

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: **ПІДГОТОВКА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ НА ОСНОВІ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ (АСПЕКТ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ)**

Виконав: студент 6 курсу 638-з групи

галузі знань:

28 Публічне управління та адміністрування
спеціальності:

281 Публічне управління та
адміністрування

Погановський Андрій Олегович

Керівник: кандидат педагогічних наук,
доцент

Чубук Руслан Валентинович

Рецензент: доктор наук з державного
управління, професор

Плеханов Дмитро Олександрович

ЗМІСТ

СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	3
ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ.....	8
1.1. УКРАЇНСЬКА СИСТЕМА ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ	8
1.2. МІЖНАРОДНІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЇХ ВПЛИВ НА РОЗВИТОК СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ДС В УКРАЇНІ.....	19
РОЗДІЛ 2. КОНТЕКСТНІСТЬ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В КРАЇНАХ ЄВРОПИ	25
2.1. ПІДГОТОВКА ТА АТЕСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У НІМЕЧЧИНІ	25
2.2. ПІДГОТОВКА ТА АТЕСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ФРАНЦІЇ.....	31
2.3. ПІДГОТОВКА ТА АТЕСТУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ	34
РОЗДІЛ 3. АСПЕКТИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ В УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЯХ.....	47
3.1. КОНЦЕПЦІЇ ТА ФОРМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ДЛЯ УКРАЇНИ	47
3.2. ПРОБЛЕМА ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ В УКРАЇНІ.....	54
3.3. СИСТЕМА БЕЗПЕРЕРВНОГО НАВЧАННЯ ДС ЯК НЕОБХІДНА БАЗА ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ	65
ВИСНОВКИ.....	78
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	82

СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- АМУ – Асоціація міст України
ВБ – Великобританія
ДС – Державні службовці
ДУ – Державне управління
ЗВО – Заклади вищої освіти
ЗУ – Закон України
ІДС – Інститут державної служби
КМУ – Кабінет Міністрів України
ЛШПА – Латиська школа публічного адміністрування
МСВ – Місцеве самоврядування
МОН України – Міністерство освіти і науки України
НАДУ – Національна академія державного управління
НША – Національна школа адміністрації
НШПУ – Національна школа публічного управління
ОГД – Офіс генеральних директорів
ОМСВ – Органи місцевого самоврядування
ОФП – освітньо-фахова підготовка
ППД – Паризький інститут політичних досліджень
РЄ – Рада Європи
ФРН – Федеративна Республіка Німеччина
ЦСЄ – Центрально-Східна Європа

ВСТУП

Актуальність теми дослідження полягає у тому, що сучасне українське суспільство є відкритим для світу і водночас потребує підготовки сучасних та технологічно розвинених управлінських кадрів, які повинні володіти європейським досвідом підготовки держслужби, розуміти та усвідомлювати євроінтеграційні процеси та впроваджувати європейські стандарти ДУ. Важливим аспектом їх підготовки є конкурентоспроможність на міжнародному рівні, що викликає потребу імплементації міжнародних освітніх програм та європейської системи підготовки ДС. Виявлення основних напрямків підготовки ДС має сприяти визначенню інноваційного досвіду підготовки ДС та його використання та імплементація в Україні.

Ефективність підготовки ДС залежить від обов'язковості та безперервності процесу навчання і його безпосереднього зв'язку з просуванням кар'єрними сходами. Сьогодні існують відмінності в концептуальних підходах до навчання ДС. Європейська концепція пропонує формування адміністративно-управлінської еліти, що складається з осіб, які пройшли підготовку в основному в сфері управління (державні менеджери).

Для більшості європейських країн традиційним способом вдосконалення діючої системи підготовки кадрів ДУ є адаптація зарубіжного досвіду, рецепція найбільш ефективних елементів існуючих систем. Як показує світова практика, формування ІДС в різних країнах відбувалося по-різному. Найбільшого успіху в розвитку соціально-економічних відносин, що відповідають інтересам всього населення держави, домоглися країни, які спочатку провели реформу ДС, а потім приступили до реформ в галузі економіки. Зокрема, після Другої світової війни таким шляхом пішли Австрія, Італія, ФРН, Франція, Фінляндія та інші європейські країни,

Тому особливості підготовки ДС є актуальною темою в наш час, оскільки для того, щоб система управління працювала ефективно, необхідно

приділяти значну увагу підготовці і підвищенню кваліфікації персоналу. Дана тема потребує більшого дослідження та систематизації наявних знань.

Стан наукової розробки теми. Багато вітчизняних вчених присвятили свою увагу питанню підготовки «слуг народу» спираючись на міжнародний досвід. Зокрема, Н. Артеменко, В. Гриненко, В. Луговий, С. Майборода, Г. Опанасюк, А. Ліпенцева, Л. Пашко, А. Почтовюк, О. Романовський, О. Слюсаренко, Ж. Таланова, М. Терентьєв, А. Чемерис, В. Чмига та інші. Також можна відзначити закордонних дослідників, які цікавились даною темою, такі як: К. А. Бухман, А. Вайгенд, К. Вагеманн, М. Вудкова, Б. Гурне, Р. Джонсон, Ф. Жорис, П. Тайнер, Г. Райт.

Метою даного наукового дослідження є теоретичне обґрунтування та вивчення передового європейського досвіду підготовки ДС та аспектів імплементації основних форм та концепцій європейської держслужби в Україні.

Основними завданнями магістерської роботи є:

- проаналізувати теоретичні аспекти підготовки ДС в Україні;
- висвітлити підготовку ДС в країнах Європи;
- виявити аспекти імплементації європейського досвіду України;
- розглянути систему безперервного навчання як базову основу

впровадження європейського досвіду в Україні.

Об’єктом даного дослідження є процес фахової підготовки ДС.

Предмет – підготовка ДС Європейський досвід, концепції та форми.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження складає сукупність загальнонаукових методів наукового пізнання. Під час написання магістерської роботи автором використовувались логічні методи наукового дослідження: аналіз і синтез, індукція, дедукція та аналогія, абстрагування, узагальнення, ідеалізація, формалізація, системний підхід. Також був використаний діалектичний метод, за допомогою якого вивчались проблеми підготовки ДС в Україні. Правовий, історико-функціональний,

соціологічний, системно-структурний методи дали змогу розкрити основні завдання магістерської роботи в повному обсязі.

Наукова новизна одержаних результатів визначається актуальністю досліджуваної проблеми і полягає у тому, що у рамках проведеного наукового дослідження: проаналізовано теоретичні аспекти підготовки ДС в Україні; висвітлено підготовку ДС в країнах Європи; виявлено аспекти імплементації європейського досвіду України; розглянуто систему безперервного навчання як базову основу впровадження європейського досвіду в Україні.

Основні результати дослідження, які характеризують наукову новизну: *вперше:*

- обґрунтовано зміст системи безперервного навчання як необхідну базу для імплементації європейського досвіду в Україні;

- визначено складові процесу підготовки державних службовців;

удосконалено:

- аналіз систем ОФП управлінських кадрів європейських країн;

- теоретичне обґрунтування національної системи підготовки ДС;

набули подальшого розвитку:

- основні концепції та форми імплементації європейського досвіду в Україні;

- систематизація наявних знань стосовно прикладів підготовки ДС в країнах Європи;

- зміст програми підвищення кваліфікації ДС, як один з елементів безперервної системи навчання.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що висновки й пропозиції викладені в дослідження можуть бути використані у подальших дослідженнях інституту ДУ в Україні; у навчальному процесі для підготовки лекційного матеріалу з дисциплін «Публічне управління», «МСВ», «Державне служба в Україні» й ін.

Апробація результатів дослідження. Основні положення й результати дослідження викладені в наукових доповідях та повідомленнях на науково-практичних конференціях, зокрема:

1. Погановський А.О. Досвід підготовки державних службовців у закладах вищої освіти України в контексті європейських стандартів / А.О. Погановський // Лісабонський договір – 10 років після набуття чинності. Що змінилося у функціонуванні ЄС? : Науково-практична конференція : тези доп., Миколаїв, 2 грудня 2019 р. / ЧНУ ім. Петра Могили. – Миколаїв, 2019. – С.

2. Погановський А.О. Державна служба і підвищення кваліфікації державних службовців в Угорщині та Румунії: порівняльний аспект. / А.О. Погановський // Студентські наукові студії : Молодіжний науковий журнал. – Миколаїв: Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2019. – Випуск (). – с.

Структура роботи відбиває поставлені перед дослідженням цілі та завдання. Загальний обсяг її становить 91 сторінку, з них основного тексту – 73 сторінки. Дипломна робота складається із списку умовних скорочень, вступу, 3 розділів, 7 підрозділів, висновків, посилань, списку використаних джерел та літератури (99 найменувань українською, російською, та англійською мовами).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

1.1. Українська система підготовки державних службовців

Підготовча система України, профілювання та підвищення кваліфікації ДС та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні створена та діє з метою задоволення потреб центральних та місцевих органів виконавчої влади, ОМСВ, інших органів та організацій на які поширюються ЗУ « Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», у високопрофесійних та висококультурних працівників, здатних освіченими та професійно виконувати управлінські функції, впроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам реформування ДУ та місцевого самоврядування [75, с.11].

Державна система підготовки складається з таких організацій та інституцій: НАДУ та її регіональні інститути; інші вищі навчальні заклади, які здійснюють підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування»; регіональні центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, ОМСВ, державних підприємств, установ і організацій; державні (галузеві) заклади післядипломної освіти [19],[52, с.11].

Перш за все хотілося сказати, що наукове та методичне забезпечення функціонування системи підготовки здійснює Національна академія. Зміни у змісті підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації ДС і посадових осіб ОМСВ вирішує ухвалює Національне агентство України з питань державної служби (далі – Нацдержслужба) на підставі звернень представників НАДУ.

Успішне виконання особою відповідної освітньо-професійної чи освітньо-наукової програми підготовки ДС і посадових осіб ОМСВ є

підставою для присудження ступеня вищої освіти – магістр – за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування, зокрема, за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

Спеціалізація - спеціалізована підготовка ДС та посадових осіб ОМСВ з метою придбання здатності виконувати певні завдання та зобов'язання, необхідні для професійної діяльності на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування. [78, с.23-30].

Підвищення кваліфікації ДС і посадових осіб ОМСВ визначено актами чинного законодавства України як навчання з метою оновлення та набуття вмінь, знань, навичок і здатності виконувати завдання й обов'язки, необхідні для провадження професійної діяльності на держслужбі та на службі в ОМСВ [75, с.11] .

Підготовка, спеціалізація та підвищення кваліфікації ДС і посадових осіб ОМСВ визначаються відповідними освітньо-професійними програмами підготовки та професійними програмами підвищення кваліфікації, які мають свою мету, зміст, строки, форми й методи. Вони розробляються навчальними закладами згідно з вимогами чинних законодавчих та інших нормативно-правових актів [75, с. 11].

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

Освітньо-професійні та освітньо-наукові програми розробляються університетами, академіями, інститутами згідно з вимогами Національної

рамки кваліфікацій, зокрема вимогами до професійної компетентності осіб, які обіймають посади ДС і посадових осіб ОМСВ, стандартами вищої освіти і затверджуються МОН України за погодженням з Національним агентством з питань держслужби [75, с.12].

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

Мережа ЗВО з підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» для роботи на посадах державної служби, що належать до 6–9 груп оплати праці, а також з підвищення кваліфікації ДС, посади яких належать до 1–9 груп оплати праці, і посадових осіб ОМСВ, посади яких віднесено до першої–сьомої категорій посад в органах місцевого самоврядування, формується Нацдержслужбою на конкурсній основі в порядку, установленому МОН. Підкреслимо такий момент, що до ухвалення ЗУ «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.) статус посадових осіб ОМСВ визначався ЗУ «Про державну службу» (1993 р.). Вже з 1993 року в Україні починає своє формування єдина державна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації ДС, більш того ця система поширювалась і на підготовку ДС ОМСВ. Разом з тим із ухваленням ЗУ «Про службу в органах місцевого самоврядування» в 2001 році розпочинається процес розділення двох форм публічної служби – державної та муніципальної [75, с.13].

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

Дивлячись на такий хід подій в Україні відбувається процес формування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації ДС ОМСВ, працівників комунальних установ недержавними освітніми органами, прискорення процесу якого зумовлено потребами муніципальної реформи, модернізацією житлово-комунального господарства, широким застосуванням у муніципальній практиці нових технологій муніципального менеджменту. Цей процес призвів до появи нових суб'єктів діяльності у сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб ОМСВ і працівників комунальних установ, зокрема, громадських організацій, національних асоціацій ОМСВ, міжнародних донорських організацій тощо [75, с.13]. .

Ще раз підкреслимо, що НАДУ при Президентіві України з її регіональними інститутами є ЗВО зі спеціальним статусом, що передбачає її функціонування як:

- вищого навчального закладу МОН України IV-го рівня акредитації;
- головного навчального закладу загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації ДС і посадових осіб ОМСВ України;
- консультативного та дорадчого органу державної влади, підпорядкованого безпосередньо Президенту України.

Головною задачею Національної академії є: підтримка та зростання ефективності системи ДУ України; безперебійне постачання органів державної влади та ОМСВ найпрофесійнішими управлінськими кадрами ; розвиток освітньої й наукової галузі «ДУ» у ціннісному вимірі демократії;

забезпечення прав і свобод людини, стабільного соціально-економічного та політичного розвитку держави [75, с.14].

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

- забезпечення професійної підготовки та виховання висококваліфікованих фахівців I–IV категорій посад для роботи в органах державної влади й ОМСВ, спроможних формувати, аналізувати та реалізувати державну політику, ефективно й результативно виконувати управлінські функції;

- сприяння розвитку загальнонаціональної системи професійного навчання ДС та посадових осіб ОМСВ, реалізації сучасної державної кадрової політики;

- забезпечення лідерства в розвитку галузі науки «ДУ»; експертно-консультативний і науковий супровід державно-управлінських реформ; сприяння посиленню інноваційних процесів у суспільстві та державі [25].

НАДУ на сьогоднішній день володіє розвиненою інфраструктурою для навчальної й науково-дослідної роботи. В її розпорядженні є потужний кадровий потенціал, активно впроваджуються сучасні освітні та наукові технології. У закладі діють Дніпровський, Львівський, Одеський і Харківський регіональні інститути ДУ, Інститут підвищення кваліфікації ДС та посадових осіб ОМСВ, Інститут вищих керівних кадрів, Інститут проблем ДУ та ОМСВ тощо. У Національній академії працюють понад 155 докторів наук, професорів і 430 кандидатів наук, доцентів. До навчального й наукового процесів залучається близько 500 фахівців у галузі науки «ДУ», управлінці-практики тощо [75, с.14].

За період існування НАДУ в цьому закладі підготовлено понад 500 кандидатів і майже 100 докторів наук з ДУ, а також підвищено кваліфікацію понад 150 тис. ДС та посадових осіб ОМСВ. Науково-педагогічними й

науковими працівниками закладу опубліковано близько 500 монографій, майже 200 підручників, понад 1 000 навчальних посібників, понад 2 тис. назв колективних збірників, матеріалів конференцій, семінарів, науково-методичних розробок, наукових статей, частину з яких – у зарубіжних виданнях [75, с.14].

З впевненістю можна сказати, що НАДУ зараз є однією з найбільших публічних шкіл у світі. Станом на січень 2016 року в НАДУ навчалось близько 1200 студентів (слухачів) різних категорій: близько 6 тис. – на магістерських програмах, 500 здобувачів, 60 докторантів і 200 аспірантів.

Ці цифри є приголомшливими і не мають жодних аналогів у світі. Так, варто згадати, що елітна НША (ENA) у Франції набирає близько 130 слухачів на рік. Професійна школа управління Гарвардського університету – одна з найкращих у світі – щороку має 295 студентів магістерських програм, зокрема, 70 студентів – з публічного адміністрування і 225 – з публічної політики [75, с.15].

В цій системі є недоліки і негативні моменти, основним з яких є те, що система націлена на підготовку спеціалістів для органів державної влади, що впливає на формування їхньої професійної свідомості саме як ДС, а не ДС ОМСВ. Всі ці аспекти, зі свого боку, не сприяють формуванню нової корпоративної філософії служби муніципалітету, менталітету посадових осіб ОМСВ як представників територіальної громади, діяльність яких спрямована, насамперед, на захист і відстоювання інтересів членів територіальної громади [28], [75, с.15].

НАДУ на сьогоднішній день є колосальним гібридом різноманітних моделей та спроб відповідати вимогам різних груп тиску. Протягом тривалого часу проштовхувалась ідея «вузифікації» Академії зі збільшенням кількості співробітників і слухачів (магістрів), аспірантів та докторантів, а також утворенням нових кафедр і структурних підрозділів. Замість проведення реального реформування Академії (відповідно до актуальних потреб державної служби та служби в ОМСВ) попереднє керівництво НАДУ

все більше схилялося в бік політологізації ДУ, обмежуючи, наприклад, такі напрями навчального процесу, як європейська інтеграція, національна безпека, економічна політика, вивчення іноземних мов тощо. «Вузифікація» академії має глибоке коріння і нині включає велику кількість викладачів, а також інших співробітників, які мають статус ДС.

Велике значення і роль в організації підвищення кваліфікації, навчання та атестації ДС і посадових осіб МСВ відіграють самі ОМСВ (обласні, районні, міські, сільські та селищні ради), які провадять освітню діяльність у двох основних напрямках, а саме:

- організація навчання депутатів місцевих рад;
- підвищення кваліфікації посадових осіб ОМСВ.

На превеликий жаль, ці функції на сьогодні провадять лише окремі ОМСВ; вона є фрагментарними, а тематика навчання – не систематизована і передбачає лише такі теми занять, які можуть бути висвітлені «власними силами» без залучення науковців та практиків з інших регіонів України [50, с. 200], [75, с.16].

Позитивним досвідом можуть похизуватись не всі ОМСВ, як приклад можна навести діяльність, зокрема освітню Вінницької міської ради, саме там за ініціативою міського голови було почато діяльність муніципального навчального центру. Зазвичай він функціонував щосуботи, коли працівники виконавчого комітету Вінницької міської ради мали можливість безпосередньо на робочому місці пройти короткострокове навчання (в очному чи дистанційному режимі) з актуальних питань місцевого розвитку та муніципального менеджменту [75, с.16].

Окремі ОМСВ спільно із закладами освіти створюють навчальні центри, що дає змогу більш цілеспрямовано проводити підвищення кваліфікації посадових осіб ОМСВ та працівників муніципальних установ. Так, наприклад, виконавчий комітет Харківської міської ради спільно з Національним технічним університетом «Харківський політехнічний

інститут» створили Центр підготовки професійних керівників-лідерів для муніципальних служб і підприємств міста.

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

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

Асоціації ОМСВ провадять освітню діяльність відповідно до вимог своїх статутних документів. Основні функції та задачі Асоціація міст України та громад є такими:

а) організовує на договірних засадах експертизи з правових, економічних, фінансових та інших питань, навчання і підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад, працівників ОМСВ та комунального господарства, надає послуги територіальним громадам;

б) організовує і проводить міжнародні, наукові та практичні конференції, семінари з різних питань місцевого самоврядування;

в) здійснює видавництво наукової, методичної, інформаційної, популярної літератури, періодичних видань з питань місцевого самоврядування [75, с.17].

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

1. Розроблення навчальних програм для різних категорій працівників ОМСВ та комунального господарства, а також для депутатів місцевих рад.

2. Зібрання й систематизація прикладів передової практики муніципального менеджменту і, насамперед, у галузі житлово-комунального господарства, а також надання муніципальних (адміністративних) послуг.

3. Проведення навчальних семінарів (тренінгів) для членів АМУ згідно з розробленими навчальними програмами.

4. Видання навчальної й навчально-методичної літератури, серед якої варто виділити такі підручники та інші видання: «Актуальні проблеми виконання законів України «Про МСВ в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації», «Роль громадських організацій та інших неурядових структур у становленні та розвитку місцевого самоврядування в Україні», «Науково-практичний коментар ЗУ «Про органи самоорганізації населення», «Муніципальне право України», «Основи муніципального менеджменту України» тощо.

5. Видання збірників статистики та збірників нормативних актів з різноманітних питань місцевого розвитку.

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

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

1. Освітню діяльність асоціацій слід легалізувати, потрібно надати їй офіційного характеру. Ідеться, насамперед, про те, щоб надати їм право видавати офіційні документи посадовим особам органів самоорганізації населення та працівникам комунальних установ, які пройшли підвищення кваліфікації в асоціаціях та їх навчальних центрах.

2. Потребує також вирішення проблема фінансування освітньої діяльності асоціацій, зокрема, доцільно передбачити обов'язкове виділення відповідних коштів для цих цілей з місцевих бюджетів.

3. Доцільно передбачити обов'язкове стажування (чи інші форми підвищення кваліфікації) в асоціаціях тих посадових осіб МСВ, яких вперше обрано на посаду чи прийнято на службу в ОМСВ.

4. Необхідно поглиблювати співробітництво асоціацій із ЗВО, які готують спеціалістів для потреб МСВ. Зокрема, ідеться про можливість надання національним асоціаціям права виступати офіційними замовниками на підготовку таких спеціалістів [62], [75, с.17],.

Вирішення цих проблемних питань сприяло б суттєвому підвищенню ролі та значення асоціацій у справі підготовки та підвищення кваліфікації ДС в ОМСВ. Водночас варто зазначити, що у 2016 році АМУ в співпраці з Проектом ПРОМІС підготовлено й затверджено концепцію розвитку регіональних філій АМУ. Так, цим документом, зокрема, передбачено їх поступове перетворення в певні «ресурсні центри», які повинні також надавати якісні освітні та консультативно-дорадчі послуги членам Асоціації [75, с.17]. Зростає роль громадських організацій у галузі надання освітніх послуг службовцям та посадовим особам ОМСВ які не тільки готують навчальні програми, але й впроваджують окремі навчальні проекти. Серед таких громадських організацій потрібно назвати Товариство науковців по сприянню муніципальній реформі, Товариство муніципальної просвіти, Інститут громадянського суспільства, Центр сприяння розвитку співробітництва територіальних громад, Спілку фінансистів ОМСВ, Творчий центр «Каунтерпарт», Міжнародний фонд «Євразія», Польсько-українська фундація співпраці (PAUCI) тощо. Роль зазначених організацій у забезпеченні муніципальної освіти є досить значною: вони сприяють ОМСВ та їхнім асоціаціям у проведенні навчальних заходів шляхом:

- залучення науковців і практиків – фахівців у відповідній галузі муніципальної діяльності – як лекторів на семінарах та інших навчальних заходах;

- надання науково-методичної допомоги при розробленні навчальних програм;

- підготовки та видання підручників і навчальних посібників, що використовуються під час проведення навчальних заходів.

Таким чином, структура та зміст професійних і освітньо-професійних програм неперервного професійного навчання ДС і посадових осіб місцевого самоврядування ґрунтуються на:

- новій освітній парадигмі та сучасних освітніх теоріях, таких як: андрагогіка - наука про навчання дорослих; акмеологія - наука про досягнення вершин творчості; синергетика – наука про нестабільність систем; інноватика - наука про нововведення; аксіологія - наука про людину як найвищу цінність та ін.;

- сучасних наукових підходах (компетентнісний, проблемний, модульний, контекстний, технологічний, гуманістичний, інтерактивний); сучасних принципах відбору змісту навчання, таких як: принцип пріоритету самостійного навчання, пріоритету спільної діяльності, опори на досвід слухача; індивідуалізації, системності, контактності, елективності, інноваційності, усвідомленості, інтеграції навчання; актуалізації результатів навчання, розвитку освітніх потреб;

- інтерактивних формах, методах і технологіях навчання;

- вимогах Болонської декларації, згідно з якою навчальні програми мають бути спрямовані на:

- підвищення рівня відповідальності за власний вибір у навчанні, темп власного професійного розвитку, розвиток навичок самоосвіти;

- зміну пріоритетів у діяльності з ретрансляції фундаментальних наукових знань до партнерства у здобутті і розвитку державними службовцями нових професійних знань, умінь, досвіду, мотивації, особистих якостей;

- зміну підходів та принципів організації навчального процесу шляхом розробки модульних навчальних планів за вибором і присвоєння їм відповідних залікових кредитів; перехід до кредитно-модульної системи навчання

Кредитно-модульна форма організації неперервного професійного навчання ДС і осіб місцевого самоврядування для вітчизняної системи освіти є освітньою інновацією, яка якісно змінює попередню (існуючу) систему. Зокрема, її мета спрямовується не лише на здобуття чи розвиток професійних знань, умінь і навичок ДС і посадових осіб місцевого самоврядування, а й на здобуття чи розвиток їхньої професійної компетентності; результат навчання - на задоволення вимог держави і суспільства в конкурентоспроможних фахівцях галузі ДУ та ефективності їх професійної діяльності.

1.2. Міжнародні організації та їх вплив на розвиток системи підготовки ДС в Україні

Важливу роль в розвитку системи навчання, підготовки та перепідготовки ДС і посадових осіб ОМСВ відіграють міжнародні організації донорського спрямування, які працюють в Україні, такі як:

1. Програма розвитку ООН (ПРООН) та, її проект в Україні «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду», що реалізується за сприяння ЄС. Загальна мета проекту полягає у створенні сприятливого середовища для довгострокового соціально-економічного розвитку на місцевому рівні шляхом розвитку МСВ та підтримки ідей, які будуть спрямовані на розвиток громад на всій території України. З метою розбудування потенціалу місцевих громад та органів влади для участі в єдиному процесі ухвалення рішень і забезпечення права місцевої влади брати участь у процесі було створено механізм за висхідним способом («знизу–догори»), який залучає до процесу зацікавлених сторін з нижчого рівня (громади), середнього рівня (районний і обласний) та макрорівня (національний) і рухається вгору. Процес впровадження МРГ включає в себе низку заходів та ключових моментів, які в кінцевому підсумку дають результати згідно із задумом проекту. Діяльність проекту на місцевому рівні провадиться в рамках партнерства з учасниками

проекту, яке ґрунтується на готовності й зацікавленості партнерів ОМСВ у співфінансуванні та спільному ухваленні рішень. Інструментами соціальної мобілізації користується проект для мобілізації учасників проекту та створення середовища (структур підтримки) для спільного ухвалення рішень і спільного впровадження проекту. Організаційний потенціал громад розбудовується таким способом, щоб вони могли ухвалювати рішення спільно з місцевими органами влади, мобілізувати ресурси, реалізувати місцеві пріоритети та підтримувати досягнені результати. Потенціал партнерів (сільські/міські, районні/обласні ради тощо) посилюється з погляду людських ресурсів для реалізації спільного підходу, який втілюється проектом. Зазначений проект підтримує пілотні сільські громади та інші населені пункти у вирішенні найбільш актуальних проблем місцевого розвитку (зокрема, і в рамках ММСВ) шляхом впровадження громадських ініціатив (мікропроектів) у рамках основних пріоритетних напрямів реалізації проекту, а саме: охорони здоров'я (реконструкція місцевого сполучення охорони здоров'я); охорони навколишнього середовища (відновлення/створення пунктів переробки відходів, системи каналізації та дренажної системи тощо); енергетики (енергозбереження, енергоефективність, альтернативні джерела енергії); водопостачання; місцевого економічного розвитку (розвиток кооперативів, малого бізнесу). У рамках реалізації згаданого проекту підготовлено низку навчальних програм і посібників, зокрема, з питань соціальної мобілізації, партисипативної демократії тощо [75, с.18].

2. Німецька організація міжнародного співробітництва «GIZ», що є федеральною установою, яка пропонує конструктивні, ефективні та сталі рішення для політичних, економічних і соціальних процесів трансформації. «GIZ» активно працює в усій ФРН та в понад 100 країнах світу, зокрема, і в Україні. Більша частина діяльності «GIZ» в Україні реалізується на замовлення Федерального міністерства економічного співробітництва і розвитку ФРН (BMZ). «GIZ» також працює від імені інших міністерств ФРН,

у тому числі Федерального міністерства довкілля, природозбереження та ядерної безпеки, Федерального міністерства економіки та технологій, Федерального міністерства фінансів та Федерального міністерства внутрішніх справ. Крім того, «GIZ» ще працює від імені ЄС та країн-членів. На сьогодні «GIZ» працює в 16 регіонах України, маючи у своєму складі близько 100 національних та міжнародних експертів. Правові засади діяльності «GIZ» в Україні визначаються умовами рамкової угоди, укладеної між урядами України та ФРН в 1996 році. Серед усіх проектів Німецького спілки міжнародного співробітництва («GIZ») варто виділити проект «Реформа управління на сході України», який має високі результати з питань розвитку міжмуніципальної співпраці, підвищення якості адміністративних послуг, реалізації навчальних заходів. Проект також допомагає підвищити рівень компетенції регіональних і національних інституцій задля підтримки зусиль громад з удосконалення їхніх послуг та залучення до політичного діалогу з питань децентралізації досвіду й нових знань, здобутих під час роботи на місцевому рівні. Згаданим проектом, зокрема, підготовлено низку важливих навчальних продуктів (посібників, підручників, навчальних модулів) з питань міжмуніципального співробітництва та надання адміністративних (муніципальних) послуг [75, с.18].

3. Швейцарське бюро співробітництва (ШБС/SDC), яке разом з Швейцарським центром ресурсів та консультацій з питань розвитку (Skat) впроваджує швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO). Місія проекту полягає в оптимізації системи управління та сприянні ефективному місцевому розвитку в Україні, що зі свого боку створить новий імпульс як для демократичних процесів, так і для надання послуг на рівні громади. У 2013 році було розпочато третю фазу реалізації програми, що діяла до кінця 2017 року. Основним завданням (місією) реалізації третього етапу є покращення якості й доступності окремих публічних послуг за участі місцевих громад та органів влади, що є інституційно міцними та здатними спільними зусиллями сприяти процесу

реформування системи місцевого самоврядування на національному рівні. DESPRO надає технічну допомогу і сприяє покращенню якості комунальних послуг у сільських населених пунктах Вінницької, Дніпровської, Івано-Франківської, Полтавської та Сумської областей, зокрема, шляхом розвитку міжмуніципального співробітництва. Так, реалізація 78 проектів на суму близько 37,3 млн грн забезпечила сталим водопостачанням 40 тис. сільських мешканців, які проживають у 16 тис. домогосподарств. Внесок Швейцарської Конфедерації становив майже 13 млн грн, місцевого бюджету – 6,3 млн грн, а внесок місцевих громад – 18 млн грн. Починаючи з другої фази, DESPRO, крім сфери водопостачання, підтримує також місцеві проекти з утилізації твердих побутових відходів (ТПВ). Проектом DESPRO було підготовлено цікаві навчальні посібники з різних питань місцевого розвитку та реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні (зокрема, «Адміністративно-територіальна реформа в Україні», «Реформа адміністративних послуг», «Реформа архітектурно-будівельного контролю», «Земельна реформа», «Місцеві фінанси», «Реформа житлово-комунального господарства» тощо) [75, с.18].

4. РЄ, яка імплементує в Україні програму «Посилення інституційної спроможності ОМСВ в Україні». Зазначена програма, що реалізується Центром експертизи реформ МСВ Генерального директорату з питань демократії – II Генерального секретаріату РЄ, має такі основні завдання: розбудова спроможностей ОМСВ через запровадження інноваційних європейських моделей врядування, розроблених Центром експертизи реформ місцевого самоврядування РЄ; надання рекомендацій, правової допомоги та експертизи Уряду, Парламенту України, асоціаціям місцевих влад задля становлення інститутів місцевої й регіональної демократії, розвитку місцевого самоврядування та покращення якості публічних послуг. Варто також зазначити, що РЄ було розроблено окрему програму «Академія муніципального лідерства», яка спрямована, насамперед, на молодих депутатів та активістів громадських організацій [75, с.19].

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

- проект «Сприяння реалізації Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС» (реалізується консалтинговою організацією GFA і має важливий елемент щодо розбудови спроможності українських органів влади та організації ДС з пріоритетних напрямів Угоди про асоціацію між Україною та ЄС);

- проект U-LEAD «Сприяння регіональному розвитку в Україні», що реалізується в співпраці з Німецьким товариством міжнародного співробітництва «GIZ» та Шведським агентством міжнародного співробітництва SIDA (проект орієнтований на підтримку процесу об'єднання територіальних громад, утворення центрів надання адміністративних послуг, зміцнення інституційної спроможності щодо реалізації реформи децентралізації як на центральному, так і на регіональному (місцевому) рівнях, зокрема, шляхом формування офісів реформ);

- проект «Місцевий економічний розвиток в країнах Східного партнерства», що впроваджується європейською консалтинговою організацією ECOS у співпраці з Всеукраїнською асоціацією сільських та селищних рад.

- Програми транскордонного співробітництва: Україна – Польща – Білорусь, Україна – Румунія – Молдова, Україна – Угорщина, Україна – Словаччина. Усі згадані проекти та програми мають у своїй структурі важливі навчальні (тренінгові) компоненти, зокрема, з питань місцевого економічного розвитку[75, с.20] .

6. Агенція з питань світового співробітництва США (USAID), яке впроваджує в Україні низку проектів, спрямованих на розвиток МСВ. Серед цих проектів варто відокремити проект «ДОБРЕ» із загальним бюджетом – 60 млн доларів США, що впроваджується міжнародною організацією Global

Communities. Зазначений проект орієнтований, зокрема, на підтримку формування та розвитку ОТГ і реформування системи надання адмінпослуг у різних областях нашої держави. Реалізація завдань проекту ДОБРЕ передбачає також проведення низки навчальних заходів як на національному, так і на місцевому рівнях. Серед інших важливих донорів, що підтримують проекти розвитку місцевого самоврядування в Україні (зокрема, організацію навчальних заходів та розроблення навчально-методичних посібників і різних методичних матеріалів), варто назвати Програму Матра (МЗС Нідерландів), Програму DANIDA (МЗС Данії), МСЗ Канади (GAC), Світовий Банк (зокрема, з питань реформ місцевої фінансової системи), ОБСЄ, МЗС Польщі, МЗС Королівства Норвегія [75, с.21].

Отже, важливе значення для розвитку системи навчання, підготовки та перепідготовки ДС і посадових осіб ОМСВ України відіграють міжнародні донорські організації. Їх робота сприяє підвищенню кваліфікації ДС, сприяє більш якісній підготовці ДС. І за ними важлива роль як контролюючих органів, для того щоб процес розвитку не зупинявся, а імплементація європейського досвіду проходила значно швидше та ефективніше [64] .

РОЗДІЛ 2.

КОНТЕКСНІСТЬ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В КРАЇНАХ ЄВРОПИ

2.1. Підготовка та атестування державних службовців у Німеччині

Досить великий період ФРН була трендовою країною в області розвитку державної служби та управління як академічної дисципліни. В основі сучасної науки про ДУ лежить так званий камералізм, який був заснований в XVIII столітті.

Камералізм, який був створений на хвилі епохи Просвітництва та підходів раціоналізму в науці, був орієнтований на опис того, що таке держава і ДС, які їх внутрішні особливості і закономірності функціонування. У 1727 р. вперше було організовано навчання людей, що працювали з вельми широким діапазоном предметів.

Учбові плани в Школах ДУ складали вже у 1792 році, в їх основі було більше ніж 20 наукових дисциплін, комбінуючи політичну науку і філософію, правознавство, статистику, фінанси, сільське господарство, лісоводство, гірську промисловість і прикладну математику. Ці предмети комбінувалися відповідно до поставлених завдань підготовки кадрів для ДУ. Проте, структура ДУ розширювалася, ускладнювалася і вимагала більш спеціалізованої підготовки кадрів. Комплексний підхід пішов у минуле в XIX столітті, на зміну йому до підготовки ДС прийшов інший підхід. Новий підхід був орієнтований на отримання вузькопрофесійних знань. В результаті цього прошарок всебічно освітніх чиновників майже зник.

Сучасні німецькі університети відроджують традицію підготовку високопрофесійних фахівців на базі широкого міждисциплінарного підходу, який є досить ефективним. Переважання юридичних дисциплін, що було

відмінною рисою англосакського підходу, поступово поступається місцем збалансованішому варіанту учбових програм.

Економічні дисципліни разом з правовими знаходяться приблизно в однаковому співвідношенні і підкріплюються необхідними гуманітарними і математичними теоріями [12].

В Німеччині є приблизно такі програми з ДУ, ось їх зміст, наприклад:

1. Вступ до ДУ, що включає в себе: лекції із структури ДУ; ДУ та його сутність; кадрові питання публічної служби; фінансовому та законодавчому базису ДУ, а також відносинам між професійними менеджерами, службовцями та політичною елітою.

2. Правова база оновлення ДУ, яка включає в себе: семінарські заняття з легальних основ і обмежень реформування державної служби.

3. Керування єдиною Німеччиною. Складається цей пункт з семінарів по інституційним і функціональним проблемам управління ФРН.

4. Проблематика ДУ в ФРН. Складається з: семінарські заняття з питань структури ДУ ФРН; кадрової політики; процес прийняття рішень; нагляд і контроль в ДУ;

5. Розвиток політичних і адміністративних рішень, цей пункт складається з семінару по питання ефективності діяльності адміністрацій в ФРН;

6. Проблематика адміністративних реформ. До цього пункту входить: семінар з огляду актуальних процесів реформування центрального і місцевого рівнів управління в Німеччині.

7. Політика орієнтування на клієнта. Проектні групи, які працюють в сфері реорганізації ДУ.

8. Міністерства, які організують: семінари з організаційних структур; поля власної діяльності; перспективи реформування міністерств ФРН.

9. Інтеграція до Європи на регіональному рівні, а саме: семінар по законодавчим основам та розробка практичного досвіду управлінської співпраці з національними державами.

Таким чином, підготовка ДС в ФРН в цілому ділиться на два етапи: початкова (базова) підготовка. Ця підготовка триває 2 роки, і є відповідною ступеню бакалавр. Але цей ступень не є визнаним як окремий вчений ступінь.

Мета цієї підготовки полягає в гармонійній інтеграції чиновників нижчої ланки в систему державної служби ФРН. На цьому етапі найбільша увага приділяється знайомству з основними завданнями держслужби, з правами і повноваженнями, що забезпечують виконання службових обов'язків. На початковій стадії програма орієнтована перш за все на формування у слухачів навиків, які сприяють налагодженню міжособових контактів і допомагають адаптуватися до адміністративного середовища; профільна підготовка, яка триває 2-3 роки. Вона закінчується отриманням ступеня магістра або диплома про вищу освіту. Це вже є спеціалізованою підготовкою для роботи на федеральному або муніципальному рівнях управління [69].

Мета цього етапу полягає у формуванні лідерських навиків, підготовці керівних кадрів для всіх рівнів ДУ ФРН. У Німеччині здобути освіту за програмою МРА можна у трьох університетах.

У ФРН є низка закладів освіти, що готують фахівців для роботи на державній службі. Головним з них є Федеральна академія ДУ Міністерства внутрішніх справ. Ця академія розташована в м. Бонні, а її філія – у Берліні. Основними завданнями академії є: підвищення кваліфікації ДС федеральних органів влади; навчання новопризначених ДС; підвищення кваліфікації вищих керівних кадрів; консультативні послуги з відбору, оцінювання та кар'єрного просування персоналу. У системі підготовки ДС у Німеччині також важливе місце належить Федеральній вищій школі державного та муніципального управління і відповідним земельним вищим школам. У цих закладах функціонують факультети загальної адміністрації, міжнародних відносин, залізничної справи, пошти, соціального страхування, тобто там здійснюється підготовка фахівців для різних сфер держслужби. Усі програми

підготовки фахівців для держслужби ФРН передбачають обов'язкове стажування тривалістю декілька місяців у державних та ОМСВ.

Величезна увага при формуванні кадрів для державної служби акцентується на практичній частині. Всі програми передбачають стажування в органах держслужби, їх тривалість близько двох місяців. Навчальні розробки ФРН відрізняються не тільки балансом між дисциплінами права і економіки, але і балансуванням між теоретичними знаннями і отриманням практичних навиків. Такий баланс навчальних програм в деякій мірі диктує універсальність. Країни Скандинавії вважають, що найефективніше і краще підготовлювати власних фахівців саме в Німеччині, це все завдяки легкому адаптаційному періоду німецьких програм під місцеві специфічні умови.

Політична обстановка є мінливою, але саме німецькі освітні програми виділяються більшою адаптованістю і гнучкістю в політичній обстановці, яка є дуже мінливою, а також соціально-економічній обстановці. Все це завдяки блоково-модульного способу підготовки навчальних програм.

Зараз система підготовки кадрів держслужби виділяється централізованістю. Безперервність навчання чиновників є важливим аспектом причин досягнення високих результатів і успіху німецької освітньої системи загалом. Базова підготовка, профільна освіта, курси перепідготовки і підвищення кваліфікації-все ці етапи підготовки кадрів пов'язані в єдину систему кар'єрного і професійного зростання [69].

Не дивлячись на те що підготовка ДС у ФРН традиційно формувалася в рамках англосакського підходу, система підготовки кадрів для держслужби ФРН вже давно завоювала власні сильні позиції на європейському освітньому просторі.

Універсальність і збалансованість програм навчання, централізація навчання і система нижчого навчання – погляд на базовий рівень перед програмою підвищення кваліфікації – складна система професійного навчання.

У ФРН умови просування по службі і особливе положення ДС має свою специфічну підготовку та перепідготовку. Німецький службовець має довічний статус і є представником особливого стану. У декількох земель лише чиновницька посада є не довічною, це наприклад бургомістр. Звільнення чиновника можливе лише через його службову провину, але після розслідування і вироку дисциплінарного суду. Особливо регулюються службові правовідносини "політичних ДС", тобто вищих чиновників-міністрів, що замінюються при зміні правлячих партій[] .

Чиновники федерального рівня, земель і обшин належать до різних рангів (вищому, підвищеному, середньому і нижчому). Для кожного рангу передбачаються визначені освітній ценз і стаж роботи [12].

Чиновники нижчого і середнього рангу (шофери, вахтери, секретарі стенографістки, ДС допоміжних служб) зазвичай виконують суто допоміжні функції і, строго кажучи, не є чиновниками в нашому розумінні. ДС рангом вище повинні мати як мінімум вищу освіту і пройти 3 року підготовчої служби. Чиновники вищого рангу повинні мати університетську освіту і 2 року підготовчої служби.

Важливим чинником успіху німецької освітньої системи публічних ДС і високої якості її результатів є орієнтація на неперервність навчання чиновників. Базова підготовка, профільна освіта, курс перепідготовки і підвищення кваліфікації – усі ці етапи тут пов'язано в єдину систему кар'єрного і професійного зростання. Позитивними якостями німецької моделі підготовки ДС є прозора систем оплати праці, чітка система просування по службі, що сприяють прийому на держслужбу, службовій кар'єрі та підвищенню кваліфікації кадрів. Програми підготовки ДС в ФРН відрізняються правильно знайденим балансом між теоретичними знаннями й необхідними практичними навичками. Недоліком же системи підготовки публічних ДС ФРН, на наш погляд, є насамперед орієнтація переважно на юридичні дисципліни, що визнають і в самій ФРН. Підготовка ДС в Україні останнім часом орієнтується і на кращі німецькі практики. Так, зокрема, саме

в результаті співпраці НАДУ з однією з таких шкіл – Вищою школою управління та права міста Берлін (Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege – FHVR) – за сприяння Німецького товариства технічної співпраці (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit – GTZ) та фінансо-вої підтримки уряду Федеративної Республіки ФРН було розроблено програму підготовки ДС із наданням кваліфікації “магістр публічного адміністрування”. Названу програму реалізують у НАДУ з 2007 року як експериментальну в межах підготовки магістрів за спеціальністю “ДУ”, а Наказом Міністра освіти і науки України від 5 травня 2008 року №374 спеціальність “Публічне адміністрування” було виокремлено як самостійну в освітній галузі “ДУ”.

Підготовка і перепідготовка працівників ДУ ФРН в цілому є послідовною, жорсткою та закінченою системою [13].

На жаль перенесення німецької системи практично неможливо через такі перепони:

Одним з перших є те, що в Україні історично так склалося, що немає історичного клану чиновників, з певною спеціальністю освіти частіше всього юридична університетська освіта.

В Німеччині вже багатьма роками є поставлена і відпрацьована схема підготовки і підвищення кваліфікації кадрів публічної служби, яка вже не відповідає українським реаліям з їх одноразової, масованої підготовки та перепідготовки [20,с.162-169].

І останнє, в ФРН університетська освіта ДС акцентована на юридичну площину і це є базисом підготовки. Саме юриспруденція найбільш чітко відповідає реальному стану речей в адміністративному управлінні ФРН.

Отже, як видно з вищевикладеного, держслужба в ФРН означає діяльність з метою виконання загальнодержавних завдань управління. До неї включаються публічні ДС (чиновники), ДС і робітники. Закон встановлює чотири рівні посад публічної служби: нижчий (проста служба), середній (середня служба), підвищений (відповідальна служба) і вищий (вища

служба). Публічним службовцям (чиновникам) у межах кожного рівня присвоюються ранги, усього їх .

Особливу групу ДС у ФРН складають політичні і почесні ДС. До першої групи належать ті, хто приходить і йде зі своїх постів разом з урядом або окремим міністром. До другої – ті, які призначаються на почесні посади без оплати і права претендувати на особливе соціальне забезпечення.

Таким чином, для сучасної ФРН характерним є тісне взаємопроникнення і переплетення політичної та адміністративної сфер. Це знайшло своє віддзеркалення в законі про публічну службу, згідно з яким чиновники мають право брати участь у діяльності політичних партій і добиватися парламентської кар'єри. В ФРН є низка закладів, що готують фахівців для роботи на держслужбі. Головними серед них є Федеральна академія ДУ Міністерства внутрішніх справ, Федеральна вища школа державного й муніципального управління та відповідні земельні вищі школи, Вища школа управління та права та ін. Результатом плідної співпраці ЗВО України, що спеціалізуються на підготовці ДС і посадових МСВ, насамперед НАДУ при Президентові України, є започаткування підготовки ДС в нашій державі за новою спеціальністю «Публічне управління».

2.2. Підготовка та атестування державних службовців у Франції

Французький підхід має свою особливість і вона проявляється в тому, що дисципліна ДУ викладається як один з підрозділів політичних та адміністративних наук.

Пріоритетними навчальними закладами у сфері підготовки ДС Франції є університети та інститути політичних досліджень.

На даний час є близько 75 університетів та університетських осередків, всі вони об'єднані в велику кількість учбово-дослідницьких відділень і відділень з підготовки досліджень на даному етапі їх майже 800. Плюс до

того є інститути в яких вивчають лише один предмет, вищі школи, в них відбувається багаторівнева підготовка та лабораторії в яких проходять дослідження.

ДС Франції готуються для державної служби в органах ДУ за системою професійної постійної підготовки складається з компетентної початкової підготовки ДС і підвищення кваліфікації, яке організовується впродовж усієї кар'єри. При деяких інститутах політичних досліджень створені центри підготовки кадрів ДУ, які протягом року після отримання диплома готують до вступного конкурсу в ті або інші органи державної служби.

Різні міністерства організовують конкурси прямого набору в корпус ДС. Це є французькою специфікою підготовки ДС, на відміну від ФРН та ВБ.

Фахівців з ДУ з вченим ступенем магістра випускають університети, інститути політичних досліджень і спеціалізовані учбові заклади. Особливе місце в області підготовки за фахом «ДУ» займають дві вищі школи, якими керує прем'єр-міністр. Це НША і ППД.

До завдань НША входить підготовка чиновників для комплектування вищих кадрів адміністрації: членів Державної ради, Рахункової палати, Фінансової інспекції (найвищі органи управління), регіональних рахункових палат, адміністративних судів, Генеральної інспекції адміністрації, корпусу префектів, цивільних адміністраторів. [12, с.24]

ППД – це Паризький інститут політичних досліджень

Він є державною установою наукового, культурного і професійного профілю, яка забезпечує підготовку політичних, економічних і суспільних наук.

Близький з одного боку до вищої школи, а з іншого - до університету, паризький ППД має свої особливості, що стосуються викладацького складу, набору студентів, методів навчання і його організації.

Професорсько викладацький склад інституту на 45% складається з університетських кадрів, на 35% - з ДС і на 20% - з представників приватного

сектора. Приймаються на навчання близько 5 тис. французьких і іноземних студентів. Термін навчання - від двох до трьох років.

ППД видає дипломи магістра і доктора, організовує підготовку до конкурсів на заміщення адміністративних посад.

Свідоцтво про політичну освіту, незалежну від наявного диплома, видається після року навчання іноземним студентам з підготовкою, рівнозначною, щонайменше, французькому ступеню бакалавра, і з дуже хорошим ступенем володіння французькою мовою (вступний іспит французькою мовою).

МІДА проводить підготовку чужоземних ДС, сприяючи розповсюдженню за кордоном методів роботи, що використовуються французькою адміністрацією. Іноземні ДС повинні бути рекомендовані їх урядом і вже мати ступінь магістра або рівнозначний диплом. Під час навчання ДС можуть працювати над дипломом про вищу спеціальну освіту в рамках угод між МІТІ і паризькими університетами. Інститут видає «Французький журнал державної адміністрації» і керує різними дослідженнями в області управлінських наук [72].

Існує близько 50 спеціалізованих шкіл (не рахуючи військових).

Серед них:

- національна школа магістрату для судових магістратів,
- національна школа митниці,
- податкова національна школа,
- національна школа служб казначейства і національний центр територіальної державної служби, який готує адміністраторів і територіальних аташе.

Підвищення майстерності розглядається урядом під кутом зору оновлення державного апарату. Інакше кажучи, освіта ДС, залишаючись засобом підвищення соціального статусу і просування по службі, стала інструментом модернізації державної служби, яка проводиться в інтересах не тільки самої адміністрації, але і інших організацій і населення в цілому. Ряд

заходів, прийнятих останнім часом в рамках державної реформи, підтверджують спрямованість на забезпечення взаємозв'язку професійного навчання чиновників, децентралізацію ухвалення управлінських рішень і адміністративного перевлаштування. У Франції, як і в Німеччині, система підготовки ДС носить централізований характер і має багаторівневу структуру, ранжовану залежно від мети навчання і ступеня професійної підготовки слухачів. Проте, якщо німецькі освітні програми відрізняються високим рівнем збалансованості економічних і правових дисциплін, то французький підхід орієнтований на поглиблене вивчення економіки.

Таким чином, процеси професійного навчання ДС і їх кваліфікаційного поста у Франції визначаються поняттям «Постійна професійна підготовка». Вона починається з підготовки службовця до його першої посади (початкова професійна підготовка) і продовжується впродовж всієї кар'єри у формі підвищення кваліфікації. Система підвищення кваліфікації ДС охоплює:

- курси вдосконалення;
- навчання, пов'язане з посадовим просуванням;
- професійну підготовку з тимчасовим відрахуванням з державної служби в резерв або з наданням відпустки для проведення суспільно значущих наукових розробок [11, с.10].

2.3. Підготовка та атестування державних службовців в країнах Центрально-Східної Європи

Румунія та Болгарія на відміну від Угорщини, яка стала державою-членом ЄС у 2004 р., приєдналися до ЄС у 2007 р. Ці країни є не тільки нашими географічними сусідами, але й стратегічними партнерами у рамках транскордонного співробітництва. Функціонування державної служби зарубіжних країн підпорядковується двом принципам: рівності та заслуг [39, с. 311]. Принцип рівного доступу до державних посад міститься в

конституціях усіх держав – як членів Європейського Співтовариства, так і кандидатів на членство, а також країн євроатлантичного регіону. Цей принцип забороняє дискримінацію за расовою, статевою та іншими ознаками. У ЗУ «Про державну службу» чітко визначено те, що право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання. Тим самим, чітко зазначивши, що громадяни інших держав не мають права вступу на державну службу. Наприклад, у Болгарії, Польщі, Угорщині формулювання інше. Тобто особа може бути державним службовцем, якщо вона є громадянином тієї країни, в якій хоче вступити на державну службу, або ж громадянином іншої держави ЄС (Європейської Спільноти), або громадянином Європейської економічної зони, а також Швейцарської Конфедерації, є повнолітньою, не була засуджена за будь-який злочин загального характеру та не була позбавлена волі, а також не підпадає під обмеження на зайняття тієї чи іншої посади в органах державної влади. Право на державну службу в країнах Центральної та Східної Європи гарантується для всіх незалежно від статі, релігійних переконань, національного чи етнічного походження, кольору шкіри, соціального походження, майнового стану, місця народження, сімейного стану, членства або діяльності в політичних партіях або інших об'єднаннях [14,с 3-15] .

Принцип заслуг дозволяє залучати та втримувати на держслужбі осіб, які мають та можуть мати певні здобутки в державному управлінні, що позитивно впливатиме на добробут громадян. Важливим при цьому є звернення державної служби до людини, громадянина країни. Людина розглядається як «споживач послуг держави», а ДС є саме тими особами, які виконують завдання держави, як для всіх громадян країни, так і для кожного із них зокрема.

У Румунії одним з основних нормативних актів, якими регулюється ДС, є закон «Про статус ДС», консолідований у 2009 р. [14, с.4]. Відповідно

до нього статус державного службовця можуть мати особи, які працюють: в апараті Парламенту Румунії; структурі Адміністрації Президента; апараті уряду Румунії; дипломатичних та консульських органах влади; митних органах; поліції та інших структурах міністерства внутрішніх справ та інших видах мілітаризованої державної служби; інших органах державної влади відповідно до чинного законодавства. Згідно із ст. 7 закону «Про статус ДС» посади державної служби Румунії діляться (залежно від ступеня складності їх функціональних обов'язків) на категорії (класи):

- а) публічні державні посади, на яких поширюються специфічні суспільні функції;
- б) державні посади класу I та класів II, III суспільних функцій;
- в) посади в державних установах, посади місцевих чиновників і місцевих державних адміністрацій.

У додатку до згаданого вище документа наводиться перелік державних функцій, характерних для кожного класу посад. Особливості публічних державних посад, які виконують специфічні суспільні функції, регулюються відповідними нормативно-правовими актами, розробленими для міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також автономних адміністративних органів. У межах кожного класу ДС є поділ на категорії: ДС найвищої категорії; основні ДС; помічники; початківці [14, с.5].

Щоб стати державним службовцем найвищої категорії в Румунії (найвищі посади в центральних та регіональних органах державної влади), необхідно відповідати таким вимогам: наявність диплому про закінчену вищу чи неповну вищу освіту, стаж не менше ніж 5 років на керівних посадах в органах державної влади, завершені спеціалізовані навчальні програми для відповідних категорій, що проводяться парламентом, участь у національному конкурсі на вступ до категорії ДС вищої ланки тощо.

У Румунії для створення та розвитку професійного корпусу ДС, їх професійної стабільності і безпеки створено та ефективно функціонує при відповідному міністерстві (міністерство внутрішніх справ та

адміністративної реформи) Національне агентство ДС, яке має статус спеціалізованого органу центрального публічного управління, зі статусом юридичної особи та фінансується з державного бюджету. Державні органи та установи зобов'язані подавати Національному агентству ДС повну інформацію про ДС, які в них працюють та на яких посадах (із зазначенням соціальної структури організації) з метою узагальнення та забезпечення ефективного управління людськими ресурсами та управління кар'єрою не тільки у відповідних органах влади, а й на національному рівні.

Із вступом Румунії в ЄС конституція країни чітко проголошує тендерну рівність можливостей вступу на державну службу як чоловіків, так і жінок. Відповідно до ст. 54 закону Румунії «Про статус ДС» право на державну службу має людина, яка:

- має румунське громадянство і проживає в Румунії;
- знає румунську мову як усно, так і може вільно писати;
- віком не молодше ніж 18 років;
- має повну дієздатність;
- міцне здоров'я, засвідчене медичною експертизою;
- відповідає вимогам щодо рівня компетентності для відповідної посади;
- виконала всі вимоги щодо вступу на державну службу;
- не була засуджена за будь-який злочин проти людяності, проти держави або проти влади, а також не була звинувачена в підробленні документів та не вчинила інші корупційні діяння чи бездіяльність, які роблять цю особу несумісною із зайняттям державної посади, якщо, звісно, цю особу не було виправдано;
- не була звільнена з державної служби з дисциплінарних причин за останні 7 років та за інші дії в рамках чинного законодавства [14, с.5].

Вступ на посади ДС у Румунії здійснюється шляхом конкурсного відбору, порядок якого затверджується чинним законодавством. Конкурс заснований на принципах відкритої конкуренції, прозорості, гідності і

професійної компетенції, а також на рівному доступі до державної служби для кожного громадянина, який повністю відповідає встановленим вимогам. Повідомлення про конкурс публікується на офіційних сайтах і в газеті. Прийом документів триває не менше ніж 30 днів від початку оголошення конкурсу. Залежно від посади при проведенні конкурсного відбору оголошуються вимоги та оцінюються кандидати на відповідність цим вимогам (наприклад, стаж роботи, рівень освіти, рівень компетентності тощо).

З метою перевірки професійних навичок у кандидатів та працюючих ДС і відповідності їх компетенцій вимогам посади, а також з метою практичної підготовки молодших ДС та перевірки їх конкретних знань про ДУ в органі державної влади може проводитись стажування. Для кожного класу посад державної служби в Румунії тривалість проходження стажування може бути різною. Так, тривалість стажування становить 12 місяців для публічної служби I класу, 8 місяців - для II класу і 6 місяців - для III класу [14, с.6].

При позитивному проходженні конкурсного відбору особа може стати державним службовцем лише після прийняття присяги встановленого зразка. Прийняття присяги повинно бути зафіксовано письмово, неприйняття присяги зумовлює припинення державно-службових відносин як в Україні, так і в Румунії.

Посування по службі державного службовця в Румунії можливе шляхом зайняття більш високої посади після складання конкурсного іспиту, а також можливе посування службовця за шкалою окладів відповідно до чинного законодавства (до унітарної системи оплати праці ДС). Для участі в конкурсі на посування по службі державного службовця він повинен відповідати таким умовам: бути випускником магістратури або аспірантом у галузі знань «ДУ»; бути призначений на державну посаду у відповідному класі; відповідати вимогам, описаним у посадових інструкціях; не мати адміністративних покарань та стягнень; відповідати вимогам, встановленим

чинним законодавством щодо стажу роботи для відповідних посад державної служби. За свою професійну діяльність ДС отримують заробітну плату, яка складається: з основної заробітної плати; надбавки за вислугу років, за додаткове виконання якихось завдань; преміїтощо [14, с.8].

Службова кар'єра також супроводжується щорічним індивідуальним оцінюванням діяльності ДС, яке може мати оцінку: «дуже добре», «добре», «задовільно», «незадовільно». Результати оцінювання є підставою для підвищення оплати праці, для зайняття більш високої посади, а також для звільнення з посади державного службовця. У Румунії восьмигодинний робочий день із 40-годинною працею протягом тижня. Румунські ДС за свої дії чи бездіяльність несуть дисциплінарну, адміністративну, цивільну або кримінальну відповідальність.

В Угорщині першочерговою ланкою проходження державної служби є процес прийняття/призначення особи на посаду в органі державної влади. Призначення ДС Угорщини може бути як строкове, так і безстрокове. Документ про призначення особи на держслужбу включає категорію посади державного службовця та її характеристику, а також може включати обов'язкове проходження стажування на посаді, яке не повинно перевищувати 6 місяців, будучи так званим випробувальним терміном для молодших ДС [15]. Випробувальний термін може бути припинений як з боку службовця, так і роботодавця. Випробування держслужбовцю Угорщини не передбачається, якщо відбір його як кандидата і призначення здійснювалось на конкурсній основі.

Одночасно із призначенням орган державної влади Угорщини, що здійснює найм працівника, повідомляє письмово державного службовця про такі питання: перелік нормативних документів, які характеризують діяльність державного службовця; дата початку дії служби та перспектива кар'єрного зростання; можливе делегування повноважень; дата початку роботи на посаді; перелік державних свят і правила роботи [15,с.200-209]. Чинні закони Угорщини повинні функціонувати в рамках Європейських

договорів [15, с.200-209], мають містити положення про працю і про деякі аспекти організації робочого часу, сумісні з принципами ЄС, та зобов'язують роботодавця укладати трудові договори.

В Угорщині ДС (на керівних посадах), для того щоб виконувати основні права й обов'язки професійно, без упередження, а також для запобігання проявам корупції, повинні подати декларації про доходи і видатки власні та членів сім'ї, а також про рухоме і нерухоме майно.

Призначення на посади державної служби та перелік допоміжних документів для кожної категорії посад має свої особливості. Відповідно до ст. 10 закону Угорщини «Про правовий статус ДС» від 1991 р. із внесеними змінами у 2001 р. за наявності в органі державної влади вакантної посади оголошується конкурс, крім інших випадків, зазначених у цьому документі [14]. Проведення відкритого конкурсу в Угорщині починається із розміщення оголошення про наявну вакансію в органі державної влади на офіційній інтернет-сторінці та в друкованому виданні - віснику. Після цього зацікавлені особи подають заявки і стають кандидатами. Час подання заявок не може бути меншим за 15 днів з дати публікації оголошення [15, с.200-209].

В Угорщині в органі державної влади створюється конкурсна комісія для проведення конкурсного відбору, до її складу повинно входити не менше ніж три особи. Крім того, до її складу можуть бути залучені фахівці і з інших організацій - ця практика не є характерною для державної служби України. Переможцем конкурсу на зайняття вакантної посади в публічній службі Угорщини може бути тільки та особа, яка брала участь у конкурсі і виконала всі умови, зазначені в так званих запрошеннях до участі в конкурсі [14]. Про результати конкурсу на заміщення вакантної посади кандидатам повідомляють у письмовій формі не пізніше ніж через вісім днів з дати його проведення.

Продовжуючи розгляд процесу проходження державної служби, зазначимо, що оцінка виконання посадових функцій державного службовця

відбувається шляхом проведення щорічного оцінювання раз на рік, на основі виконання вимог, встановлених відповідно до сфери діяльності державного службовця та пріоритетних цілей адміністративного органу [15]. Відповідне міністерство може надати рекомендації для методу, який буде застосовуватися. Під час оцінювання орган державної влади, що виконує права роботодавця, зобов'язаний оцінити роботу державного службовця, не пізніше ніж до закінчення поточного року.

Паралельно до щорічного оцінювання ДС в Угорщині раз на чотири роки відбувається оцінювання кваліфікації ДС (щось схоже до проведення атестації в Україні). До цілей такого оцінювання належать оцінка знань, умінь і особистісних якостей, які впливають на продуктивність та допомагають у професійному розвитку. Державний службовець письмово готує та підписує документ про те, що зроблено за певний період часу перебування на посаді [15].

У Болгарії основним законом, що регулює державо-службові відносини у сфері держслужби, є закон «Про цивільних ДС» від 27 серпня 1999 р. із внесеними змінами і доповненнями. Згідно з цим законом державним службовцем є особа, яка проводить адміністративну діяльність повний робочий день в органах державної влади та їх апаратах. Перелік посад державної служби затверджується Радою міністрів і опубліковується в «Офіційному віснику». Згідно зі ст. 5 закону «Про цивільних ДС» ДС органів державної влади поділяють:

- на управлінців та експертів, залежно від обсягу та складності посадових обов'язків і ступеня їх підготовки;
- працівників, які займають посади головного секретаря, секретаря муніципалітету, керівників секторів, керівника установи і керівника інспекції, що належить до посад старших ДС;
- осіб, які здійснюють інші повноваження відповідного органу.

ДС Болгарії згідно зі ст. 73 закону «Про цивільних ДС», поділяють на дві групи: старшого і молодшого статусу, в межах яких є п'ять рангів. Вступ

особи на державну службу супроводжується призначенням рангу державного службовця. Особам, які вперше вступили на службу і не мають досвіду роботи, присвоюють п'ятий, молодший ранг. Присвоєння вищого рангу повинно супроводжуватися поліпшенням знань, умінь, навичок ДС. Підвищення рангу можливе на підставі щорічної оцінки ДС Болгарії: протягом двох або трьох послідовних щорічних оцінок - для молодших чинів, і три або чотири послідовні щорічні оцінки - для посад старшого рівня. Призначенню на посади цивільної служби Болгарії передую проведення конкурсного відбору з метою оцінки відповідності кандидатів (їх компетенцій) вимогам вакансії. Звичайно, можуть бути і випадки заміщення посад в органах державної влади і без проведення конкурсного відбору, наприклад, у новоствореному органі влади, але тільки терміном до 6 місяців, після чого проведення конкурсу є обов'язковим .

Характерним для Болгарії є визначення в законі «Про цивільних ДС» позицій для людей з обмеженими можливостями. Так, пропонується в органі державної влади заміщувати вакантні посади людьми з обмеженими можливостями в кількості двох відсотків від загальної кількості посад, якщо їх чисельність більше ніж 50 осіб, ураховуючи, звичайно, рівень їх компетентності.

Проведення відкритого конкурсу в Болгарії починається із розміщення оголошення про наявну вакансію в органі державної влади в центральній або місцевій газеті, а також у громадському місці із зазначенням конкретних вимог до кандидатів і контактної інформації. Конкурс для різних органів влади може проводитись у різні терміни, але не швидше як за 10 днів від початку публікації оголошення та не пізніше ніж через 14 днів . У Болгарії для проведення конкурсного відбору в органі державної влади створюється конкурсна комісія, до складу якої повинні входити від 3 до 7 осіб, а також до її складу можуть бути залучені фахівці з інших організації. Конкурсна комісія в Болгарії готує списки кандидатів, які за результатами набору беруть участь в оцінюванні, та розміщує ці списки в громадському місці, на

офіційному сайті. Конкурсна комісія протягом 10 днів з дня проведення оцінювання кандидатів подає результати трьох найкращих кандидатів. А вже рішення про призначення на посаду держслужби одного із кандидатів приймає суб'єкт призначення. Рішення має бути прийняте не пізніше ніж через 14 днів з дня отримання результатів конкурсу. Для особи, яка вперше вступає на держслужбу в Болгарії, може застосовуватись випробувальний термін тривалістю до одного року.

В органах державної влади можуть проводитися стажування з метою отримання як теоретичного, так і практичного досвіду роботи. Проходження держслужби передбачає підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації ДС. ДС повинен бути направлений щороку на навчання тривалістю до одного місяця. Щорічно в державному бюджеті Республіки Болгарії на навчання та перепідготовку кадрів у державному управлінні планується до 2 % фонду заробітної плати.

Професійну підготовку та перепідготовку болгарських ДС здійснює Інститут ДУ, який є юридичною особою при Раді міністрів, на кшталт НАДУ при Президентіві України. Молоді спеціалісти Болгарії, які закінчили Інститут ДУ та з позитивними оцінками пройшли загальнодержавний конкурс, можуть бути зараховані на посаду держслужби без проведення конкурсного відбору.

Посування по службі в Болгарії можливе двома шляхами: шляхом зайняття більш високої посади або присвоєння більш високого рангу. А процес проведення щорічного оцінювання проводиться з метою з'ясування рівня виконання службовцем його посадових обов'язків; тільки в Болгарії є чітко визначений період - з 1 січня по 31 грудня того ж року. Якщо особа пропрацювала менше як шість місяців, то оцінювання не проходить. Щорічна оцінка виконання обов'язків робиться як самим службовцем, так і керівником (чи представниками служб персоналу) .

У Польщі одними з основних нормативних актів, якими регулюється ДС, є закони «Про цивільну службу» і «Про Державний кадровий резерв та

високі державні посади» [98],[99]. В основу цивільної служби Польщі покладено принцип відокремлення управління від політики. У Польщі державним службовцям не дозволяється бути членами політичних партій та публічно заявляти про свої політичні погляди. Хоча в Польщі ДС згідно з чинним законодавством можуть мати акції приватних компаній, але встановлений їх ліміт.

Януш Гонцяж, посилаючись на зазначені вище нормативно-правові акти визначає, що корпус державної служби утворюють працівники, які працюють на адміністративних посадах у таких органах влади:

- канцелярія прем'єр-міністра, міністерства, центральні органи влади;
- воєводські установи та інші установи, які становлять апарат місцевих органів влади, включаючи територіальні підрозділи центральних органів (наприклад, податкова адміністрація);
- комендатури, інспекції та інші організаційні одиниці, які формують допоміжний апарат для керівників об'єднаних служб, інспекцій (наприклад, ветеринарна служба, інспекція з праці) [17].

Посадові особи в Польщі поділяються на політиків, яких можна змінити, адміністраторів та ДС публічного сектору. Решта ДС поділені на кілька категорій: адміністраторів, наукових працівників та ін. [14]. Стати ДС можливо шляхом укладання трудового договору, а також шляхом призначення. Так, у Польщі за наявності в органі державної влади вакантної посади на неї оголошують конкурс. Оголошення публікуються в «Бюлетені публічної інформації» і дуже часто на комерційних інтернет-сайтах. В інтернет-просторі Польщі існує єдина офіційна сторінка з переліком усіх оголошень про роботу в органах влади - Управління цивільної служби . Термін подання заяв на конкурс різний і може відрізнятися залежно від установи. Проте він не може проводитися швидше ніж за 10 днів з дати публікації оголошення в «Бюлетені публічної інформації» [93]. Провівши набір, кандидатів запрошують на співбесіду, якій передуює тест. Особи, які

здали всі документи, успішно пройшли співбесіду і склали тест, стають працівниками державної служби і повинні впродовж року (уже працюючи) пройти так звану підготовчу службу. Бажаючі через деякий час можуть скласти додатковий екзамен, щоб стати чиновниками держслужби і, таким чином, увійти до складу Державного кадрового резерву [93].

Характерним для Польщі є те, що після проходження конкурсу оголошуються прізвища прийнятих на роботу, а також тих осіб, які не були прийняті на держслужбу. Це дуже важливо, тому що відкритою для громадськості є як сама процедура іспиту, так і отримані результати всіх без винятку учасників. Особи, які успішно пройшли процедуру добору, але не були прийняті до органу державної влади, можуть бути зараховані до кадрового резерву, дані про що теж публічно оголошуються.

Нам імпонує практичний досвід Польщі щодо оцінювання під час вступу на держслужбу не тільки кваліфікації, а й компетенцій ДС, де основна увага звертається на демонстрацію вмінь та навичок, а також вироблення гнучкості та професійної мобільності, що супроводжується швидким реагуванням на потреби суспільства. До характеристик компетентності ДС у Польщі належить: робота з клієнтами, у команді; адаптація до змін; комунікативність; вміння вирішувати проблеми; стійкість до стресів; стратегічне та креативне мислення; саморозвиток; адміністрування; вміння приймати рішення; відповідальність; організаційні вміння тощо [12].

ДС як в Україні, так і в країнах Центральної та Східної Європи мають право на посування по службі. Орган державної влади централізовано направляє ДС на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації, і службовець зобов'язаний брати в цьому участь, якщо планує посування по службі. Орган державної влади в ЄС зобов'язаний відшкодувати державному службовцю всі витрати, здійснені працівником у ході здобуття додаткової освіти, а також на друк матеріалів та на презентації чи іспити. ДС зобов'язаний відшкодувати витрати, понесені в ході навчання, якщо він не виконує встановлених правил та вимог навчального процесу або якщо він

відмовляється від проходження державної служби протягом двох років після завершення навчання. ДС в ЄС не зобов'язаний погашати витрати на освітні послуги, організовані за межами системи навчання, за винятком іноземної мови, а також навчання і підвищення кваліфікації за кордоном.

Частка посадового окладу в загальній структурі заробітної плати ДС у країнах ЄС становить не менше як 80 %. Закони про держслужбу встановлюють мінімальні посадові оклади (залежно від рівня мінімальної заробітної плати) та коефіцієнти для визначення суми заробітної плати. Так, структура оплати державного службовця в Польщі складається із базового посадового окладу, доплати за довгострокову роботу на посадах державної служби (більше ніж 5 років), постійної доплати за статус державного службовця, доплати за виконання завдань, ювілейної премії, винагород, премій та бонусів.

Таким чином, ДС у країнах Центральної та Східної Європи володіє чітко визначеним статусом зайнятості, який, як правило, закріплено законодавчо відповідно до таких характеристик: ДС призначаються на посади рішенням державної установи (органу влади) відповідно до закону «Про державну службу»; ДС є частиною більш широкої категорії осіб, які зайняті в цивільному центральному уряді, субнаціональному уряді; існує більша кількість законодавчо закріплених перешкод для їх звільнення у порівнянні з іншими групами найманих працівників; просування по службі можливе шляхом зайняття більш високої посади або присвоєння більш високого рангу (групи, категорії); оцінювання рівня професійної компетентності ДС здійснюється при проведенні конкурсного відбору на вакантну посаду та протягом його професійної діяльності; навчання здійснюється у формі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації відповідними навчальними закладами тощо.

РОЗДІЛ 3.

АСПЕКТИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ В УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЯХ

3.1. Концепції та форми європейського досвіду підготовки державної служби для України

Важливим моментом є аналіз і визначення особливостей основних концепцій і форм європейського досвіду підготовки ДС окремих країн, що є основою подальшого вдосконалення й розвитку ІДС в Україні.

ЗУ «Про державну службу» надав нове визначення професійної освіти та підготовки ДС. У ст. 48 законодавчо закріплено розуміння й порядок підвищення рівня професійної компетентності ДС [68]. Проте, не зважаючи на певне законодавче врегулювання, проблема професійної підготовки перебуває на початковому етапі свого становлення, тому дослідження й аналіз зарубіжного досвіду окремо взятих європейських країн, де система професійної підготовки ДС діє злагоджено й дає хороші результати, є надзвичайно актуальним. Слід відмітити, що зарубіжний досвід у цілому пропонує три концепції підготовки кваліфікованих кадрів на держслужбі:

1. Концепція спеціалізованого навчання, яка орієнтована на сучасність або на найближче майбутнє і стосується відповідного робочого місця. Такий вид підготовки є ефективним протягом короткого періоду, але з погляду окремого ДС сприяє збереженню робочого місця за ним, а, найголовніше, підвищує почуття власної гідності.

2. Концепція багатопрофільного навчання ефективна з економічної точки зору, тому що підвищує внутрішньо- та позаорганізаційну мобільність працівника. Проте остання обставина є ризиком для організації, де працює ДС, оскільки він має можливість вибору, тому менше прив'язаний до відповідного робочого місця.

3. Концепція навчання, орієнтована на особистість, має на меті розвиток людських якостей, закладених природою або здобутих у практичній діяльності. Ця концепція стосується, насамперед, ДС, які мають схильність до наукових досліджень і талант керівника, педагога. Цілеспрямована підготовка кваліфікованих кадрів ДУ припускає тісний зв'язок і координацію вказаних концепцій навчання [73,с.8].

Здійснюючи аналіз наукових досліджень та міжнародної практики, можна погодитися з теоретиками й окреслити три домінуючі моделі: а) англійську, яка передбачає поєднання бізнесу та публічного управління; б) німецьку – основою підготовки якої є юридична освіта, доповнена службовою підготовкою й навчанням у системі підвищення кваліфікації для ДС середнього й нижчого рівнів; в) французьку, якою передбачено державно-централізовану систему підготовки незначної кількості висококваліфікованої еліти, яку забезпечує Національна школа ДУ [18].

В. Гриненком окреслено систему професійного навчання вищих керівних кадрів для держслужби в зарубіжних країнах і визначено такі моделі навчання:

а) відкриті (притаманні США, ВБ), для яких характерна мобільність і конкурентоспроможність персоналу. У цих моделях система кадрового добору відбувається на основі вільного доступу з урахуванням університетського диплома та незалежного конкурсу у вигляді співбесід або письмового чи усного екзамену; оплата праці здійснюється в основному за результатами праці чиновника; спостерігається досить суворий контроль з боку громадянського суспільства.

б) закриті, для яких характерна ієрархічна система добору кадрів; елітарні риси в системі професійної підготовки вищих керівних кадрів; високий соціальний статус, а оплата праці встановлюється в залежності від посади та стажу на держслужбі (ФРН, Франція, Японія) [20, с.162-169].

Здійснюючи аналіз особливостей підготовки та розвитку ДС в окремих зарубіжних країнах, необхідно відмітити той факт, що досить цікавим і

корисним для України є дослідження й аналіз професійного навчання ДС у східноєвропейських країнах, досвід яких може бути застосований до традицій держслужби України. Тому необхідно більш детально розглянути досвід окремих країн і наведених систем підготовки державно-управлінських кадрів з метою подальшого адаптування такого досвіду в Україні.

Розглянемо систему підготовки ДС у Франції. Правовою основою системи навчання ДС у Франції є Загальний статут державної служби, який визначає, що ДС мають право постійно навчатися та можуть бути зобов'язані пройти професійну підготовку. Французька система держслужби є системою кар'єрного просування. Головне управління держслужби – центральний орган, який відповідає за загальне регулювання політики в галузі професійної підготовки ДС та за підготовку вищого корпусу ДС. Для державної цивільної служби існують неспеціалізовані школи такі як НША та регіональні інститути адміністрацій, спеціалізовані школи в різних адміністративних сферах (податки, митниця, безпека, здоров'я, охорона праці) і технічних сферах (агрономія, лісове господарство, будівництво, видобуток).

НША та регіональні інститути адміністрацій підзвітні Міністерству держслужби, а спеціалізовані школи – міністерствам, які керують відповідними галузями. У Франції також існують, окрім адміністративних шкіл, департаменти з питань навчання всередині державних адміністрацій, до компетенції яких входить підвищення кваліфікації. Приватний сектор також активно задіяний у підготовці ДС на підставі контрактів з адміністраціями. Початкова підготовка є дуже важливою для найвищого корпусу ДС та керівників середньої ланки. Прийом до школи здійснюється шляхом складання конкурсних іспитів. Студенти, які успішно склали вступні іспити, приймаються в школу в якості ДС. Протягом навчання студентам сплачуються кошти. Складання іспиту наприкінці навчання забезпечує довгострокове перебування на держслужбі. Професійна підготовка ДС зосереджується на практичних питаннях, а не на академічних. Академічні

знання повинні засвоюватися студентами перед вступом в адміністративну школу та перевірятися конкурсними вступними іспитами.

Можна назвати такі основні форми підвищення кваліфікації ДС у Франції:

1) заходи вдосконалення, які передбачають збереження чи вдосконалення професійних якостей, забезпечення пристосованості ДС до змін техніки й адміністративних структур, а також культурних, економічних та соціальних змін і перетворень, які вони породжують;

2) заходи підготовки до конкурсів, що організуються для ДС, які вже обіймають посаду, до професійних іспитів та конкурсів, метою яких є зміна чину чи корпусу. Така підготовка полягає у заочних чи усних курсах, які можуть бути частково організовані в робочий час чи додатково в позаробочий; заходи пристосування до посади включають два напрями: пристосування до першої посади (адаптація на держслужбі) та пристосування до нової посади (підвищення, зміна корпусу та ін.);

3) відпустки для підготовки (максимальна тривалість відпустки – 3 роки, але її можуть розділити і надати тільки для проходження підготовки за згодою держави за умов, що агент відпрацює щонайменше 3 роки в адміністрації. ДС, який скористався такою відпусткою, зобов'язується залишитися на держслужбі на період утримі більший від того, за який він отримував попередні виплати. У Франції ДС не витрачають особисті кошти на підвищення кваліфікації, більш того, одержують грошові компенсації на витрати й переїзд. Фінансування різноманітних заходів підвищення кваліфікації покладається на міністерства [62].

Також до позитивних рис французької системи ОФП ДС належить чітко виражене розуміння завдань, а саме: децентралізація й територіальна організація державних служб, підтримка територіальних громад, глибоке пізнання та розуміння необхідності співпраці з інституціями європейського співтовариства, комунікація, високоякісний менеджмент людських ресурсів, орієнтація на екологічно чисті інновації. Не дивлячись на велику кількість

установ та центрів прийняття рішень у сфері підготовки кадрів, французька система підготовки ДС є цілісною, не збитковою й ефективною.

Існує думка, що система ОФП управлінських кадрів у Франції є однією з найбільш розвинених серед європейських країн і повинна максимально досліджуватися науковцями в Україні. Проте не можна не стверджувати, що одним з головних недоліків, який притаманний усім закритим системам, є низький рівень мобільності, що компенсується високим соціальним статусом та жорстким механізмом прогресивної оплати праці, що може призвести до зниження комунікабельного рівня та базових соціальних орієнтирів.

Далі слід розглянути систему підготовки ДС у ФРН. Система ОФП управлінських кадрів у ФРН належить до систем закритого типу і включає в себе як загальнодержавні структури: Федеральна академія ДУ, Міністерство внутрішніх справ, Федеральна вища школа державного муніципального управління та Академія німецької спілки ДС, так і відповідні земельні вищі школи. Інститути підготовки забезпечують підвищення кваліфікації на регіональному рівні. У ФРН основними вимогами до ДС є професійна освіта й спеціальна підготовка, види та діяльність якої відрізняються залежно від рівня в ДУ. Стажуванню приділяється особлива увага в процесі навчання майбутніх спеціалістів вищого рівня.

Основними формами підвищення кваліфікації ДС у ФРН є: а) підвищення кваліфікації для початківців; б) підвищення кваліфікації за спеціальністю та посадою; в) підвищення кваліфікації задля переходу до служби вищого рангу; г) підвищення кваліфікації для керівників. Форми підвищення кваліфікації поділяються дві групи: I – забезпечення відповідного рівня кваліфікації службовця, що є обов'язковим для всіх фахівців, прийнятих на посаду; II – адаптивна, що передбачає адаптацію ДС до змін, тобто навчання спрямовується на збереження чи підвищення кваліфікації, яка була отримана на посаді та надання необхідних знань для здійснення кваліфікованої роботи [4,с.153-157]. Перевагами німецької ОФП управлінських кадрів є чітко вивірене балансування між теоретичними

знаннями й практичними навичками, які отримує ДС під час навчання. Водночас значний недолік – це орієнтація системи навчання на юридичну спрямованість, тобто, якщо кандидат на посаду вищої категорії не має юридичної освіти, то протягом 2-х років повинен пройти перепідготовку в спеціальних навчальних закладах за напрямом «юрист» [56].

Далі слід звернути увагу на систему підготовки ДС у Польщі. Одним з яскравих прикладів необхідності зміни підходів у ДУ й підготовці ДС для України є приклад Республіки Польща. Специфіка польської держслужби полягає у тому, що корпус держслужби включає тільки ті посади, на які поширюється влада прем'єр-міністра країни. Ті, хто підпорядковується іншим конституційним органам влади, не входять до Корпусу держслужби. Міністри, державні секретарі, заступники секретарів і воєводств, губернатори і їхні заступники належать до політичної сфери й не включені до держслужби. Корпус держслужби поділяється на II категорії: I – працівники держслужби, які працюють на основі трудового договору, та ДС, які працюють на основі призначення. Співробітники, які вперше вступили на держслужбу, мають пройти підготовчу службу, термін якої не перевищує 4 місяці й завершується складанням іспиту.

Тренінги – важливий елемент системи професійної підготовки: центральні тренінги плануються, організовуються й керуються главою держслужби; генеральні тренінги плануються, організовуються й керуються ОГД; навчання за індивідуальними програмами професійного розвитку членів Корпусу держслужби планується, організовується й керується ОГД за погодженням із членом Корпусу держслужби, що працює в цьому офісі; спеціалізовані тренінги плануються, організовуються й керуються ОГД та зумовлюються навчальними потребами самого офісу.

Найголовнішим інститутом у системі професійної підготовки ДС є НШПА, студенти якої набираються на навчання за допомогою відкритих і конкурентних процедур набору. Випускники після закінчення навчальної програми автоматично приймаються на держслужбу і можуть вільно обирати

посаду з числа тих, які передбачаються прем'єр-міністром для випускників. Програма підготовки є міждисциплінарною і пропонує повну необхідну підготовку для тих, хто планує зайняти керівну, експертну або правлінську посаду в польській держслужбі на центральному й провінційному рівнях. НШПА займається й підвищенням професійної кваліфікації осіб, які вже працюють в органах публічної адміністрації. Навчальні курси адресовані ретельно підібраним групам слухачів. НШПА організує різні семінари й навчальні курси, які передбачають вивчення іноземної мови, вивчення законодавства, міжнародних та європейських відносин, економіки тощо [97],[98].

Система підготовки ДС у Латвії також має свої особливості. Правовою базою системи підготовки ДС у Латвії є Закон «Про державну службу» й відповідні підзаконні акти, які затверджуються постановами Кабінету Міністрів [38]. Загальні принципи організації системи професійної підготовки ДС розроблені згідно з основними підходами до системи посад держслужби. Вимогами для часті в конкурсі є необхідні професійні навички та компетенції, що визначені для кожної окремої посади, яку займає ДС, у каталозі робіт, який деталізується конкретною установою. У Латвії немає спеціальної початкової підготовки ДС. Вимога вищої освіти для ДС гарантує, що тільки особа, яка має диплом про вищу освіту, може брати участь у конкурсі. Очікувана професійна спеціалізація для заявників визначається конкурсними вимогами та перевіряється через конкурс. Багато ДС під час перебування на держслужбі продовжують навчання в університетах на вечірній, заочній або дистанційній формах навчання. Безперервне навчання в університетах або інших ВНЗ є найбільш популярною формою професійного розвитку ДС у Латвійській Республіці. Основною установою, яка надає послуги з підвищення кваліфікації для центральної адміністрації, є ЛШПА. Підвищення кваліфікації співробітників місцевої адміністрації організовується навчальним центром муніципалітетів, який є об'єднаною компанією муніципалітетів. Пріоритетні навчальні програми розробляються

згідно з державним замовленням на підготовку, що видається Державною канцелярією, якою визначаються пріоритети, завдання на певний період часу. Основне фінансове джерело для професійної підготовки ДС – державний бюджет [61].

Отже, аналіз систем ОФП управлінських кадрів європейських країн засвідчив, що найперспективнішими для вивчення й запозичення передового досвіду є Франція і Польща. Формування ієрархічної системи добору кадрів, їхнього потужного морально-етичного рівня з високим соціальним статусом та постійним підвищенням кваліфікації з моменту постановки цілі – стати ДС – до моменту завершення кар'єри з єдиною централізованою системою формування політики, зі швидкою підготовкою спеціалістів найнижчого рівня з вузькоспеціалізованими навичками та вивіреною системою елітної підготовки кваліфікованих спеціалістів вищого ступеня підготовки, які зможуть ефективно працювати на відповідальних посадах, дасть змогу створити потужну основу ІДС з досить гнучкими функціональними можливостями на місцях та достатнім рівнем децентралізації.

Міжнародний досвід свідчить, що успіх позитивних соціально-економічних перетворень прямо залежить від ефективності державної політики щодо професійного розвитку кадрів органів публічного управління та ДС і від політичної відповідальності уряду за модернізацію системи професійного навчання ДС з урахуванням вимог сьогодення.

3.2. Проблема імплементації європейського досвіду в Україні

Реформування держслужби вимагає посилення вимог до професіоналізму ДС і посадових осіб МСВ, більш ефективного їх навчання, зокрема, повноцінної дієвої системи безперервного професійного навчання. Втілення цієї мети неможливе без урахування та впровадження у вітчизняну практику найкращого зарубіжного досвіду, який актуалізує дослідження

визначеної проблеми. Вивчення особливостей навчання ДС у розвинених країнах необхідне задля розробки рішень щодо модернізації системи професійного навчання ДС в Україні.

Значну увагу вивченню зарубіжного досвіду навчання публічних і муніципальних ДС, приділяють у своїх наукових доробках такі вчені як В. Луговий [51], О. Оболенський, Ж. Таланова, Г. Опанасюк, В. Чмига [87] та ін. У працях вищевказаних учених розглядаються проблеми підготовки і використання керівних кадрів держслужби, тенденції підготовки ДС у країнах ЦСЄ, оцінюється система підготовки ДС у Франції, формування національних стандартів вищої освіти в галузі ДУ в контексті адаптації досвіду управління професійним розвитком кадрів держслужби до практики функціонувань держслужби в Україні. Водночас поза увагою залишились питання інтегрованості процесів навчання та практичної професійної діяльності. Окрім того, у зазначених роботах не враховані нові проблеми розбудови ІДС у світлі оновлення законодавчої бази в Україні.

Досліджуючи міжнародний досвід підготовки кадрів для держслужби, можна виділити низку загальних для всіх країн параметрів. Статус ДС, як правило, закріплений у відповідних нормативно-правових актах. Обов'язковою умовою для вступу на держслужбу є наявність базової освіти та спеціальної профільної підготовки [70,с.64]. Більш того, з метою підвищення професійних навичок ДС повинен регулярно відвідувати різні курси перепідготовки та підвищення кваліфікації, проходити стажування і т.д.. Незважаючи на абсолютну подібність основних освітніх програм, у різних країнах існують істотні відмінності, що дозволяє стверджувати про наявність кількох різних підходів до підготовки ДС.

Для побудови цілісної картини системи підготовки кадрів для держслужби за кордоном перш за все необхідно розглянути три основних підходи: англосаксонський, французький та американський.

ВБ – основоположник англосаксонського підходу до підготовки кадрів для держслужби. Проте в подальшому найбільший внесок у її розвиток

здійснили німецькі вчені. Сьогодні англосаксонський підхід активно застосовується такими країнами Півночі Європи: Швецією, Данією, Норвегією, Нідерландами. Особливістю цього підходу є правова домінанта в загальній системі підготовки ДС, базова юридична освіта. І хоча зараз ситуація дещо змінилася, чиновники, які одержали професійну освіту за методикою англосаксонського підходу, мають традиційно сильну підготовку в правовій сфері.

Підвищення ефективності роботи ДС нерозривно пов'язане з розвитком міждисциплінарного підходу до формування програм навчання, орієнтованого на розвиток у майбутніх чиновників системного мислення, вміння працювати в команді, самостійності та ініціативності, комунікабельності. Саме такий підхід узятий за основу у ВБ, де в межах реформування системи держслужби були розроблені критерії оцінювання компетентності спеціалістів, що спонукає ДС до постійного професійного вдосконалення, опанування нових знань та ефективних методів роботи [23].

Хоча у ВБ підготовці кадрів держслужби відводиться першочергове значення, централізованої програми підготовки не існує [88]. Переважна більшість ДС середньої та вищої ланки навчається в Коледжі держслужби, де заняття проводяться за програмами підготовки майбутніх керівників. Водночас існує розгалужена система семінарів, освітніх курсів та конференцій, що організовуються відомствами та міністерствами, у статуті яких є хоча б незначна згадка про відповідальність за підготовку кадрового складу. Зміст навчання та програми професійного зростання ДС формуються з урахуванням специфіки функцій і посад, які займають ті чи інші чиновники та індивідуального підходу. Теоретична підготовка в навчальному закладі, підготовка випускної роботи за проектом, набуття практичного досвіду є для них загальними формами та методами навчання [16].

Отже, для української практики організації навчання управлінців, за прикладом ВБ, була б корисною наявність чітких критеріїв оцінювання компетентності ДС, що створює великий позитивний стимул для підвищення

рівня освіти та професійних навичок. Тим не менш можна виділити цілу низку обмежень, які не дозволяють обрати англійський варіант системи підготовки кадрів для української держслужби як зразка для наслідування. По-перше, це яскраво виражена децентралізація освітньої системи та перепідготовки ДС. Крім того, у ВБ існує досить чітка система контролю якості отриманої освіти. По-друге, сильна правова підготовка, яка відрізняє англосаксонський підхід від інших, заснована на прецедентному праві, що значно ускладнює процес адаптації навчальних програм до українських умов.

Англосаксонський підхід найбільш яскраво представлений у ВБ, але в певній модифікації поширений і в ФРН. Для того щоб вступити на держслужбу у ФРН, претендент повинен пройти попередню спеціальну підготовку, вид та діяльність якої встановлюються відповідно до рівня службової ієрархії [88]. Водночас слід відмітити, що тепер у німецьких університетах відроджується традиція підготовки висококваліфікованих фахівців на базі широкого міждисциплінарного підходу. Перевага юридичних дисциплін, яка була характерною рисою англосаксонського підходу, поступається більш збалансованому варіанту навчальних програм. Заслуговує на увагу і те, що навчальні програми ФРН характеризуються збалансованістю між теоретичними знаннями та набуттям практичних навичок. Усі програми передбачають стажування в органах держслужби, тривалістю кілька місяців. Така збалансованість певною мірою диктує універсальність програм.

Певну специфіку, яка є цікавою для України, має система підвищення кваліфікації ДС. У ФРН існують спеціальні нормативні акти, які регулюють підвищення кваліфікації ДС, зайнятих у таких сферах, як управління внутрішніми зборами, податками і акцизами, управління соціального забезпечення та управління праці. ДС категорії «А» повинні пройти дворічну підготовку після прийняття на роботу в орган державної влади. Крім того, існує підготовчий цикл з питань загального управління тривалістю від шести до восьми місяців для вперше прийнятих на роботу. Основні форми

підвищення кваліфікації: 1) підвищення кваліфікації для початківців, 2) підвищення кваліфікації за спеціальністю та посадою, 3) підвищення кваліфікації з метою переходу на службу вищого рангу, 4) підвищення кваліфікації для керівників [34, с.70-75].

У країні функціонує Федеральна академія ДУ Міністерства внутрішніх справ, основними напрямками підвищення кваліфікації у якій є: а) електронне урядування; б) менеджмент людських ресурсів; в) загальне фахове підвищення кваліфікації і підготовка до зайняття посад вищого рівня; г) лідерство тощо. Вища професійна школа ДУ, поліції і права у м. Гюстров – другий заклад, який спеціалізується на підвищенні кваліфікації ДС. Тут підвищують кваліфікацію особи, які мають досвід роботи на держслужбі. Поглиблення набутих знань і умінь становлять сутність підвищення кваліфікації у цій школі. Особи, які вперше прийняті на посаду, протягом шеститижневого підготовчого курсу, окрім різних галузей права, вивчають бюджет і фінанси. У Баварській школі управління ДС підвищують кваліфікацію за такими напрямками: а) теорія і практика управління; б) робота з кадрами і розвиток організаційної структури органу державної влади; в) техніка роботи і бізнес-компетенція; г) управління фінансами; д) комунальні питання і право; е) консультаційна діяльність.

Найважливішим чинником успішності німецької освітньої системи та високої якості результатів є орієнтація на безперервність навчання управлінців. Таким чином, система підготовки кадрів для держслужби ФРН, хоча традиційно і сформувалася в рамках англосаксонського підходу, давно завоювала власні сильні позиції на європейському освітньому просторі.

Досвід ФРН частково врахований в освітній професійній програмі підготовки ДС за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», яка діє впродовж більше ніж 15 років в Україні. Попри це вітчизняний досвід підготовки ДС за магістерською програмою «Публічне управління та адміністрування» має порівняно з німецьким певні прогалини. Перш за все це пов'язано з практичною підготовкою. У ДС нашої країни майже відсутнє

стажування за кордоном, а стажування слухачів магістерської програми, як правило, обмежується рівнем владного органу, що спрямовує на навчання. Це, з одного боку, не розширює компетентності щодо функціональної діяльності інших органів влади, не забезпечує відповідної готовності до переміщення на посаді за вертикаллю та горизонталлю, а з іншого – залучення зарубіжного досвіду в практичну діяльність [4,с.153-157].

Такі країни як Франція, Італія та Іспанія є представниками французького підходу до управління професійним розвитком кадрових ресурсів держслужби. Класичним прикладом є французький досвід, оскільки ця країна стала демократичних традицій, посідає одне з першочергових місць серед країн, які відіграли керівну роль у створенні сучасних правових і державних структур. Одним із пріоритетів в організації держслужби цієї країни є професіоналізм управлінських кадрів.

Сьогодні у Франції створена й ефективно функціонує система професійної підготовки ДС, яка включає в себе загальнонаціональні, призначені для підготовки керівного персоналу держслужби, регіональні й спеціалізовані галузеві навчальні заклади та забезпечує здобуття кожним ДС ґрунтовних знань у сфері ДУ, компетентності, професіоналізму, високої адміністративної та професійної культури, вміння ефективно й професійно спілкуватись як у межах адміністрації, так і з громадянами, споживачами державних послуг, що є надзвичайно важливим в сучасних умовах. Французька система підготовки ДС адаптована до централізованої держави. У Франції здійснено уніфікацію вимог до прийому на держслужбу, підготовки ДС і проходження ними кар'єри. Визначальною є зорієнтованість і забезпечення кар'єрної держслужби персоналом, підготовленим до найрізноманітніших аспектів управлінської діяльності в сучасних умовах – від розробки до реалізації державної політики.

У Франції існують різні форми навчання – це і курси підвищення кваліфікації; це і навчання, пов'язане з посадовими працівників держапарату на службі (підготовка до професійних конкурсів, які організуються для тих,

хто проходить службу на певній посаді, з метою підвищити чин або перейти до іншого корпусу); вдосконалення професійної підготовки, коли працівник для самостійних занять чи наукових розробок, що є суспільно корисними, тимчасово відраховується зі служби до резерву чи отримує відпустку для підвищення кваліфікації [88]. Дослідники цієї проблематики зазначають, що навчання ДС у Франції від вступу до навчального закладу до закінчення службової діяльності має безперервний характер, і є не тільки засобом соціального зростання, але й інструментом модернізації держслужби в інтересах як співробітників адміністрації, так і її користувачів [57]. При деяких інститутах політичних досліджень існують центри підготовки кадрів ДУ, які протягом року після отримання диплома готують спеціалістів до вступного конкурсу в ті чи інші органи держслужби. Різні міністерства організують конкурси прямого набору в корпус ДС. Це французька специфіка, яка відрізняє цю модель від британської і німецької.

Особливе місце в галузі підготовки за напрямом «ДУ» займають дві вищі школи, які перебувають у віданні прем'єр-міністра: НША і ППД. До завдання НША належить підготовка чиновників задля комплектування вищих кадрів адміністрації: членів Держради, Рахункової палати, Фінансової інспекції (вищі органи управління), регіональних рахункових палат, адміністративних судів, Генеральної інспекції адміністрації, корпусів префектів, цивільних адміністраторів. ППД – це незалежна від університетів державна установа науково-культурного і професійного профілю, що забезпечує підготовку з політико-економічних та суспільних наук. Особливість системи професійного розвитку ДС у Франції полягає у тому, що тут існують навчальні програми для підготовки до внутрішнього конкурсу (складання іспиту) на посади вищої категорії.

Таким чином, у Франції, як і в ФРН, система підготовки ДС має багаторівневу структуру і централізований характер. Однак якщо німецькі освітні програми відрізняються від інших високою збалансованістю

економічних і правових дисциплін, то французький підхід зорієнтований на поглиблене вивчення економіки.

Відмічаючи характерні ознаки французької моделі, зазначимо, що особливої уваги заслуговує практика підготовки до вступного конкурсу в корпус ДС. Для України це дало б можливість залучити на держслужбу кращих випускників ЗВО. «Школи кадрового резерву», які розвиваються в Україні, у сучасних умовах такого ефекту не забезпечують. Заслуговує на увагу та можливу імплементацію навчання, пов'язане з просуванням по службі працівників держапарату (підготовка до конкурсів тих, хто проходить службу на певній посаді, з метою підвищити чин чи перейти до іншого корпусу). Запровадження такої практики в Україні дозволило б скоротити термін адаптації ДС на новій посаді та підвищити рівень його професіоналізму.

Американський підхід до управління професійним розвитком кадрових ресурсів держслужби орієнтований на існуючу систему вищої освіти (у США більше ніж 2 тисячі університетів, інститутів і коледжів). До складу університетів входять один чи кілька загальноосвітніх коледжів, спеціальні коледжі, вищі спеціальні факультети, центри. Займаючись у тому числі й розробкою проблем стратегічного характеру, що мають державне значення, вони готують учених і фахівців, яких приймають на роботу не тільки організації приватного сектору, а й держоргани.

Визначальну роль у підготовці ДС мають магістерські освітні програми, які призначені для осіб, що володіють ступенем бакалавра або її аналог та орієнтуються на здобуття ступеня магістра в галузі ДУ. Зміст магістерської програми включає вивчення соціологічних теорій, особливостей системи політичних процесів та системи права. Особлива форма підготовки магістрів з ДУ – це курс навчання й захист дисертації, яку організовує для працівників вищої та середньої ланки держорганів низка університетів, які мають угоду з американським урядом. Один із таких

університетів – Американський університет, який займає шосте місце в країні з підготовки кадрів у галузі ДУ [42].

Система підготовки магістрів ДУ в університетах Канади представляє американську модель і є мало чим відмінною від американської системи. Обидві зосереджуються на спільних для Північної Америки теоретичних посилках і методології. Особливості канадської системи підготовки магістрів у галузі ДУ можна прослідкувати на прикладі Карлтонського університету, який є одним з провідних університетів країни та його школи ДУ. Підготовка фахівців у ньому здійснюється за трьома напрямками: 1) за канадською проблематикою; 2) інноваціями та охороною природного середовища; 3) з проблематики розвитку.

Отже, організація навчального процесу і коло дисциплін поряд з іншими чинниками підтверджують єдність американської та канадської систем підготовки фахівців з ДУ. Загалом у Канаді функціонують приблизно 15 державних і приватних університетів, які займаються підготовкою бакалаврів та магістрів з ДУ. Попри це в Канаді існують і інші навчальні центри, які готують фахівців у галузі ДУ [89].

Так, Канадський центр розвитку управління у м. Оттава, який входить до системи органів Відомчої служби країни, займається навчанням передусім керівного персоналу, зокрема заступників міністрів, голів агентств, керівників провінційного та муніципального врядування, активно проводить наукові дослідження з проблем ДУ. Заклад пропонує курси для середніх та молодших керівників. Центр спеціалізується на вдосконаленні працюючих кадрів, і для цього використовує короткотермінові сесії, курси, семінари, водночас тривале ротаційне міжвідомче та міжрегіональне стажування, його супровід наставниками. Мета стажування й навчальних відряджень країною та за кордон, у державний і приватний сектори – дати змогу слухачам набути якомога ширшого досвіду у короткий термін [89].

Головний навчальний заклад у системі підготовки ДС – Канадська Школа публічної служби, яка є державною установою, що фінансується та

підпорядковується уряду Канади, а також Президента ради казначейства Канади. Школа використовує уніфікований підхід до навчання та потреб з розвитку ДС, виконуючи такі завдання: 1) підготовка ДС (базовий курс для новопризначених, підвищення кваліфікації та підготовки на посади вищих керівних кадрів); 2) реалізація державної політики у сфері підготовки ДС; 3) надання консультативних послуг органам держави; 4) надання методичної та наукової підтримки особам, що займають керівні посади в урядових установах; 5) здійснення оцінювання знань і результатів діяльності ДС; 6) розробка стандартів у сфері підготовки ДС; 7) здійснення акредитації навчальних курсів із підготовки ДС [89].

До складу слухачів Школи публічної служби Канади можуть входити ДС будь-якого рівня. До викладання у Школі публічної служби Канади можуть залучатись колишні урядовці, а також фахівці з університетів, приватних консалтингових та тренінгових організацій, урядових організацій.

Ураховуючи суттєві зміни в об'єктах ДУ, формування інституту державно-приватного партнерства, запровадження форм взаємодії влади, бізнесу, громадян у практику підготовки та підвищення кваліфікації ДС, посадових осіб МСВ, в Україні доцільно запровадити такі елементи канадського досвіду: 1) концентрація в центрах підготовки (ЗВО, регіональних інститутах Академії ДУ при Президентові України), окрім освітньої діяльності надання консультативних послуг органам держави та ОМСВ, надання методичної та наукової підтримки особам, які обіймають керівні посади в урядових установах, оцінювання знань і результатів діяльності ДС з відповідним фінансуванням цих робіт; 2) залучення до викладання не лише фахівців з університетів та органів ДУ, але й фахівців приватних та тренінгових організацій.

Протягом останніх двох десятиліть в розвинених країнах збільшується інтерес до японських форм і методів управління. А відтак заслуговує на увагу японська система підготовки та професійного розвитку кадрів у галузі ДУ. Однією з особливостей японської системи управління є її чітка ієрархічність.

В Японії прийнято вважати, що Токійський університет готує міністрів, університет Кейо – гроші, університет Васеда – друзів [32, с. 238]. При цьому дотримується незмінна традиція японських університетів – до самої смерті зберігати добрі взаємини, завдяки чому досягається координація зусиль на користь правлячих верхів, держапарату. Важливо те, що до структури п'яти великих японських систем, які цементують струнку систему підготовки і професійного розвитку ДС, входять: система довічного найму, система кадрової ротації, система репутації, система підготовки на робочому місці, система оплати праці [32, с. 246]. Цінність і причина дієвості цих систем полягає в тому, що вони є не набором окремих елементів, а підсистемами в єдиній системі. У такій обстановці мотиваційне середовище спрямовує зусилля і потенціал ДС на вирішення проблем, що стоять перед регіоном і країною в цілому.

Незважаючи на зазначені базові переваги побудови систем професійного зростання ДС, вирішальна роль у забезпеченні ефективності роботи ІДС належить навчанню і перепідготовці ДС, хоча ключове значення при цьому відводиться підготовці на робочому місці як одному з елементів системи довічного найму. Формуючи кадровий склад з випускників ЗВО, держслужба Японії не вимагає від них спеціальної підготовки, доводячи навчання свого працівника (колишнього випускника ЗВО) до рівня, потрібного посаді ДС. Отже, окрім університетів, коледжів, які дають базові освітні знання, в Японії функціонує система ЗВО, які забезпечують професіоналізацію підготовки і підвищення кваліфікації ДС.

Перепідготовкою і підвищенням кваліфікації ДС для центральних органів влади займається Інститут підвищення кваліфікації при Управлінні у справах персоналу. Перепідготовку і підвищення кваліфікації в зовнішніх організаціях проходять ДС всіх рівнів аж до начальника відділу міністерства, відомства, управління і заступника мера провінції. Водночас вважається, що тих, хто обіймає високі посади, учити не доцільно. Вони проходять лише стадії самопідготовки і самоосвіти.

Підготовкою ДС місцевих органів управління займається Академія держслужби, яка входить до структури Міністерства у справах МСВ і у якій щорічно проходить перепідготовку і підвищення кваліфікації більше ніж 1 тис. ДС префектур і муніципалітетів.

Незважаючи на суттєву відмінність у системі кар'єрного зростання, менталітеті, культурі відносин в організаціях між Японією і Україною, для нашої країни є корисним досвід країни в збереженні кадрів, системі мотивації праці ДС щодо кар'єрного зростання і держслужби, що підвищило б ефективність використання бюджетних коштів на підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації ДС.

Отже, можна сказати що кожна держава має певні особливості організації навчання управлінців. У свою чергу, існують певні відмінності в підходах до підготовки ДС у європейських, північноамериканських та далекосхідних країнах. Одні з них діють ефективно лише в конкретних політичних, соціальних, економічних умовах, інші можуть бути задіяні за певних умов. Треті, з різноманітних причин, залишаються неприйнятними для зарубіжних країн, чий досвід найбільш прийнятний. Серед них можна вважати Францію, ФРН та ВБ. У цих державах встановлено типові ознаки діючої системи підготовки кадрів та втілюється політика безперервної підготовки та підвищення кваліфікації кадрів.

3.3. Система безперервного навчання ДС як необхідна база імплементації європейського досвіду

Освіта – це основа інтелектуального, культурно-духовного, соціально-економічного розвитку кожного суспільства. Її мета полягає у всебічному розвитку людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвитку фізичних здібностей та талантів, виховання високоморальних якостей, формування громадян, які здатні до свідомого суспільного вибору,

збагачення на цій основі творчого, інтелектуально-культурного народного потенціалу, підвищення освітнього рівня народу, забезпечення господарства кваліфікованими фахівцями.

Неперервна освіта ДС і посадових осіб МСВ включає їхню підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації з метою задоволення потреби центральних та місцевих органів виконавчої влади, ОМСВ, інших органів і організацій, на які поширюється дія ЗУ «Про державну службу» та «Про службу в ОМСВ» у високопрофесійних та висококультурних працівниках, здатних компетентно і відповідально виконувати управлінські функції, впроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам [68].

Підготовка ДС і посадових осіб МСВ характеризується здобуттям освіти освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста або магістра, а також навчанням в аспірантурі, докторантурі, інших навчальних закладах або наукових установах за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на держслужбі та на службі в ОМСВ; перепідготовка – отримання спеціальності за напрямом підготовки «Публічне управління та адміністрування» і за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на держслужбі та на службі в ОМСВ, на основі здобутого раніше освітньо-кваліфікаційного рівня та набутого практичного досвіду; підвищення кваліфікації – навчанням з метою оновлення та набуття вмінь, знань, навичок і здатності виконувати завдання та обов'язки, необхідні для провадження професійної діяльності на держслужбі та на службі в ОМСВ.

Систему неперервного професійного навчання ДС і посадових осіб МСВ в Україні забезпечують:

- навчальні заклади, що виконують освітньо-професійні програми їхньої підготовки і перепідготовки за напрямом «Публічне управління та адміністрування» та професійні програми підвищення кваліфікації;

– органи, що здійснюють управління підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації ДС і посадових осіб МСВ.

Управління цією системою здійснюється Національним агентством України з питань державної служби разом з органами, на які поширюється дія ЗУ «Про державну службу» [68] та «Про службу в ОМСВ» і яким підпорядковані відповідні навчальні заклади, у межах їх повноважень.

Зокрема, мережа ЗВО з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації ДС і посадових осіб МСВ формується Національним агентством України з питань державної служби на конкурсній основі в установленому нею порядку на підставі ліцензування, атестації та акредитації ЗВО МОН України.

Провідним навчальним закладом системи професійної неперервної освіти ДС і посадових осіб МСВ є НАДУ при Президентіві України (далі – Національна академія), яка забезпечує не лише безперервне навчання, а й навчально-методичне й інформаційне забезпечення діяльності регіональних інститутів ДУ.

НАДУ разом із регіональними інститутами, ЗВО, що готують магістрів ДУ, центрами перепідготовки та підвищення кваліфікації ДС, галузевими інститутами підвищення кваліфікації складають організаційну структуру загальнонаціональної освітньої системи неперервної освіти ДС і посадових осіб МСВ. Її діяльність поширюється на всю територію України, усі гілки державної влади та ОМСВ, охоплює всі рівні професійного навчання, науково-методичного забезпечення держслужби і кадрової політики [26, с.244-246].

Загальнонаціональна освітня система неперервної освіти ДС і посадових осіб МСВ здійснює:

- 1) підготовку фахівців з освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра ДУ для органів державної влади та ОМСВ, для всіх галузей ринкової економіки;
- 2) підвищення кваліфікації ДС і посадових осіб МСВ;

- 3) підготовку науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації, проведення науково-дослідних робіт з питань ДУ та держслужби;
- 4) організаційне, координаційне, інформаційне, нормативно-правове, кадрове забезпечення держслужби;
- 5) практичний консалтинг і коучинг персоналу держслужби;
- 6) роботу з відбору кадрового резерву в рамках загальнодержавних програм;
- 7) підготовку кадрів найвищої кваліфікації через аспірантуру та докторантуру для роботи в аналітичних центрах, групах, ЗВО, що готують фахівців у галузі ДУ.

Загальнонаціональну систему неперервної освіти ДС і посадових осіб МСВ України характеризує:

- наявність освітньої і наукової галузі «Публічне управління та адміністрування» з відповідними напрямками та необхідним спектром спеціальностей;
- запровадження демократичних засад управління та функціонування всіх складових системи, властивих для розвинутих країн із ринковою економікою;
- широкий спектр освітніх послуг, що забезпечує його безперервність, у тому числі за професійними програмами і програмами короткострокових семінарів з підвищення кваліфікації;
- застосування норм, форм і методів навчання, притаманних країнам Європейської Співдружності, та сучасної концепції раціональної бюрократії, що наближує Україну в цьому напрямі діяльності до євроінтеграції;

мережа ліцензованих і акредитованих в освітній галузі «Публічне управління та адміністрування» власних і залучених ЗВО, до якої входять:

- НАДУ при Президентові України з інститутом підвищення кваліфікації кадрів і регіональними інститутами у містах Дніпропетровську, Львові, Одесі, Харкові;

– залучені на конкурсних засадах до підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» на умовах державного замовлення ЗВО (Київський національний економічний університет, Національний аграрний університет, Дніпропетровський національний університет, Східноукраїнський національний університет ім. В. Даля, Харківський державний економічний університет, Тернопільська академія народного господарства, Одеська національна юридична академія, Донецький національний технічний університет, Івано-Франківський національний технічний університет нафти та газу тощо);

Функціонування і розвиток загальнонаціональної системи неперервної освіти ДС і посадових осіб МСВ України відбувається за такими принципами:

– професійне навчання ДС як складова держслужби, важливий напрям реалізації державної кадрової політики, невід’ємна частина роботи з персоналом;

– забезпечення випереджального характеру змісту навчання з урахуванням перспектив розвитку держави, ускладнення завдань і функцій її органів і гілок влади, впровадження інноваційних рішень і технологій, сучасних наукових досліджень;

– забезпечення безперервності та обов’язкового характеру навчання всіх ДС, органічно пов’язаного з професійним розвитком персоналу, плануванням і реалізацією особистої кар’єри ДС, його службово-посадовим просуванням, присвоєнням чергового рангу, урахуванням особистих інтересів працівника;

– обов’язковість цільової спрямованості навчання на основі дотримання державних освітніх стандартів і критеріїв за його гнучкості в сполученні всіх видів і форм навчання, досягнення інтенсифікації та оптимізації навчального процесу, розвитку післявузівської освіти (аспірантури, докторантури);

- організація навчального процесу та формування змісту навчання на засадах широкого запровадження результатів науково-дослідної діяльності, аналізу сучасної практики держслужби, індивідуальних способів і активних методів у навчальному процесі слухачів, що загалом має сприяти розвитку в них нового стилю мислення, самостійності та персональної відповідальності в роботі;
- створення сучасного інформаційного простору у сфері держслужби та забезпечення вільного доступу до нього слухачів системи, надання державної, а також інвестиційної донорської підтримки навчальним закладам системи у формуванні відповідної матеріально-технічної бази та соціально-побутової сфери;
- формування мережі ЗВО системи на конкурсній основі, що забезпечуватиме постійне оновлення змісту навчання та відбір найбільш придатних ЗВО;
- функціонування системи переважно на основі державного замовлення та за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів, а також за рахунок залучення інших джерел фінансування, дозволених чинним законодавством;
- єдине навчально-методичне управління та координація практичної діяльності всіх елементів системи;
- широке використання вітчизняного та зарубіжного досвіду ДУ та держслужби [26, с.244-249].

Кожний вид неперервного професійного навчання ДС і посадових осіб МСВ завершується отриманням ДС та посадовою особою МСВ документа відповідного державного зразка, зокрема підготовка і перепідготовка – диплома бакалавра, спеціаліста, магістра відповідної спеціальності та спеціалізації за напрямом освітньої галузі «Публічне управління та адміністрування»; підвищення кваліфікації – свідоцтва про підвищення кваліфікації за таким самим напрямом освітньої галузі.

Важливою є зміна освітньої парадигми в навчанні ДС. А саме:

- спрямування навчальних програм (освітньо-професійних і професійних) на розвиток особистості та її професійної компетентності;
- підвищення рівня якості надання освітніх послуг;
- оновлення змісту, форм та методів навчання й організації навчального процесу;
- створення індустрії сучасних засобів навчання і виховання;
- інтеграція вітчизняної освіти до світового освітнього простору;
- розвиток фундаментальної і галузевої науки, дистанційної освіти; запровадження освітніх інновацій, інформаційних технологій.

Мета, зміст, строки, форми і методи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації ДС і посадових осіб МСВ визначаються у відповідних освітньо-професійних та професійних програмах, що розробляються ЗВО згідно з вимогами Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації ДС і посадових осіб МСВ і нормативно-правових актів МОН України.

Зокрема, підготовка і перепідготовка магістрів ДУ здійснюється за освітньо-професійними програмами і передбачає здобуття поглиблених правових, економічних, політологічних, управлінських, соціально-гуманітарних, психолого-педагогічних, фахових та інших знань, необхідних для нормативно-правового, організаційно-розпорядчого та консультативно-дорадчого забезпечення діяльності органів, на які поширюється дія ЗУ «Про державну службу» та «Про службу в ОМСВ» [2].

Освітньо-професійні програми розробляються ЗВО IV рівня акредитації згідно з вимогами професійно-кваліфікаційних характеристик посад ДС і посадових осіб МСВ певних категорій, стандартами освіти і затверджуються МОН України за погодженням із Національним агентством України з питань держслужби.

Особи, які успішно пройшли державну атестацію, отримують документи про освіту встановленого зразка відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня за спеціальностями, передбаченими напрямом

підготовки «Публічне управління та адміністрування», а також за напрямками, спрямованими на провадження професійної діяльності на держслужбі та на службі в ОМСВ.

Підвищення кваліфікації ДС і посадових осіб МСВ є безперервним процесом і здійснюється за такими основними видами:

- навчання за професійними програмами;
- тематичні постійно діючі семінари;
- спеціалізовані короткострокові навчальні курси;
- тематичні короткострокові семінари, зокрема тренінги;
- стажування в органах, на які поширюється дія ЗУ «Про державну службу» та «Про службу в ОМСВ», а також за кордоном;
- самостійне навчання (самоосвіта).

Строк та форма підвищення кваліфікації визначаються органом, у якому працює ДС чи посадова особа МСВ, залежно від сфери їх діяльності. При цьому строк підвищення кваліфікації з відривом від служби і збереженням заробітної плати не повинен перевищувати чотирьох тижнів (за погодженням із КМУ, як виняток, – двох місяців), без відриву від служби – шести місяців, для військовоДС, працівників органів внутрішніх справ – 90 календарних днів (за умови відшкодування фінансових витрат приймаючою стороною та за рішенням віце-прем'єр-міністра України відповідно до розподілу функціональних обов'язків – 18 місяців).

Підвищення кваліфікації за професійними програмами здійснюється протягом першого року роботи для вперше прийнятих на держслужбу чи службу в ОМСВ або обраних та призначених на відповідні посади, а також у разі потреби перед або за результатами чергової атестації, але не рідше ніж один раз на п'ять років.

Професійна програма передбачає навчання:

- за загальною складовою – удосконалення та оновлення знань і набуття вмінь, навичок у вирішенні правових, економічних, політологічних,

управлінських, соціально-гуманітарних та інших питань професійної діяльності ДС і посадової особи МСВ на посадах відповідної категорії;

- за функціональною складовою – здобуття додаткових знань і набуття вмінь, навичок відповідно до вимог професійно-кваліфікаційних характеристик ДС і посадових осіб МСВ певних категорій посад;

- за галузевою складовою – здобуття додаткових знань із новітніх досягнень у певній галузі чи сфері діяльності.

На сучасному етапі розвитку вітчизняної системи професійної неперервної освіти ДС і посадових осіб МСВ важливого значення при розробці освітньо-професійних і професійних програм навчання набуває компетентнісний підхід, застосування якого передбачає врахування:

- структури і змісту професійної компетентності ДС і посадових осіб МСВ;

- кваліфікаційних рівнів ДС;

- вимог до посадового профілю (або профілю компетентності до посади чи паспорта посади).

Компетентність ДС та посадових осіб МСВ характеризується готовністю якісно здійснювати свої посадові обов'язки (коло повноважень, компетенції), що забезпечуються сукупністю відповідних професійних знань, умінь та досвідом, здобутими під час неперервного професійного навчання та практичної діяльності, мотивації і особистих якостей.

Компетентність ДС та посадових осіб МСВ включає ключову, функціональну та спеціальну складові.

Ключова складова включає систему стратегій, цілей, мотивів, потреб, цінностей (місії), світогляду, знань та вмінь у галузі ДУ; функціональна – систему додаткових мотивів, особистісних якостей, додаткових знань, умінь та досвіду в галузі ДУ; спеціальна – систему спеціальних знань, умінь, досвіду, які впливають на формування гармонійних відносин між людьми, природою та технікою; якостей творчої особистості: морально-вольові (чесність, сміливість, рішучість, порядність тощо), інтелектуально-

евристичні (аналіз, синтез, класифікація, систематизація, логіка, уява, передбачення, моделювання тощо), організаційні (чіткість, системність, плановість тощо); особисті (толерантність, гуманність, оригінальність тощо); професійних потреб та мотивів, спрямованих на досягнення якісних та ефективних результатів праці, необхідних для специфічної роботи на певній посаді залежно від фахової спеціалізації. На основі компетентнісного підходу розроблено типові профілі професійної компетентності посади керівників різних рівнів ДУ та мінімальні вимоги до рівня їх професійної компетентності [26, с.244-249].

Розвиток професійної компетентності ДС і посадових осіб МСВ відбувається у процесі підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації шляхом застосування не лише компетентнісного підходу, а й інших сучасних наукових підходів – проблемного, модульного, контекстного, технологічного, гуманістичного та ін.

Зокрема, проблемне навчання забезпечує спосіб організації активної взаємодії суб'єктів освітнього процесу (тих, хто навчається) з проблемно представленим змістом освіти. Його сутність полягає в навчанні на основі проблемних ситуацій, за допомогою яких моделюються умови дослідницької діяльності слухачів і студентів. Розв'язання цих ситуацій спонукає їх до пошуку необхідного навчального матеріалу. Перевагами такого підходу є не тільки більш глибоке, осмислене засвоєння навчальної інформації, а і – що набагато важливіше – набуття творчого досвіду постановки та розв'язання конкретних проблем.

Сутність модульного навчання полягає в забезпеченні гнучкості змісту навчання, пристосуванні дидактичної системи до індивідуальних потреб особистості та рівня її базової підготовки через організацію навчально-пізнавальної діяльності за індивідуальною навчальною програмою. Перевагами такого виду навчання є чіткість і послідовність у нарощуванні навчальних результатів, системність, можливість індивідуалізації і диференціації навчання.

Контекстний підхід сприяє забезпеченню в навчанні професійного контексту: за формою і змістом навчання має відповідати професійній діяльності. Особливу роль відіграють активні методи навчання, що дають змогу моделювати певні умови професійної діяльності.

Технологічний підхід полягає у використанні чітких, алгоритмізованих навчальних програм, що зумовлюють більш-менш гарантований результат досягнення поставлених навчальних цілей. Такий підхід особливо доцільний при засвоєнні певних стандартних способів дій, процедур, що мають характер алгоритмів і лінійний характер протікання [10].

Гуманістичний підхід впливає на формування власного «Я» особистості, що розглядається як унікальна. За гуманістичною теорією американського дослідника К.Роджерса становлення власного «Я» можливе лише в результаті взаємодії із середовищем, іншими людьми, коли людина усвідомлює себе через інших, складає уявлення про свій внутрішній світ і своє місце в оточуючому світі.

Інтерактивний підхід передбачає застосування великої кількості різноманітних методів та технологій навчання: ігрове навчання, метод проектів, метод коучингу, технології розвитку критичного мислення, кейси тощо.

Відбір змісту професійних і освітньо-професійних програм навчання ДС і посадових осіб МСВ ґрунтується також на сучасних принципах, таких як: принцип пріоритету самостійного навчання, пріоритету спільної діяльності, опори на досвіді слухача; індивідуалізації, системності, контактності, елективності, інноваційності, усвідомленості, інтеграції навчання; актуалізації результатів навчання, розвитку освітніх потреб.

Зокрема, застосування принципу пріоритетності самостійного навчання сприяє забезпеченню самостійної організації навчання; принцип пріоритетності спільної діяльності – роботи в групах; принцип опори на досвід – використання побутового, соціального та професійного досвіду як джерела навчання; принцип індивідуалізації навчання – спільної розробки

індивідуальної програми навчання, зорієнтованої на конкретні освітні потреби і цілі навчання, в якій ураховується досвід, рівень підготовки, психофізіологічні, когнітивні особливості особистості, яка навчається; системності навчання – відповідності цілей, змісту, форм, методів, засобів навчання і оцінювання його результатів; контактності навчання – з одного боку, спрямовується на конкретні, життєво важливі для слухача цілі, орієнтовані на виконання соціальних ролей або вдосконалення особистості, а з другого – ґрунтується на професійній, соціальній, побутовій діяльності слухача і його просторових, часових і побутових умовах; актуалізації результатів навчання – невідкладне застосування на практиці отриманих слухачами знань, умінь, навичок, якостей; елективності навчання – надання слухачам певної свободи вибору цілей, змісту, методів, джерел, термінів, часу, місця і оцінювання результатів навчання, а також самих викладачів; розвитку освітніх потреб – оцінювання результатів навчання здійснюється шляхом виявлення реального рівня засвоєння навчального матеріалу; при цьому процес навчання будується з метою формування у слухачів нових освітніх потреб, конкретизація яких здійснюється після досягнення певної мети навчання; інноваційності навчання – стимулює внесення інновацій (якісно нових систем і технологій) в існуючу культуру, соціальне середовище; усвідомленості навчання – усвідомлення й осмислення слухачами всіх параметрів процесу навчання і своїх дій з його організації; інтеграції навчання – ключовий принцип сучасних політичних, економічних, соціокультурних процесів у провідних європейських країнах, що визначає характер реалізації всіх елементів навчального процесу: цілей, змісту, організації тощо.

Таким чином, структура та зміст професійних і освітньо-професійних програм неперервного професійного навчання ДС і посадових осіб МСВ ґрунтуються на:

– новій освітній парадигмі та сучасних освітніх теоріях, таких як: андрагогіка – наука про навчання дорослих; акмеологія – наука про

досягнення вершин творчості; синергетика – наука про нестабільність систем; інноватика – наука про нововведення; аксіологія – наука про людину як найвищу цінність та ін.;

- сучасних наукових підходах (компетентнісний, проблемний, модульний, контекстний, технологічний, гуманістичний, інтерактивний);

- сучасних принципах відбору змісту навчання, таких як: принцип пріоритету самостійного навчання, пріоритету спільної діяльності, опори на досвід слухача; індивідуалізації, системності, контактності, елективності, інноваційності, усвідомленості, інтеграції навчання; актуалізації результатів навчання, розвитку освітніх потреб;

- інтерактивних формах, методах і технологіях навчання;

- вимогах Болонської декларації, згідно з якою навчальні програми мають бути спрямовані на: підвищення рівня відповідальності за власний вибір у навчанні, темп власного професійного розвитку, розвиток навичок самоосвіти; зміну пріоритетів у діяльності з ретрансляції фундаментальних наукових знань до партнерства у здобутті і розвитку ДС нових професійних знань, умінь, досвіду, мотивації, особистих якостей; зміну підходів та принципів організації навчального процесу шляхом розробки модульних навчальних планів за вибором і присвоєння їм відповідних залікових кредитів; перехід до кредитно-модульної системи навчання.

ВИСНОВКИ

Внаслідок проведення даного дослідження автором досягнуто таких результатів:

1. Структура та зміст професійних і освітньо-професійних програм неперервного професійного навчання ДС і посадових осіб місцевого самоврядування ґрунтуються на:

- новій освітній парадигмі та сучасних освітніх теоріях, таких як: андрагогіка – наука про навчання дорослих; акмеологія – наука про досягнення вершин творчості; синергетика – наука про нестабільність систем; інноватика – наука про нововведення; аксіологія – наука про людину як найвищу цінність та ін.;

- сучасних наукових підходах (компетентнісний, проблемний, модульний, контекстний, технологічний, гуманістичний, інтерактивний); сучасних принципах відбору змісту навчання, таких як: принцип пріоритету самостійного навчання, пріоритету спільної діяльності, опори на досвід слухача; індивідуалізації, системності, контактності, елективності, інноваційності, усвідомленості, інтеграції навчання; актуалізації результатів навчання, розвитку освітніх потреб;

- інтерактивних формах, методах і технологіях навчання;

- вимогах Болонської декларації, згідно з якою навчальні програми мають бути спрямовані на: 1) підвищення рівня відповідальності за власний вибір у навчанні, темп власного професійного розвитку, розвиток навичок самоосвіти; 2) зміну пріоритетів у діяльності з ретрансляції фундаментальних наукових знань до партнерства у здобутті і розвитку державними службовцями нових професійних знань, умінь, досвіду, мотивації, особистих якостей; 3) зміну підходів та принципів організації навчального процесу шляхом розробки модульних навчальних планів за вибором і присвоєння їм відповідних залікових кредитів; перехід до кредитно-модульної системи навчання.

Важливе значення для розвитку системи навчання, підготовки та перепідготовки ДС і посадових осіб ОМСВ України відіграють міжнародні донорські організації. Їх робота сприяє підвищенню кваліфікації ДС, сприяє більш якійсній підготовці ДС. І за ними важлива роль як контролюючих органів, для того щоб процес розвитку не зупинявся, а імплементація європейського досвіду проходила значно швидше та ефективніше.

Кредитно-модульна форма організації неперервного професійного навчання ДС і осіб місцевого самоврядування для вітчизняної системи освіти є освітньою інновацією, яка якісно змінює попередню (існуючу) систему. Зокрема, її мета спрямовується не лише на здобуття чи розвиток професійних знань, умінь і навичок ДС і посадових осіб місцевого самоврядування, а й на здобуття чи розвиток їхньої професійної компетентності; результат навчання – на задоволення вимог держави і суспільства в конкурентоспроможних фахівцях галузі ДУ та ефективності їх професійної діяльності.

2. Європейський приклад підготовки ДС є важливим для України. Наприклад: 1) Підготовка і перепідготовка працівників ДУ ФРН в цілому є послідовною, жорсткою та закінченою системою. Нажаль перенесення німецької системи практично неможливо через такі перепони: Одним з перших є те, що в Україні історично так склалося, що немає історичного клану чиновників, з певною спеціальністю освіти частіше всього юридична університетська освіта. В ФРН вже багатьма роками є поставлена і відпрацьована схема підготовки і підвищення кваліфікації кадрів публічної служби, яка вже не відповідає українським реаліям з їх одноразової, масованої підготовки та перепідготовки. В ФРН університетська освіта ДС акцентована на юридичну площину і це є базисом підготовки. Саме юриспруденція найбільш чітко відповідає реальному стану речей в адміністративному управлінні ФРН.

У Франції наприклад процеси професійного навчання ДС і їх кваліфікаційної компетентності визначаються поняттям «Постійна професійна підготовка». Вона починається з підготовки службовця до його

першої посади (початкова професійна підготовка) і продовжується впродовж всієї кар'єри у формі підвищення кваліфікації. Система підвищення кваліфікації ДС охоплює:

- курси вдосконалення;
- навчання, пов'язане з посадовим просуванням;
- професійну підготовку з тимчасовим відрахуванням з державної служби в резерв або з наданням відпустки для проведення суспільно значущих наукових розробок.

ДС у країнах Центральної та Східної Європи володіє чітко визначеним статусом зайнятості, який, як правило, закріплено законодавчо відповідно до таких характеристик: ДС призначаються на посади рішенням державної установи (органу влади) відповідно до закону «Про державну службу»; ДС є частиною більш широкої категорії осіб, які зайняті в цивільному центральному уряді, субнаціональному уряді; існує більша кількість законодавчо закріплених перешкод для їх звільнення у порівнянні з іншими групами найманих працівників; просування по службі можливе шляхом зайняття більш високої посади або присвоєння більш високого рангу (групи, категорії); оцінювання рівня професійної компетентності державного службовця здійснюється при проведенні конкурсного відбору на вакантну посаду та протягом його професійної діяльності; навчання здійснюється у формі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації відповідними навчальними закладами тощо.

3. Аналіз систем ОФП управлінських кадрів європейських країн засвідчив, що найперспективнішими для вивчення й запозичення передового досвіду є Франція і Польща. Формування ієрархічної системи добору кадрів, їхнього потужного морально-етичного рівня з високим соціальним статусом та постійним підвищенням кваліфікації з моменту постановки цілі – стати ДС – до моменту завершення кар'єри з єдиною централізованою системою формування політики, зі швидкою підготовкою спеціалістів найнижчого рівня з вузькоспеціалізованими навичками та вивіреною системою елітної

підготовки кваліфікованих спеціалістів вищого ступеня підготовки, які зможуть ефективно працювати на відповідальних посадах, дасть змогу створити потужну основу ІДС з досить гнучкими функціональними можливостями на місцях та достатнім рівнем децентралізації.

Основними тенденціями розвитку підготовки ДС у провідних європейських країнах є такими:

1. Запровадження двоциклової системи вищої освіти в галузі ДУ в національних навчальних закладах, що займаються підготовкою ДС, зокрема спільних з університетами магістерських програм.

2. Важливим компонентом підготовки ДС є стажування не тільки в національних органах державної влади, а й у міжнародних організаціях, зокрема в структурах Європейського Союзу.

3. Широке запровадження навчальних дисциплін та курсів з лідерства у державному управлінні.

4. Обов'язковою вимогою під час вступу на державну службу є наявність відповідної професійної базової освіти або профільної підготовки з ДУ.

4. Міжнародний досвід свідчить, що успіх позитивних соціально-економічних перетворень прямо залежить від ефективності державної політики щодо професійного розвитку кадрів органів публічного управління та ДС і від політичної відповідальності уряду за модернізацію системи професійного навчання ДС з урахуванням вимог сьогодення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Акти європейського права з питань регіональної політики та місцевого самоврядування / [заг. ред. А. П. Яценюка]. – К.: Парламентське вид-во, 2007. – 608 с.
2. Актуальні проблеми виконання законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації»: наук.-практ. посібник / [ред. В. Кравченка]. – К.: Атіка, 2003. – 288 с.
3. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: [кол. монографія] / [В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін.]; за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – К.: Атіка, 2007. – 864 с.
4. Артеменко Н. Досвід Німеччини у професійному вдосконаленні ДС // Актуал. пробл. європ. та євроатлант. інтеграції України : матеріали 4-ї регіон. наук.-практ. конф. / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – С. 153 – 157.
5. Ачімов Д. Професійні компетенції - це дуже важливо // Вісн. держ. служби України. - 2011. - № 2. - С. 8-12.
6. Ардан Ф. Франция: Государственная система. М., 1994.
7. Білорусов С. Розвиток професіоналізму та визначення ділових якостей ДС / С. Білорусов // Вісник державної служби України. – 2005. – № 2. – С. 32–36.
8. Боссарт Д. Державна служба у країнах-кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу / Д. Боссарт, К. Деммке ; пер. з англ. О. М. Шаленко. - К. : Міленіум, 2004. - 128 с.
9. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада. - М., 2000.
10. Василенко И. А. Государственное и муниципальное управление : учебник / И. А. Василенко. - 3-е изд., перераб. и доп. - М. : Юрайт, 2010. - 415 с.

11. Васильев В. П. Государственное управление : учеб. пособие / В. П. Васильев, Н. Г. Деханова, Ю. А. Холоденко. - М. : Дело и Сервис, 2009. - 320 с.
12. Воеводин Л.Д. Государственное право зарубежных стран. - М., 1990.
13. Волгин Н.А. "Германия: Эффективное решение социально-трудовых проблем". // Человек и труд.; 1995 г. №4
14. Витко Т. Ю. Особливості функціонування механічного кадрового забезпечення органів державної влади в країнах центрально-східної Європи Публічне адміністрування: теорія та практика. - 2013. - Вип. 2. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2013_2_20
15. Витко Т. Ю. Особливості проходження державної служби в органах державної влади Угорщини // Тетяна Витко // Держ. упр. та місц. самоврядування : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. - Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. - Вип. 2 (13). - С. 200 - 209.
16. Гарнер Д. Великобритания: центральное и местное управление, М.: Прогресс, 1982
17. Гнидюк Н. Самоврядування та територіальна організація влади в Польщі / Гнидюк Наталія, Куленкова Олена, Гуменюк Вікторія ; Януш Гонцяж (заг. ред.) ; Центр дослідж. адм. реформи ; Міжнар. центр персп. дослідж. - К. : Міленіум : Вид- во УАДУ, 2001. - 184 с.
18. Гончарук Н. Т. Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток / Н. Т. Гончарук. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2007. – 239 с.
19. Граждан В. Д. Государственная гражданская служба : учебник / В. Д. Граждан. - 4-е изд., перераб. и доп. - М. : Юрайт, 2011. - 620 с.
20. Гриненко В. Професійне навчання вищих керівних кадрів для державної служби в зарубіжних країнах // Вісн. НАДУ. – 2005. – №3. – С.162-169.
21. Государственная политика и управление : учеб. : в 2 ч. Ч. II. Уровни, технологии, зарубежный опыт государственной политики и управления /

- под. ред. Л. В. Сморгунова. - М. : Рос. пол. энцикл. (РОССПЭН), 2007. - 495 с.
22. Государственная служба Канады [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.studsupport.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=455:2011-03-25-20-12-14&catid=61:doklad&Itemid=307.
23. Дем'янюк О. Й. Формування прошарку вищих державних сужбовців : досвід країн Європи. – Режим доступу: www.confcontact.com
24. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. - К. : КНЕУ, 2005. - 480 с.
25. Державне управління: курс лекцій / за заг. ред. Д. І. Дзвінчука. – 2-ге видання. – Івано-Франківськ: Місто НВ, 2012. – 616 с.
26. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. - К. ; Одеса : НАДУ, 2012. - Т. 1. - 372 с
27. Державний службовець в Україні: удосконалення підвищення кваліфікації (організаційно-правовий аспект): [монографія] Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко, В. А. Яцюк. – Л.: Вид-во Нац. ун-ту «Львів. політехніка», 2003. – 300 с.
28. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація. [Монографія] / відповідальний редактор – Н. Р. Нижник. – К.: УАДУ при Президентові України, 1997. – 448 с.
29. Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення: [монографія] / [авт. кол.: В. М. Олуйко, В. М. Рижих, І. Г. Сурай та ін.]; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. В. М. Олуйка. – К.: НАДУ, 2008. – 420 с.
30. Енциклопедія ДУ: у 8 т. // НАДУ при Президентові України «Державна служба»; за ред. Серьогіна С. М., Сороко В. М., Ю. В. Ковбасюка. – К.: НАДУ, 2011. – Т. 6–7. – 524 с.; 571 с., 686 с., 747 с.

31. Енциклопедичний словник ЗДУ / уклад.:Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – 820 с. – С. 696.
32. Егоршин А. П. Управління персоналом: навч. посіб. – Нижній Новгород : Німб, 2003. – 303 с.
33. Європейські орієнтири місцевого і регіонального розвитку: збірник матеріалів та документів / за заг. ред. М. Пухтинського, М. Власенка. – К.: Видавництво Академії муніципального управління, 2009. – 508 с.
34. Заїка О. В. Підготовка кадрів державної служби: зарубіжний досвід // Держава та регіони. – Сер. «Державне управління». – 2006. – №4. – С.70 – 75.
35. Зарубежный опыт государственной службы и кадровой политики. В книге: Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики: учебник для студентов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 679 с.
36. Закон про зайнятість на публічній службі (Канада) // Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. - К. : Конус-Ю, 2007. - С. 669-697.
37. Закон про публічну службу (Естонія) // Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. - К. : Конус-Ю, 2007. - С. 467-519.
38. Закон про публічну службу (Литва) // Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. - К. : Конус-Ю, 2007. - С. 426-453.
39. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз // Жак Зіллер ; [пер. з фр. В. Ховхуна]. - К. : Основи, 1996. - 420 с.
40. Зенков М. Ю. Зарубежный опыт управления: государственная служба : учеб. пособие . - Новосибирск : НГАУ, 2004. - 130 с.
41. Івашов М. Деякі назрілі організаційно-економічні проблеми зарубіжних систем освіти та шляхи їх розв'язання // Вісн. УАДУ. - 1996 - №3

42. Інтегрування системи менеджменту людських ресурсів у процес реформування державної служби / Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : Вид-во УАДУ, 1999. – 552 с.
43. Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління (регіональний аспект): [монографія] / [В. М. Мартиненко, С. М. Серьогін, В. О. Євдокимов та ін.]; за заг. ред. В. М. Мартиненка. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – 304 с.
44. Карпенко С. Реформування державної служби України в контексті досвіду Великобританії / Сергій Карпенко // Зб. наук. пр. НАДУ. - К., 2006. - № 2. - С. 40 - 53.
45. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне право України: навчальний посібник. – К.: Атака, 2003. – 672 с.
46. Крушельницька О. В., Мельничук Д. П. Управління персоналом: навчальний посібник. – К.: «Кондор», 2003. – 180 с.
47. Ковбасюк Ю. Світові моделі ДУ : досвід для України / Ю. Ковбасюк, С. Загороднюк, П. Крайнік, Х. Дейнега. – К. : НАДУ, 2012. – 612 с.
48. Куйбіда В. С., Негода В. А., Толкованов В. В. Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав – членів Ради Європи. – К.: 2009. – 176 с.
49. Куйбіда В. С., Толкованов В. В. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах / збірник науково-аналітичних та навчально-методичних матеріалів, нормативно-правових актів з питань впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні. – К.: «Крамар», 2010. – 258 с.
50. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Державна служба в Україні: навчальний посібник. – К.: «Дакор», 2009. – 310 с.
51. Луговий В. Про деякі принципи підготовки керівного персоналу державної служби // Вісн. УАДУ. - 1996. - №1

52. Луговий В. Про принципи і тенденції підготовки вищих керівників у галузі ДУ (професійно-методологічний підхід) / В. Луговий // Вісн. НАДУ. - 2004. - №2. - С. 5-13.
53. Малиновський В. Сучасний стан і перспективи реформування публічної адміністрації в Україні / В. Малиновський // Вісн. держ. служби України. – 2009. № 3. – С. 21–25.
54. Моделі зарубіжної державної служби. – Режим доступу : nads.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid.
55. Муніципальний менеджмент: навч. посіб. / за заг. і наук. ред. Ю. П. Шарова. – К.: Атіка, 2009. – 404 с.
56. Нечухрана Ю. Особливості оцінки результатів практичної діяльності персоналу державної служби в деяких країнах Європейської Співдружності / Ю. Нечухрана // Економіка та держава. – 2012. – № 7.– С. 112.
57. Обучение государственных служащих: современное состояние и перспективы / под общ. ред В. И. Матирко. – М. : Дело, 2002. – 288 с.
58. Пашко Л. Модернізація Національної школи управління Франції як неминучий процес осучаснення державних інституцій // Вісн. НАДУ. – 2004 – №3. – С.62-67.
59. Понеділко В. Г. Підвищення кваліфікації державно-управлінських кадрів: теорія і практика (Особливості організації та методичного забезпечення навчального процесу у системі підвищення кваліфікації управлінських кадрів): навчальний посібник. – З.: «Друкарський світ», 2007. – 294 с.
60. Пикулькин А. В. Система государственного управления: Учебник для вузов - М.: ЮНИТИ - ДАНА, 2001
61. Піганьоль Р., Саковіч М., Ердманн К., Петерсоне Б. Система підготовки ДС у Франції, Польщі, Іспанії та Латвії. – К.: вид-во НАДУ, 2010. – 150 с.
62. Підготовка ДС за кордоном [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article>

63. Початкова підготовка та безперервне навчання ДС у Франції : Франція в Україні (Посольство Франції в Україні) // [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.ambafrance-ua.org.
64. Погановський А.О. Досвід підготовки державних службовців у закладах вищої освіти України в контексті європейських стандартів / А.О. Погановський // Лісабонський договір – 10 років після набуття чинності. Що змінилося у функціонуванні ЄС? : Науково-практична конференція : тези доп., Миколаїв, 2 грудня 2019 р. / ЧНУ ім. Петра Могили. – Миколаїв, 2019. – С.
65. Погановський А.О. Державна служба і підвищення кваліфікації державних службовців в Угорщині та Румунії: порівняльний аспект. / А.О. Погановський // Студентські наукові студії : Молодіжний науковий журнал. – Миколаїв: Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2019. – Випуск (). – С.
66. Пронкин С. В. Государственное управление зарубежных стран : учеб. пособие . - 3-е изд., доп. и перераб. - М. : КДУ, 2007. - 496 с.
67. Прокопенко Л. Цивільна служба у Польщі (виникнення, правові і конституційні підстави, специфіка) // Реформування місцевого самоврядування в процесі підготовки Польщі до членства в Європейському Союзі : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. / за заг. ред. Сергія Серьогіна, Юрія Рейта. - Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2008. - С. 35-42.
68. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
69. Публичная служба ФРГ. В книге: Граждан В.Д. Государственная гражданская служба: учебник / В.Д.Граждан. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: КНОРУС, 2009. – 544 с.
70. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. - К. : Конус-Ю, 2007. - 735 с.

71. Пухтинський М. О. Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід: збірник матеріалів та документів. – К.: Атіка – Н, 2006. – 744 с.
72. Сватко О. Досвід організації та функціонування муніципальної служби у Франції та Великобританії // Акт. Пробл. Європейської та євроатлантичної інтеграції України: матеріали 3-ї регіон. Наук. - практ. Конф. - Д.: ДРІДУ НАДУ, 2006
73. Серьогін С. Реформування професійного навчання ДС в Україні : проблеми та перспективи :[монографія] / С. Серьогін, Є. Бородін, Н. Липовська та ін. – Київ, 2013. – С. 8.
74. Стрижов С. Повышение квалификации управленческих кадров: опыт Великобритании // Российский экономический журнал. 1992 № 7.
75. Толкованов В. В. Інформаційно-аналітичний звіт «Аналіз ситуації щодо професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні» (Проект ПРОМІС). Київ, 2017. – 57 с.
76. Толкованов В. В. Модернізація служби в органах місцевого самоврядування: нові підходи та інноваційні інструменти: основні завдання, історія виникнення та досвід впровадження / В. Толкованов // Актуальні проблеми ДУ: збірник наукових праць. – Вип. 3 (47). – О.: ОРІДУ НАДУ, 2011. – С. 238 – 246.
77. Толкованов В. В. Особливості та перспективи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / В. Толкованов // Дніпропетровськ, 11–12 листопада 2011 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2011. – С. 7–14.
78. Толкованов В. В. Підвищення професійної компетентності ДС та посадових осіб ОМСВ / Часопис Хмельницького університету управління та права, № 2, 2012. – С. 23–30.
79. Толкованов В. В. Підготовка професійних кадрів для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування: сучасний стан та

- підходи до модернізації / В. Толкованов // Вісн. держ. служби України. – 2011. – № 4. – С. 6– 11.
80. Толкованов В. В. Професіоналізація кадрів для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування / В. Толкованов // Теорія та практика ДУ: збірник наукових праць. – Вип. 1. – Х.: ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. – С. 12–18.
81. Толкованов В. В. Розвиток системи навчання та підвищення кваліфікації ДС та посадових осіб ОМСВ: українська практика та рекомендації європейських інституцій / В. Толкованов // Актуальні проблеми ДУ: збірник наукових праць. – Вип. 4 (48). – О.: ОРІДУ НАДУ, 2011. – С. 170 – 174
82. Толкованов В. В. Інноваційні форми підвищення кваліфікації ДС та посадових осіб ОМСВ / В. Толкованов // Державне управління та місцеве самоврядування: тези XII Міжнар. наук. конгресу, 29 березня 2012 р. – Х.: ХарПІ НАДУ «Магістр», 2012. – С. 10–11.
83. Толкованов В. В., Ковбасюк Ю. В. Розвиток системи підготовки та атестації кадрів у сфері ДУ України: зб. інформ.-аналіт. матеріалів: у 2 ч. / за заг. ред. В. В. Толкованова, Ю. В. Ковбасюка. – К.: НАДУ, 2012. – Ч. 1. – 248
84. Титаренко Л. Підготовка управлінської еліти в Україні та зарубіжний досвід ДУ / Л. Титаренко // збірник наук. праць Одеського регіонального інституту ДУ. – Вип. 1 (13). – Одеса : ОРІДУ Вісн. УАДУ. – 2003. – С. 207.
85. Управлінське лідерство: [колективна монографія] / за заг. ред. В. В. Толкованова. – Хмельницький: ПП Мельник А. А., 2013. – 600 с.
86. Черноног Є.С. Державна служба: історія, теорія, практика: навч. посіб. – К.: Знання, 2008. – 458 с.
87. Чмига В. О. Система підготовки ДС у Франції : дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.05. – К., 2002. – 205 с.

88. Яшина Ю. В. Адаптація зарубіжного досвіду управління професійним розвитком кадрів державної служби // Держ. упр. та місц. самоврядування : зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (голов. ред.) [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. №1(4). – С. 236-245
89. Canada School of Public Public Service.–Access mode: www.cspsepf.gc.ca/index-eng.asp.
90. Delcamp A., Loughlin J. La décentralisation dans les Etats de l'Union européenne. – Paris: Documentation française, 2003. – 334 p
91. Leon van den Dool «Public Management / An Introduction for Public Managers in Developing Countries and Emerging Economies». June–August, 2003.
92. Public service [Електронний ресурс].-Режим доступу: https://www.eesti.ee/rus/too_ja_ettevotlus/tootamise_alused/avalik_teenistus
93. Serwis Panstwowego Zasobu Kadrowego : (Kancelaria Prezesa Rady Ministrow). - Режим доступу : www.pzk.kprm.gov.pl.
94. Sluzba cywilna - nowe przepisy [Електронний ресурс]. - Режим доступу :[http://www.prawo.egospodarka.pl/40338,Sluzba-cywilna nowe przepisy,1,83,1.html](http://www.prawo.egospodarka.pl/40338,Sluzba-cywilna_nowe_przepisy,1,83,1.html)
95. A White Paper, European Governance, Comission of the European Communities, Access mode: <http://upi.org.ua>.
96. Ustawa o pracownikach urzedow panstwowych z dnia 16 wrzesnia 1982 r. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://bap-ppsp.lex.pl/serwis/du/2001/0953.htm>
97. Ustawa o sluzbie cywilnej z dnia 18 grudnia 1998 r. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : Access mode : <http://www.sejm.gow.pl>. - Title from screen.
98. Ustawa o sluzbie cywilnej z dnia 21 listopada 2008 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sejm.gow.pl>. - Title from screen.
99. Ustawa o sluzbie cywilnej z dnia 24 sierpnia 2006 r. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.sejm.gow.pl>. - Title from scree

