

12. Мескон М. Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. - М. : Дело, 1992. - 670 с.
13. Минцберг Г. Стратегический процесс / Г. Минцберг, Дж. Б. Куинн, С. Гошал. - СПб. : Питер, 2001. - 587 с.
14. Моррисей Дж. Целевое управление организацией / Дж. Моррисей. - М. : "Сов. радио", 1979. - 144 с.
15. Теория и практика антикризисного управления : учебник / под ред. С. Г. Беляева, В. И. Кошкина. - М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1996. - 469 с.
16. Хентце Й. Основные идеи стратегического менеджмента / Й. Хентце // Проблемы теории и практики управления. - 2008. - № 2. - С. 11-24.
17. Эддоус М. Методы принятия решения / М. Эддоус, Р. Стэнсфилд. - М. : ЮНИТИ, 1997. - 376 с.
18. Юкаева В. С. Управленческие решения / В. С. Юкаева. - М. : Дашков и Ко, 2009. - 415 с.
19. Ascari A. Reengineering and organizational change: lessons from a comparative analysis of company experiences / A. Ascari, M. Rock, S. Dutta // European management journal. - 1995. - Vol. 13. - N 1. - P. 1-30.
20. Huse E. F. Organization Development and Change / E. F. Huse. - St. Paul, 2005. - 567 p.
21. Steiner G. A. Business, Government and Society / G. A. Steiner, J. F. Steiner. - N-Y. : McGraw-Hall, 2001. - 311 с.
22. Strategic Management: Concept and Cases. 4-th ed. University of Alabama. - Plano (Texas, USA): Business Publication Inc., 2007. - 647 с.

Вікторія Гарасим,
*аспірант Львівського регіонального
інституту державного управління НАДУ*

Державна освітня політика у сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у зарубіжних країнах

Статтю присвячено дослідженню досвіду державної освітньої політики у сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у зарубіжних країнах.

Ключові слова: зарубіжний досвід, державна освітня політика, підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації державних службовців.

The article investigates the experience of the state education policy of training, retraining and in-service training of civil servants in foreign countries.

Key words: foreign experience, state education policy, training, retraining and in-service training of civil servants.

Постановка проблеми. Переосмислення ролі державних службовців на сучасному етапі становлення України як демократичної держави набуває особливої ваги. Саме тому надзвичайно актуальною стає сьогодні проблема вдосконалення системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців, професіоналізм і компетентність яких значною мірою зумовлюють ефективність усієї діяльності державного апарату.

Аналіз останніх публікацій і досліджень. Питання підготовки державних службовців розглядаються в роботах Б.Гаєвського, Н.Гончарук, Д.Дзвінчука, С.Дубенко, В.Лугового, В.Майбороди, О.Мельникова, М.Міненко, О.Оболенського, В.Олуйка, Н.Протасової. Вивченню світового досвіду у цій сфері присвячені наукові розвідки Х.Дейнеги, Н.Богданова, Н.Колісніченко, Т.Кіцака, О.Максимової, Ж.Таланової, В.Чмиги та багато інших.

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Ефективне реформування правових і організаційних механізмів функціонування державної служби й підготовки державних службовців можливе за умови вивчення і використання особливостей зарубіжного досвіду. Тому виникає необхідність у проведенні спеціальних досліджень, присвячених аналізу світового досвіду побудови й ефективного функціонування системи державного управління в цілому та її важливої складової - підготовки державних службовців.

Мета статті полягає в дослідженні досвіду державної освітньої політики зарубіжних країн у сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та впровадження його в процес підготовки висококваліфікованих фахівців в Україні.

Виклад основного матеріалу. Системі державного управління в Україні необхідні нова генерація керівників і фахівців органів державної влади, місцевого самоврядування та підвищення кваліфікації вже працюючих. Таким чином, одним із пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку України є якісний розвиток системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Усі питання організації та функціонування державної служби, органів державної влади та місцевого самоврядування пов'язані з професіоналізмом і компетенцією службовців. Для ефективної організації підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні є важливим використання зарубіжного досвіду.

Підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців у різних країнах здебільшого ведеться в спеціалізованих навчальних закладах - інститутах, академіях, школах, які за статусом часто стоять вище від звичайних закладів вищої освіти, зокрема університетів (наприклад Національна школа державного управління у Франції, Крайова школа публічної адміністрації у Польщі, Інститут державного управління у Чехії, Федеральна академія державного управління в Німеччині, Національна школа врядування у Великій Британії, Канадська школа державної служби

та ін.). Аналіз установ, які здійснюють державну освітню політику у сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, у деяких зарубіжних країнах наведено в таблиці.

Розглянемо конкретні приклади систем підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у деяких зарубіжних країнах. Доцільним, зокрема, є вивчення досвіду державного управління у Франції.

Французька державна служба є досить розмаїтою за кількістю представлених професій та статусом працівників. Вона поєднує в собі різні рівні відповідальності. Це зумовлює потребу в різних формах і видах підготовки кадрів.

Загальним принципом є відбір на основі конкурсу та проходження підготовки в низці навчальних закладів Франції.

1. Вищі керівні кадри загального профілю: Національна школа державного управління - ENA. ENA є найбільш відомою серед професійних навчальних закладів. Вона була створена в 1945 р. Генералом де Голлем для втілення програми Національної Ради Опору, демократизації та уніфікації способів підготовки посадовців вищої ланки.

2. Вищі спеціалізовані керівні кадри.

Інженерні школи: саме серед випускників цих навчальних закладів, які готують також кадри для приватного сектору, сфери виробництва та досліджень, набирають управлінський персонал "технічних" міністерств: об'єднання, сільського господарства, доквілля, промисловості, оборони. В цій сфері Політехнічна школа є так само престижною, як ENA у сфері підготовки вищих керівних кадрів загального профілю. Відповідно до їх випускного рангу, "політехніки" обирають потім "прикладну школу". Школа Сільсько-го, Водного та Лісового господарства, Центральна школа, Гірничі школи є прикладами престижних закладів, що надають якісну підготовку.

3. Вищі кадри місцевої державної служби: INET (Національний інститут територіальних студій). Навчання триває 18 місяців.

4. Державні управлінці середньої ланки:

- регіональні інститути державного управління (IRA);
- національні прикладні школи управлінців місцевої державної служби [1].

Вагоме значення приділяється навчання на безперервній основі із наголосом на необхідності освітньої діяльності протягом усього професійного життя. Ця діяльність має на меті супроводжувати процес змін та допомогти краще адаптуватися до розвитку фахового профілю та управлінського середовища в цілому: адаптація до посади, зміни професійного профілю, набуття нових компетенцій.

Відповідальність за систему професійного навчання державних службовців у Великобританії покладена на Комісію з державної служби та Раду з питань навчання і розвитку спроможності державної служби. Основним центральним навчальним закладом є Національна школа врядування (National School of Government).

**Аналіз установ, які здійснюють державну освітню політику
у сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації
державних службовців, у деяких зарубіжних країнах**

Назва країни	Установи, які здійснюють державну освітню політику у цій сфері	Основні напрями діяльності	Інші заклади
Франція	Національна школа державного управління (Ecole National d'Administration – ENA)	<ul style="list-style-type: none"> – базовий курс для державних службовців; – перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців вищої категорії; – оцінювання державних службовців через кваліфікаційний іспит та конкурсний відбір; – розробка критеріїв конкурсного відбору, які включають вимоги майбутніх посад; – магістерські програми, які реалізуються спільно з університетами-партнерами; – наукові дослідження у сфері адміністративних наук; – організація міжнародних циклів, тематичних курсів 	Національний інститут територіальних студій (INET); Регіональні інститути державного управління (IRA); Спеціальні школи
Польща	Крайова школа публічної адміністрації (Krajowa Szkoła Administracji Publicznej – KSAP)	<ul style="list-style-type: none"> – навчання та базова підготовка до публічної служби службовців цивільної служби; – навчання, підготовка та підвищення кваліфікації вищих керівних кадрів Польщі; – опрацювання програм навчання; – співпраця з публічною адміністрацією, іншими вищими школами, державними та іноземними організаціями та інституціями 	Вища школа публічної адміністрації; держані вищі навчальні заклади
Чехія	Інститут державного управління	<ul style="list-style-type: none"> – навчання посадових осіб місцевих органів влади; – управління та координація галузей спеціальної професійної компетенції як кваліфікуючих умов для здійснення державного управління; – виконання завдань у сфері освіти в галузі електронного урядування 	
Німеччина	Федеральна академія державного управління	<ul style="list-style-type: none"> – загальне фахове підвищення кваліфікації та підвищення кваліфікації під певні групи посад вищого рівня; – ЄС та міжнародні компетенції; – формування поведінки; – лідерство; – менеджмент людських ресурсів; – електронне урядування 	Спеціальні навчальні заклади; державні і приватні університети
Великобританія	Національна школа урядування (National School of Government)	<ul style="list-style-type: none"> – відкриті курси (32 навчальні програми, побудовані за компетентнісним підходом); – програми для лідерів; – програми "на замовлення"; – акредитовані професійні програми 	
Канада	Канадська школа державної служби	<ul style="list-style-type: none"> – базовий курс для новопризначених; – підвищення кваліфікації, підготовка на посади вищих керівних кадрів; – оцінювання державних службовців щодо їх знань та результатів діяльності; – впровадження державної політики у сфері підготовки державних службовців; – стратегічне консультування Уряду; – оцінювання навчальних програм; – вироблення стандартів; – акредитація навчальних курсів 	Навчальні програми міністерств та відомств; університети

Усю систему навчання державних службовців у Великобританії організовано таким чином, щоб створити тип професійного керівника, адміністратора широкого профілю. Відомий англійський політолог Д.Стіл вважає, що у Великобританії "фахівці" мало підходять для адміністративної роботи. Такий висновок він робить на підставі загального підходу до державного управління як процесу погодженого прийняття рішень між спеціальними інтересами, представленими в експертних оцінках окремих міністерств, і зовнішніми інтересами, вираженими в аргументаціях груп тиску. Успішний адміністратор, зауважує Д.Стіл, має бути неупередженим до конкретної проблеми, але завдяки знанням і досвіду роботи зобов'язаний знаходити баланс між різними інтересами [2].

У Республіці Польща основним навчальним закладом, який готує державних службовців, є Крайова школа публічної адміністрації (Krajowa Szkoła Administracji Publicznej - KSAP). Крайова школа публічної адміністрації підпорядкована, підзвітна та підконтрольна прем'єр-міністрові Республіки Польща, який за допомогою своєї канцелярії здійснює нагляд щодо відповідності діяльності школи з постановами сейму та її статутними документами.

Підготовка бакалаврів, магістрів зі спеціальностей "Адміністрація" або "Управління" також здійснюють п'ять недержавних професійних шкіл, які мають назву "Вища школа публічної адміністрації", та 55 державних вищих навчальних закладів.

Вищі школи публічної адміністрації є професійними державними школами, які діють на некомерційних засадах. Вони були засновані фондом розвитку місцевої демократії в таких великих містах Польщі, як Білосток, Лодзь, Кельце, Остроленка та Щецин [3].

У системі державного управління Федеративної Республіки Німеччина на федеральному рівні підвищення кваліфікації федеральних службовців покладається на Федеральну академію державного управління при Федеральному міністерстві внутрішніх справ (Bundesakademie für öffentliche Verwaltung im Bundesministerium des Inneren (BAkÖV), яка має шість кампусів. На навчання службовці відбираються за рішенням установ на місцях, при цьому враховується, за якою програмою необхідно пройти підвищення кваліфікації (для кожної програми є свої передумови). Якщо кандидат відповідає попереднім вимогам програми (цільовій групі, групі посад, функціональним обов'язкам та має належні попередні знання для навчання за програмою), він зможе взяти участь у програмі. Усі курси в Академії побудовані згідно з потребами органів влади, а кількість місць на курсах визначається за заявками установ.

Структура Федеральної академії державного управління Німеччини наведена на рисунку.



Структура Федеральної академії державного управління Німеччини

Основними тенденціями, які спостерігаються в роботі Академії, є посилення міжнародного, європейського виміру; орієнтація на лідерський підхід до державного управління; розвиток дистанційного навчання.

Також до основних закладів Німеччини, які здійснюють підготовку державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, належать спеціалізовані навчальні заклади (підпорядковані різним відомствам, а також урядам земель) та державні і приватні університети, що готують магістрів державного управління і пропонують програми підвищення кваліфікації [4].

Відповідно до Закону про модернізацію державної служби Канади 2003 р. Канадська школа державної служби (Canada School of Public Service) визначена головним навчальним закладом у сфері державної служби Канади.

Основне завдання Канадської школи державної служби полягає в тому, щоб озброїти всіх працівників публічної служби необхідними знаннями, уміннями та навичками для професійного виконання своїх посадових обов'язків та надання якісних послуг громадянам Канади. Навчальні продукти Школи зосереджені на певних ключових лідерських компетенціях: цінності та етика, стратегічне мислення, обов'язки та відмінна менеджерська майстерність (управління діяльністю, людьми та фінансами).

Канадська школа державної служби пропонує широкий перелік програм розвитку лідерства, а саме: інтенсивну програму розвитку високопосадовців; розширену програму лідерства; програму навчальних візитів колег Школи; університетську чемпіонську програму для заступників міністрів; програму "Дирекція" для цілеспрямованих державних службовців; Фулбрайт-Програму для професійних працівників Уряду середньої ланки; програму для державних службовців за місцем служби, а також програму для студентів, що надає орієнтовні знання та дослідження. Більшість навчальних курсів доступні в електронній формі, викладаються дистанційно та в режимі он-лайн [5].

Відповідальність за систему професійного навчання державних службовців у Республіці Чехія покладена на Інститут державного управління, заснований Міністерством внутрішніх справ Чеської Республіки. Завдання Інституту - навчання посадових осіб місцевих органів влади.

Відповідно до закону № 312/2002 з поправками Інститут відіграє подвійну роль - є органом державної влади, що методично управляє і контролює галузі спеціальної професійної компетенції як кваліфікуючі умови для здійснення державного управління. Водночас працює як навчальний заклад, що надає повний спектр послуг для посадових осіб. Сьогодні інститут займається виконанням завдань у сфері освіти в галузі електронного врядування.

Основою для визначення тенденцій розвитку Інституту та його діяльності є аналітична діяльність та заходи в галузі науки і досліджень. Інститут готує широкий спектр професійної літератури - книг, навчальних програм і підручників у рамках своєї власної редакційної та видавничої діяльності. В останні кілька років успішно вдалося впровадити в практику форму дистанційної освіти через власне навчальне середовище для дистанційного навчання. Підготовка посадових осіб заснована на принципі піраміди: система безперервної освіти була розроблена для сприяння професійному розвитку чиновників і їх кар'єрного зростання з моменту вступу на державну службу і до часу переведення на керівну посаду.

У Норвегії державне управління сьогодні викладається в основних університетах і в регіональних коледжах. Навчальні заклади пропонують програми державного управління через департамент або інститут. У Норвегії не існує окремої школи чи факультету, які б спеціалізувалися в галузі державного управління.

Міністерство праці організовує навчальні програми для міністерств Норвегії. Вісім із 16 міністерств беруть участь у програмі, розрахованій на молодих працівників. Основним принципом навчання є стажування (тривалість 14 місяців) у трьох різних міністерствах. На додаток під час стажування організовуються шість тематичних зустрічей, які зосереджуються на таких питаннях, як публічне адміністрування, проблеми державної служби, управління проектами, міжнародні реформи, особистий розвиток (презентація, методи ведення переговорів, кар'єрні плани на майбутнє). Кожний слухач має особистого тренера на весь період навчання. Вісім стажерів набираються з державної служби, а інші десять - з різних сфер зайнятості. Основна мета програми стажування - відкриття і розвиток талановитих кандидатів [7].

Висновки. У статті осмислено важливість державної освітньої політики у сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців як в Україні, так і за кордоном. На основі узагальнення особливостей підготовки державних службовців у різних країнах світу обґрунтовується необхідність вивчення зарубіжного досвіду для подальшого ви-

користання в практиці державного управління в Україні. Для забезпечення ефективної державної освітньої політики у сфері підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців доцільно застосувати досвід Франції у частині розподілу навчальних закладів за видами кадрів, які проходять навчання (вищі керівні кадри, вищі спеціалізовані кадри, вищі кадри місцевої державної служби та державні управлінці середньої ланки), та навчання на безперервній основі із наголосом на необхідності освітньої діяльності протягом усього професійного життя. Важливим є досвід Німеччини, у якій основними тенденціями роботи Федеральної академії державного управління є посилення міжнародного, європейського виміру; орієнтація на лідерський підхід до державного управління; розвиток дистанційного навчання. Доцільно використати приклад Канади, де більшість навчальних курсів доступні в електронній формі, викладаються дистанційно та в режимі он-лайн.

Напрями подальших досліджень. У подальшому автор планує розширити коло досліджуваних країн для вивчення кращого досвіду підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Список використаних джерел

1. Початкова підготовка та безперервне навчання державних службовців у Франції. - Режим доступу : <http://ambafranse-ua.org/>
2. Система державного управління Сполученого Королівства Великобританії і Північної Ірландії: досвід для України / [уклад. П. І. Крайнік] ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка. - К. : НАДУ, 2011. - 48 с. - (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).
3. Система державного управління Республіки Польща: досвід для України / авт.-уклад. Х. М. Дейнега ; за заг. ред. Ю.В.Ковбасюка. - К. : НАДУ, 2010. - 48 с. - (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).
4. Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України / [авт.-упоряд. : Ю. В. Ковбасюк, С. В. Загороднюк, П. І. Крайнік] ; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. - К. : НАДУ, 2010. - 76 с. - (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).
5. Система державного управління Канади: досвід для України / [уклад. О. І. Максимова] ; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. - К. : НАДУ, 2010. - 60 с. - (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).
6. Система державного управління Республіки Чехія: досвід для України / [уклад. Х. М. Дейнега] ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка. - К. : НАДУ, 2011. - 40 с. - (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).
7. Система державного управління Королівства Норвегія: досвід для України / [уклад. Л. А. Пустовойт] ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка. - К. : НАДУ, 2011. - 52 с. - (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).