

List of references

1. **Derzhavna** sluzhba : pidruchnyk : u 2 t. / redkol. : Yu. V. Kovbasiuk (holova), Yu. O. Obolenskyi (zast. holovy), S. M. Serohin (zast. holovy) [ta in.]. – K. ; O. : NADU, 2012. – Т. 1. – 372 s.
2. **Pro derzhavnu** sluzhbu : Zakon Ukrainy vid 17 lystop. 2011 r. № 4050-VI. – Rezhym dostupu : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17.
3. **Pro zatverdzhennia** Zahalnykh pravyl povedinky derzhavnoho sluzhbovtstva : nakaz Holovnoho upravlinnia derzhavnoi sluzhby vid 4 serp. 2010 r. № 214. – Rezhym dostupu : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10.
4. **Pro Kontseptsiu** adaptatsii instytutu derzhavnoi sluzhby v Ukraini do standartiv Yevropeiskoho Soiuzu : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 5 berez. 2004 r. № 278/2004. – Rezhym dostupu : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/278/2004.
5. **Pro pravyla** etychnoi povedinky : Zakon Ukrainy vid 17 trav. 2012 r. № 4722-VI // Vidom. Verkhovnoi Rady. – 2013. – № 14. – St. 94.
6. **Rudakevych M. I.** Profesiina etyka derzhavnykh sluzhbovtstv: teoriia i praktyka formuvannia v umovakh demokratyzatsii derzhavnoho upravlinnia : monohrafiia / M. I. Rudakevych. – Ternopil : ASTON, 2007. – 400 s.
7. **Values and Ethics Code for the Public Service 2003.** – Access mode : www.tbs-sct.gc.ca.

Надійшла до редколегії 04.02.14

УДК 35.085.2+35.084.62 (1-69)

Ольга АНТОНОВА

Національна академія державного управління
при Президентіві України

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

**ПРОФЕСІЙНА ПІДГОТОВКА КЕРІВНОГО СКЛАДУ
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ КРАЇН ПІВНІЧНОЇ АМЕРИКИ
(США, КАНАДА, МЕКСИКА): ФОРМУВАННЯ
СТРАТЕГІЧНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ**

Розглядається північноамериканський досвід професійної підготовки керівного складу державної служби в контексті здійснення адміністративних реформ та модернізацій. Особливий наголос робиться на формуванні стратегічної компетентності керівного персоналу державної служби. Вивчається доцільність його впровадження в практику професійної підготовки державної служби України з урахуванням досвіду США, Канади, Мексики.

Ключові слова: державна служба, стратегічна компетентність, керівний персонал, керівні кадри.

Ольга Антонова. Профессиональная подготовка руководящего состава государственной службы стран Северной Америки (США, Канада, Мексика): формирование стратегической компетентности

Рассматривается североамериканский опыт профессиональной подготовки руководящего состава государственной службы в контексте реализации административных реформ и модернизаций. Особый акцент делается на формировании стратегической компетентности руководящего персонала государственной службы. Изучается целесообразность его внедрения в практику профессиональной подготовки государственной службы Украины с учетом опыта США, Канады, Мексики.

Ключевые слова: государственная служба, стратегическая компетентность, руководящий персонал, руководящие кадры.

Olga Antonova. Professional training of public service management in North America countries (the USA, Canada, Mexico): formation of strategic competence

North-American experience of professional studies for senior staff of public service in the context of administrative reforms realization and modernizations is considered. The specific accent is made on the forming the strategic competency of the senior public service. The expedience of its implementation in Ukrainian public service's practice in professional studies from the experiences of the USA, Canada, Mexico is researched.

Key words: public service, strategic competency, senior public service, senior executive service.

Ефективність професійної підготовки керівних кадрів державної служби залишається одним із найскладніших питань сьогодення. Якщо в розвинутих демократичних країнах мова йде про системне оновлення керівного складу державної служби, про створення нових мотиваційних механізмів розвитку державної служби з метою відповідності сучасним викликам глобального та регіонального розвитку, а також модернізацію самої системи державного управління, то в Україні це питання загострюється через вплив, скоріше, зовнішніх факторів (глобалізація, інтеграційні процеси в економіці та соціумі, становлення громадянського суспільства) на розвиток існуючої державної служби з притаманними їй національними проблемами організаційного характеру та різкими змінами в державній політиці.

Актуалізація питання професійної підготовки керівного складу державної служби обумовлена також і внутрішньодержавними потребами та нагальними проблемами суспільства щодо вироблення адміністративної політики або стилю управління адміністративними процесами в державному секторі. Це вимагає певного перспективного бачення існування адміністративної системи та визначення правил і меж, за якими відбуватиметься побудова управлінської взаємодії. У зарубіжних країнах мова йде про звернення до концепцій «доброго

врядування» («належне управління») та їх трактування відповідно до національних особливостей: «новий публічний менеджмент» (1991), «державні адміністрації, зорієнтовані на ринкові підходи» (1992), «постбюрократична парадигма» (1992), «підприємливий уряд» (1992), «менеджералізм» (1993), «нео-менеджералізм» (1998) [1, с. 25].

На думку академіків Національної академії наук України М. Жулинського та Ю. Шемшученка, серед основних проблем, які можуть стати внутрішньою національною загрозою суверенітетові України, є такі: недостатній фаховий рівень управлінських кадрів у країні; брак рішучості влади в остаточному і незворотному визначенні геостратегічного курсу країни; проєвропейська риторика державної влади, сполучена з присутністю в ній adeptів концепції України як невід'ємної частини «руського мира»; загальний правовий нігілізм у державі, безконтрольність олігархії, безкарність корупції та злочинності, особливо економічної, спричинили розбіжність між закріпленою в Конституції України характеристикою України як правової держави та масовим правовим нігілізмом [6].

Ураховуючи з експертну оцінку фахівців, внутрішні проблеми країни приховуються за зовнішнім виглядом благополуччя, підтримка якого також вимагає відповідних умінь та навичок управлінського персоналу, отриманих з попереднього управлінського досвіду (переклад наш. – О. А.). На нашу думку, ключовою проблемою для вітчизняної системи державного управління залишається інституціональна пам'ять, яка має забезпечуватися стратегічним баченням послідовного розвитку держави, галузей державного управління зокрема та місця держави в міжнародних відносинах у цілому. Забезпечити це поєднання можна за умови розвитку соціального наступництва не тільки в політичній сфері, але й у професійній, суто адміністративній. Тому найважливішим питанням в умовах сучасного державотворення в Україні є відтворення та реалізація адміністративного потенціалу професіональних управлінців на вищих щаблях державної служби.

Світові інтеграційні процеси та поглиблення глобалізації соціально-економічних відносин змінюють поняття «суспільної вартості» та «цінностей» як для ринку, так і для соціальних інститутів. Таке збільшення різноманітних факторів, вимушеного поєднання різних непеєднаних функцій обумовлює розмивання ієрархії управлінських структур, створення горизонтальних мереж органів самоврядування та управління публічними справами органами самоорганізації. Дуже важливим у цьому контексті постає взаємозв'язок «виклики – контекст – дії – результат», що сприяє виникненню феномену «цілісного» управління («інтегрованого») на місцях. І саме в цьому контексті

залишаються невизначеними поняття адміністративного потенціалу та професіоналізму у сфері державного управління керівного персоналу, його ефективності на тлі політичних реформ та адміністративних модернізацій, професійної підготовки керівників, що перебувають на посадах державної служби. Отже, цікавим та корисним для України є досвід північноамериканських країн, таких як Сполучені Штати Америки, Канада та Мексика, які пройшли раціонально обґрунтовані шляхи реформування адміністративних систем та зуміли визначити концептуальні моделі та стратегії «добрих урядів».

Робота з вищим адміністративним персоналом або вищим корпусом державної служби зарубіжних країн залишається одним із найцікавіших напрямів досліджень сучасних науковців, як у галузі знань «Адміністративне право», так і у галузі «Державне управління». Аналіз зарубіжного досвіду організації державної служби проводився такими вітчизняними дослідниками, як В. Луговий, Н. Гончарук, В. Чмига, Н. Нижник, М. Рудакевич, Я. Гонцяж, С. Озірська, Ю. Полянський, Г. Опанасюк, В. Яцуба. Серед зарубіжних науковців слід окремо відзначити праці І. Василенка, В. Лобанова, А. Оболонського, В. Почтарука, В. Смолькова та інших, які становлять науковий інтерес з огляду на результати порівняльного аналізу проходження державної служби різних країн.

Метою статті є огляд практики формування стратегічної компетентності керівного персоналу державної служби в межах професійної підготовки в північноамериканських країнах, таких як США, Канада, Мексика, а також розробка рекомендацій щодо врахування їх позитивних здобутків у реаліях державного управління України.

У сучасному публічному управлінні реалізація принципів «доброго врядування», запропонованих ООН до реалізації, ознаменувала перехід від адміністративних методів до застосування в публічному секторі інструментів менеджменту, звернення до формування інституту лідерства, підтвердженого професійними якостями, креативністю, здатністю до інновацій у вирішенні суспільних проблем самих управлінців. Такий підхід поєднує в собі «управління ресурсами – політику та інструменти – досягнення кінцевих результатів – вирішення проблем». У цьому аспекті набуває ваги питання якості кадрового складу управлінців, які виконуватимуть функції, безпосередньо пов'язані з вищезазначеними завданнями. Залучення високоосвічених фахівців на державну службу забезпечується належним рівнем їх мотивації, у тому числі можливістю самореалізації в суспільстві [1]. Найменших у цьому контексті змін зазнала система державного

управління в Мексиці.

Правова система Мексики належить до романо-германської правової родини, входячи до її особливої латиноамериканської групи. Сформувалася вона на основі чотирьох правових культур – індіанської, іспанської, французької та англо-американської. Її визначальною основою стала соціонормативна система корінного населення, що частково збереглася до наших часів, особливо в місцевому управлінні. Окрім того, активна колонізаторська діяльність обумовила ствердження на території Мексики іспанської правової культури, побудованої на традиціях римського права і римського правового мислення. У 1990-х рр. було гармонізовано законодавство Мексики із законодавством США та Канади, оскільки посилилася економічна інтеграція. Відповідно до гармонізації законодавства посилюється і увага до державно-управлінської складової. Так, мова йде про посилення ролі соціального партнерства. Пізніше від такого роду взаємодії уряд відмовляється і в 1990-х рр. розробляє комплекс соціально-економічних реформ, який дозволяє прийняти та розробити власну концепцію «належного врядування».

Так, концептуальна модель «доброго врядування» в Мексиці побудована за трьома блоками: бачення, цілі, стратегія. Бачення містить уявлення або кінцеву мету для досягнення – «уряд, який працює в бажаний для нас спосіб», концентруючись на інтересах громадян. Цілі охоплюють проміжні етапи модернізації (оновлення) за назвою інструментів: запровадження принципів чесності та відкритості; якісні послуги; ефективність управління. Відповідним чином запропонована і стратегія: для здобуття чесності та відкритості слід запровадити відкритість та прозорість шляхом професіоналізації кадрів; для забезпечення надання якісних послуг – підвищити якість державних послуг завдяки запровадженню інформаційних технологій; для ефективності управління – вдосконалити державне регулювання через скорочення витрат та економію.

Дія Федерального закону про робітників державної служби Мексики (1963 р.) поширена на всіх співробітників установ та відомств країни, охоплюючи і вищих федеральних чиновників, що призначаються президентом. Ст. 3 цього документа визначає, що робітником державної служби є будь-яка особа, яка на основі акта призначення або чинного переліку тимчасових робіт надає фізичні, розумові або ті й інші послуги. Відповідно до ст. 4 закону робітники державної служби розподіляються на дві категорії – керівників та спеціалістів. До керівників належать особи, що призначаються безпосередньо президентом (ч. 1 ст. 5), до цієї групи також належать

керівні посади законодавчих, судових та виконавчих органів влади. Це можуть бути посади генеральних директорів та їх заступників, керівники департаментів та установ, посади наукових дослідників та ін.

У Мексиці існує так званий табель про ранги («Регламент табеля про ранги») відповідно до умов та напрямів діяльності кожної установи, служби і секретаріату. Відповідно до регламенту службове підвищення надається, якщо наявне вакантне місце (ст. 57) та претендент відповідає встановленим вимогам (ст. 50). Серед установлених вимог такі: теоретична підготовка та практичний досвід для зайняття посади; фізична та інтелектуальна підготовка, ініціативність, працездатність, відповідність усім вимогам, необхідним для виконання даної роботи; достатній трудовий стаж в даній установі або департаменті. Рішення щодо рівня підготовленості службовця до підвищення виносить «змішана комісія по рангах», у якій домінуючу роль відведено адміністрації, а у випадку конфліктних ситуацій – Федеральний арбітражний трибунал примирення (ст. 54) [4].

Подібно до того, як побудований табель про ранги, побудована і оплата праці, соціальне забезпечення, що підтверджується законом Мексики «Про стимулювання та преміювання державних службовців Федерального округу та федеральних територій». Ст. 55 передбачає грошові виплати «за цінну ініціативу», за дослідницьку роботу, відкриття тощо. Крім того, мова ведеться про виплати за дипломи, звання, відзнаки, медалі, додаткові відпустки, а також оплату навчання в інститутах, курсах підвищення кваліфікації, у тому числі в зарубіжних навчальних закладах для керівних кадрів (ст. 2 – 3). Зазвичай навчання відбувається в сусідніх країнах.

Подібна увага до навчання керівних кадрів державної служби та управлінців у цілому не є новою ідеєю. Саме набуття навичок та розвиток компетенцій щодо управління людськими ресурсами та згуртування для досягнення певної соціальної мети зазвичай ставилося на перший план в умовах оновлення адміністративних систем у 90-х рр. XX ст.

Компетентність умовно складається з навичок, знань та вмій, набутого досвіду. Одна з перших її моделей – модель посадового профілю «ефективне лідерство» була розроблена та імплементована на початку 1990-х рр. урядом США під час адміністративної реформи. Метою розробки стало створення «...уряду, який буде працювати краще і з меншими витратами» [7, с. 10]. Розподіл компетентностей за цією моделлю відбувався за трьома рівнями – керівники першого рівня, керівники середнього рівня та керівники вищого рівня. Компетентності відповідним чином розподілені на

перший рівень компетентності – оперативний, або лінійний, середній рівень компетентності – функціональний та вищий – стратегічний. Для кожного рівня компетентності були розроблені основи загальної компетентності керівника – це усні комунікації, письмові комунікації, практичне рішення проблеми, лідерство, навички міжособистих відносин, самоуправління, гнучкість, рішучість, технічна компетентність [5, с. 11, 225]. На розвиток цих сфер була спрямована відповідна професійна підготовка. Навчання керівників вищої ланки ґрунтується на основах загальної компетентності та знаннях навчальних модулів для керівників нижчого рівня. На відміну від місцевого управління серед основних елементів сучасної держави з демократичним режимом виділяють ефективне управління та лідерство, якісні послуги та механізми розподілу, стабільні державні інститути влади [8, с. 6], що дозволяє встановлювати певні правила та бачення подальшого розвитку в цілому, коректувати управлінські дії, враховуючи зовнішні фактори.

Англосаксонська правова система, поширена в США та Канаді, обумовила особливості управління в державі. Місцеві представницькі органи діють автономно у визначеному колі повноважень, без безпосереднього підпорядкування вищим органам. На місцях немає уповноважених центрального уряду, які б опікувалися представницькими органами. Поряд із представницькими органами в цих країнах, особливо в США, безпосередньо населенням обираються і деякі посадові особи адміністрації (наприклад, представники адміністрації освітніх округів). Великими повноваженнями тут наділяються комісії (або комітети) місцевих представницьких органів, які відіграють значну роль у підготовці і прийнятті управлінських рішень. Контроль за діяльністю місцевих органів управління в цих країнах здійснюється через центральні міністерства і через суд [8]. Тому професійна підготовка безпосередньо пов'язана з удосконаленням системи планування та управління людськими ресурсами шляхом забезпечення більшої мобільності вищих керівників. До особливостей професійної підготовки керівних кадрів належить постійне вдосконалення, зокрема шляхом запозичення форм і методів навчання з приватного сектору, де вони виправдали себе на практиці.

Диференціація державних службовців США згідно з діючими кваліфікаційними стандартами та функціональними обов'язками здійснюється стосовно тих із них, хто належить до категорії «білих комерців» і які за характером своєї роботи поділяються на керівників (25 %), спеціалістів та інженерно-технічних працівників (20 – 25 %), адміністративно-управлінський персонал (20 – 25 %), конторських клерків (30 %) [3]. Служба вищих керівників провадить

свою діяльність на принципах конкурентоспроможності, відкритості, рівного доступу та просування на основі системи заслуг. Управління кадрової служби та Ради з керівних кадрів займаються питаннями щодо посилення ролі управлінців, розвитку навичок застосування інструментів менеджменту, підзвітності та відповідальності як елементів організаційної культури в цілому та вищих керівників зокрема.

Ініціативи щодо вдосконалення роботи з вищою державною службою в США 1990 – 1996 рр. включали: заходи стосовно забезпечення більшої мобільності персоналу; нові критерії та процедури відбору для вищих керівників та/або розробка основ їх управлінської компетенції; впровадження інструментів стратегічного планування [5, с. 17]. Основною метою професійного навчання кандидатів на посади за спеціальною програмою є не тільки набуття певних знань і навичок, а й освоєння корпоративних цінностей і загальна ідентифікація себе як представника групи вищих державних менеджерів [2]. Особлива увага приділяється такій формі навчання, як наставництво, завдяки якому відбувається формування служби, послідовної в плані адміністративної та кадрової політики в урядових структурах.

Широко використовується компетентнісний підхід – розроблено модель управлінської компетентності керівника та визначено складові моделі «Основи кваліфікації керівника», а також моделі «Основи ефективного керівництва». Модель управлінської компетентності містить чотири блоки: відбір та прийом керівників; навчання і професійний розвиток (навчальні програми та індивідуальні плани); оцінка роботи; просування і оцінка потенціалу [2; 5].

«Основи кваліфікації керівника» включають якості, необхідні для успішної роботи вищих державних чиновників і забезпечують формування особливої «корпоративної культури» цієї групи службовців, своєрідної організаційної культури, яка не тільки спрямована на підбір та професійний розвиток вищих адміністраторів в органах влади, здатних забезпечити стратегічне керівництво, але й таких, що ставлять свої зобов'язання стосовно кінцевих цілей державної політики і уряду вище за зобов'язання або специфічні завдання організації, у тому числі особистого професійного інтересу. Безпосередньо сприяють цим процесам професійні цінності, відносини, норми.

Складовими «Основи кваліфікації керівника» є такі блоки знань, навичок, цінностей: керівництво змінами (бачення, усвідомлення зовнішнього середовища, творчість та інновації, стратегічне мислення, постійне навчання, еластичність, гнучкість, мотивація на послуги); керівництво персоналом (управління конфліктами, розуміння культурних чинників, формування команди, чесність); управління

ресурсами (управління фінансами, управління людськими ресурсами, управління технологіями); досягнення результатів (відповідальність, уміння вирішувати проблеми, заповзятливість, рішучість, орієнтація на споживачів, адміністративні навички); комунікації і формування коаліцій (усні комунікації, письмові комунікації, ведення переговорів, створення спілок та партнерство, розуміння політичних чинників, навички міжособистісного спілкування) [5].

Керівники державної служби повинні постійно поповнювати свої знання із законодавства, сучасних технологій, інноваційного менеджменту, державних програм і політики. Усім керівникам рекомендується мати План індивідуального розвитку з чітко визначеними цілями: короткостроковими – спрямованими на оволодіння професійними й управлінськими навичками і довгостроковими – пов'язаними з розвитком професійного потенціалу. Результати щорічної оцінки професійної компетенції службовця уможливають розробку програми дій для досягнення більш високого рівня виконання роботи на цій чи іншій посаді. Контроль за реалізацією плану покладено на Раду з керівних кадрів установи, яка може вносити свої пропозиції щодо його вдосконалення або зміни окремих пунктів, особливе значення в цьому має відділ управління керівними кадрами.

Найбільшого поширення набули три форми професійного розвитку вищих адміністраторів у США: підвищення кваліфікації та навчання, ротация, стажування. Тому особливу роль у США відводять навчанню вищих чиновників як лідерів та розробці навчальних програм, спрямованих на розвиток окремих сфер компетенції та їх особистих якостей як керівників. Головними навчальними центрами є: Федеральний інститут керівних кадрів, п'ять регіональних навчальних центрів, три центри управлінського розвитку.

Федеральний інститут керівних кадрів є основним навчальним центром з навчання вищих державних службовців, місія якого полягає: у наданні знань та навичок керівникам, здатним відповісти на виклики, що стоять перед державою; розвитку цінностей і компетентності, що лежать в основі діяльності державної служби; використанні й збагаченні сучасного світового досвіду навчання керівних кадрів [5, с. 135 – 148]. На нашу думку, увага має бути спрямована на розвиток та збереження соціального капіталу державної служби на вищому адміністративному рівні. Насамперед ідеться про соціальну послідовність і соціальне наступництво, соціальну відповідальність та соціальний обов'язок.

Основними напрямками роботи Інституту керівних кадрів США є: розвиток управлінських навичок (організаційні, групові, індивідуальні); семінари з лідерства (для нових керівників, вищих керівників, керівників середнього рівня, потенційних лідерів); навчальні курси –

державна політика в окремих сферах, актуальні питання державної політики; семінари і консультування (стратегічне партнерство, ефективне планування, програми для окремих споживачів). Зміст навчання обумовлюється переліком посадових обов'язків, які мають бути досягнуті в результаті виконання цих обов'язків.

Модель «Основи ефективного лідерства» відповідно до ланки керівництва розподіляється на три рівні компетентності: посади керівників першої, середньої та вищої ланки. Перший рівень охоплює навички і знання управління робочою силою, управління конфліктами, формування команди, вплив та ведення перемовин. Середній рівень, окрім обов'язковості засвоєння першого рівня, додатково містить такі компоненти: творчість та інновації, фінансове управління, управління технологіями, орієнтацію діяльності на споживача. Вищий рівень компетентності включає перший та середній, на базі яких надаються уявлення про більш складні речі, наприклад: загальне бачення, усвідомлення зовнішнього середовища та стратегічне мислення [5, с. 225]. Таким чином, у США успішно застосований та використаний комплексний підхід до професійного розвитку керівних кадрів, що сприяє як розумінню кар'єрного просування, так і здобуттю нового досвіду через соціальні комунікації. Саме цей досвід зацікавив уряд Канади щодо обрання напрямів та способів модернізації державного управління.

Перед Канадою у 1990-х рр. постало три актуальні проблеми:

- попит на спеціалістів та аналітиків для роботи в апаратах центральних та регіональних урядів у зв'язку зі збільшенням частини аналітичної роботи, потреби в якісній розробці стратегічної політики уряду та нових методах надання послуг для населення;
- старіння робітників державної служби через ознаки демографічної кризи, при підготовці професійного чиновника не менш як 10 років, вищого керівника – 20 років;
- низький рівень мобільності, що уповільнювало приплив талановитих спеціалістів та керівників ззовні (80 % призначень за рахунок внутрішнього резерву) [5, с. 127 – 134].

Відповідно для вирішення цих проблем був проведений комплексний аналіз системи управління кадрами державної служби з метою її реформування. Увага була спрямована: на створення сприятливих можливостей для професійного зростання та розвитку; підготовку державних лідерів (стратегічна політика, інтегровані послуги на основі цінностей державної служби); усвідомлення індивідуальної та організаційної відповідальності за розв'язання проблем у державі, отримання різноманітного професійного досвіду; врахування демографічної ситуації та змін соціальної структури суспільства.

За підсумками аналізу було розроблено два державні проекти: 1) навчальна програма прискореної підготовки керівних кадрів (державних менеджерів); 2) перехід до попередньої оцінки управлінської кваліфікації керівних кадрів за моделлю «управлінського профілю». Метою першого проекту було виявлення потенціальних керівників – помічників міністра, метою другого – формування кадрового резерву керівних кадрів за умови наявності вакантних посад помічників заступників міністра.

Усі урядові ініціативи з модернізації державної служби мали на меті підвищення загального рівня управлінської компетентності кадрів, її системного розвитку та індивідуального плану професійного розвитку та навчання. Цей позитивний досвід професійного розвитку керівників державного сектору був запозичений у США. Особливістю канадського досвіду є визначення сфер професійної компетентності керівника, залежно від складності та характеру управлінських завдань, функцій: лідерство, управління, професійні знання. Основним елементом залишається управлінська компетентність, чому має сприяти систематична ротация кадрів, як вертикальна, так і горизонтальна. Закон про державну службу Канади (1967 р.) виокремив групу вищих посадовців у державному апараті, що пізніше перетворилася на окремий інститут вищих чиновників, як і в США [7]. До посад вищих керівників належать помічники заступників міністра, генеральний директор і директор.

Основними елементами професійної компетентності високопосадовців у Канаді є стратегічне бачення, управління персоналом та фінансами, управління громадськими зв'язками, управління адміністративними справами та процесами, творчий підхід та новаторство в роботі, професійні знання та навички [8, с. 131]. Оцінка професійної діяльності на посаді підкріплюється мотивацією у вигляді премій.

Основна мета навчальних програм – створити у керівних кадрів державної служби потребу в постійному навчанні. Підвищення кваліфікації для високопосадовців чітко поділяється на дві групи: службовці на політичних посадах та адміністративні – кадрові високопосадовці. Цим займається урядовий Центр лідерства та професійного розвитку, який є складовою федеральної Школи державної служби Канади.

Навчальні програми спрямовані на підготовку вперше призначених на посади, програми основ менеджменту (фінанси, персонал, інформаційні технології, комунікації, управлінські процеси), програми стратегічного менеджменту (стратегічні концептуальні знання та навички лідерства), програми з розвитку професійних інформаційних мереж та формування ділового

співтовариства. Серед методів навчання пріоритет надається обміну досвідом, аналізу конкретних ситуацій, розвитку індивідуальних програм, конференціям, дистанційному навчанню тощо. При цьому головними напрямками визначаються основи лідерства, управління змінами, стратегічний менеджмент з акцентом на розвиткові потенціалу керівників у таких сферах: лідерство, емоційний інтелект, стратегічне та оперативне управління, професійні та соціальні цінності, саморозвиток та індивідуальне навчання [2, с. 132 – 133; 5, с. 134]. Канадський досвід свідчить, що акцент на особистій стратегії, швидкій адаптації до змін та характеру роботи стають запорукою успішної діяльності на керівних посадах державної служби в умовах постійного аналізу зовнішнього середовища та своєчасного виявлення нових викликів державі.

Отже, для підтримки професійно-кваліфікаційного рівня та високого ступеня довіри громадян необхідним є дотримання трьох вимог у підготовці вищих керівних кадрів державної служби: загальне бачення стратегічного розвитку країни; стійкість поглядів та принципів на стратегію реформування; єдність політичного та адміністративного керівництва (командна рішучість) у реформуванні державної служби та модернізації державного управління в цілому. В єдності та цілісності сприйняття та реалізації цих умов і полягає сутність реформування системи державного управління та модернізації інституту державної служби за принципами «доброго врядування», визначеними ООН.

В Україні 13 травня 2013 р. затверджено постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року». Основними завданнями цієї програми є: удосконалення організаційних засад державної служби з урахуванням компетентнісного підходу, що передбачатиме врахування знань, умінь, навичок, а також особистісних якостей службовця, що дають змогу реалізувати професійний потенціал на практиці; впровадження нової системи управління людськими ресурсами на державній службі в середньостроковій перспективі; формування висококваліфікованого кадрового складу державної служби. Під час роботи над програмою враховано напрацювання українсько-канадського проекту «Реформа управління персоналом на державній службі», зокрема розроблену Канадським бюро міжнародної освіти Стратегічну рамку щодо системи управління персоналом на державній службі, а також рекомендації експертів проекту Twinning «Підтримка розвитку державної служби в Україні». Проте досвід північноамериканських держав свідчить про необхідність поєднання як у навчанні, так і в професійному розвитку таких важливих складових професійної діяльності, як «аналіз – управління – етика –

політика». Розуміння процесів допомагає розв'язати проблеми сучасних складних багатопланових ситуацій завдяки процесу стратегічного аналізу та процесу стратегічного планування й управління. Завдяки впровадженню саме інструментів стратегічного управління, стратегічного мислення, стратегічного планування в діяльність високопосадовців, незважаючи на щільність робочих та управлінських процесів, обумовлення постійної потреби в навчанні та самовдосконаленні на професійній ниві сприятиме становленню стабільної, послідовної в управлінні та розважливої в політиці демократичної держави.

Список використаних джерел

1. **Загорський В. С.** Концепція публік менеджменту: еволюція підходів до дослідження / В. С. Загорський, А. В. Ліпенцев // Теорія державного управління – практики державного управління: матеріали наук.-методол. семінару в режимі відеоконференц-зв'язку, Київ – Дніпропетровськ – Львів – Одеса – Харків, 23 листоп. 2010 р. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського. – К. : НАДУ, 2011. – С. 20 – 29.
2. **Канавець М. М.** Профілі професійної компетентності посад державної служби: міжнародний досвід / М. М. Канавець // Акт. пробл. та перспективи розвитку публ. упр. в Україні: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. 11 жовт. 2012 р. / за ред. В. М. Огаренка, А. О. Монаска [та ін.]. – Запоріжжя : КПУ, 2012. – 588 с.
3. **Корж І. І.** Практика правового регулювання конкурсного добору кандидатів на державну службу в Сполучених Штатах Америки / І. І. Корж // Вісн. держ. служби України. – 2003. – № 3. – Режим доступу : www.guds.gov.ua.
4. **Левченко В. И.** Правовое регулирование труда государственных служащих в Мексике / В. И. Левченко // Правоведение. – 1968. – № 1. – С. 105 – 109. – Режим доступу : www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1132500.
5. **Лобанов В. В.** Работа с высшим административным персоналом в США и других зарубежных странах : монография / В. В. Лобанов. – М. : Изд-во РАГС, 2006. – 230 с.
6. **Лубчак В.** Що загрожує суверенітету України : доповідь НАН України «Національний суверенітет України в умовах глобалізації» / В. Лубчак // День. – 2012. – № 74. – 26.04.2012. – Режим доступу : www.day.kiev.ua/227664.
7. **Публічна служба.** Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. Тимощука, А. Школика. – К. : ЦППР, 2007. – 596 с.
8. **Система державного управління Сполучених Штатів Америки:** досвід для України / уклад. Л. В. Примаченко ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка. – К. : НАДУ, 2011. – 52 с.

List of references

1. **Zahorskyi V. S.** Kontsepsiia publik menedzhmentu: evoliutsiia pidkhdov do doslidzhennia / V. S. Zahorskyi, A. V. Lipentsev // Teoriia derzhavnoho upravlinnia – praktytsi derzhavnoho upravlinnia: materialy

nauk.-metodol. seminaru v rezhymi videokonferents-zv'iazku, Kyiv – Dnipropetrovsk – Lviv – Odesa – Kharkiv, 23 lystop. 2010 r. / za zah. red. Yu. V. Kovbasiuka, V. P. Troshchynskoho. – К. : NADU, 2011. – С. 20 – 29.

2. **Kanavets M. M.** Profili profesiinoi kompetentnosti posad derzhavnoi sluzhby: mizhnarodnyi dosvid / M. M. Kanavets // Akt. probl. ta perspektyvy rozvytku publ. upr. v Ukraini: materialy IV Mizhnar. nauk.-prakt. konf. 11 zhovt. 2012 r. / za red. V. M. Oharenka, A. O. Monaienka [ta in.]. – Zaporizhzhia : KPU, 2012. – 588 s.

3. **Korzh I. I.** Praktyka pravovoho rehuliuвання konkursnoho doboru kandydativ na derzhavnu sluzhbu v Spoluchenykh Shtatakh Ameryky / I. I. Korzh // Visn. derzh. sluzhby Ukrainy. – 2003. – № 3. – Rezhym dostupu : www.guds.gov.ua.

4. **Levchenko V. Y.** Pravovoe rehulyrovanye truda hosudarstvennykh sluzhashchykh v Meksyke / V. Y. Levchenko // Pravovedenye. – 1968. – № 1. – С. 105 – 109. – Rezhym dostupu : www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1132500.

5. **Lobanov V. V.** Rabota s vysshim administrativnym personalom v SShA i drugih zarubezhnykh stranah : monografiya / V. V. Lobanov. – M. : Izd-vo RAGS, 2006. – 230 s.

6. **Lubchak V.** Shcho zahrozhuaie suverenitetu Ukrainy : dopovid NAN Ukrainy «Natsionalnyi suverenitet Ukrainy v umovakh hlobalizatsii» / V. Lubchak // Den. – 2012. – № 74. – 26.04.2012. – Rezhym dostupu : www.day.kiev.ua/227664.

7. **Publichna sluzhba.** Zarubizhnyi dosvid ta propozytsii dlia Ukrainy / za zah. red. V. Tymoshchuka, A. Shkolyka. – К. : TsPPR, 2007. – 596 s.

8. **Systema derzhavnoho upravlinnia Spoluchenykh Shtativ Ameryky:** dosvid dlia Ukrainy / uklad. L. V. Prymachenko ; za zah. red. Yu. V. Kovbasiuka, S. V. Zahorodniuka. – К. : NADU, 2011. – 52 s.

Надійшла до редколегії 17.02.14