність цифрових технологій і максимальне залучення до них більшості населення. Тобто недостатній інтерес муніципальних властей до створення цифрової громади обумовлений низьким рівнем швидкісного ширококутного доступу до Інтернету у малих містах та сільських поселеннях. Можливим варіантом вирішення цієї проблеми є розширення можливостей мобільного доступу 3G / 4G до глобальної мережі [2].

Уявляються слушними висновки дослідників оцінювання електронної готовності адміністративно-територіальних одиниць Дніпропетровської області у 2019 році. Хоча дані щодо розвитку мобільної стільникової телефонії та стаціонарного і мобільного ширококутного зв'язку свідчать про те, що досягається загальний прогрес, цифровий розрив між територіями в цьому напрямку залишається проблемою, і перш за все, у можливостях доступу до Інтернету та його використання. Органи публічного управління, розробляючи та реалізуючи плани «цифрового облаштування» районів не можуть і не повинні замінювати собою приватних операторів що надають мережеві послуги.

Їх роль координація зусиль різних учасників цифровізації суспільного життя для досягнення синергічного ефекту їх дій, раціональне використання об'єктів місцевої власності, що надаються різним приватним операторам для розвитку необхідної інфраструктури, сприяння розвитку приватної ініціативи. Територіальні громади могли б прокладати свої телекомунікаційні мережі. В районах із слабким економічним потенціалом, куди не йдуть приватні оператори, це надало б можливість доступу до Інтернету і, по-друге, дозволило б створити конкуренцію на ринку доступу до Інтернету там, де присутній тільки один оператор. Місцева влада не надавала б послуг кінцевим споживачам, а здавала б в оренду комунікаційні мережі багатьом конкуруючим операторам [3].

Рішення проблеми цифрової нерівності може бути забезпечено за допомогою комплексу заходів, а саме:

- створення інфраструктури широкопasmового інтернет доступу на всій території країни;
- підвищення доступності для населення і організацій сучасних послуг в сфері цифрових і телекомунікаційних технологій;
- формування єдиного інформаційного простору;
- створення системи громадських центрів доступу населення до державних інформаційних ресурсів.

До загальних проблем створення та функціонування цифрових громад відноситься недостатнє фінансування, а також неефективне використання коштів, що виділяються для проектів цифровий трансформації. Часто, виділені кошти витрачаються, в першу чергу, на створення або модернізацію морально і технічно застарілої інформаційної інфраструктури. Як правило, такі витрати спрямовані на вирішення локальних тимчасових завдань і при цьому не враховується проблема майбутньої апаратної і програмної інтеграції створених ресурсів в єдину муніципальну інформаційну систему і підключення її до регіональної, загальнодержавної та, в перспективі, глобальної мережевої комунікації. Рішенням даної проблеми може стати стандартизація систем електронної громади у сфері сумісності форматів і протоколів цифрового обміну.

Багато великих громад України вже мають свої концепції і програми цифрового розвитку. Говорити про те що вони реалізуються в повній мірі поки не доводиться. Швидше йдеться про правильний напрямок в міському розвитку, який може бути реалізований в майбутньому.

На державному рівні, ми бачимо актуальним завдання інвентаризації виконаних проектів і наявних систем силами експертного співтовариства, а також створення банку «модельних» інформаційних систем. В результаті можна отримати лінійку цифрових продуктів, кожен з яких вирішує деяку специфічну проблему електронної громади, а ІТ-фахівці органів місцевого самоврядування могли б збирати необхідну конфігурацію, відповідну масштабу і потребам громади.

У деяких областях України цифрові технології активно впроваджуються в ОТГ завдяки допомозі регіональних органів влади. Незважаючи на позитивний ефект реалізації таких програм, практика їх реалізації показує ще одну проблему

розвитку цифрових громад, яка полягає в тому, що громади не є повноправними власниками інформаційних територіальних ресурсів, а тільки учасниками тих чи інших регламентів погоджень, де основну дозвільну функцію виконують територіальні органи держави. Певною мірою це порушує самостійність органів місцевого самоврядування. По всій видимості доцільно на законодавчому рівні санкціонувати міжвідомчий цифровий інформаційний обмін, в якому рівноправними учасниками будуть і органи місцевого самоврядування.

До проблем цифровізації громад необхідно віднести і такі як: використання недокументованих форматів даних, протоколів обміну, інших закритих інформаційних технологій, відсутність єдиних класифікаторів, довідників і схем даних. Це істотно обмежує можливість застосування автоматизованих засобів пошуку та аналітичної обробки інформації, що міститься в різних системах, і ускладнюють доступ громадян та організацій до державних і муніципальних інформаційних ресурсів. Це також знижує оперативність підготовки управлінських рішень, сумісність інформаційних систем, що негативно позначається на якості адміністративних послуг.

В даний час очевидна необхідність поглиблення аналізу заходів щодо формування цифрового управління на муніципальному рівні. Офіційна статистична інформація поки не має даних, які б характеризували рівень застосування цифрових технологій муніципалітетами. Показником оцінки інформаційної відкритості органів місцевого самоврядування часто є факт наявності (відсутності) інтернет-сайту (інтернет-сторінки) органу місцевого самоврядування.

Разом з тим факт наявності інтернет-сайту не завжди говорить про інформаційну відкритість органів місцевого самоврядування. Аналіз офіційних інтернет-сайтів ОТГ Дніпропетровської області показує, що не всі муніципальні інтернет-ресурси відповідають вимогам українського законодавства [4].

На наш погляд, потрібен єдиний кількісний індикатор в області реалізації концепції цифрової громади, наприклад частка адміністративних і муніципальних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування та муніципальними установами в електронному вигляді онлайн.

Це передбачає подальше дослідження технологічних, правових, організаційних та фінансових умов вирішення зазначених проблем, що перешкоджають більш інтенсивному впровадженню цифрових технологій в діяльність територіальних громад.

#### **4.6. Впровадження цифрових технологій в муніципальне управління: особливості впливу депутатів місцевих рад**

Цифровізація хоча і стала світовим трендом і охоплює усі сфери суспільного життя, відбувається неоднаково успішно у різних країнах [1]. Україна за індексом цифрового розвитку знаходиться не в перших рядах. Також нерівномірно відбувається впровадження цифрових технологій і в середині країни. Якщо на загальнонаціональному рівні центральні органи влади реалізують значні високотехнологічні проекти (такі як ДІЯ та ТРЕМБІТА), то на рівні регіонів та громад ситуація значно складніша і різноманітніша.

Очевидно, що значний вплив на стан цифрового розвитку громад оказує склад депутатського корпусу. Там де серед депутатів значна кількість осіб які мають, щонайменше, базові цифрові навички і розуміння просування цифрових технологій, там цифровий розвиток територій йде значно швидше й ефективніше. Там де переважну кількість депутатів місцевих рад складають особи у віці до 50 років і з вищою освітою спостерігається більш активна цифровізація і значний прогрес місцевого економічного розвитку та удосконалення муніципального управління. І навпаки, там де депутатський корпус складається з осіб похилого віку і низьким рівнем освіти продукується стагнація громад і падіння ефективності муніципального управління.

Можна погодитись з думкою, що муніципальне управління є тією сферою де з розвитком та освоєнням саме цифрових технологій пов'язані можливості досягнення значних результатів у розвитку громад і, відповідно, всієї країни. Іншими словами, вплив депутатів місцевих рад на цей процес тісно пов'язаний із розумінням ними напрямків цифрової трансформації муніципального управління в Україні і світі [6].

Принципові зміни у справі цифровізації в Україні відбулися лише восени 2019 року, коли цифрова трансформація була декларована як один з основних напрямків державної політики. Було утворено Міністерство цифрової трансформації та інші інституції цифрового розвитку. Нового значення набула Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки [5], яка передбачає прискорене впровадження цифрових технологій в економіці та суспільній сфері.

Виходячи з цього документу та враховуючи досвід впровадження цифрового розвитку у світі можна виокремити деякі напрямки цифровізації муніципального управління [2].

В першу чергу, йдеться про впровадження цифрових технологій, що дозволяють здійснити якісну зміну муніципального управління (в тому числі зміну процесів, функцій, етапів управлінського циклу, результативності та ефективності управління). До них відносяться як «класичні» цифрові технології - великих даних, розподіленого реєстру, штучного інтелекту, Інтернету речей та

машинного навчання, так і власні місцеві цифрові розробки, які впроваджуються та місцевому рівні.

В органах місцевого самоврядування передбачається їх використання насамперед у сфері поліпшення надання адміністративних послуг та виконання контрольних функцій на основі розвитку систем ідентифікації, захисту персональних та відкритих даних, впровадження реєстрової моделі надання послуг, проактивності при їх наданні. Слід відзначити, що на відміну від багатьох зарубіжних країн в Україні досі не реалізується принцип впровадження цифрових за замовчуванням муніципальних послуг, навіть для найбільш масових їх видів.

По-друге. Ще один напрямок цифровізації муніципальних послуг пов'язаний з впровадженням цифрових технологій саме в процес управління - виявлення проблем, планування, моніторингу та оцінки результатів, корегування прийнятих рішень. У цьому зв'язку актуальною та корисною може виявитись зарубіжна практика використання цифрових технологій для корегування системи муніципального управління за результатами оцінки роботи муніципальних органів населенням в реальному часі.

По-третє. Масштаби цифрової трансформації у суспільстві настільки великі, що цифровізацію можна розглядати як драйвер нових парадигм, концепцій і підходів до публічного управління взагалі, і муніципального зокрема. Відмінною рисою управління, що трансформується, є посилення впливу громадян на прийняття рішень на основі використання цифрових технологій, а також на розвиток ціннісного підходу до муніципального управління, який передбачає максимізацію корисності діяльності органів влади для громадян, з акцентом на спрощення організаційних структур і економію ресурсів. З цього виникає уявлення про муніципальне управління як про "платформу", де органам місцевого самоврядування відводиться роль організатора взаємодії з бізнесом та громадянами на основі єдиної цифрової екосистеми.

З впровадженням цифрових технологій в муніципальне управління можна пов'язувати і поширення культури «гнучкого управління», яка передбачає ітераційний процес реалізації заходів з постійним використанням механізмів зворотного зв'язку і "підстроюванням" дій учасників процесу під такий зворотній зв'язок.

По-четверте. Як показує закордонний досвід, можливості існуючих технологій штучного інтелекту, враховуючи сучасні вимоги цифровізації муніципального управління є найбільш актуальними і затребуваними до вирішення широкого комплексу адміністративних завдань, пов'язаних з практикою надання муніципальних послуг громадянам та організаціям. Більш того, штучний інтелект може використовуватися в практиці надання багатьох послуг в рамках будь якої життєвої ситуації громадянина, надання своєчасних і релевантних відповідей громадянам на їх питання, при виявленні і прогнозуванні потреб окремих осіб і груп населення, а також при розробці планів ефективного використання муніципальних ресурсів.

Кожен аспект муніципального управління — послуги з транзиту, інфраструктура, міське планування, економічний розвиток, служби першої

допомоги, розваги і відпочинок — вимагає розуміння життєдіяльності людей і моделей їх переміщення на території. Штучний інтелект, який збирає великі дані з мереж “інтернету речей”, може забезпечити прогнозування і відповідні рішення і для великих, і для невеликих громад.

Досвід великих світових мегаполісів, таких як Нью-Йорк, Лондон, Токіо та інших, свідчить про те, що при впровадженні цифрових технологій у муніципальне управління, все більше уваги приділяється використанню великих баз даних. Муніципалітет збирає та підтримує дані про різноманітні заходи, включаючи оперативну інформацію про ліцензії, запити на послуги або скарги від громадськості, а також планування капіталу та інвестицій, адміністративні дані про доходи та закупівлі, показники ефективності та дані опитувань. Також, використовуються вбудовані сенсори, соціальні медіа та дані, створені за допомогою краудсорсингу. В цілому, саме муніципалітет має у своєму розпорядженні велику кількість даних про стан та розвиток території і тому аналіз цих даних має величезний потенціал, щоб визначально впливати на ефективність муніципального управління.

Однією з важливих сфер використання великих даних при впровадженні цифрових технологій на місцевому рівні є управління надзвичайними ситуаціями. Головна мета цієї діяльності є підготовка та реагування на надзвичайні події, які активізують міські ресурси у нові способи, змушуючи створювати нові дані та операційні процеси, які раніше не існували. Доступ до високоякісних даних для відповіді на ці нові питання, в умовах швидкозмінних обставин і суперечливої або неповної інформації, є саме такою ситуацією, яка вимагає створення «цифрових» інфраструктур, протоколів і організаційних одиниць у муніципальному управлінні.

Також важливим напрямком впровадження цифрових технологій є відкриті дані. Наприклад, ще у 2009 році муніципальна влада Нью-Йорку почала публікувати набори адміністративних даних у відкритому форматі, які підтримуються міськими агентствами.

Відкриті дані у цьому місті, окрім іншого, розглядаються як можливість залучити технологічне співтовариство як ключовий ресурс для підтримки місцевого підприємництва. Місцева адміністрація прийняла стратегічний документ «Відкриті дані для всіх», який узгодив програму та порядок видачі даних міста. Це було зроблено з метою перетворити відкриті дані на частину інструменту розширення прав і можливостей громади. Стратегія «Відкритих даних для всіх» зобов'язала створювати зворотній зв'язок у процесі розкриття даних. Окрім того, ця програма дає можливість місцевій владі, відслідковувати, хто і як використовує відкриті дані [3].

Набула поширення у розвинутих країнах і модель машинного навчання у муніципальному управлінні, яка узгодила методику підрахунку даних з різних залучених джерел і повідомляє про результати до місцевої адміністрації протягом декількох годин після отримання вхідних даних. Внаслідок цього, розроблені цифрові моделі екстрених даних і супровідних стандартів даних, а також протоколи для мобілізації доступу до інформації в надзвичайних ситуаціях.



Підсумовуючи, відзначимо, що цифровізація муніципального управління, на нашу думку, є новим етапом розвитку місцевого самоврядування, а по великому рахунку, і змістом його реформування. Вона дає можливість значного підвищення обґрунтованості та ефективності діяльності органів місцевого самоврядування в рамках загального тренду на становлення цифрового суспільства в Україні, так само як і у всьому світі.

Іншими словами, можна зробити висновок, що цифровізація муніципального управління сприятиме підвищенню його результативності. При цьому успіх цифрової трансформації муніципального управління буде залежати від того, якою мірою депутати місцевих рад будуть зацікавлені та здатні до розвитку громад в умовах цифрової трансформації економіки та суспільства.

#### **4.7. Впровадження цифрових технологій в муніципальне управління: особливості впливу депутатів місцевих рад**

Важливим аспектом цифрової трансформації місцевого самоврядування є зміна вектору взаємовідносин з бізнесом. Останній далеко випереджає владу у засвоєнні та застосуванні цифрових технологій. В цій ситуації актуальним є завдання зосередити увагу до напрямків використання цифрових технологій для забезпечення взаємодії муніципального управління з бізнесом. При цьому, Існує певний ризик, що цифровізація на місцевому рівні буде відставати від темпів заданих центральним урядом. Такий розвиток подій може загальмувати становлення в Україні цифрової економіки і, отже, посилить відставання нашої країни від країн-лідерів. Важливо уникнути цього ризику і домагатись, щоб пов'язані з цифровізацією зміни призводили до такого зростання якості діяльності влади, зокрема місцевого самоврядування, яке було б відчутно і прийнято громадянами та бізнесом.

З початком цифровою трансформації, яка впливає на всі сфери життя суспільства, влади та бізнесу, в тому числі і на місцеве самоврядування, стала зрозумілою потреба зміни змісту всієї системи управління територіями [5]. В першу чергу це стосується підвищення якості роботи органів місцевого самоврядування - місцевих рад, а саме зниження необґрунтованого втручання в діяльність бізнесу та підвищення ефективності муніципального управління. Природно, в умовах цифрової трансформації, це потребує змін як окремих процедур управління, так і певних функцій місцевого самоврядування.

За даними Організації Економічного Співробітництва та Розвитку існує прямий зв'язок між цифровою трансформацією і параметрами якості публічного управління: індексом результативності уряду, індексом контролю корупції і індексом Doing Business. Виявлено також взаємозв'язок між цифровим розвитком муніципальних послуг і рівнем ефективності місцевих податків та видатків [10]. У світі цифровізація муніципального управління однозначно асоціюється з підвищенням якості місцевого самоврядування у країні.

У зарубіжній практиці цифрова трансформація муніципального управління не зводиться тільки до змін при наданні адміністративних послуг. Значними є можливості сучасних цифрових технологій для трансформації вироблення політики і нормотворчості, адміністрування доходів, управління майном громад, контрольно-наглядової діяльності. При цьому цифрові технології використовуються як для цілей планування і моніторингу, так і для оцінки результатів діяльності муніципальних органів.

Говорячи про основні вектори розвитку взаємодії муніципальної влади та бізнесу, в першу чергу слід відзначити напрямок пов'язаний з «освоєнням» органами місцевого самоврядування механізмів та принципів цифрового урядування. Зокрема йдеться про те, що використання «великих даних» дозволяє отримувати інформацію про результати, що досягаються в режимі близькому до реального часу; штучний інтелект не обмежений в сприйнятті декількох показників і допомагає обробляти тисячі параметрів та вибирати оптимальні

рішення; інтернет речей дозволяє збирати дані і коригувати дії автоматично, без необхідності звернення до чиновника; технології розподіленого реєстру виключають можливість спотворення даних про результати, що досягаються.

Разом з тим, слід відзначити, що сучасна політика цифровізації в Україні не в повній мірі враховує можливості використання цифрових технологій для підвищення результативності роботи органів місцевого самоврядування. Прийнята в 2018 році Концепція цифрового розвитку України не дає відповіді на питання стратегічного планування цифровізації громад, обмежуючись загальними деклараціями і побажаннями. Відсутня "дорожня карта" спільних дій з бізнесом, як найбільш зацікавленим стейкхолдером цифрових трансформацій. Зрештою термін дії цієї Концепції закінчується у 2020 році, а проекту нового стратегічного документа в цій сфері досі немає [8].

На наш погляд, в новій стратегії цифрової трансформації для місцевого самоврядування необхідно передбачити блок завдань і заходів по цифровізації муніципального управління, в тому числі:

- перехід від відповідальності муніципальних структур за підготовку та подання звітів про досягнуті результати до їх відповідальності за розміщення відкритих даних про результати діяльності які мають формуватися автоматично на єдиній цифровій платформі органу місцевого самоврядування. Відповідно і прийняття рішень має відбуватись на основі цих даних;

- розширення використання «великих даних» для цілей вироблення місцевої економічної політики, формування офіційної статистики, адміністрування доходів, аудиту результативності бюджетних витрат і реалізації інших функцій місцевого самоврядування, з урахуванням пропозицій бізнес-асоціацій;

- розширення методів оцінки результативності органів місцевого самоврядування: перехід від бінарної оцінки «виконано - не виконано» до використання предикативної аналітики, вибіркового контрольованого перевірок, інших аналітичних методів, заснованих на технологіях штучного інтелекту;

- використання цифрових технологій як інструменту оптимізації бюджетних витрат: впровадження практики розрахунку транзакційних витрат і оцінки їх скорочення за рахунок цифровізації.

Реалізація цих пропозицій допоможе зняти технологічні, кадрові, організаційні і правові обмеження цифровізації взаємодії органів місцевого самоврядування з бізнесом.

Ще одним напрямком взаємодії місцевого самоврядування та бізнесу є безпосередня участь представників бізнесу у роботі місцевих рад у якості депутатів. З початком реальної муніципальної реформи суттєво зросла частка місцевих бюджетів у загальному бюджеті країни. Це зумовило інтерес бізнесу до активного «проникнення» в представницькі органи місцевого самоврядування і пошуку шляхів більш ефективної взаємодії з муніципальною владою.

Результати останніх місцевих виборів свідчать про те, що суттєво зростає частка депутатів, які є підприємцями. Особливо це помітно у великих містах але не обходить і невеликі громади. Наприклад за результатами місцевих виборів

2020 року у Дніпровську міській раді обрано 27 представників бізнесу, в тому числі фізичні особи підприємці, що складає 43% [1].

Як відмічав ще у 2012 році В. Наконечний «протягом останніх років на міських виборах певним чином втратив свою силу адміністративний ресурс, який є традиційним при проведенні виборів у більшості пострадянських країн, і навпаки, посилились фінансово-промислові та бізнес-комерційні ресурси. Як правило, фінансово-промисловий ресурс завжди широко представлений на виборах, а бізнес-комерційний є порівняно новим у виборчому процесі. Його поява пов'язана з приватизацією і підвищенням в останні роки економіко-політичної ролі приватного сектора» [7]. Слід погодитись з думкою дослідника, оскільки за 10 років роль бізнесу в здійсненні місцевого самоврядування тільки зростає.

Слід також відмітити, що зміна ролі бізнесу як на загальнонаціональному рівні так і на рівні місцевому та регіональному, набула особливої актуальності із активізацією участі України у глобалізаційних процесах та посиленню ролі транснаціональних економічних гравців в українській економіці. Вплив світової спільноти на процес демократичних перетворень в Україні з одного боку та розширення участі транснаціонального бізнесу в економіці та фінансах з іншого поставили перед владою завдання вироблення та проведення адекватної економічної політики і насамперед визначення більш адекватних правил гри на соціально-економічному полі країни. Це, зокрема, стало додатковим фактором реального впровадження в Україні муніципальної реформи на основі принципу субсидіарності [3].

Глибокий аналіз взаємодії влади та бізнесу на муніципальному рівні, в Україні тільки починається, теоретико-методологічні підходи до цього питання, які вже напрацьовані у світі і, насамперед, у Європі, можуть стати основною для подальших досліджень українських особливостей цього феномену. Маємо на увазі неокорпоративістську концепцію, як найбільш природну, на наш погляд, для України [4].

На відміну від розвинених країн, в пострадянських країнах участь бізнесу в політичному процесі представляє особливу проблему. Формування підприємницьких структур, після 70-и років централізованої «соціалістичної» економіки, йшло і йде особливим шляхом. За роки, що минули з початку системних перетворень в Україні у 1991 році, виріс своєрідний політико-економічний симбіоз, який поєднав спадщину комуністичного господарювання з найсучаснішими формами капіталістичного менеджменту, публічного втручання з некерованим вільним ринком. Як результат, важче розділити владну діяльність з діяльністю бізнесових структур, ніж підприємницьку практику олігархічних кланів від практик середнього та малого бізнесу. Вони існують ніби у різних часових вимірах, які, до речі, визначає влада і муніципальна не в меншій мірі ніж державна. На місцевому рівні така ситуація вимагає розробки і реалізації комплексу заходів щодо впорядкування та гармонізації системи відносин органів місцевого самоврядування з бізнесом [2].

Невіддивно пов'язаною з цим завданням і однією з найбільш актуальних для України, є проблема формування громадянського суспільства як єдиного дієвого механізму запобігання політичних і соціально-економічних конфліктів. З початком активної цифровізації, муніципальна реформа, в цьому сенсі, знаходиться на острії процесу формування громадянського суспільства в Україні, яке у свою чергу впливає на електоральні уподобання виборців і відповідно формування депутатського корпусу. Тут немає перебільшення. Громадянське суспільство являє собою структуровану частину соціуму, яка, будучи тісно пов'язана із приватною власністю, іманентно містить в собі здатність генерувати як свою власну багатовимірність так і ефективні способи подолання природних для ліберального суспільства деструкцій функціонування.

Налагодження партнерських відносин, конструктивного діалогу між бізнесом і владою, муніципальною в тому числі, за допомогою розвитку інституційних механізмів громадянського суспільства – це умова підвищення капіталізації українського бізнесу, самоорганізації і консолідації ділової спільноти, що дозволить йому відстоювати не тільки свої економічні, але й політичні цілі. Соціальна орієнтація та організаційна культура конкуренції, а не конфронтація поступово стають ідейною основою самоорганізації ділового співтовариства і взаєморозуміння з владою.

Тож, з початком муніципальної реформи активізувався процес становлення функціональної системи представництва українського бізнесу, укріпленню партнерства влади та бізнесу. Вже помітні тенденції що ведуть, хоча і повільно, до посилення прозорості та відкритості бізнесу перед суспільством, що сприяє збільшенню швидкості легітимації бізнесу та підвищенню в цілому інвестиційної привабливості регіонів та територій України [6].

Український капіталізм викликав і ще викликає чимало запитань щодо свого походження, функціонування, механізмів зв'язків з владою. Між тим важливим є питання про життєздатність створеної моделі капіталізму з огляду на виклики глобальної цифрової трансформації економіки світу. Україна не відокремлена від світової економіки, однак вона з нею поки ще мало переплетена. У той же час можливості інтеграції існують і постійно розширюються. Але треба враховувати, що аттрактори національного розвитку в сучасному світі лежать не всередині національної економіки, а винесені далеко за її межі. Тому стратегія розвитку будь якої країни, що знаходиться у процесі цифрової трансформації, має полягати в тому, щоб сформувати таку систему, яка дозволяла б вчасно перебудовуватися і збалансовано розвиватися у відповідності із світовими тенденціями. Одним з таких векторів руху як раз і є цифровізація муніципальної влади та підвищення гнучкості регіональних економічних комплексів для створення умов розвитку малого і середнього бізнесу. Доречно відзначити, що саме підприємці є підґрунтям створення національного громадянського суспільства як частини глобального.

У зв'язку з цифровізацією економіки та суспільства, ще належить зрозуміти особливості нової етапу розвитку України, але одна з тенденцій вже зрозуміла – це необхідність формування сукупності нових партнерських відносин та

інститутів, які б функціонували на основі цифрових технологій та протоколів. Україна, як й інші країни що трансформуються, потребує гарантій того, щоб спроба удосконалити публічне управління не відбувалася без дискусій і порозуміння в усіх формах соціальних комунікацій, враховуючі й ті що створені в Інтернеті.

Ця проблема тісно пов'язана з новітніми механізмами самоорганізації суспільства, які засновані на неформальних структурах, процесах, соціальних мережах, які стирають межі між приватним і публічним. При цьому не може бути проігнорованим той факт, що соціальне управління є колективною дією, спрямованою на просування колективних цілей. Тож налаштування цих цифрових комунікацій за межами публічного управління та структур великого бізнесу повинно дати доступ до політики більш широким групам інтересів, які потенційно несуть в собі демократичний потенціал і найбільш яскраво проявляють себе на рівні міст, сіл та селищ.

Вже зрозуміло, що перехід до цифрового суспільства передбачає трансформацію політичних інститутів і публічного управління з урахуванням нових досягнень науки. Цифрові платформи та процеси, що забезпечують цифрову взаємодію органів влади, бізнесу й інститутів громадянського суспільства, отримали в сучасній літературі найменування цифрове урядування [9]. Згідно з концепцією цифрового врядування вся система органів публічної влади функціонує на основі цифрових технологій як єдина сервісна організація, призначена для надання послуг бізнесу та населенню. При цьому публічна діяльність має бути відкритою, інформаційно прозорою та доступною для всіх споживачів.

На рівні місцевого самоврядування, особлива увага приділяється принципу зворотного зв'язку, швидкості та якості надання послуг за допомогою широкого використання Інтернету. Це покликано підвищити як якість надання муніципальних послуг населенню, так і ефективність функціонування самих муніципальних органів. Виходячи з цього, цифрове врядування можна визначити, як спеціалізовану комплексну систему взаємодії органів публічного управління із бізнесом та інститутами громадянського суспільства за допомогою цифрових технологій.

В Україні реалізація концепції цифрового врядування знаходиться в тісному взаємозв'язку з потребою реформування всієї системи публічного управління. Необхідність переходу до цифрового уряду вимагає перебудови адміністративних механізмів з використанням штучного інтелекту у напрямку підвищення оперативності та ефективності прийнятих управлінських рішень; зниження витрат на утримання адміністративного апарату, підвищення продуктивності праці депутатів і посадовців, боротьбі з корупцією тощо.

Амбітні завдання Уряду України щодо впровадження програми розвитку в країні цифрової економіки диктують нові вимоги до системи публічного управління, організації і структури самого бюрократичного апарату. Незважаючи на те, що заявлена "діджіталізація" влади передбачає цілий ряд серйозних змін щодо спрощення взаємодії влади та бізнесу, органів влади між собою, вона поки

що не демонструє здатність вирішити численні проблем неефективності дій публічної влади і не відповість, в повній мірі, на виклики цифрової трансформації суспільства.

Якщо для бізнесу "цифровізація" це ключ до виживання на сучасних ринках, драйвер для підвищення конкурентоспроможності і збільшення прибутку, то для державних органів та органів місцевого самоврядування роль цифрової трансформації поки що не є достатньо очевидною та зрозумілою. Більш того, вочевидь, що для них впровадження цифрових технологій не є настільки ж природним процесом, як для бізнесових структур. Органи влади не борються за одержувачів державних послуг з приватними компаніями, адміністративні витрати не впливають на їх конкурентні переваги, а неефективність створюваних ІТ-сервісів не призводить їх до банкрутства.

Цифровізація економіки та суспільства має вести до кардинальної зміни підходів в організації роботи органів влади з використанням цифрових технологій і алгоритмів. Це свого роду процес адаптації до нових умов діяльності з урахуванням потреб бізнесу (та ринку взагалі) та очікувань споживачів послуг і сервісів. Без системної цифрової трансформації процесів публічного управління, без кардинальної перебудови роботи всього апарату органів публічної влади масштабна віддача від цифровізації не можлива.

## ВИСНОВКИ

Визначено сутність поняття «інтегральна компетентність депутатів місцевих рад» як знання, уміння, навички, інколи – інші важливі якості, способи й прийоми їх реалізації в діяльності депутатів місцевих рад, необхідні для успішного та відповідального виконання покладених на них завдань та обов'язків. Обґрунтовано необхідність розвитку знань, умінь і навичок депутатів місцевих рад щодо оперативного вирішення нагальних проблем місцевого самоврядування, пов'язаних з реформуванням місцевого самоврядування та децентралізацією влади в Україні.

На підставі аналізу та синтезу повноважень, компетенцій, завдань та функцій органів місцевого самоврядування в Україні обґрунтовуються основні види компетентностей депутатів місцевих рад України у складі їхньої інтегральної компетентності, викладені у діяльнісному вигляді (як уміння, навички), оскільки компетентність виражається лише в діяльності. Профіль інтегративної (діяльнісної, ділової) компетентності депутатів місцевих рад в Україні включає в себе нормотворчі, адміністративно-юрисдикційні (організаційно-розпорядчі, управлінські, координаційні), контрольно-наглядові, інформаційно-аналітичні, економічні (бюджетно-планові та ін.), ціннісно-орієнтаційні (морально-етичні), соціально-психологічні та комунікативно-консультаційні компетентності. Зазначений профіль інтегративної компетентності депутатів місцевих рад розрахований переважно на творчий тип здійснення діяльності. Запропонований профіль інтегративної компетентності рекомендовано використовувати у навчанні депутатського корпусу, його самоосвіті, що сприятиме кращому виконанню останнім своїх компетенцій та завдань.

Запропонований профіль інтегративної компетентності (з можливим його розширенням за рахунок громадянських, цифрових, проектних компетентностей) рекомендовано використовувати у навчанні депутатського корпусу, його самоосвіті, надаючи професійних ознак депутатській діяльності в місцевих радах України.

Уперше описано змістовну основу сутності та змісту професійних інтересів ДМР, що має мотиваційний, перцептивно-когнітивний, креативний, організаторський, регулятивний, позиційний, комунікативний, конструктивний (емоційно-вольовий), оцінний (рефлексивний), прогностичний, а також компонент моральної регуляції діяльності та поведінки.

Формування професійних інтересів розглядається скрізь три напрями професійного розвитку ДМР: особистісно-управлінський; компетентнісно-кваліфікаційний та моральний. Запропоновано двофакторну модель формування професійних інтересів ДМР.

Проаналізовано проблеми та завдання, які постають перед органами місцевого самоврядування в умовах реформування та децентралізації влади. Розглянуто фактори, що спричиняють «перекоси» та «викручування» комунікативного характеру, що впливає і змінює первинно визначену мету та структуру реформи. Запропоновано інституційний механізм, що дозволить



створити певне середовище та сформувати інгерентну модель (узгоджену із середовищем, природну) компетентності, прийнятну та бажану для територіальної громади, з відповідним рівнем комунікативної складової (як пряме взаєморозуміння) як пред-форму стратегічної компетентності, передумову набуття та визнання соціального статусу обранців.

Досліджено евристичні можливості блочного (або блокового) підходу у формуванні структури управлінської діяльності ДМР. Для реалізації даного завдання досліджено сутність блочного підходу, зокрема, в аналізі та побудові різноманітних систем (в основі яких полягає структура чогось).

Обґрунтовано такі блоки у структурі управлінської діяльності ДМР: управління персоналом; сенс і мотиви діяльності для особистості; відображення об'єктивних та суб'єктивних умов діяльності; інформаційна основа діяльності; визначення проблеми; постановка мети діяльності (ціль діяльності); уявлення про результати та програму (процес) діяльності; організація (розпорядництво); концепти, методи, засіб (засоби), інструменти, механізми діяльності; нормативні умови діяльності; прийняття рішень; індивідуальні якості суб'єкта (підсистема діяльнісно та управлінсько важливих якостей); контроль; орієнтування і кореляція діяльності; відображення дій; відображення параметрів результатів; відображення результатів дій (результат); рефлексія.

Застосування блочного підходу до розуміння структури управлінської діяльності ДМР надає нових, більш широких евристичних та когнітивних можливостей у дослідженні змісту, певної послідовності, взаємозв'язків між компонентами (блоками) зазначеної структури. Наведена модель управлінської діяльності повинна використовуватися у професійному навчанні публічних службовців (особливо вищих посад), ДМР, а також застосовуватися у практику прийняття та реалізації управлінських рішень

Доведено, що депутат місцевої ради має бути високопрофесійним у своїй сфері, здатним управляти змінами, розвивати лідерські якості, ризикувати, відповідати на виклики сьогодення. Наголошено на необхідності забезпечення безперервного професійного навчання депутатів місцевих рад задля їх мобільності, оперативного та результативного реагування на виклики суспільства в умовах зміни парадигми державного управління та розвитку місцевого самоврядування.

Забезпечення ефективної діяльності депутата місцевої ради напряму залежить від підвищення рівня його інтегральної компетентності шляхом професійного навчання з активним використанням запропонованого комплексу андрагогічних методів навчання. Важливою складовою інтегральної компетентності депутатів місцевих рад є лідерство. Серед необхідних для депутатів місцевих рад рис лідерства, виокремлено такі як відкритість особистості, відповідальність за самореалізацію.

Досліджено правові засади формування та розвитку інтегральної компетентності депутатів місцевих рад, які визначені Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад» – щодо змісту профілю інтегративної компетентності

депутатів місцевих рад в Україні, який базується на виокремленні повноважень та компетенцій органу місцевого самоврядування; законодавством, яке визначає стратегію та основні напрями подальшого розвитку освіти дорослих в Україні протягом життя шляхом формальної, неформальної та інформальної освіти, а саме: Національною доктриною розвитку освіти, Національною стратегією розвитку освіти в Україні на період до 2021 року, Національною рамкою кваліфікацій, законами України «Про професійний розвиток працівників», «Про зайнятість населення», «Про вищу освіту», «Про освіту».

Доведено, що ключову роль у процесі формування інтегральної компетентності депутатів місцевих рад, а також забезпеченні їх безперервного професійного розвитку відіграє існуюча система професійного навчання, що базується на європейських стандартах розвитку освіти. Проаналізовано правові засади системи професійного навчання депутатів місцевих рад, які визначені Концепцією реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад від 1 грудня 2017 р. за № 974-р, планом заходів з її реалізації, а також відповідним Положенням про систему професійного навчання.

Нова модель професійного навчання депутатів місцевих рад побудована на принципах Меморандуму безперервної освіти Європейського Союзу та передбачає європейські підходи до освіти дорослих упродовж життя, які сприятимуть створенню належних умов для забезпечення їх професійного розвитку шляхом визначення потреби у професійному розвитку депутатів місцевих рад; наближеності освітніх послуг до місця їх проживання та роботи; обов'язковості та безперервності освіти; прогностичності та випереджувального характеру навчання, його інноваційності та практичної спрямованості; індивідуалізації та диференціації підходів до навчання; відкритості та гарантованості фінансування професійного навчання.

## ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

### До п. 1.2:

1. Акмеологический словарь / под общ. ред. А. А. Деркача. – 2-е изд. – Москва : Изд-во РАГС, 2005. – 161 с.
2. Барабанов А. А. Институциональные проблемы формирования российской модели социального партнерства / А. А. Барабанов, Е. М. Прошина // Управленчес. консультирование. – 2018. – № 4. – С. 124-129.
3. Бебик В. Депутатська діяльність у системі публічного врядування : навч. посіб. / В. Бебик, В. Куйбіда. – Київ : НАДУ, 2017. – 368 с.
4. Максимова Л. Н. Особенности становления института профессий за рубежом / Л. Н. Максимова // Мат. IV Всерос. социол. конф. – Москва : РОС, 2012. – С. 3177-3185.
5. Михеев В. А. Социальное партнерство как механизм устойчивого социально-экономического развития / В. А. Михеев, А. В. Михеев // Социал.-гуманитар. знание. – 2002. – № 5. – С. 194-206.
6. Потемкина О. Ф. Имидж политического лидера / О. Ф. Потемкина ; Моск. гос. ун-т культуры и искусств. – Москва, 2006. – 98 с.
7. Про статус депутатів місцевих рад : закон України від 11 лип. 2002 р. № 93-IV. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15>.
8. Семочкин А. М. Эффективность профессиональной деятельности руководящих кадров при принятии решений в особых условиях : дис. ... канд. психол. наук : 19.00.13 / Семочкин Александр Михайлович; РАГС. – Москва, 1998. – 185 с.
9. Смирнов В. Н. Психология управления персоналом в экстремальных условиях : учеб. пособ. / В. Н. Смирнов. – Москва : Академия, 2007. – 256 с.
10. Турчинов А. И. Профессионализация и кадровая политика: проблемы развития теории и практики / А. И. Турчинов. – Москва : МПСИ, Флинта, 1998. – 272 с.
11. Шкаратан О. И. Социально-профессиональная структура и ее воспроизводство в современной России. Предварительные итоги представительного опроса экономически активного населения России 2006 г. / О. И. Шкаратан, Г. А. Ястребов. – Москва : ГУ ВШЭ, 2007. – 92 с.
12. Caplow Th. The Sociology of Work / Theodore Caplow. – N. Y. : McGraw Hill Book Company, 1964. – 330 p.
13. Carr-Saunders A. M. World population, past growth and present trends / A. M. Carr-Saunders. – Michigan : Barnes & Noble. 1965. – 336 p.
14. Fleischmann E. Die freien Berufe in Rechtsstaat / E. Fleischmann. – Berlin : Dunker und Humblor, 1970. – 180 p.
15. Harries-Jenkins G. Professionals in organizations, in J. A. Jackson (Ed.) / G. Harries-Jenkins // Professions and professionalization. – London : Cambridge University Press, 1970. – p. 51-107.
16. Hughes E. Men and their Work / Everett C. Hughes. – N.Y. : Free Press, 1958. – 184 p.

17. Kubr M. Management Consulting: a Guide to the Profession / M. Kubr. – Bookwell Publications ; Revised edition, 2005. – 927 p.

18. Wilensky H. I. The Professionalization of Everyone? / H. I. Wilensky // American Journal of Sociology. 1964. – 70 (2). – P. 137-158.

### До п. 1.3:

1. Деркач А. А. Акмеология: пути достижения вершин профессионализма / А. А. Деркач, Н. В. Кузьмина. – Москва : Рос. акад. управления, 1993. – 124 с.

2. Дружилов С. А. Профессиональная компетентность и профессионализм педагога: психологический подход / С. А. Дружилов // Сибирь. Философия. Образование : научно-публицистический альманах. – Новокузнецк : СО РАО, ИПК. – 2005. – Вып. 8. – С. 26-44.

3. Елина И. Е. Компетентность как интегральная характеристика профессиональной деятельности государственных служащих : дисс. ... канд. психол. н. : спец. 19.00.13 – психология развития / Елина Инна Евгеньевна ; РАГС при Президенте РФ. – Москва, 1999. – 201 с.

4. Емельянов А. Л. Типология уровней профессионализма государственных служащих / А. Л. Емельянов. – Режим доступа : <http://mmpk1.narod.ru/tugs.htm>.

5. Зеер Э. Ф. Психология профессий : учебное пособие для студентов вузов / Э. Ф. Зеер. – 2-е изд., перераб., доп. – Москва : Академ. Проект; Екатеринбург : Деловая книга, 2003. – 336 с. – («Gaudeamus»).

6. Иванцов М. В. Менеджеризм как идеологический императив современного государственного управления / М. В. Иванцов // Социально-гуманитарные знания. – 2010. – № 6. – С. 331-336.

7. Казарян М. Ю. Особенности социальных представлений о профессионализме / М. Ю. Казарян // 2-я междунар. науч. интернет-конф. «Профессиональное самосознание и экономическое поведение личности». – Режим доступа : <http://konfer.narod.ru/kazar.htm>.

8. Маркова А. К. Психология профессионализма / А. К. Маркова. – Москва : Знание, 1996. – 306 с.

9. Маркова А. К. Становление и развитие профессионала в ходе обучения. Профориентация. Профессиональное образование, профессиональное обучение / А. К. Маркова. – Режим доступа : <http://psychological.ucoz.ua/publ/56-1-0-123>.

10. Цергой Т. А. Особенности становления личностных компонентов профессионализма в условиях ситуативной заданности выбора сферы профессиональной деятельности : автореф. дисс. ... канд. психол. н. : спец. : 19.00.01 / Цергой Тереза Александровна ; ГОУ ВПО «Кубанский гос. ун-т». – Краснодар, 2008. – Режим доступа : <http://nauka-pedagogika.com/psihologiya-19-00-01/dissertaciya-osobennosti-stanovleniya-lichnostnyh-komponentov-professionalizma-v-usloviyah-situativnoy-zadannosti-vybora-sfery-profess>.

11. Шпекторенко І. В. Евристичні можливості блокового підходу у формуванні структури управлінської діяльності публічного службовця /

І. В. Шпекторенко // Аспекти публічного управління. – 2019. – Т. 7. – № 11. – С. 38-48.

12. Шпекторенко І. Депутатська діяльність в місцевих радах України (з позиції професіологічного, діяльнісного та компетентнісного підходів) / І. Шпекторенко // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ. – Вип. 2 (41). – 2019. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. – С. 148-156.

13. Юдин Э. Г. Методология науки. Системность. Деятельность / Э. Г. Юдин. – Москва : Эдиториал УРСС, 1997. – 444 с.

#### **До п. 1.4:**

1. Михеев В. А. Социальное партнерство как механизм устойчивого социально-экономического развития / В. А. Михеев, А. В. Михеев // Социал.-гуманитар. знание. – 2002. – № 5. – С. 194-206.

2. Хожило І. І. Соціально-орієнтований підхід до професіоналізації кадрів державної служби України: сутність та теоретичне обґрунтування / І. І. Хожило, Ю. В. Яшина // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / редкол. С. М. Серьогін (голов.ред.) [та ін.]. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. – Вип. 3. – С. 195-203.

3. Шадриков В. Д. Психология деятельности и способности человека : учеб. пособ. / В. Д. Шадриков. – Москва : Логос, 1996. – 320 с.

4. Поваренков Ю. П. Психологическое содержание профессионального становления человека : учеб. пособ. / Ю. П. Поваренков. – Москва : УРАО, 2002. – 160 с.

5. Красноперова А. Г. Профессионально-трудовая социализация в образовательном процессе комплекса / А. Г. Красноперова // Фундаментальные исследования. – 2008. – № 2. – С. 77-79.

6. Алюшина Н. О. Психолого-педагогічні та акмеологічні особливості дистанційного навчання державних службовців / Н. О. Алюшина // Державне управління : теорія та практика. – Київ : НАДУ, 2005. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej2/txts/ds/05anonds.pdf>.

7. Новосельская И. Б. Взаимосвязь особенностей профессиональной деятельности государственных служащих и их профессионально важных качеств : автореф. ... канд. психол. наук : 19.00.13 / Новосельская Ирина Борисовна ; РАГС при Президенте РФ. – Москва, 2000. – 24 с.

8. Шпекторенко І. Професійна компетентність у структурі професійної мобільності державного службовця / І. Шпекторенко // Зб. наук. пр. НАДУ. – Київ : НАДУ, 2008. – № 2. – С. 40-49.

9. Демедишина Н. Удосконалення комунікативної компетентності як умова професіоналізму державного службовця / Н. Демедишина // Вісн. НАДУ. – 2007. – № 4. – С. 74-79.

10. Яценко С. Шляхи підвищення комунікативної компетентності державних службовців / С. Яценко // Держ. буд-во. – 2009. – № 2. – Режим доступу : [www/kpuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-02/index.html](http://www/kpuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-02/index.html).

### До п. 1.6:

1. Projet de loi constitutionnelle : «pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace». Mis à jour le 11 juillet 2018. Gouvernement.fr. – Access mode : <https://www.gouvernement.fr/action/projet-de-loi-constitutionnelle-pour-une-democratie-plus-representative-responsable-et>, 05.01.2020.

2. Куйбіда В. Відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: реалії та перспективи : монографія / В. Куйбіда, Л. Смолова. – Київ : НАДУ, 2016. – 324 с.

3. Калиновський Б. В. Відповідальність органів і посадових осіб місцевої публічної влади в Україні: проблеми та шляхи їх розв’язання / Б. В. Калиновський // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2018. – № 1 (15). – С. 25-39. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs\\_2018\\_1\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs_2018_1_4).

4. Василевська Т. Е. Кодекси поведінки депутатів як інструменти підтримки депутатської етики / Т. Е. Василевська // Державне управління: теорія та практика. – 2013. – № 2. – С. 5-13. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp\\_2013\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2013_2_3).

5. Гецько В. В. Правові позиції Конституційного Суду України з питань конституційно-правової відповідальності депутатів / В. В. Гецько // Часопис Київського університету права. – 2015. – № 2. – С. 50-54.

6. Інститут політичної освіти. Статус депутата місцевого самоврядування, 4 квітня 2018 р. – Режим доступу : <http://ipo.org.ua/Статус-місцевого-депутата/> (15.02.2020).

7. Серьогін С. М. Структура інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України / С. М. Серьогін, І. В. Шпекторенко // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2019. – Вип. 1 (21). – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01\(21\)/18.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01(21)/18.pdf).

8. Ушакова Т. Ю. Структурні компоненти відповідальності: теоретико-методологічний аналіз / Т. Ю. Ушакова // Наука і освіта. – 2015. – № 3. – С. 106-112. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/NiO\\_2015\\_3\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/NiO_2015_3_20).

9. Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування. – Рада Європи, 2019 р. – 70 с. – Режим доступу : <https://rm.coe.int/168071b2e5>.

10. Про статус депутатів місцевих рад : закон України від 11 лип. 2002 р. № 93-IV. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15>.

11. Про Програму виконання доручень виборців депутатами Дніпропетровської міської ради VI скликання на 2014-2015 роки та Положення про витрачання коштів міського бюджету, передбачених на фінансування цієї Програми : рішення Дніпровської міської ради від 28 квіт. 2014 р. № 5/51. – Режим доступу : <https://dniprorada.gov.ua/uk/Widgets/GetWidgetContent?url=/WebSolution2/wsGetTextPublicDocument?pID=122943&name=5/51>.

12. Про Програму виконання доручень виборців депутатами Дніпропетровської міської ради VII скликання на 2016-2020 роки та Положення про витрачання коштів міського бюджету, передбачених на фінансування цієї Програми : рішення Дніпровської міської ради від 30 бер. 2016 р. № 29/5. –

Режим доступу :  
<https://dniprorada.gov.ua/uk/Widgets/GetWidgetContent?url=/WebSolution2/wsGetTextPublicDocument?pid=127228&name=29/5>.

13. Дніпровська міська рада : офіційний веб-сайт. – Режим доступу : <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/poshuk-prijnyatih-dokumentiv-dniprovschoi-miskoi-radi>, 15.02.2020.

14. Здійснення прийому виборців та звітування. Дніпровська міська рада 2018. – 19 с. – Режим доступу : [https://attestation.in.ua/company\\_products-/analytical\\_reports/4](https://attestation.in.ua/company_products-/analytical_reports/4), 29.02.2020.

15. Як депутати обласних рад витрачають кошти депутатських фондів. Громадянська мережа ОПОРА. – Режим доступу : <https://www.oporaua.org/report/vybory/19616-iak-deputati-oblasnikh-rad-vitrachaiut-koshti-deputatskikh-fondiv>.

16. Стратегія інновацій та належного врядування на місцевому рівні, рекомендована до впровадження 15-ю сесією Конференції європейських міністрів, відповідальних за місцеве і регіональне управління (м. Валенсія, 15-16 жовт. 2007 р.). – Режим доступу : [http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Strategy\\_for\\_Innovation.pdf](http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Strategy_for_Innovation.pdf).

17. Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування. – Рада Європи, 2019 р. – 70 с. – Режим доступу : <https://rm.coe.int/168071b2e5>.

18. Краснов М. А. Юридическая ответственность – целостное правовое явление / М. А. Краснов // Советское государство и право. – 1984. – № 8. – С. 73-77.

19. Індекс публічності місцевого самоврядування. Методологія. – Режим доступу : <https://publicityindex.org/metodologiya/>, дата звернення 21.01.2020.

20. Індекс публічності місцевого самоврядування. Індекс публічності 2018. – Режим доступу : <https://publicityindex.org/>, дата звернення 21.01.2020.

#### **До п. 1.7:**

1. Емельянов А. Л. Типология уровней профессионализма государственных служащих / А. Л. Емельянов. – Режим доступу : <http://mmpk1.narod.ru/tugs.htm>.

#### **До п. 1.8:**

1. Наулік Н. С. Місцеве самоврядування і управління в зарубіжних країнах / Н. С. Наулік // Юридичний вісник. – 2010. – № 3 (16). – С. 69-73. – Режим доступу : [http://www.law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij\\_jurnal/2010/ststji\\_n3\\_16\\_2010/Naulik\\_69.pdf](http://www.law.nau.edu.ua/images/Nauka/Naukovij_jurnal/2010/ststji_n3_16_2010/Naulik_69.pdf).

2. Організація та функціонування представницьких органів місцевого самоврядування в зарубіжних країнах : наук. розробка / авт. кол. : О. Д. Лазор, Х. М. Кохалик, І. П. Шелепницька, М. Р. Коваль, А. О. Лазор, І. Г. Лазар ; за наук. ред. О. Д. Лазор. – Київ : НАДУ, 2009. – 44 с.

3. Осиночкина Е. В. Правовой статус муниципальных служащих: становление, понятие и механизм реализации : автореф. ... к.ю.н.; 12.00.02 / Е. В. Осиночкина ; Казанский гос. ун-т. – Казань, 2006. – 27 с.

#### **До п. 1.9:**

1. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 груд. 2017 р. № 974-р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-%D1%80>.

2. Бобровська О. Ю. Інтелектуальні ресурси регіонів і їх використання в умовах децентралізації влади в Україні / О. Ю. Бобровська // Сталій розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення: матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 9 жовт. 2015 р. / за заг. ред. О. Ю. Бобровської. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. – С. 15-18.

3. Психология и педагогика : учеб. пособ. / под ред. К. А. Абульхановой, Н. В. Васиной, Л. Г. Лаптева, В. А. Слостенина. – Москва : Изд-во «Совершенство», 1998. – 320 с.

4. Ганзен В. А. Системные описания в психологии / В. А. Ганзен. – Ленинград : Изд-во ЛГУ, 1984. – 176 с.

5. Статус депутата місцевого самоврядування. – Режим доступу : <http://ipo.org.ua/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81-%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D0%B4%D0%B5%D0%BF%D1%83%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B0/>

6. Про засади державної регіональної політики : закон України від 5 лют. 2015 р., № 156-VIII. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

7. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

#### **До п. 2.1:**

1. Акмеология : учеб. пособ. / А. Деркач, В. Зазыкин. – СПб. : Питер, 2003. – 256 с. : ил. – (Сер. «Учебное пособие»).

2. Бобровська О. Ю. Економічні відносини як основа формування економічного порядку і створення економічного базису територіальних громад / О. Ю. Бобровська // Наук.-практ. забезпечення розвитку та співробітництва об'єднаних територіальних громад : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпро, 30 жовт. – 30 лист. 2018 р. / за заг. ред. І. А. Чикаренко. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. – С. 12-14.

3. Бодрова І. І. Концептуальні підходи визначення поняття територіальної громади / І. І. Бодрова // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ; Акад. правових наук України. – 2004. – Вип. 7. – С. 62-73.



4. Болдирєв С. В. Система місцевого самоврядування в Україні (теоретичний аспект) / С. В. Болдирєв // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ; Акад. правових наук України. – 2002. – Вип. 4. – С. 15-23.

5. Воронов М. П. Децентралізація влади як основа взаємовідносин державних виконавчих органів і органів місцевого самоврядування / М. П. Воронов, В. М. Скрипничук // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ; Акад. правових наук України. – 2001. – Вип. 1. – С. 123-128.

6. Жилінкова І. В. Сфери компетенції органів місцевого самоврядування. Досвід країн Західної та Центральної Європи / І. В. Жилінкова, О. О. Карасевич // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ; Акад. правових наук України. – 2002. – Вип. 4. – С. 34-44.

7. Клімова Г. П. Інститут місцевого самоврядування в сучасній Україні / Г. П. Клімова // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ; Акад. правових наук України. – 2002. – Вип. 4. – С. 15-23.

8. Клімова Г. П. Права і свободи людини в Україні: класифікація, гарантії реалізації / Г. П. Клімова // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ; Акад. правових наук України. – 2006. – Вип. 11. – С. 184-193.

9. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. (поточна редакція від 21 лют. 2019 р.) – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

10. Набока І. В. Еволюція розвитку комісій представницьких органів місцевого самоврядування / І. В. Набока // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ; Акад. правових наук України. – 2004. – Вип. 8. – С. 168-178.

11. Набока І. В. Особливості правового статусу постійних комісій місцевих рад / І. В. Набока // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ; Акад. правових наук України. – 2003. – Вип. 5. – С. 191-198.

12. Серьогіна С. Г. Структурні та компетенційні проблеми організації місцевого самоврядування в Україні / С. Г. Серьогіна // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ; Акад. правових наук України. – 2001. – Вип. 1. – С. 106-118.

13. Тодика О. Ю. Проблеми реалізації органами місцевого самоврядування своїх повноважень в аспекті здійснення народовладдя / О. Ю. Тодика // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ; Акад. правових наук України. – 2004. – Вип. 7. – С. 49-61.

14. Турчинов А. И. Профессионализация и кадровая политика: проблемы развития теории и практики / А. И. Турчинов. – Москва : МПСИ, Флинта, 1998. – 272 с.

## **До п. 2.2:**

1. Акмеологический словарь. – 2-е изд. / под общ. ред. А. А. Деркача. – Москва : Изд-во РАГС, 2005. – 161 с.

2. Акмеология : учебн. пособ. / А. Деркач, В. Зазыкин. – СПб. : Питер, 2003. – 256 с. : ил. – (Сер. «Учебное пособие»).
3. Акмеология : учебник / под общ. ред. А. А. Деркача ; Рос. акад. госуд. службы при Президенте РФ ; Междунар. акмеологический ин-т. – Москва : Изд-во РАГС, 2004. – 299 с.
4. Алтунина И. Р. Структура и развитие мотивов и мотивации социального поведения : дис. ... доктора психол. н., спец. 19.00.01 / Инна Робертовна Алтунина ; Московский психолого-социальный ин-т. – Москва, 2006. – 453 с.
5. Зазыкин В. Г. Акмеографический подход в акмеологических исследованиях / В. Г. Зазыкин // Акмеология: методология, методы и технологии : мат-лы науч. сессии, посв. 75-летию чл.-корр. РАО, Президента МААН Н. В. Кузьминой. – Режим доступа : <http://akmeolog.narod.ru/kus.html#9>.
6. Козлова Н. В. Личностно-профессиональное становление в условиях вузовского образования: акмеориентированный подход : автореф. дис. ... докт. психол. н. : 19.00.13 – психол. развития, акмеология / Козлова Наталья Викторовна ; ГОУ ВПО «Томский гос. ун-т», ГОУ ВПО «Томский политехн. ун-т». – Томск, 2008. – 44 с.
7. Куйбіда В. С. Професійна мобільність та проблеми професіоналізації персоналу публічного управління : монографія / В. С. Куйбіда, І. В. Шпекторенко. – Київ : НАДУ, 2018. – 256 с.
8. Магура М. Секреты мотивации или мотивация без секретов / М. Магура, М. Курбатова. – Москва : ИД «Упр. персоналом», 2007. – 656 с.
9. Орестова В. Р. Акмеологическая концепция идентификации государственных служащих : автореф. дисс. ... докт. психол. н. : 19.00.13 – психол. развития, акмеология (психол. науки) / Орестова Василиса Руслановна ; ФГОУ ВПО «Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ». – Москва, 2010. – 67 с.
10. Понкин И. В. Теория публичного управления : учебник для магистратуры и программ Master of Public Administration / предисл. А. Б. Зеленцова / Ин-т гос. службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ. – Москва : Буки Веди, 2017. – 728 с.
11. Севостьянов Д. А. Инверсивный анализ в управлении: монография / Д. А. Севостьянов ; Новосиб. гос. аграр. ун-т. – Новосибирск : ИЦ НГАУ «Золотой колос», 2016. – 287 с.
12. Толочек В. А. «Акме», профессионализм и социальная адаптация человека: периодизация развития и типологии социальной активности человека / В. А. Толочек. – Режим доступа : <http://akme31.narod.ru/25.html>.
13. Шпекторенко І. В. Професійна компетентність державного службовця / І. В. Шпекторенко // Університетські наукові записки : Часопис Хмельницького ун-ту управління і права. – 2014. – № 1 (49). – С. 285-293.
14. Шпекторенко І. Структура професійної мобільності державного службовця / І. Шпекторенко // Акт. проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Вип. 3 (29). – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – С. 211-220.

### До п. 2.3:

1. Менеджмент социальной работы : учеб. пособ. / под ред. Е. И. Комарова, А. И. Войтенко. – Москва : ВЛАДОС, 2001. – 288 с.
2. Управление персоналом : учеб. пособ. / под ред. Б. Ю. Сербиновского, С. И. Самыгина. – Москва : Приор, 1999. – 432 с.
3. Управление персоналом организации : учебник / под ред. А. Я. Кибанова. – 2-е изд., доп. и пере-раб. – Москва : ИНФРА-М, 2002. – 638 с. – (Серия «Высшее образование»).
4. Фатхутдинов Р. А. Стратегический маркетинг : учебник. – Москва : Интел-Синтез, 2000. – 640 с.
5. Методологія публічного управління : конспект лекцій / уклад. І. В. Шпекторенко. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. – Ч. І. – 73 с.
6. Мескон М. Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури ; пер. с англ. / общ. ред. и вступит. Л. И. Евенко ; Академия народного хозяйства при Правительстве РФ. – Москва : Дело, 2004. – 800 с.
7. Шпекторенко І. Профілювання посадових компетенцій державних службовців на основі функцій управління та державного управління / І. Шпекторенко // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ДРІДУ. – Вип. 3 (26). – 2015. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. – С. 266-275.
8. Шпекторенко І. Структура та методологія управлінської діяльності / І. Шпекторенко, Є. Бородін // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. ДРІДУ. – Вип. 3 (38). – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. – С. 46-52.
9. Мотивация и мотивы / Е. Ильин. – СПб. : Питер, 2003. – 512 с. («Мастера психологии»).
10. Публічне управління в умовах інституційних змін : кол. монограф. / за наук. ред. Р. В. Войтович, П. В. Ворони. – Київ, 2018. – 475 с.
11. Понкин И. В. Теория публичного управления : учебник для магистратуры и программ Master of Public Administration / предисл. А. Б. Зеленцова / Ин-т гос. службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ. – Москва : Буки Веди, 2017. – 728 с.
12. Чикаренко І. А. Формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : монографія / І. А. Чикаренко. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2014. – 338 с.
13. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія / Ю. П. Шаров. – Київ : УАДУ, 2001. – 302 с.
14. Квітка С. Інноваційні механізми в публічному управлінні: форсайт / С. Квітка // Аспекти публічного управління. – 2019. – № 7(4). – С. 5 – 16.
15. Вересов Н. Н. Психология управления : учеб. пособие / Н. Н. Вересов; Российская академия образования ; Московский психолого-социальный ин-т. – Москва : МПСИ ; Воронеж : МОДЭК, 2001. – 222 с. – (Б-ка менеджера).

16. Маматова Т. В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю : монографія / Т. В. Маматова. – Дніпропетровськ : Свідлер А. Л., 2009. – 326 с.

17. Севостьянов Д. А. Инверсивный анализ в управлении: монография / Д. А. Севостьянов ; Новосиб. гос. аграр. ун-т. – Новосибирск : ИЦ НГАУ «Золотой колос», 2016. – 287 с.

18. Шадриков В. Д. Психология деятельности и способности человека : учебное пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. / В. Д. Шадриков. – Москва : Логос, 1996. – 320 с. : ил.

#### **До п. 2.4:**

1. Ананьев Б. Г. О проблемах современного человекознания / Б. Г. Ананьев. – Москва : Наука, 1977. – 380с.

2. Анцупов А. Я. Конфликтология : учебник для вузов / А. Я. Анцупов, А. И. Шипилов. – Москва : ЮНИТИ, 1999. – 551 с.

3. Анциферова Л. И. Развитие личности специалиста как субъекта своей профессиональной жизни / Л. И. Анциферова // Психологические исследования проблемы формирования личности профессионала (под ред. В. А. Бодрова и др.). – Москва : Институт психологии АН СССР, 1991. – С. 27-43.

4. Асеев В. Г. Мотивация поведения и формирования личности / В. Г. Асеев. – Москва : МГУ, 1976. – 158 с.

5. Бодров В. А. Психологические исследования проблемы профессионализации личности / В. А. Бодров // Психологические исследования проблемы формирования личности профессионала (под ред. В. А. Бодрова и др.). – Москва : Институт психологии АН СССР, 1991. – С. 3-26.

6. Братченко С. Л. Развитие у студентов направленности на диалогическое общение с применением групповой формы обучения : автореф. дисс. ... канд. психол. наук ; С. Л. Братченко ; ЛГУ. – Л. : ЛГУ, 1987. – 20 с.

7. Ганзен В. А. Системные описания в психологии / В. А. Ганзен. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1984. – 176с.

8. Гершунский Б. С. Педагогическая прогностика: методология, теория, практика / Б. С. Гершунский. – Киев, 1986. – 200 с.

9. Горчакова В. Г. Формула профессионализма / В. Г. Горчакова. – Челябинск, 1997. – 124 с.

10. Гребенюк О. С. Основы педагогики индивидуальности / О. С. Гребенюк, Т. Б. Гребенюк. – Калининград, 2000. – 572 с.

11. Жуков Ю. М. Проблема диагностики социально-перцептивной компетентности / Ю. М. Жуков, Л. А. Петровская // Активные методы обучения педагогическому общению и его оптимизации. – Москва, 1983. – 98 с.

12. Емельянов Ю. Н. Активное социально-психологическое обучение / Ю. Н. Емельянов. – Л. : ЛГУ, 1985. – 168 с.

13. Емельянов Ю. Н. Теоретические и методические основы социально-психологического тренинга : учеб. пособ. / Ю. Н. Емельянов, Е. С. Кузьмин. – Л. : ЛГУ, 1983. – 103 с.

14. Кузьмин В. П. Исторические предпосылки и гносеологические основания системного подхода / В. П. Кузьмин // Психологический журнал. – 1982. – Т. 3. – № 3. – С. 3-14.
15. Ломов Б. Ф. О системном подходе в психологии / Б. Ф. Ломов // Вопросы психологии. – 1975. – № 2. – С. 31-45.
16. Маркова А. К. Психология труда учителя: кн. для учителя / А. К. Маркова. – Москва : Просвещение, 1993. – 192 с.
17. Общение и оптимизация совместной деятельности / под ред. Г. М. Андреевой, Я. Яноушека. – Москва : МГУ, 1987. – 301 с.
18. Основы общей и прикладной акмеологии / под ред. А. А. Бодалева, А. А. Деркача, Н. В. Кузьминой и др. – Москва : РАГС, ВАД, 1995. – 386 с.
19. Парыгин Б. Д. Основы социально-психологической теории / Б. Д. Парыгин. – Москва, 1971. – 348 с.
20. Петровская Л. А. Компетентность в общении. Социально-психологический тренинг / Л. А. Петровская. – Москва : Изд-во МГУ, 1989. – 216 с.
21. Психология и педагогика : учеб. пособ. / под ред. К. А. Абульхановой, Н. В. Васиной, Л. Г. Лаптева, В. А. Сластенина. – Москва : Изд-во «Совершенство», 1998. – 320 с.
22. Рубинштейн С. Л. Основы общей психологии / С. Л. Рубинштейн. – Москва, 1946. – 704 с.
23. Самсонова Н. В. Конфликтологическая компетентность специалиста / Н. В. Самсонова // Вуз-XXI и культура. – Казань : Изд-во КГТУ, 2000. – С. 37-39.
24. Шиян О. М. Аутопедагогическая компетентность учителя / О. М. Шиян // Педагогика. – 1999. – № 1. – С. 63-68.
25. Цветкова Л. А. Коммуникативная компетентность врачей-педиатров : автореф. дисс. ... канд. психолог, наук. – СПб : СПбГУ, 1995. – 16 с.

#### **До п. 2.5:**

1. Дніпропетровська обласна рада. Комісії : офіційний веб-сайт. – Режим доступу : <http://oblrada.dp.gov.ua/category/komissions/>.
2. Драгомирецька Н. М. Теоретичний аналіз комунікативної діяльності державного службовця : монографія / Н. М. Драгомирецька. – Одеса : Астропринт, 2005. – 279 с.
3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – Київ : НАДУ, 2010. – 820 с.
4. Заржицький О. С. Правові аспекти регіональної екологічної політики (на матеріалах Придніпровського району) : дис. ... кандидата юрид. наук : спец. 12.00.06 / О. С. Заржицький. – Київ, 2002. – 209 с.
5. Компетентність // Українська мала енциклопедія. – Режим доступу : [http://encyclopedia.kiev.ua/vydaniya/files/use/second\\_book/part1.pdf](http://encyclopedia.kiev.ua/vydaniya/files/use/second_book/part1.pdf).
6. Конституція України : закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.

7. Липовська Н. А. Інтерпретація комунікативної компетентності державних службовців в психологічному дискурсі / Н. А. Липовська, О. О. Марценюк // Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – № 2. – Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/ejournals/Patp/2009\\_2/09lnadsu.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/Patp/2009_2/09lnadsu.pdf).

8. Національний освітній глосарій: вища освіта / за ред. В. Г. Кременя. 2-е вид., перероб. і доп. – Київ : ТОВ «Видавничий дім «Плеяди», 2014. – С. 28.

9. Основи законодавства України про охорону здоров'я: закон України від 19 лист. 1992 р. № 2802. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12>.

10. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: закон України від 19 жовт. 2017 р. № 2168. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>.

11. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 трав. 1997 р. № 280. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

12. Про основні компетенції для навчання протягом усього життя від 18 груд. 2006 р. : рекомендація 2006/962/ЄС Європейського Парламенту та Ради (ЄС). – Режим доступу : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_975](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_975).

13. Про статус депутатів місцевих рад : закон України від 11 лип. 2002 р. № 93-IV. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15>.

14. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»: указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5. – Режим доступу : <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

15. Серьогін С. М. Структура інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України / С. М. Серьогін, І. В. Шпекторенко // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2019. – Вип. 1. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2019\\_1\\_18](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2019_1_18).

16. Толкованов В. В. Підвищення професійної компетентності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування / В. В. Толкованов // Університетські наукові записки. – 2012. – № 2. – С. 23-29. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap\\_2012\\_2\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2012_2_5).

17. Хаджирадева С. К. Теорія і практика підготовки державних службовців до професійно-мовленнєвої комунікації : монографія / С. К. Хаджирадева. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2005. – 294 с.

#### **До п. 2.6:**

1. Бреннан Дж. Проти демократії / Дж. Бреннан ; пер. з анг. М. Є. Бистрицького. – Київ : Дух і літера, 2020. – 484 с.

2. Василевська Т. Е. Етика та етикет в депутатській діяльності : навч. посіб. / Т. Е. Василевська. – Київ : Університет «Україна», 2011. – 113 с.

3. Василевська Т. Етична кодифікація у сфері місцевого самоврядування: сучасні тренди / Т. Василевська // Влада та управління : Збірник наукових праць. – Вип. 7. – Чернівці : «Букрек», 2020. – 288 с.

4. Василевська Т. Е. Етичні компетентності публічних службовців в контексті реформування публічного управління / Т. Е. Василевська // Теорія та практика державного управління. – 2018. – №1 (60). – С. 155 – 161.

5. Джентилин Д. Этика бизнеса. Психологическое расследование корпоративных скандалов / Д. Джентилин ; пер. с англ. Е. Фотьяновой. – Москва : Олимп-Бизнес, 2018. – 240 с.

6. Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування / Рада Європи, Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. – Київ, 2019. – 66 с.

7. Background Study: Professional and Ethical Standards for Parliamentarians [Електронний ресурс] / OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. – Warsaw, 2013. – 95 p. – Режим доступу : <https://www.osce.org/files/f/documents/7/7/98924.pdf>.

#### До п. 2.7:

1. Актуальні питання формування та розвитку громадянських компетентностей в Україні : матер. Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 17-18 бер. 2016 р.) / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової. – Київ : НАДУ, 2016. – 288 с.

2. Астахова В. И. Гражданские позиции молодежи и студенчества в современной Украине (на примере Харьковского региона) : монография / В. И. Астахова, Е. В. Астахова и др. ; под общ. ред. И. С. Нечитайло ; Нар. укр. акад. – Харків : Изд-во НУА, 2014. – 176 с.

3. Величко О. Ю. Теоретичні основи формування громадянської компетентності майбутніх фахівців туристичної індустрії / О. Ю. Величко // Економіка. Управління. Інновації. – 2012. – № 1 (7). – Режим доступу : <http://infotour.in.ua/velychko.htm>.

4. Вировий С. І. Формування демократичних компетентностей як чинник становлення громадянського суспільства в Україні / С. І. Вировий, Н. П. Дяченко. – Режим доступу : [http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2015/05/blog-post\\_29.html](http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2015/05/blog-post_29.html).

5. Гогіна Л. М. Компетентнісний підхід у професійному навчанні державно-управлінських кадрів: актуальність, передумови та проблеми впровадження / Гогіна Л. М. – Київ : Аналітика і влада. – 2010. – № 2. – С. 45 – 55.

6. Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: зб. метод. матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування / за заг. ред. Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової. – Київ : НАДУ, 2016. – 308 с.

7. Даль Р. А. Проблемы гражданской компетентности / Роберт А. Даль // Политнаука. Политология в России и в мире. – Режим доступу : <http://www.politnauka.org/library/teoria/dahl.php>.

8. Дідок Ю. В. Громадянські компетентності державних службовців як чинник реалізації євроінтеграційної політики України / Ю. В. Дідок // Теорія та практика державного управління. – 2017. – 4 (59). – С. 215 – 223.

9. Зимняя И. А. Ключевые компетенции – новая парадигма результата современного образования. / И. А. Зимняя. // Компетенции в образовании: опыт проектирования: сб. науч. тр. / под ред. А. В. Хуторского. – Москва : ИНЭК, 2007. – С. 33-45.

10. Інститут громадянського суспільства. – Режим доступу : <http://www.csi.org.ua/?p=5879#sthash.ek06VzPN.dpuf>.

11. Карнаух А. Громадянська освіта як засіб формування політичної культури молоді / А. Карнаух. – Режим доступу : [www.politik.org.ua](http://www.politik.org.ua).

12. Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи : [Бібліотека з освітньої політики] / за заг. ред. О. В. Овчарук. – Київ : «К.І.С.», 2004. – 112 с.

13. Котова Г. Л. Индикаторы сформированности гражданской компетентности. / Л. Г. Котова // Компетенции в образовании: опыт проектирования: сб. науч. тр. / под ред. А. В. Хуторского. – Москва : ИНЭК, 2007. – с. 189 – 195.

14. Масленникова В. Ш. Педагогическая модель социально-ориентированной личности студента : метод. пособ. / В. Ш. Масленникова. – Казань : ИСПО РАО, 2006. – 124 с.

15. Матвеева О. Розвиток громадянських компетентностей посадових осіб органів місцевого самоврядування як необхідна передумова забезпечення сталого розвитку територіальних громад / О. Матвеева // Науково-практичне забезпечення процесів децентралізації, розвитку та співробітництва об'єднаних територіальних громад: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпро, 30 жовт. – 30 лист. 2017 р. / за заг. ред. Ю. П. Шарова. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 155-158.

16. Митина Е. В. Формирование гражданской компетентности учащихся в современной школе / Е. В. Митина // Вестник ЧГПУ. – 2010. – № 7. – С. 178 – 184.

17. Михайличенко М. В. Формування громадянської компетентності майбутніх учителів предметів гуманітарного циклу : автореф. ... канд. пед. наук / Михайличенко Микола Васильович. – Кіровоград, 2007. – 23 с.

18. Мюнклер Х. Гражданская компетентность / Х. Мюнклер. – Режим доступу : <http://www.academy.go.ru/Site/GrObsh/Publications/-Munkler1.shtml>.

19. Післядипломна педагогічна освіта : громадянська компетентність: шляхи розвитку : навч. посіб. для самостійної роботи слухачів курсів підвищення кваліфікації / упряд. : В. К. Терещенко, Л. І. Калініна, О. М. Дятлова, С. В. Мігаль. – Луганськ : СПД Рєзніков В. С., 2012. – 108 с.

20. Пометун О. І. Теорія та практика послідовної реалізації компетентнісного підходу в досвіді зарубіжних країн / О. І. Пометун // Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи. – Київ : «К.І.С.», 2004. – С. 15 – 25.

21. Пометун О. І. Формування громадянської компетентності: погляд з позиції сучасної педагогічної науки / О. І. Пометун // Вісник програм шкільних обмінів. – 2005. – № 23. – С. 18-19.



22. Про основні компетенції для навчання протягом усього життя : рекомендація 2006/962/ЄС Європейського Парламенту та Ради (ЄС) від 18 груд. 2006 р. – Режим доступу : [www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_975](http://www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_975).

23. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : указ Президента України від 24 бер. 2012 р. № 212/2012. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>.

24. Равен Дж. Компетентность в современном обществе: выявление, развитие, реализация. / Дж. Равен / пер.с англ. – Москва : Когито-Центр, 2002. – 396 с.

25. Сергієнко Е. О. Проектна діяльність як засіб формування громадянської компетентності / Е. О. Сергієнко // Управління інноваційним розвитком території : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпропетровськ, 30 жовт. – 30 лист. 2015 р. / за заг. ред. Ю. П. Шарова. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. – С. 235-238. – Режим доступу : [www.dbuara.dp.ua/konf/konf\\_dridu/2015\\_11\\_30\\_mater-\\_mur\\_.doc](http://www.dbuara.dp.ua/konf/konf_dridu/2015_11_30_mater-_mur_.doc).

26. Сергієнко Е. О. Розвиток громадянських компетентностей в Україні / Е. О. Сергієнко // Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : матер. VIII регіон. наук.-практ. конф. за між нар. участю / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2014. – С. 306-308.

27. Сергієнко Е.О. Громадянська компетентність державних службовців як чинник розвитку громадянського суспільства // Теорія та практика державної служби : матер. наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 23 лист. 2015 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. – С. 88-90.

28. Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека : Рекомендация СМ/Рес (2010) 7, утвержденная Комитетом министров Совета Европы 11 мая 2010 года, и пояснительный меморандум. – Изд-во Совета Европы, 2011. – 40 с.

29. Шестоपालюк О. В. Суть компетентнісного підходу в професійній освіті / О. В. Шестоपालюк // Наук. Зап. Вінницького держ. пед. ун-ту ім. М. Коцюбинського. [Серія: Педагогіка і психологія] ; зб. наук. пр. – Вінниця : Планер, 2010. – Вип. 30. – 475 с.

30. Проект «DOCCU – розвиток громадянських компетентностей в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.doccu.in.ua](http://www.doccu.in.ua).

## **До 2.8:**

1. Бородин Є. І. Розвиток проектних компетентностей публічних службовців: досвід реалізації он-лайн навчання / Є. І. Бородин, І. А. Чикаренко // Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення : матер. наук.-практ. конф., 21 жовтня 2016 р., м. Дніпро. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2016. – С. 187 – 189.

2. Підвисоцький В. Формування та впровадження програм підвищення конкурентоспроможності територій : метод. матер. / В. Підвисоцький, Р. Ткачук ; Ін-т громадянського суспільства. – Київ : Леста, 2010. – 64 с.

3. Практичні рекомендації з використання моделі проектної зрілості органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад / авт. кол.: С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, О. А. Тертишна, А. С. Ушакова (та ін.). – Дніпро : ДРІДУ НАДУ-ДЦРМС, 2018. – Вип. 5. – 24 с. – (Сер. «Бібліотека реформування місцевого самоврядування»).

4. Про вищу освіту : закон України від 1 лип. 2014 р. № 1556-VII // Відом. Верховної Ради. – 2014. – № 37-38. – Ст. 2004.

5. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : постанова Кабінету Міністрів України від 23 лист. 2011 р. № 1341. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF>.

6. Про службу в органах місцевого самоврядування : проект Закону України від 17 трав. 2018 р. № 8369. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH6GH00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6GH00A.html).

7. Руководство к своду знаний по управлению проектами (A Guide to the Project Management Body of Knowledge або PMBOK Guide). – 3-е изд. – USA : Project Management Institute ; Four Campus Boulevard ; Newtown Square ; PA, 2004. – 73 р.

8. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – 276 с.

9. Формирование и развитие профессиональных компетенций работников в системе государственной гражданской службы : монография / С. И. Васильов, П. И. Ананченко, В. В. Тонконог. – Москва ; Берлин : Директ-Медиа. – 2018. – 148 с.

10. Чеботарьова І. О. Інтегральна компетентність керівника сфери освіти як наукова проблема / І. О. Чеботарьова // Українська інженерно-педагогічна академія, м. Харків. – Режим доступу : <http://naukam.triada.in.ua/index.php/18-pedagogika/10-integralna-kompetentnist-kerivnika-sferi-osviti-yak-naukova-problema>.

11. Шерстюк О. І. Передумова формування та розвитку проектної компетентності державного службовця / О. І. Шерстюк // Актуальні проблеми державного управління. – 2012. – Вип. 4. – С. 193 – 196.

### До 2.9:

1. Культура й етика в публічному адмініструванні : наук. розробка / С. М. Серьогін, О. В. Антонова, І. І. Хожило та ін. – Київ : НАДУ, 2010. – 40 с.

2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333 р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3332014>.

3. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280 : із змінами. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97%D0%B2%D1%80>.

4. Бех І. Програма українського патріотичного виховання дітей та учнівської молоді / І. Бех, К. Чорна // Гірська школа Українських Карпат. – 2015. – № 12-13. – С. 26-37. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/gsuk\\_2015\\_12-13\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/gsuk_2015_12-13_25).

5. Про Стратегію національно-патріотичного виховання : указ Президента України від 18 трав. 2019 р. № 286/2019. – Режим доступу : <https://www.president.gov.ua/documents/2862019-27025>.

6. Вишневський О. Теоретичні основи сучасної української педагогіки: навч. посіб. / О. Вишневський. – Вид. 3-тє, доопрац. і доповн. – Київ : Знання, 2008. – 566 с.

### **До п. 3.1:**

1. Реформування професійного навчання державних службовців в Україні: проблеми та перспективи : колект. моногр. / С. М. Серьогін, Є. І. Бородін, Н. А. Липовська, І. І. Хожило [та ін.]; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 274 с.

2. 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 від 6 лют. 2019 р. № 106. – Режим доступу : [kmu.gov.ua](http://kmu.gov.ua).

3. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 груд. 2017 р. № 974-р. – Режим доступу : [kmu.gov.ua](http://kmu.gov.ua).

4, Ващенко К. О. Професійна підготовка державних службовців: теорія, методологія, практика : монографія / К. В. Ващенко. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2017. – 416 с.

### **До п. 3.2:**

1. Гоулман Д. Эмоциональное лидерство: Искусство управления на основе эмоционального интеллекта / Д. Гоулман ; пер. с англ. – Москва : Альпина Паблишер, 2015. – 301 с.

2. Бандура А. Теория социального научения / А. Бандура. – Спб : ЕВРАЗИЯ, 2000. – С. 191 – 320.

3. Комарова К. В. Моделі формування та розвитку професійної компетентності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування / К. В. Комарова // Державне управління та місцеве самоврядування, 2020. – Вип. 2 (45). – С. 184 – 195.

4. Науково-практичний коментар до закону України «Про державну службу» [Електронна копія] / ред. кол. : К. О. Ващенко, І. Б. Коліушко, В. П. Тимошук, В. А. Дерезь. – Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. – 796 с.

5. Про державну службу : закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України, 2016. – № 4. – Ст. 43.

6. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій: постанова Кабінету Міністрів України від 23 лист. 2011 р. № 1341. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-п>.

7. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: постанова Кабінету Міністрів України від 6 лют. 2019 р. – № 106. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF>.

8. Сенге П. Пятая дисциплина. Искусство и практика самообучающейся организации / П. Сенге. – Москва : Олимп-Бизнес, 2009. – 448 с.

9. Серьогін С. М. Структура інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України / С. М. Серьогін, І. В. Шпекторенко // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2019. – Вип. 1 (21). – С. 1 – 15.

10. Уиддет С. Руководство по компетенциям / С. Уиддет, С. Холлифорд ; пер. с англ. – Москва : НИРО, 2003. – 224 с.

11. European Communities. The European Qualifications Framework for Lifelong Learning (EQF) / Education and Training. – Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008. – P. 11. – Access mode : [http://ecompetences.eu/wp-content/uploads/2013/11/EQF\\_broch\\_2008\\_en.pdf](http://ecompetences.eu/wp-content/uploads/2013/11/EQF_broch_2008_en.pdf).

12. Katz R. Skills of an Effective Administrator / R. Katz. – Harvard Business Review, 1974. – P. 90 – 102.

13. Kim D. H. The Link between Individual and Organizational Learning / D. H. Kim // Sloan Management Review. – 1993. – № 35 (1). – P. 37 – 50.

14. Kolb D. Organizational Behavior: An Experiential Approach to Human Behavior in Organizations : 6th ed / D. Kolb, J. Osland, I. Rubin. – Prentice-Hall: Englewood Cliffs, NJ, 1995.

### До 3.3:

1. Андрагогічні засади професійного навчання безробітних : кол. монографія / за заг. ред. Л.М. Капченка. – Київ : ІПК ДСЗУ, 2013. – 124 с.

2. Анциферова Т. И. Психология способностей и всестороннее развитие личности взрослого человека и проблема непрерывного образования / Т. И. Анциферова // Психологический журнал. – 1980. – № 2. – Т. 1. – С. 52 – 60.

3. Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: збірник методичних матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування / за заг. ред. Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової. – Київ : НАДУ, 2016. – 308 с.

4. Енциклопедія освіти / акад. пед. наук України ; гол. ред. В. Г. Кремень. – Київ : Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.

5. Загальні відомості про післядипломну освіту. Офіційний веб-сайт Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України. – Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/education/higher/topic/pdosv/zgv>.

6. Змеев С. И. Технология обучения взрослых : учеб. пособ. / С. И. Змеёв. – Москва : Академия, 2002. – С. 345.
7. Кукуев А. И. Сущностные характеристики технологии обучения взрослых / А. И. Кукуев // Образование. Наука. Инновации: Южное измерение. Ростов-на-Дону : ИПО ПИ ЮФУ. – № 2. – 2007. – С. 96 – 102.
8. Современные образовательные технологии : учеб. пособ. / Н. В. Бордовская, Л. А. Даринская, С. Н. Костромина [и др.] ; под ред. Н. В. Бордовской. – 2-е изд., стер. – Москва : Кнорус, 2011. – 432 с.
9. Нормативно-правове забезпечення освіти : у 4 ч. – Ч. 2. – Режим доступу : [www.psy.univ.kiev.ua/LIB/lib.php?id=0](http://www.psy.univ.kiev.ua/LIB/lib.php?id=0).
10. Протасова Н. Г. Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. / Н. Г. Протасова. – Київ: Вид-во УАДУ, 2000. – 160 с.
11. Пуцов В. І. Особливості дорослих в процесі навчання / В. І. Пуцов // Андрагогіка в професійному навчанні безробітних : матер. науково-методол. семінару (20 вер. 2012 р., м. Київ). – Уклад. : Л. М. Капченко, Л. Й. Літвінчук, Н. В. Савченко та ін. – Київ : ІПК ДСЗУ, 2012. – С. 85 – 93.
12. Стадії розвитку співробітників в компанії. – Режим доступу : <http://sbm.pnu.edu.ua/2019/02/26/stadiyi-rozvytku-spivrobitnykiv-v-kompaniyi/>
13. Штангрет Л. І. Освіта дорослих як складова національної системи неперервної освіти / Л. І. Штангрет / Зб. наук. пр. ЛОГОС. – 2020. – № 6. – С. 69 – 71.
14. Як бути ефективним депутатом. – Інститут Політичної Освіти. – Київ, 2020. – 64 с.
15. Knowles M. S. The Modern Practice of Adult Education. From Andragogy to Pedagogy / M. S. Knowles. – Chicago, 1980. – P. 43.

#### До 3.4:

1. Лук'янова Л. Б. Сучасні технології освіти дорослих : посіб. / Л. Б. Лук'янова, О. В. Аніщенко, Л. Є. Сігаєва, С. В. Зінченко, О. В. Баніт, Н. І. Дорошенко. – Кіровоград : Імекс-ЛТД, 2013. – 182 с.
2. Монастирський Г. Впровадження тренінгових технологій для підвищення професійного рівня посадових осіб органів місцевого самоврядування / Г. Монастирський. – Режим доступу : <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497-/38654/1/131.pdf>.
3. Найдёнова З. Г. Становление и качество инновационных процессов в современном образовании / З. Г. Найдёнова, С. А. Лисицын, В. П. Панасюк // Человек и образование – 2007. – № 1 – 2 (10 – 11). – С. 3 – 4.
4. Протасова Н. Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації : навч. посіб. / Н. Протасова. – Київ: УАДУ, 2000. – 160с.
5. Сосновська Ю. Удосконалення системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад /

Ю. Сосновська. — Режим доступу :  
<http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/36218/1/294.pdf>.

6. Сучасні методи викладання в системі підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : навч. посіб. / Є. І. Бородін, С. М. Серьогін, І. В. Шпекторенко ; Національна академія держ. управління при Президентові України. Дніпропетровський регіональний ін-т держ. управління. — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. — 44 с.

### До 3.5:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1996. — № 30. — ст. 141.

2. Про статус депутатів місцевих рад : закон України від 1 лип. 2002 р. № 93-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2002. — № 40. — ст. 290.

3. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1997. — № 24. — ст. 170.

4. Серьогін С. М. Структура інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України / С. М. Серьогін, І. В. Шпекторенко // Публічне адміністрування: теорія та практика. — 2019. — Вип. 1 (21). — Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01\(21\)/18.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01(21)/18.pdf).

5. Ткачук А. Ф. Місьцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль) / А. Ф. Ткачук. — Київ : ІКЦ «Легальний статус». 2016. — 80 с.

6. Газарян С. В. Нова якісна професійна підготовка у сфері публічного управління / С. В. Газарян // Державне будівництво. — 2018. — № 2. — Режим доступу : [http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2018-2/doc/3/3\\_1.pdf](http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2018-2/doc/3/3_1.pdf).

7. Лідерство в місцевому самоврядуванні : словник термінів / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Ін-т підвищ. кваліфікації керів. кадрів, каф. парламентаризму та політ. менеджменту ; уклад. : В. А. Гошовська, Л. А. Пашко, А. К. Гук [та ін.] ; за заг. ред. В. А. Гошовської, Л. А. Пашко, А. К. Гука [та ін.]. — Харків : Фактор. 2015. — 156 с.

8. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : постанова Кабінету Міністрів України від 23 лист. 2011 р. № 1341 // Офіц. вісн. України. — 2011. — № 101. — Ст. 3700.

9. Дослідження Закону про статус депутатів місцевих рад : сприяння розвитку місцевої демократії в Україні // Рада Європи. — Режим доступу : <https://rm.coe.int/2018-01-25-study-law-on-local-councillors-ukr/1680784064>.

10. Дослідження навчальних потреб представників органів місцевого самоврядування України : аналітичний звіт / Н. Балдич, Н. Гнидюк, Ц. Трутковськи // Програма Ради Європи «Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні». — Київ, 2019. — 122 с.

11. Про затвердження Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних

адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування : постанова Кабінету Міністрів України від 7 лип. 2010 р. № 564 // Урядовий кур'єр від 4 серп. 2010 р. – № 142.

12. 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 від 31 груд. 2011 р. – № 246.

13. Про Національну доктрину розвитку освіти : указ Президента України від 17 квіт. 2002 р. № 347/2002. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>.

14. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : указ Президента України від 25 черв. 2013 р. № 344/2013 // Офіц. вісн. України. – 2013. – № 50. – Ст. 1783.

15. Про професійний розвиток працівників : закон України від 12 січ. 2012 р. № 4312-VI. – Режим доступу : [zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4312-17](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4312-17).

16. Про зайнятість населення : закон України від 05 лип. 2012 р. № 5067-VI. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.

17. Про вищу освіту : закон України від 1 лип. 2014 р. № 1556-VII. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

18. Про освіту : закон України від 5 вер. 2017 р. № 2145-VIII // Урядовий кур'єр. – 2017. – № 186.

19. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 груд. 2017 р. № 974-р. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-konceptsiy>.

20. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 трав. 2018 р. № 342. – Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shodo-realizaciyi-konceptsiyi-reformuvannya-sistemi>.

21. 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 від 6 лют. 2019 р. № 106. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF>.

22. Меморандум непрерывного образования Европейского Союза : международный документ 2000 р. – Режим доступу : <http://www.znanie.org/docs/memorandum.html>.

### До 3.6:

1. Тарасенко Т. М. Відповідальність депутатів місцевих рад в контексті розвитку місцевої та регіональної демократії / Т. М. Тарасенко // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2018. – № 1 (19). – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_201](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_201).
2. Серьогін С. М. Структура інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України / С. М. Серьогін, І. В. Шпекторенко // Публічне управління та адміністрування: теорія та практика. – 2019. – № 1 (21). – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01\(21\)/18.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01(21)/18.pdf).
3. Дослідження навчальних потреб представників органів місцевого самоврядування в Україні : аналітичний звіт / Н. Балдич, Н. Гнидюк, Цезарій Трутковськи. – Квітень 2019. – 122 с. – Режим доступу : [http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/TNA\\_Ukraine-2018-2019-Final-Report\\_ukr\\_F.pdf](http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/TNA_Ukraine-2018-2019-Final-Report_ukr_F.pdf).
4. Поіменне голосування депутатів м. Дніпра. – Режим доступу : <https://edeputat.dniprorada.gov.ua/uk>.
5. Протасова Н. Самоосвіта як чинник розвитку професіоналізму державних службовців / Н. Протасова, О. Брайченко // Навчальний процес у закладах системи перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів: досвід та проблеми : зб. наук. та наук.-метод. пр. ; кол. авт.; за заг. ред. В. І. Лугового, В. Г. Понеділко. – Київ : НАДУ, 2005. – Вип. 2. – С. 52-64.
6. Коваль Г. В. Самоосвіта як ефективний напрям розвитку професіоналізму державного службовця / Г. В. Коваль // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2018. – № 2. – Режим доступу : [http://el-zbirn-du.at.ua/2018\\_2/34.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2018_2/34.pdf).
7. Калашник Н. С. Класифікація форм самоосвіти державних службовців / Н. С. Калашник. // Публічне адміністрування: теорія та практика. – 2012. – Вип. 2. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2012\\_2\\_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2012_2_32).
8. Вікторов В. Г. Самоосвіта державних службовців у навчанні за Професійною програмою підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. / В. Г. Вікторов, І. В. Шпекторенко. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 38 с.
9. Шуклина Е. А. К новой парадигме образования XXI века: от образования к самообразованию / Е. А. Шуклина // Образование и общество. – 2004. – № 3 (26). – С. 3- 67.
10. Шпекторенко І. В. Розробка технології особистісно-орієнтованої освіти державного службовця / І. В. Шпекторенко // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. ОРІДУ. – Вип. 3 (27). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2006. – С. 193 – 198.
11. Міський інформаційний сайт м. Підгородне. Сторінка на Facebook. – Режим доступу : <https://www.facebook.com/podgorodnoe.in.ua>.
12. «Edutainment» або ігрове навчання – це форма навчального процесу в умовних ситуаціях, спрямована на відтворення і засвоєння суспільного досвіду у всіх його проявах: знаннях, навичках, уміннях, емоційно-оціночній діяльності // Empire ENGLISH SCHOOL. – 2019. – Режим доступу: <https://englishempire.com.ua/uk/metodykaedutainment/>.



13. Климнюк В. Є. Віртуальна реальність в освітньому процесі / В. Є. Климнюк // Зб. наук. пр. Харківського нац. ун-ту Повітряних Сил. – 2018. – № 2 (56). – С. 207 – 212.

14. Руснак Б. А. Місцеве самоврядування в Україні: теорія і практика. Посібник для депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів / Б. А. Руснак. – Одеса, 2016. – 736 с. – Режим доступу : [http://cvu.od.ua/db\\_pic/images/files/file\\_1488396394.-6047.pdf](http://cvu.od.ua/db_pic/images/files/file_1488396394.-6047.pdf).

15. Платформа Prometheus [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://prometheus.org.ua/courses-catalog/>.

16. Платформа Вум. Онлайн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://vumonline.ua/>.

17. Платформа Освітній хаб міста Києва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://eduhub.in.ua>.

18. Платформа Coursera [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ru.coursera.org>.

19. Платформа Restless learners change the world [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.edx.org>.

20. Гуменна К. Інтернет-платформи для розвитку цифрових компетенцій державних службовців в Україні / К. Гуменна // Теорія та практика публічного управління та адміністрування у ХХІ сторіччі : матер. II Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. здобувачів вищої освіти та молодих вчених (Київ, 22 лист. 2019 р.) : за заг. ред. М. М. Білинської, О. М. Петроє, І. О. Дегтярьової. – Київ : НАДУ, 2019. – с. 69 – 72.

21. Качан Я. В. Впровадження інноваційних технологій у підготовці публічних службовців / Я. В. Качан // Державно управлінські студії. – 2018. – № 8 (10). – Режим доступу : <http://studio.ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2019/11/Kachan-YA.V.-Innov.-tekhnol.pdf>.

### **До 3.7:**

1. Білоусова В. О. Теорія і методика гуманізації відносин старшокласників у позаурочній діяльності загальноосвітньої школи : монографія / В. О. Білоусова // Київ : ІЗМН, 1997. – 192 с.

2. Вікторов В. Г. Самоосвіта державних службовців у навчанні за Професійною програмою підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. / В. Г. Вікторов, І. В. Шпекторенко. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 38 с.

3. Концепція змісту освіти для європейського виміру України. – Режим доступу : <https://osvita.ua/school/method/581/>.

4. Найбільші проблеми українських шкіл. – Режим доступу : [www.mid.mtel.net/index.php?newsid=95](http://www.mid.mtel.net/index.php?newsid=95).

5. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

6. Севостьянов Д. А. Инверсивный анализ в управлении : монография / Д. А. Севостьянов. – Новосиб. гос. аграр. ун-т. Новосибирск : ИЦ НГАУ «Золотой колос», 2016. – 287 с.

7. Сergyogin S. M. Структура інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України / С. М. Сergyogin, I. V. Shpektorenko // Публічне адміністрування: теорія та практика : ел. зб. наук. пр. ДРІДУ. – Вип. 1 (21). – 2019. – Режим доступу : [http://192.168.11.2/zbirnik/2019-01\(21\)/18.pdf](http://192.168.11.2/zbirnik/2019-01(21)/18.pdf).

8. Степанов Ф. З. Концепція змісту освіти для оєвропейського виміру України / Ф. З. Степанов, Л. І. Парашенко. – Режим доступу : [www.osvita.pedagog.org.ua/text/news/suchasna\\_osvita/concept\\_osvita.html](http://www.osvita.pedagog.org.ua/text/news/suchasna_osvita/concept_osvita.html).

9. Шпекторенко І. В. Професійна компетентність державного службовця / І. В. Шпекторенко // Університетські наукові записки : Часопис Хмельницького ун-ту управління і права. – 2014. – № 1 (49). – С. 285 – 293.

10. Шпекторенко І. Структура професійної мобільності державного службовця / І. Шпекторенко // Акт. проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 3 (29). – С. 211 – 220.

11. Bulletin officiel du ministère d'éducation nationale. – 2007. – № 3. – 12 p.

### До 3.8:

1. Блинов А. О. Управление персоналом : учебник / А. О. Блинов, Х. И. Кайтаева. – Москва : Элит, 2007. – 392 с.

2. Вікторів В. Г. Самоосвіта державних службовців у навчанні за Професійною програмою підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. / В. Г. Вікторів, І. В. Шпекторенко. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – 38 с.

3. Гавкалова Н. Л. Менеджмент персонала : учеб. пособ. 2-е изд., исправ. и доп. / Н. Л. Гавкалова, Н. С. Маркова. – Харьков : ИД «ИНЖЭК», 2005. – 304 с.

4. Иванова С. В. Кандидат, новичок, сотрудник. Инструменты управления персоналом, которые реально работают на практике. 2-е изд. / С. В. Иванова. – Москва : Изд-во Эксмо, 2005. – 304 с.

5. Малуев П. А. Управление персоналом / П. А. Малуев, Ю. Е. Мелихов. – Москва : Альфа-Пресс, 2005. – 184 с.

6. Сороко А. Управление персоналом на государственной службе Ирландии / А. Сороко // Государственная служба. – 2011. – № 4. – С. 54 – 59.

7. Федорова Н. В. Управление персоналом организации : учеб. пособ. : 3-е изд., перераб. и доп. / Н. В. Федорова, О. Ю. Минченкова – Москва : КНОРУС, 2007. – 416 с.

8. Храмов В. О. Основы управления персоналом : навч.-метод. посіб. / В. О. Храмов, А. П. Бовтрук. – Київ : МАУП, 2001. – 112 с.

9. Шпекторенко І. В. Професійна компетентність державного службовця / І. В. Шпекторенко // Університетські наукові записки: Часопис Хмельницького ун-ту управління і права. – 2014. – № 1 (49). – С. 285-293.

10. Шпекторенко І. Структура професійної мобільності державного службовця / І. Шпекторенко // Акт. проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 3 (29). – С. 211-220.

11. Shpektorenko I. V. Socio-Cultural Mobility as a Condition for Professional Activation of Staff / I. V. Shpektorenko, O. O. Lysenko // Proceedings Book. 23rd International Conference on Multidisciplinary Studies: «Resilience for Survival»

(Cambridge, 30-31 July 2020) / Ed. by A. Taum, S. Bakhtiar, S. Morališvili etc. Typeset by EUSER. – Printed in Cambridge, 2020. – P. 234 – 236.

#### До 4.1:

1. Квітка С. Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства / С. Квітка // Зб. наук. пр. НАДУ при Президентіві України. – Спецвип. – 2020. – С. 131-134. – Режим доступу : <http://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-si-131-134>.

2. Квітка С. Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління / С. Квітка, Н. Новіченко, Н. Гусаревич, Н. Піскоха, О. Бардах, Г. Демошенко // Аспекти публічного управління. – 2020. – № 8(4). – С. 129-146. – Режим доступу : <https://doi.org/10.15421/152087>.

3. Цифрове врядування : монографія / О. В. Карпенко, Ж. З. Денисюк, В. В. Наместнік [та ін.] ; за ред. О. В. Карпенка. – Київ : ІДЕЯ ПРИНТ, 2020. – 336 с.

4. ANNEX to the Proposal for a Council Recommendation on Key Competences for Lifelong Learning (2018). – Режим доступу : <https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/annex-recommendation-keycompetences-lifelong-learning.pdf>.

5. Digital Agenda for Europe (2010) // Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Brussels, 19.5.2010, COM(2010)245 final. – Режим доступу : <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0245R>.

6. Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. – Режим доступу : <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>.

7. Kvitka S. The foresight of national economy's digital development / S. Kvitka, Ye. Borodin, V. Yemelyanov & L. Ivashova // Revista inclusions. – 2020. – № 7 (SI). – P. 112-125.

8. Kvitka S. Marketing of Ukrainian higher educational institutions representation based on modeling of Webometrics Ranking / S. Kvitka, G. Starushenko, V. Koval, H. Deforzh, & O. Prokopenko // Marketing and Management of Innovations. – 2019. – № 3. – P. 60-72. <http://doi.org/10.21272/mmi.2019.3-05>.

9. Negroponte N. Being Digital. Knopf. – Paperback edition, 1996, Vintage Books.

10. OECD Embracing Innovation in Government. Global Trends 2018. – OECD Publishing, Paris, 2018. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/gov/innovative-government/embracing-innovation-in-government-2018>. Pdf.

#### До 4.2:

1. Використання міжнародних виборчих стандартів : посібник Ради Європи для громадських організацій. 2017. – Режим доступу : <https://rm.coe.int/using-international-election-standards-ukr-web/168077d48b>.

2. Впровадження електронного голосування. Програмний документ Міжнародного інституту демократії і сприяння виборам (IDEA). 2011. – Режим доступу : <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/introducing-electronic-voting-essential-considerations-UK.pdf>.

3. Квітка С. Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства / С. Квітка // Зб. наук. пр. НАДУ при Президентові України. – Спецвип. – 2020. – С. 131-134. – Режим доступу : <http://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-si-131-134>.

4. Плануємо запровадити електронне голосування на виборах. – Режим доступу : <https://thedigital.gov.ua/news/planuemo-zaprovaditi-elektronne-golosuvannya-na-viborakh>.

5. Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг : указ Президента України від 29 лип. 2019 р. № 558/2019. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/558/2019#Text>.

6. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронної демократії в Україні на 2019-2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 черв. 2019 р. № 405-р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405-2019-%D1%80#Text>.

7. Спільна заява щодо пілотування Інтернет-голосування під час місцевих виборів у жовтні 2020 року від 1 липня 2020 року. – Режим доступу : [https://ifesukraine.org/news/spilna-zayava-shhodo-pilotuvannya-internet-golosuvannya-pid-chas-mischevyh-vyboriv-u-zhovtni-2020-roku/?fbclid=IwAR1VPOYlwsAS4iwn1Qs9ztuG9\\_52ciMPBArrG0aLXLHYCR\\_h3ZpaQOpPW7I](https://ifesukraine.org/news/spilna-zayava-shhodo-pilotuvannya-internet-golosuvannya-pid-chas-mischevyh-vyboriv-u-zhovtni-2020-roku/?fbclid=IwAR1VPOYlwsAS4iwn1Qs9ztuG9_52ciMPBArrG0aLXLHYCR_h3ZpaQOpPW7I).

8. Чи потрібні Україні електронні вибори? Влада розглядає можливість проведення виборів в електронній формі. Чи готова країна до такого формату голосування? Режим доступу : <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/12/9/668969/>.

#### До 4.3:

1. Використання міжнародних виборчих стандартів : посібник Ради Європи для громадських організацій. 2017. – Режим доступу : <https://rm.coe.int/using-international-election-standards-ukr-web/168077d48b>.

2. Впровадження електронного голосування. Програмний документ Міжнародного інституту демократії і сприяння виборам (IDEA). 2011. – Режим доступу : <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/introducing-electronic-voting-essential-considerations-UK.pdf>.

3. Квітка С. Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства / С. Квітка // Зб. наук. пр. НАДУ при Президентові України. – Спецвип. – 2020. – С. 131-134. – Режим доступу : <http://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-si-131-134>.

4. Плануємо запровадити електронне голосування на виборах. – Режим доступу : <https://thedigital.gov.ua/news/planuemo-zaprovaditi-elektronne-golosuvannya-na-viborakh>.

5. Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг : указ Президента України від 29 лип. 2019 р. № 558/2019. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/558/2019#Text>.

6. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку електронної демократії в Україні на 2019-2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 черв. 2019 р. № 405-р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405-2019-%D1%80#Text>.

7. Спільна заява щодо пілотування Інтернет-голосування під час місцевих виборів у жовтні 2020 року від 1 липня 2020 року. – Режим доступу : [https://ifesukraine.org/news/spilna-zayava-shhodo-pilotuvannya-internet-golosuvannya-pid-chas-miscevyh-vyboriv-u-zhovtni-2020-roku/?fbclid=IwAR1VPOYlwsAS4iwn1Qs9ztuG9\\_52ciMPBArrG0aLXLHYCR\\_h3ZpaQOpPW7I](https://ifesukraine.org/news/spilna-zayava-shhodo-pilotuvannya-internet-golosuvannya-pid-chas-miscevyh-vyboriv-u-zhovtni-2020-roku/?fbclid=IwAR1VPOYlwsAS4iwn1Qs9ztuG9_52ciMPBArrG0aLXLHYCR_h3ZpaQOpPW7I).

8. Чи потрібні Україні електронні вибори? Влада розглядає можливість проведення виборів в електронній формі. Чи готова країна до такого формату голосування? Режим доступу : <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/12/9/668969/>.

#### До 4.4:

1. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : Аналітична доповідь / Я. А. Жаліло, О. В. Шевченко, В. В. Романова та ін. : Національний інститут стратегічних досліджень. – Київ, 2019. – 115 с.

2. Серьогін С. М. Структура інтегральної компетентності депутатів місцевих рад України / С. М. Серьогін, І. В. Шпекторенко // Публічне управління та адміністрування: теорія та практика. – 2019. – № 1 (21). – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01\(21\)/18.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-01(21)/18.pdf).

3. Газарян С. Нова якісна професійна підготовка у сфері публічного управління / С. Газарян // Державне будівництво. – 2018. – № 2. – Режим доступу : [http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2018-2/doc/3/3\\_1.pdf](http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2018-2/doc/3/3_1.pdf).

4. Цифрові компетенції як умова формування якості людського капіталу : аналіт. зап. / В. С. Куйбіда, О. М. Петроє, Л. І. Федулова, Г. О. Андрощук. – Київ : НАДУ, 2019. – 28 с. – Режим доступу : <http://academy.gov.ua/pages/dop/198/files/90a7d5c8-d10a-4f8f-8987-4d1077fdc8f6.pdf>.

5. Максименко А. О. Комунікаційний ресурс об'єднаних територіальних громад (на прикладі аналізу фейсбук-сторінок сільських ОТГ Карпатського регіону) / А. О. Максименко, І. С. Куропась // Маркетинг і цифрові технології. – 2019. – Т. 3. – № 3. – С. 43-55. – Режим доступу : <http://www.mdt-oru.com.ua/index.php/mdt/article/download/76/74/>.

6. Руснак Б. А. Місцеве самоврядування в Україні: теорія і практика. Посібник для депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів / Б. А. Руснак. – Одеса, 2016. – 736 с. – Режим доступу : [http://cvu.od.ua/db\\_pic/images/files/file\\_1488396394.-6047.pdf](http://cvu.od.ua/db_pic/images/files/file_1488396394.-6047.pdf).

#### До 4.5:

1. Квітка С. Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства / С. Квітка // Зб. наук. пр. НАДУ при Президентові України. – Спецвип. – 2020. – С. 131-134. – Режим доступу : <http://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-si-131-134>.

2. Квітка С. Доступ до мережі Інтернет через мобільні пристрої: світовий досвід та перспективи розвитку в Україні / С. Квітка, О. Мазур // Аспекти публічного управління. – 2019. – № 7(9-10). – С. 5-18. – Режим доступу : <https://doi.org/10.15421/151944>.

3. Квітка С. Оцінка стану цифрового розвитку адміністративно-територіальних одиниць Дніпропетровської області // С. Квітка, О. Титаренко, О. Мазур // Аспекти публічного управління. – 2019. – № 7(11). – С. 15-25. – Режим доступу : <https://doi.org/10.15421/151952>.

4. Інтегральна оцінка сайтів ОТГ і міських рад Дніпропетровської області (2019). – Режим доступу : <https://rpi2020-22.dp.gov.ua/storage/app/sites/70/dridu/osinka%20sites.pdf>.

#### До 4.6:

1. Квітка С. Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства / С. Квітка // Зб. наук. пр. НАДУ при Президентові України. – Спецвип. – 2020. – С. 131-134. – Режим доступу : <http://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-si-131-134>.

2. Квітка С. Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління / С. Квітка, Н. Новіченко, Н. Гусаревич, Н. Піскоха, О. Бардах, Г. Демошенко // Аспекти публічного управління. – 2020. – № 8(4). – С. 129-146. Режим доступу : <https://doi.org/10.15421/152087>.

3. Косоруков А. А. Технології штучного інтелекту в сучасному державному управлінні / А. А. Косоруков // Соціодинаміка. – 2019. – № 5. – С. 43-58. – DOI : 10.25136 / 2409-7144.2019.5.29714.

4. Кравченко В. В. Проблеми законодавчого закріплення компетенції місцевого самоврядування в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні / В. В. Кравченко // Аспекти публічного управління. – 2014. – № 2(11-12). – С. 13-21. – Режим доступу : <https://doi.org/10.15421/151473>.

5. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січ. 2018 р. № 67-р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p#Text>.

6. Семчик О. Стимулювання Е-розвитку громад в Україні: концептуально-правові засади (до питання про муніципальне управління на основі даних) / О. Семчик, Х. Приходько, П. Сидоренко, Ф. Петрухін // Аспекти публічного управління. – 2019. – № 7(9-10). – С. 53-61. – Режим доступу : <https://doi.org/10.15421/151948>.

**До 4.7:**

1. Депутати VIII скликання Дніпровської міської ради. – Режим доступу : <https://dniprorada.gov.ua/uk/persons/category/deputati-viii-sklikannya/>
2. Квітка С. А. Державне управління формуванням партнерських відносин між владою та бізнесом в умовах соціальних перетворень : монографія / С. А. Квітка. – Дніпро : Грані, 2017. – 268 с.
3. Квітка С. А. Принцип субсидіарності та процеси децентралізації в Україні / С. А. Квітка // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 3(4). – С. 28-35. – Режим доступу : <https://doi.org/10.15421/151530>.
4. Квітка С. А. Партнерство влади та бізнесу: європейські підходи і концепції / С. А. Квітка // Аспекти публічного управління – 2013. – № 1(1). – С. 10-14. – Режим доступу : <https://doi.org/10.15421/151302>.
5. Квітка С. Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства / С. Квітка // Зб. наук. пр. НАДУ при Президентіві України. – Спецвип. – 2020. – С. 131-134. – Режим доступу : <http://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-si-131-134>.
6. Кравченко В. В. Проблеми законодавчого закріплення компетенції місцевого самоврядування в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні / В. В. Кравченко // Аспекти публічного управління. – 2014. – № 11-12. – С. 13-21.

***Наукове видання***

**Теоретичні та практичні аспекти формування  
компетентності депутатів місцевих рад України**

**Монографія**

***За науковою редакцією  
І. В. Шпекторенка***

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії  
державного управління при Президентові України  
49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК № 1743 від 06.04.2004

---

Підписано до друку 09.02.2021 Формат 60х84/16  
Папір офсетний. Друк різнограф. Ум.-друк. арк. 16,97. Обл.-вид. арк. 15,73.  
Тираж: 300 пр. Зам. № 05/21

---

Видавництво «Грані»  
Свідоцтво про внесення до Держреєстру ДК №2131 від 23.02.2005  
granidp@gmail.com +38(050) 258-83-86