



УДК 331

І. В. Несторишен,
кандидат економічних наук, доцент
заступник завідувача
відділу наукових досліджень
з організаційних питань митної справи
Державний науково-дослідний інститут митної справи

С. А. Попель,
молодший науковий співробітник
відділу наукових досліджень з організаційних питань митної справи
Державний науково-дослідний інститут митної справи

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖСЛУЖБОВЦІВ

Постановка проблеми. Відповідно до міжнародно-правових актів у галузі державної служби необхідність підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу національних митних органів виділено в окремий перспективний напрямок міжнародного співробітництва. Пріоритетним напрямом міжнародного співробітництва є вивчення міжнародного досвіду з формування змісту та організації навчання державних службовців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом вивчення професійної підготовки державних службовців набуває все більшого значення, з'являються самостійні дослідження щодо аналізу різних аспектів цієї категорії. Заслужують на увагу дослідження у цій сфері таких українських вчених, як: Богданова Н. О., Гриненко В. В., Голобар Н. Ю., Єгоршин А. П., Куцак Т. Г., Луговий В. І., Мельник А. Ф., Овчарук О. В., Титаренко Л. В.

Однак не часто об'єктом дослідження українських науковців стає аналіз зарубіжного досвіду підготовки держслужбовців та можливість його використання в Україні, що і породжує необхідність проведення досліджень в даному напрямі.

Метою написання статті є аналіз і узагальнення міжнародного досвіду впровадження стандартів професійної освіти державних службовців.

Результати досліджень. На сьогодні у світі існують різноманітні системи підготовки працівників державної служби, особливості яких залежать від багатьох чинників. До прикладу, в унітарних державах домінують тенденції централізованої підготовки, у федеральних – навчання значною мірою децентралізовано. Окрім того, навчальні системи залежні від політики відбору і прийому кадрів [6].

В економічній літературі виділяють декілька підходів до класифікації систем професійної підготовки держслужбовців. Зокрема, В. В. Гриненко [2] вважає, що всі національні системи підготовки державних службовців слід поділяти на дві групи: відкриті (Австралія, Канада, США, Великобританія) і закриті (Німеччина, Франція, Японія). Н. Богданова у своїй роботі [1] також виділяє дві групи систем, зокрема, північноамериканську (США, Канада) і західноєвропейську континентальну моделі (Італія, Іспанія, Франція). У свою чергу, Л. В. Титаренко [11] розширює класифікацію виокремлюючи три групи систем професійного навчання, а саме: англійську, німецьку, французьку.

В. І. Луговий [7] досліджуючи питання класифікації систем навчання державних службовців виділяє три групи, а саме: європейську, американську, британську. Також заслуговує на увагу класифікація запропонована А. Мельник [8], яка виділяє такі



види систем підготовки державних службовців: англосаксонську (Данія, Нідерланди, Англія, Норвегія, Швеція), американську (США, Канада), японську.

Професійна підготовка і підвищення кваліфікації працівників Держмитслужби в Україні проводиться в спеціалізованих навчальних закладах, що свідчить про використання європейської моделі (відповідно до класифікації Лугового В. І. [1]), яка характеризується поєднанням різних концепцій, тому її часто використовують країни пострадянського простору, адаптуючи до ментальних чинників держави. Європейська модель передбачає чітко організовану багаторівневу систему професійної підготовки, де, як правило, функціонують спеціалізовані вищі навчальні заклади для проведення підготовки висококваліфікованих кадрів. Традиційно фахова підготовка переважно здійснюється на засадах довгострокового і короткострокового підвищен-

ня кваліфікації (без надання академічних ступенів). Для проведення такої підготовки в країні створюються загальнонаціональні заклади, часто підпорядковані главі уряду або іншому вищому керівництву [1].

Проаналізувавши різні підходи до класифікації моделей професійної підготовки держслужбовців ми визначили, що жодна з наведених класифікацій не відображає всієї багатогранності систем професійного навчання. Тому, на нашу думку, доцільно узагальнити представлені класифікації, визначивши власну, в якій виділено п'ять моделей, а саме: американську, німецьку, французьку, англійську, японську. Запропоновану класифікацію моделей професійного навчання працівників державної служби можна обґрунтувати з допомогою табл. 1. Варто відмітити, що кожна із моделей має свої характерні риси та додати, що між названими моделями існує широкий спектр проміжних, змішаних та перехідних форм.

Таблиця 1

Аналіз підходів до класифікації моделей професійного навчання державних службовців

Моделі	Країни, які використовують модель	Характерні риси моделі
Американська	США, Канада	Професійне навчання державних службовців переважно зосереджено в університетах, які не мають чітко вираженої ієрархії. Система навчання включає вечірні курси, внутрішньовідомчі курси підвищення кваліфікації, центри підвищення кваліфікації при коледжах, університетах, навчальних центрах тощо [2].
Німецька	Німеччина, Австрія	Основою даної моделі є орієнтація на безперервність навчання. Система професійного зростання включає базову та профільну освіту, курси перепідготовки і підвищення кваліфікації [5].
Французька	Італія, Іспанія, Франція	Підготовка реалізовується за принципом постійної професійної підготовки. Вона розпочинається з підготовки до екзамену для вступу на службу в державну систему, а також включає регулярне підвищення кваліфікації [5].
Англійська	Великобританія	Характерною є широка систем семінарів, конференцій та освітніх курсів, що організовуються міністерством та відомствами. Зміст навчання та програми професійного зростання державних службовців формуються з урахуванням індивідуального підходу, специфіки функцій і посад, які займають ті чи інші чиновники [8].
Японська	Японія	Особливістю даної системи є її чітка ієрархічність. До структури п'яти великих японських систем, які цементують чітку систему підготовки і професійного розвитку працівників, входять: система довічного найму, кадрової ротації, репутації підготовки на робочому місці та система оплати праці [4].



Наведена класифікація систем підготовки працівників державної служби свідчить про те, що вони в різних країнах не однакові, а відрізняються між собою за різними характеристиками. Моделі професійного навчання державних службовців країн Європи різняться від країн Америки тим, що в них використовуються більш елітарні (закриті) системи. Проте, існують розбіжності в підходах і в межах європейського континенту.

Проаналізуємо моделі професійної підготовки працівників сфери державної служби з точки зору класифікації В. Гриненко, який поділяє їх на закриті і відкриті. До держав, що застосовують відкриті системи можна віднести такі, як: Австралія, США, Канада, Великобританія. Основними рисами цих систем є відсутність елітних спеціалізованих навчальних закладів та мобільність персоналу, що у свою чергу забезпечує можливість поєднати відразу два підходи – професіоналізм кадрів (вимагає високого рівня підготовки, включаючи вищу й спеціальну освіту) і постійну перепідготовку впродовж усієї роботи (конкурентоспроможність) та відкритість системи.

На протипагу відкритій, закрита система освіти функціонує в країнах з глибокою традицією розбудови держави (Німеччина, Франція, Японія, Китай). Основними рисами добору кадрів є елітарність, високий соціальний статус та жорстка ієрархічна система, що зменшує мобільність кадрів і можливість вертикального зростання, вимагає постійного підвищення рівня підготовки для збереження посади та ефективного виконання своїх функцій у зв'язку з необхідністю постійного контролю за кадровим зростанням [3].

Для прикладу розглянемо одну із закритих освітніх систем, а саме освітню систему підготовки державних службовців у сфері митної справи Німеччини.

Вибір освітньої системи цієї держави зумовлений тим, що вона визнана у світі, як найбільш динамічна, економічно-доцільна та зорієнтована на майбутнє і є яскравим зразком системи закритого типу. Основною

рисом освітньої системи Німеччини, яка характеризує її, як систему закритого типу, є те, що вирішальну і регулюючу ролі по відношенню до професійної освіти відіграє держава.

Аналіз системи підготовки і підвищення кваліфікації працівників Федеральної митної адміністрації Німеччини показав, що даному питанню приділяється значна увага. Станом на 2008 рік у Федеральній митній адміністрації було зайнято близько 34000 осіб [10]. Існуюча система професійного навчання передбачає навчання кожного працівника митних органів відповідно до займаної ним посади.

Професійна підготовка та перепідготовка для працівників митних органів Німеччини здійснюється у:

- трьох центрах навчання та підготовки Федерального фінансового управління (Мюнстер, Плессів, Зігмарінген);
- на факультеті фінансів фахового вищого навчального закладу Федерації (м. Мюнстер);
- трьох митних школах;
- дванадцяти митних навчально-тренувальних закладах при митних органах;
- п'ятих митно-технічних дослідно-навчальних закладах;
- двох кінологічних школах.

До того ж, навчальний процес відбувається у всіх митницях. Така система навчання і підвищення кваліфікації працівників, а також ретельний відбір кандидатів на роботу в митні органи дозволяє підтримувати досить низький рівень плинності кадрів, всього лише 0,025%.

У митному відомстві Німеччини підвищення кваліфікації розподіляється за цілями та змістом на три види, які суттєво відрізняються один від одного:

1) підвищення кваліфікації під час наймання на службу. Основною метою є набуття знань, навичок та вмінь, необхідних для виконання різних професійних завдань у галузі митної справи держслужбовцями відповідної ланки;

2) підвищення кваліфікації з метою просування по службі. Воно проводить-



ся з метою підготовки до більш складних обов'язків, тобто навчання здійснюється для розвитку більш високого рівня компетенцій у ключових сферах: комунікації, методології, з питань освоєння технічних або особливих компетенцій;

3) міжрегіональне підвищення кваліфікації, основне завдання якого – поглиблення та розширення знань, вмінь і навичок, які пов'язані із педагогікою, управлінням персоналом, риторикою, комп'ютерною обробкою даних [3].

Згідно з п. 40 Федерального положення про службові ранги чиновників, професійна придатність і результати діяльності чиновника підлягають оцінці (атестації) не рідше, ніж один раз у 5 років. Це положення чітко регламентує пропорційну кількість оцінок, які може видати комісія і відповідальний за атестацію. Кожне переведення по службі на вищий ранг обов'язково потребує від чиновника проходження підвищення кваліфікації.

Досвід Німеччини у професійній підготовці працівників митних органів може стати для України досить корисним, оскільки ця модель є однією із найпрогресивніших на даний час і її використовує більша частина країн Європи.

Висновки. Аналіз існуючих систем підготовки працівників митних органів свідчить про те, що вони в різних країнах не однакові, а відрізняються між собою за різними характеристиками і кожна з них має свої особливості. Вивчення міжнародного досвіду проведення професійного навчання і підвищення кваліфікації працівників митних органів для України має досить важливе значення. Країною, досвід якої в сфері професійної підготовки персоналу є найбільш цінним для України є Німеччина, освітня система якої визнана у світі, як найбільш динамічна, економічно-доцільна та зорієнтована на майбутнє.

ЛІТЕРАТУРА

1. Богданова Н. О. Зарубіжний досвід підготовки державно-управлінських кадрів та шляхи його адаптації в Україні / Н. О. Богданова. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Npchdu/Politology/2007_56/56-18.pdf.
2. Гриненко В. Професійне навчання вищих керівних кадрів для державної служби в зарубіжних країнах / В. Гриненко // Вісн. УАДУ. – 2005. - №3. – С. 162-169.
3. Голобор Н. Ю. Зарубіжний досвід освітньо-фахової підготовки управлінських кадрів та можливості його застосування в Україні / Н. Ю. Голобор. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Golobor.pdf>
4. Егоршин А. П. Управление персоналом : науч. пособ. / А. П. Егоршин. – Нижний Новгород : Нимб, 2003. – 303 с.
5. Кіцак Т. Зарубіжні системи підготовки державних службовців / Т. Кіцак // Збірник наукових праць «Ефективність державного управління». – 2009. – Вип. 18/19. – С. 503.
6. Луговий В.І. Актуальні проблеми підготовки і використання керівних кадрів державної служби (аналіз світового досвіду) / В. Луговий, В. Яцуба // Вісник УАДУ. – №1/99. – К. : Вид-во УАДУ, 1999 - С. 46.
7. Луговий В. І. Про принципи і тенденції підготовки вищих керівників у галузі державного управління (професійно-методологічний підхід) / В. І. Луговий // Вісн. УАДУ. – 2004. - №2. – С. 108-138.
8. Мельник А. Зарубіжний досвід підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців: проблеми імплементації в Україні / А. Мельник, Т. Кононенко. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2012_1/12mafpiu.pdf.
9. Овчарук О. В. Концептуальні підходи до застосування технологій відкритої освіти та дистанційного навчання у зарубіжних країнах та їх роль у процесах модернізації освіти /



- О. В. Овчарук // Інформаційні технології і засоби навчання : електронне наукове фахове видання. – Грудень 2008. – №1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/ITZN/em1/emg.html>.
10. Офіційний сайт Федеральної митної адміністрації Німеччини. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.zoll.de.
11. Титаренко Л. Підготовка управлінської еліти в Україні та зарубіжний досвід / Л. Титаренко // Актуальні проблеми державного управління : Збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. Вип. 1 (13). – Одеса : ОРІДУ Вісн. УАДУ. – 2003. – С. 206-216.

Несторишен І.В., Попель С.А. Міжнародний досвід професійної підготовки працівників державної служби

Анотація. У статті вивчено міжнародний досвід професійного навчання персоналу у системі державної служби. Проаналізовано існуючі системи підготовки державних службовців і визначено можливість його використання в Україні.

Ключові слова: професійна підготовка, державна служба, міжнародний досвід.

Несторишен И.В., Попель С.А. Международный опыт профессиональной подготовки работников государственной службы

Аннотация. В статье изучены международный опыт профессионального обучения персонала в системе государственной службы. Проанализированы существующие системы подготовки государственных служащих и определена возможность его использования в Украине.

Ключевые слова: профессиональная подготовка, государственная служба, международный опыт.

Nestoryshen I.V., Popiel S.A. Analysis of international experience in the professional training of customs

Abstract. The paper studied international experience training staff in the civil service. Existing systems for training of civil servants foresees the possibility of its use in Ukraine.

Keywords: training, public service, international experience.

