

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління
та національної безпеки
Кафедра економічної теорії,
інтелектуальної власності та публічного
управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

НЕСТЕРЧУК ДАРИНА МИХАЙЛІВНА
(прізвище, ім'я, по батькові здобувача вищої освіти)

УДК 35.082
(індекс)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

**ПРОФЕСІЙНА ДЕРЖАВНА СЛУЖБА: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ
ДОСВІД ТА ПРИКЛАД ДЛЯ УКРАЇНИ**
(тема роботи)

281 «Публічне управління та адміністрування»
(шифр і назва спеціальності)

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр
кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання
ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело

Д. М. НЕСТЕРЧУК
(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи:
ЗАХАРІНА Оксана Володимирівна
(прізвище, ім'я, по батькові)

кандидат економічних наук, доцент
(науковий ступінь, вчене звання)

Висновок кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

за результатами попереднього захисту: **НЕСТЕРЧУК Дарина Михайлівна**
допущена до захисту

Протокол засідання кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління № _____ від « _____ » березня 2023 р.

Завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

к.е.н., професор
(науковий ступінь, вчене звання)

_____ (підпис)

Валентина ЯКОБЧУК
(власне ім'я та прізвище)

« _____ » березня 2023 р.

Результати захисту кваліфікаційної роботи

Здобувач вищої освіти **НЕСТЕРЧУК Дарина Михайлівна** захистила
(прізвище ,ім'я, по батькові)

кваліфікаційну роботу з оцінкою:

сума балів за 100-бальною шкалою _____

за шкалою ECTS _____

за національною шкалою _____

Секретар ЕК

_____ - _____
(науковий ступінь, вчене звання)

_____ (підпис)

Настасія ПУГАЧОВА
(власне ім'я та прізвище)

АНОТАЦІЯ

НЕСТЕРЧУК Д. М. Професійна державна служба: європейський досвід та приклад для України. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису. Робота на здобуття освітнього ступеня «Магістр» зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» – Поліський національний університет Міністерства освіти і науки України, Житомир 2023.

На сьогоднішній день політико-правове значення професійної державної служби полягає в тому, що воно покликане якісно реалізовувати, виконувати функції держави в самих різних сферах управління. Результати виконання державних політичних, економічних, соціально-правових функцій визначаються якісним станом всього державного апарату, головним чином, його кадрового потенціалу. Державна служба спрямована на досягнення загальнонаціональних цілей, виступає невід'ємним елементом механізму реалізації державних завдань та функцій. Державним службовцям у зв'язку з цим належить найважливіша роль в управлінні соціально-економічної та адміністративно-політичної сферами, зміцненні української державності, реформування суспільства на принципах демократії і права.

Дослідження кадрових технологій на державній службі також становить предмет наукових дискусій. В даний час більшість державних службовців проходять процедуру конкурсу, зараховуються до кадрового резерву і згодом за його підсумками призначаються на вакантні посади державної служби.

В умовах вдосконалення системи державної служби України робота з персоналом неминуче буде змінюватися. Управління персоналом державної служби повинна стати самостійно функціонуючою та належним чином організованою системою, в якій взаємодіють свої суб'єкти та об'єкти управління, складаються свої управлінські відносини, визначаються та реалізуються конкретні завдання по формуванню та раціонального використання кадрового потенціалу державної служби. На нашу думку, розвиток психологічних якостей та компетенцій державних службовців має ґрунтуватися на адміністративних методах та все більшою мірою орієнтуватися на усвідомлену кадрову політику.

Ключові слова: державна служба, управління, кадрові технології, держава, професійні кадри, кваліфікація.

SUMMARY

NESTERCHUK D. Professional civil service: European experience and example for Ukraine. – Qualification work on the rights of the manuscript. Qualification work for obtaining a master's degree in specialty 281 «Public management and administration». – Polissia National University, Zhytomyr, 2023.

Today, the political and legal significance of the professional civil service is that it is designed to qualitatively implement and perform the functions of the state in various spheres of management. The results of the performance of state political, economic, socio-legal functions are determined by the quality of the entire state apparatus, mainly its personnel potential.

The civil service is aimed at achieving national goals and is an integral element of the mechanism for the implementation of state tasks and functions. In this regard, the civil service is aimed at achieving national goals and its civil servants have the most important role in managing the socio-economic and administrative-political spheres, strengthening Ukrainian statehood, and reforming society on the principles of democracy and law.

The study of personnel technologies in the civil service is also the subject of scientific discussions. At present, most civil servants go through the competition procedure, are enrolled in the personnel reserve and are subsequently appointed to vacant positions in the civil service based on its results.

In the conditions of improvement of the civil service system of Ukraine, work with personnel will inevitably change. The management of civil service personnel should become an independently functioning and properly organized system in which its subjects and objects of management interact, their management relations are formed, and specific tasks for the formation and rational use of civil service personnel potential are defined and implemented. In our opinion, the development of psychological qualities and competencies of civil servants should be based on administrative methods and increasingly oriented towards a conscious personnel policy.

The analysis of the professional training systems of management personnel of European countries proved that France and Poland are the most promising for studying and borrowing best practices.

Key words: civil service, management, personnel technologies, state, professional personnel, qualification.

ЗМІСТ

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ	9
1.1. Державна служба в Україні: роль завдання та перспективи розвитку	9
1.2. Функції державного службовця та їх нормативне регулювання	14
РОЗДІЛ 2. КОНТЕКСТНІСТЬ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЛЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В КРАЇНАХ ЄВРОПИ	22
2.1. Кваліфікаційні вимоги до державного службовця в Україні та їх соціально-психологічна складова	22
2.2. Підготовка та тестування державних службовців у Країнах Центральної – Східної Європи	38
РОЗДІЛ 3. АСПЕКТИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ В УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЯХ	42
3.1. Підготовки державної служби для України концепції та форми європейського досвіду	42
3.2. Проблема імплементації Європейського досвіду в Україні	46
ВИСНОВКИ	51
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	52
ДОДАТКИ	56

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. На сьогоднішній день політико-правове значення професійної державної служби полягає в тому, що воно покликане якісно реалізовувати, виконувати функції держави в самих різних сферах управління. Результати виконання державних політичних, економічних, соціально-правових функцій визначаються якісним станом всього державного апарату, головним чином, його кадрового потенціалу. Державна служба спрямована на досягнення загальнонаціональних цілей, виступає невід'ємним елементом механізму реалізації державних завдань та функцій. Державним службовцям у зв'язку з цим належить найважливіша роль в управлінні соціально-економічної та адміністративно-політичної сферами, зміцненні української державності, реформування суспільства на принципах демократії і права.

Державні службовці як представники влади часто наділяються дуже широкими управлінськими повноваженнями, а значить отримують можливість адміністративного розсуду. Дії посадової особи на розсуд повинні бути чітко обмежені законодавством, виключати ймовірність використання ввірених йому державою повноважень в особистих цілях.

Дослідження кадрових технологій на державній службі також становить предмет наукових дискусій. В даний час більшість державних службовців проходять процедуру конкурсу, зараховуються до кадрового резерву і згодом за його підсумками призначаються на вакантні посади державної служби.

Об'єктом даного дослідження є професійна державна служба України.

Предмет – підготовка ДС Європейський досвід, концепції та форми.

Метою даного наукового дослідження є перспективи та напрямки розвитку професійної державної служби України.

Основними завданнями магістерської роботи є:

– провести теоретичний аналіз професійної державної служби України;

- дослідити контекстність підготовки державних службовців в країнах Європи;
- запропонувати напрями імплементації європейського досвіду в українських реаліях.

Матеріали дослідження: в кваліфікаційній роботі проаналізовано 68 літературні джерел. Серед яких варто виокремити Закон України «Про державну службу», окремі статті Конституції України.

Методологічна основа дослідження: сукупність загальнонаукових методів наукового пізнання. При написанні роботи використовували логічні методи наукового дослідження: індукція, аналіз і синтез, дедукція і аналогія, узагальнення, абстракція, формалізація, ідеалізація і систематичний підхід. Діалектичний метод також використовувався для вивчення проблем вивчення ДС в Україні. Правові, соціологічні, історико-функціональні, системно-структурні методи дозволили повністю розкрити основні завдання магістерської дисертації.

Практичне значення. В умовах вдосконалення системи державної служби України робота з персоналом неминуче буде змінюватися. Управління персоналом державної служби повинна стати самостійно функціонуючою та належним чином організованою системою, в якій взаємодіють свої суб'єкти та об'єкти управління, складаються свої управлінські відносини, визначаються та реалізуються конкретні завдання по формуванню та раціонального використання кадрового потенціалу державної служби. На нашу думку, розвиток психологічних якостей та компетенцій державних службовців має ґрунтуватися на адміністративних методах та все більшою мірою орієнтуватися на усвідомлену кадрову політику.

Результати виконання кваліфікаційної роботи можуть бути використані органами управління державною службою при розробці стратегії розвитку мотивації професійної діяльності державних службовців, при розробці програм реформування державної служби, а також для розробки моніторингу мотивації професійної діяльності державних цивільних службовців; керівниками органів

державної влади в системі підбору, оцінки та розвитку державних цивільних службовців; закладами освіти в розробці програм додаткової професійної освіти державних службовців.

Структура і обсяг роботи. Робота складається з трьох розділів розміщених на 52 сторінках, висновків до першого та другого розділу та загальних висновків, списку використаних джерел та додатків. Список використаних джерел нараховує 30 найменувань, та розміщується на 3 сторінках.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

1.1. Державна служба в Україні: роль, завдання та перспективи розвитку

Державна служба традиційно займає чільне місце в системі суспільної організації Української держави, що продиктовано, ймовірно, властивою вітчизняній політичній системі високою роллю державної влади в житті суспільства. Незалежно від поточної політичної ситуації – як на тлі посилення, так і при ослабленні державної влади – соціум схильний наділяти представників вітчизняної бюрократії статусом «вершителів долі». При цьому подібне ставлення, як правило, зовсім не означає позитивної оцінки ефективності та суспільної корисності бюрократії, а пов'язано з усвідомленням властивою їй влади.

З цієї точки зору політологічна категорія «еліта» може бути з повним правом застосована до державних службовців, так як, виходячи з поширеного визначення, еліта – це суб'єкт соціального управління. На користь такого підходу висловлюються багато сучасних автори, в тому числі Серьогін С. М., який розглядає державну бюрократію як складову частину політичної еліти України з усіма властивими їй атрибутами [27].

Разом з тим, слід зазначити, що даний підхід не є єдиним. Ряд дослідників (наприклад, Дубенко С. Д.) визначають державну службу як інститут, що примикає до політичної еліти, але не тотожний їй і володіє самостійним набором суспільних функцій. Подібне протиріччя в питанні про співвідношення категорій «еліта» і «державна служба» може бути пов'язане з такими обставинами, як:

- подвійність суспільної ролі державної служби;
- невизначеність терміну «еліта» в сучасній науці [21].

Двоїстість ролі держслужби визначається тим, що, з одного боку, вона є інструментом для реалізації державної політики, який не приймає управлінських рішень (в цьому його відмінність від політичної еліти), а лише організовує їх виконання. Однак, з іншого боку, проекти всіх політичних рішень розробляються в надрах апарату, а згодом той же апарат – тобто державні службовці – втілюють ці рішення в життя. Формально не володіючи політичною владою, апарат на ділі формує і реалізує державну політику, і загальна ефективність держави залежить, таким чином, саме від якості роботи чиновництва.

Державна служба як об'єкт управління досить складна за своєю структурою та володіє множинними характеристиками. Це визначається насамперед її функціями в системі державного управління, які групуються в правовому, організаційному, економічному, соціальному сегментах та вимагають при їх реалізації відповідних джерел регулювання. В сучасних умовах такими джерелами найбільш успішно можуть служити інституційні форми регулювання функціональних сегментів державної служби. Причому слід відзначити, що в безлічі різних теоретичних та прикладних досліджень держслужби, які проводилися в Україні протягом останніх двох десятиліть, розглядалися основи її функціонування в суспільстві як державно-управлінського, правового, соціального та інших інститутів, але це, по суті, різні інституційні сторони одного об'єкта, які функціонують як єдина інституційна система. Наприклад, В.С. Карпічев звертає увагу на необхідність розглядати державну службу як систему соціальних інститутів, серед яких: організаційно-управлінський, соціально-економічний, соціально-правовий, інформаційно-комунікативний, інтелектуальний, духовний, а також інститут державних соціальних послуг [28].

Державна служба як правовий інститут є тією частиною об'єкта управління, яка зайнята реалізацією законів держави, розробкою та втіленням в життя нормативних правових актів про державну службу, формуванням та забезпеченням правового статусу державних службовців. Ці питання

безпосередньо зачіпають інтереси держави та українського суспільства і вимагають активного зовнішнього впливу. При цьому слабкість нормативної правової бази даного інституту багато в чому пов'язана з тим, що відсутні повноважні та відповідальні суб'єкти управління цією службою. Розпорядника майна впливу вимагає ряд проблем державної служби як організаційного інституту, серед них:

- вибір і вдосконалення структури державної служби;
- оптимізація вертикальних та горизонтальних, формальних і неформальних зв'язків;
- впровадження прогресивних кадрових технологій, в тому числі конкурсів, дієвого резерву кадрів, посадовий і професійної кар'єри;
- оптимізація контролю діяльності службовців;
- розвиток організаційного статусу службовців, кореляція співвідношення категорій, груп посад та чинів різних видів системи державної служби України.

Необхідність впливу на державну службу, як економічний інститут, викликається невирішеними або погано вирішуваними завданнями в даній сфері:

- реалізація економічної політики держави;
- виявлення економічних інтересів державних службовців як суб'єкта економічних відносин та пошук адекватних і ефективних заходів їх задоволення;
- зміцнення економічного статусу державного службовця, насамперед приведення оплати праці у відповідність зі складністю і відповідальністю управлінської діяльності;
- подолання в об'єкті управління корупції, контроль за дотриманням обмежень та заборон матеріального характеру.

Вимагають зовнішнього управлінського впливу питання розвитку державної служби України та як політичного інституту:

- реалізація владних функцій держави;

- участь у виробленні та здійсненні політичних рішень;
- оптимізація відносин державних службовців з політиками, політичними партіями та об'єднаннями;
- умови участі в виборних кампаніях.

Як соціальний інститут, державна служба України визначає необхідність розпорядника майна впливу, перш за все з наступних питань:

- реалізація соціальної політики держави;
- розвиток суспільства;
- надання соціальних послуг населенню;
- задоволення справедливих соціальних інтересів державних службовців як особливої соціальної верстви (бюрократії), що виконує відповідальні управлінські функції;
- реалізація соціального статусу державного службовця;
- контроль дотримання соціальних норм.

Крім того, активно, особливо в останні роки, розвивається нормативна правова база про службову поведінку державних службовців, з'являються структури, що забезпечують процес упорядкування даної поведінки.

Все це визначає сучасні проблеми управління державною службою як складним системним інституціональним об'єктом. Основною проблемою справедливо вважати невідповідність сформованої практики управління держслужбою її інституційного характером. З точки зору соціологічної теорії, в якості основи управління державною службою необхідно розглядати систему соціальних інститутів. Проте сьогодні в Україні сьогодні інституційне управління державною службою поки не є системним.

Перехід до такої системи, що знімає цілий ряд протиріч, характерних для політико-адміністративного управління державною сферою, визначає перш за все демократичну якість державної влади. Про це писав, зокрема, К. Поппер стосовно загальним проблемам організації та реформування державної влади: «Демократія забезпечує інституційні рамки реформування політичних інститутів, заснованого не так на насильстві, а як на розумному проектуванні

нових інститутів та регулювання старих» [27].

На думку С.Д. Дубенко, державна служба України відігрє фундаментальну роль в механізмі реалізації законів держави та рішень загальнодержавного рівня. Це, так би мовити, процесуальний аспект при характеристиці державної служби як системного явища, а саме з таких позицій вона має бути охарактеризована, якщо потрібно найбільш повно розкрити її сутність. Проте процесуальний аспект державної служби означає не лише здійснення через її мету, функцій та законів держави, а й професійну діяльність працівників державних органів з виконання функцій, закріплених відповідно до посадових обов'язків, а також функціонування державних органів у межах своєї компетенції [21].

Головним напрямком реформування державної служби України має бути приведення державної служби у відповідність з потребами подальшого демократичного розвитку країни та функціонування ринкової економіки та відповідно європейських перспектив, створення сучасної політичної системи, розвитку громадянського суспільства. Результат буде багато в чому залежати від усвідомлення наявних проблем у сфері державного управління та державної служби, формулювання стратегічних цілей та тактичних завдань, а також від політичної волі, рішучості, наполегливості та вміння долати перешкоди.

У зв'язку з цим необхідно, перш за все, уточнити стратегічну мету реформування державної служби.

Сьогодні в Україні в основі суспільного розвитку знаходиться державна влада, але в перспективі має бути громадянське суспільство, якому необхідно ще розвиватися і зміцнюватися. І без реформи політичної системи, реформи держави, державної служби громадянське суспільство не зможе взяти на себе функції держави, а це означає, що останнє не стане ефективним та конкурентоспроможним.

Таким чином, до перспектив розвитку державної служби та до стратегій реалізації комплексних програм реформування державної служби потрібно враховувати наступні фактори:

- світові та національні тенденції розвитку державного управління та державної служби;
- інструментально-структурні особливості політичної системи;
- історично-інституційний контекст або культурні традиції, норми та цінності країни і регіону, які здійснюють вплив на інструментальні аспекти;
- особливості зовнішніх умов, аналіз взаємозв'язків, віддалених та варіативних наслідків застосування інноваційних технологій.

Облік цих факторів забезпечить ефективність реформи державної цивільної служби в Україні.

Можна зробити припущення, що найближчим часом нове законодавство про державну службу запроваджене не буде, водночас вірогідним є просування паралельних процесів по роботі над альтернативними проектами нового законодавства про державну службу та поетапними змінами вже прийнятого законодавства [16].

Таким чином, українська державна служба є складним правовим інститутом, що регулює організацію і діяльність всіх державних службовців та складається з правових норм різних галузей права. Труднощі інституту державної служби полягають в тому, що він, з одного боку, об'єднує правові норми інших галузей права. Також, мета, принципи і метод адміністративно-правового регулювання, а також внутрішнє спілкування з іншими адміністративно-правовими установами породжують твердження про те, що державна служба знаходиться в певному адміністративно-правовому режимі. Специфіка статусу державної служби залежить від типу відносин, які він регулює, а саме від їх характеру Державної служби.

1.2. Функції державного службовця та їх нормативне регулювання

Згідно із ст. 1 Закону «Про державну службу» (№ 3723-ХІІ від 16.12.1993) державною службою в Україні є професійна діяльність осіб, які займають

посади в державних органах влади та їх виконавчому апараті відповідно до практичного виконання завдань та функцій держави та отримують зарплату за рахунок державних коштів [23].

Державна служба – «вид суспільно корисної професійної службової діяльності, основна мета якої зводиться до сприяння щодо реалізації завдань та функцій конкретного державного органу, служби, організації, в якій службовець проходить службу.

Робота в державній структурі передбачає високий рівень відповідальності співробітника за прийняті рішення та їх дії, підтримку державної дисципліни, а також регламентованість апаратної роботи. Співробітник державних органів одночасно повинен своїми діями об'єктивувати зовні задану функцію державної влади та нести за неї персональну відповідальність, бути неупередженим в соціальних відносинах.

Як відомо, держава здійснює свою діяльність та реалізує свої цілі за допомогою саме державних службовців. Значимість державних посад зростає в міру збільшення ролі держави та посилення державного втручання в різні сфери та аспекти життя суспільства. Залежно від активності держави звужується або розширюється і роль державних службовців. Якщо функція держави зводиться до підтримки внутрішньої та зовнішньої безпеки країни, то державна посада грає незначну роль, і навпаки: чим ширше участь держави у всіх сферах економічної та суспільного життя, тим сильніше це відбивається на значущості державних служб та управлінського апарату.

В Україні формується єдина відповідно до нормативно-правових, організаційних, кадрових й інформаційних засад держслужба та її варто розглядати не як сукупність службовців та установ, а як цілісну систему соціальних відносин та зв'язків. Згідно до впровадження в життя задач та функцій державної служби на пряму пов'язане з утворенням управлінських органів.

Державна служба як інструмент трансформації держапарату, має свою мету та функції. Визначаючи основні цілі, слід враховувати: по-перше,

держслужба як державний соціальний інститут повинна сформувавши умови для її зв'язку із запитами народу; по-друге, вона має створити чітку об'єктивну систему організації роботи держапарату. Так, метою держслужби є соціальні, правові, організаційні та психологічні аспекти, які водночас притаманні всьому процесу держслужби і цільовим особливостям кожної з її складових частин. Головна мета та критерій функціонування державної служби України – її ефективність і економічність. Більшість адміністративних реформ у розвинених країнах підпорядковані досягненню саме цієї найважливішої мети. [19]

Посадовий регламент державного службовця передбачає дотримання виконавської дисципліни при підготовці документів та виконанні розпоряджень, доручень та завдань. Порушення термінів розглядається як прояв професійної невідповідності та має наслідки у вигляді зниження премії, інших матеріальних виплат або дисциплінарного покарання. Тим часом при відборі і призначенні на державні посади в основному орієнтуються на знання, а от навички та вміння практичної роботи оцінюються не завжди. Надійність та валідність методів оцінки навичок виконання майбутніх обов'язків та розподілу державних цивільних службовців по заміщеним посадам з урахуванням їх професійно важливих якостей не розроблені. Відсутні та ефективні методи оцінки здатності кандидатів заміщати вакантної посади цивільної служби та їх відповідності кваліфікаційним вимогам.

Робота в державній структурі передбачає високий рівень відповідальності службовця за прийняті рішення та їх дії, підтримку державної дисципліни, а також регламентованість апаратної роботи. Державний службовець одночасно зобов'язаний, своєю роботою та діями об'єктивувати задану функцію державної влади та нести за неї особисту відповідальність, бути неупередженим в соціальних відносинах.

При виконанні покладених на функцій, наданих державою, державному службовцю заборонено:

1. Займати посаду, якщо обрання або призначення на державну або виборну посаду в органах місцевого самоврядування.

2. Займатися будь-якою підприємницькою діяльністю.
3. Здійснювати купівлю цінних паперів, за рахунок яких може бути отриманий дохід, що призводить до конфлікту інтересів.
4. У зв'язку з виконанням посадових обов'язків отримувати винагороду, або певний дохід від фізичних та юридичних осіб (грошову винагороду (незалежно від еквіваленту), подарунки, послуги, оплату розваг).
5. Здійснювати представництво у справі третіх осіб.
6. Виконувати будь-яку оплачувану роботу в разі, оскільки її виконання призводить або може призвести до конфлікту інтересів [21].

До зобов'язань державного службовця відносять:

1. Дотримуватися обмежень, виконувати обов'язки та вимоги до службового поведіння, не порушувати законодавство України.
2. Подавати декларацію про доходи, майно та зобов'язання майнового характеру у разі, якщо посада, яка займається державним службовцем, включена до відповідного переліку посад, що піддаються обов'язковому декларуванню.
3. В письмовій формі повідомити своє безпосереднє керівництво про особисту зацікавленість, яка може привести до конфлікту інтересів, в такому випадку державний службовець зобов'язаний вжити відповідних заходів для запобігання конфлікту.
4. Повідомляти керівництво, органи прокуратури, про всі випадки, що схиляють до корупційних діянь.
5. Передавати, цінні папери, акції (частки участі, паї в статутному (складеному) капіталі організації), якими володіє державний службовець, в довірче управління в разі, якщо таке володіння викликає конфлікт інтересів.
6. Повідомляти відділ кадрів та своє безпосереднє керівництво, відомості про останнє місце своєї служби при укладенні трудових або цивільно-правових договорів на виконання робіт (надання послуг) протягом двох років після звільнення з державної служби в разі, якщо займана в державному органі посада була включена до відповідного переліку посад [22].

Обмеження, якими керуються державні службовці при виконанні своїх посадових інструкцій:

1. Громадянин не буде прийнятий на державну службу, а державний службовець не може перебувати на цивільній службі якщо:

- близької спорідненості чи властивості (подружжя, батьки, брати, діти, сестри, а також сестри, брати, батьки, діти подружжя і подружжя дітей) з державним службовцем, якщо посада державної служби пов'язана з безпосередньою підпорядкованістю або підконтрольністю одного з них іншому;

- подання підроблених документів або навмисно неправдивих відомостей під час прийняття на державну службу;

- неподання інформації або подання свідомо неправдивих відомостей про доходи, про майно та зобов'язання майнового характеру під час прийняття на державну службу.

2. Громадянин, який займав посаду, що має відношення до державної служби, включену до відповідного переліку посад, протягом двох років після звільнення з державної служби не має права займати на умовах трудового договору посади в організації і (або) виконувати в даній організації роботу (надавати даній організації послуги) на умовах цивільно-правового договору (цивільно-правових договорів) без згоди відповідної комісії щодо дотримання вимог до службового поведіння державних службовців та врегулювання конфліктів інтересів [12].

Функції державної служби залежать від її головної мети – виконання завдань держави по досягненню поставлених цілей. Отже, вони безпосередньо пов'язані з функціями держави і спрямовані на їх реалізацію. У більш широкому розумінні функцій державної служби це основні напрямки суспільно корисної, практичної та професійної діяльності людей по досягненню державою своєї соціальної мети. Їх суть полягає у реалізації правових норм, що регулюють відносини в різних сферах, досягненні цілей правового регулювання в процесі становлення державної служби і безпосередньої діяльності посадових

осіб, результатом (продуктом) діяльності яких є поліпшення якості життя людей [13].

З урахуванням цих трактувань в управлінському аспекті функції державної служби, а отже і державного службовця виглядає наступним чином.

Інформаційно-аналітична функція. Інформаційно-аналітична функція передбачає, що зміст роботи державного службовця складає інформаційну основу діяльності муніципального органу управління, спрямовану на вивчення фактичного стану справ в системі державної служби та кожному сегменті діяльності і обґрунтованості застосування різних способів, засобів і впливів для досягнення запланованих результатів. Аналітичну діяльність необхідно направити на вивчення стану, тенденцій розвитку, об'єктивну діагностичну оцінку результатів власної управлінської діяльності, фактичних результатів діяльності державної служби та вироблення пропозицій щодо по підтримки системи в заданих планом стані, переведення її на більш високий якісний рівень.

Таким чином, інформаційно-аналітична діяльність державного службовця завжди займала важливе місце, була структурно та організаційно оформлена. Структурні підрозділи інформаційно-аналітичного блоку знаходяться в прямому підпорядкуванні державного службовця або в складі апарату. Зміст інформаційно-аналітичної діяльності залежить як від зміни зовнішнього середовища – політики по відношенню до регіонів, так і від тих цілей і завдань по управлінню службою [6].

Інформаційно-аналітична діяльність державного службовця складається з наступних функціональних напрямків:

- взаємодія з громадськими, політичними, релігійними організаціями, національно-культурними автономіями, об'єднаннями різної типології;
- соціально-політичний аналіз;
- взаємодія з муніципальними утвореннями та органами місцевого самоврядування;
- взаємодія із засобами масової інформації;

- функціональний аналіз регіонального управління [20].

Інформаційно-аналітична функція за своїм змістом не є єдиною і цілісною, в практичній діяльності вона розділена на функцію інформування та аналітичну функцію [28].

Роль державної служби в системі управління соціально-економічними процесами відповідно до її визначення полягає в діяльності із «забезпечення повноважень державних органів», а набір розв'язуваних завдань буде визначатися, у першу чергу, загальними функціями управління, вимогами різних етапів управлінського циклу, підготовкою і прийняттям рішень [4].

У соціальному аспекті можна виділити такі функції державної служби: соціальної організації; соціальної комунікації; соціальної інформації; контролю; регулювання; виховну.

Виходячи з вищевикладеного, в якості актуальних завдань професійного розвитку державних службовців розглядаються:

- формування системної кадрової політики щодо підготовки, відбору кадрів на державну службу і додаткової професійної освіти державних цивільних службовців;
- організація на системній основі моніторингу проблем професійної діяльності державних цивільних службовців та факторів, що впливають на їх професійний розвиток;
- використання ефективних напрямків, методів і способів організації професійної діяльності державних цивільних службовців та створення умов для їх професійного розвитку в процесі державної служби;
- розробка єдиної системи оцінки професійної діяльності державних цивільних службовців та їх професійного розвитку в процесі державної служби;
- використання ефективних методів та способів формування мотивації у державних службовців і їх спрямованості на підвищення професіоналізму, ефективності праці та якості надання державних послуг населенню;

- створення та забезпечення функціонування комплексної системи професійного розвитку державних цивільних службовців з урахуванням особливостей та умов державної служби [23].

Конституція України, закони та підзаконні акти дозволяють направити державну службу України в традиційну бюрократичну систему, оскільки вона заснована на законодавстві. Безумовно, Державна служба в нашій країні розвивається на основі Конституції України, з урахуванням національних традицій, практики державного будівництва, сучасних реформ економічної і політичної системи, матеріальних і фінансових можливостей і т. д. [2].

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що, на нашу думку, державна служба як інститут законодавства, так само, як і правовий інститут державної служби, має комплексний характер та складається із сукупності норм конституційного, адміністративного, фінансового, трудового, міжнародного законодавства тощо. До структури інституту законодавства державної служби входять статті, які містяться у Конституції України, Законі України «Про державну службу», інших законах України, актах Президента України, Кабінету Міністрів України, спеціально уповноваженого центрального (національного) органу виконавчої влади щодо питань державної служби, інших центральних органів виконавчої влади, виданими в межах їх повноважень у випадках, визначених законом.

РОЗДІЛ 2.

КОНТЕКСНІСТЬ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ ДЛЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В КРАЇНАХ ЄВРОПИ

2.1. Кваліфікаційні вимоги до державного службовця в Україні та їх соціально-психологічна складова

Державна служба передбачає високий рівень відповідальності службовця за прийняті рішення та їх дії в подальшому, підтримку державної дисципліни, а також регламентованість апаратної роботи. Державний службовець одночасно повинен своїми діями об'єктивувати зовні задану функцію державної влади і нести за неї персональну відповідальність, бути неупередженим в соціальних відносинах.

Крім досвіду, знань та навичок державного службовця, успішному співробітникові необхідно володіти професійною компетентністю. Поняття «компетентність» включає в себе такі показники, як знання і досвід співробітника, «обізнаність і здатність державного службовця до ефективного виконання поставлених перед ним планів та завдань» [18].

На думку наших співвітчизників, державний службовець повинен бути наділений наступними основними соціально-психологічними якостями: чесність, непідкупність, чуйність, порядність, комунікабельність та освіченість. Більш детального вивчення потребують такі риси, як непідкупність та чесність. Адже відсутність даних рис характеру у державних службовців призводить до ряду серйозних проблем в економіці. У свідомості громадян нашої країни склався образ чиновника як хабарника та корупціонера.

Тому, одним з головних пріоритетів державного управління кадрами є впровадження ефективних механізмів забезпечення державної служби висококваліфікованими фахівцями, готовими до вирішення складних завдань державного менеджменту.

Недостатність компетентності та професіоналізму державних службовців

підтверджується дослідженнями українських вчених, автори яких приходять до висновків не тільки про брак знань, професійних навичок та компетентності державних службовців, а й про невідповідність їх професійних якостей конкретної посади державної служби [28].

В результаті недолік необхідних знань, навичок і досвіду державних службовців робить негативний вплив на якість і ефективність їх службової діяльності.

Практична діяльність державних службовців щодо реалізації доручених їм повноважень визначається тим, що кожен службовець займає посаду, що визначає обсяг його повноважень, які і підлягають реалізації. Посада державного службовця також визначає вимоги до особи, що претендує на її заміщення. Ці вимоги перераховані та частково закріплені безпосередньо в законі. Вони отримали назву кваліфікаційних вимог [25].

Кваліфікаційні вимоги використовуються в кадровому підборі поряд з соціальними, психологічними та формальними вимогами. Соціальні вимоги пред'являються до віку, стану здоров'я, майновим станом, мови, громадянства. Формальні вимоги – вимоги до переліку документів, обмеженням. У порівнянні з ними кваліфікаційні вимоги відрізняються більшою складністю та значенням. До психологічних вимог можна віднести витривалість, інтелектуальні здібності, психічні особливості, вміння концентрувати увагу та зберігати в пам'яті важливі робочі моменти [26].

Кваліфікація – здатність працівника виконувати конкретні завдання в рамках даного виду діяльності (або вид і ступінь професійної готовності до виконання професійної діяльності або продовження освіти).

Кваліфікаційні вимоги – вимоги, що пред'являються до громадян, які претендують на зайняття адміністративної державної посади, з метою визначення рівня його професійної підготовки, компетентності та відповідності конкретної адміністративної посади. Кваліфікаційні вимоги до посади можуть бути розділені на обов'язкові (необхідні) і бажані (додаткові). Обов'язкові вимоги повинні мати особливу форму, в повній мірі відображає специфіку

конкретної посади адміністративної державної служби. Додаткові вимоги можуть бути пред'явлені до рівня освіти, володіння специфічними знаннями, вміннями та навичками [10].

Відповідно до частини 2 ст. 48 Закону України «Про державну службу» в якості кваліфікаційних встановлені вимоги до:

- рівня професійної освіти з обов'язковим врахуванням групи та спеціалізації державних посад державної служби;
- стажу та досвіду роботи за фахом;
- рівнем знань Конституції України, законів, нормативних актів якими регламентується державна служба, статутів і законів суб'єктів України стосовно до виконання відповідних посадових обов'язків [23].

Однак за настільки формальними показниками неможливо визначити рівень професійної успішності людини, оскільки, виникає проблема побудови моделі виявлення тих психологічних та професійних особливостей, які дозволять державному службовцю в найбільшій мірі бути готовим реалізувати те соціальне замовлення, яке в даний момент пред'являється суспільством.

До основних кваліфікаційних вимог для заміщення посади державного службовця слід віднести вимоги:

- до рівня професійної освіти;
- до стажу державної служби або роботи за фахом, напрямом підготовки;
- до знань і вмінь, які необхідні для виконання посадових обов'язків [45].

Додатковими кваліфікаційними вимогами для заміщення посади державної служби є вимоги до спеціальності, напряму підготовки.

Звертаючись до розгляду першої з представлених кваліфікаційних вимог, слід зазначити, що за рівнем професійної освіти вона диференційна в залежності від категорій і груп посад державної служби.

Так, до посад державної служби категорій «керівники», «помічники

(радники)», «фахівці» вищої і головної груп посад державної служби пред'являється кваліфікаційна вимога про наявність вищої освіти не нижче рівня спеціаліста, магістратури. Для заміщення посад державної служби категорій «керівники», «помічники (радники)» провідної групи посад державної служби, категорії «фахівці» провідної та старшої груп посад державної служби, а також категорії «що забезпечують фахівці» головною і ведучою груп посад державної служби обов'язкова наявність вищої освіти. До посад державної служби категорії «що забезпечують фахівці» старшої і молодшої груп посад пред'являється кваліфікаційна вимога про наявність професійної освіти [45].

Таким чином, розглядається кваліфікаційна вимога, що передбачає прив'язку вищої професійної освіти до спеціалізації державних посад державної служби України, не передбачає конкретизації спеціалізації такої освіти. Вимоги до спеціальності, напряму підготовки, які необхідні для займання посади державної служби, можуть бути визначені представником наймача. Однак, з огляду на, що застосування даних додаткових кваліфікаційних вимог для заміщення посади державної служби є правом, а не обов'язком представника наймача, реалізація цього права, а точніше, його нереалізація юридично допускає можливість заміщення вищевказаних посад державної служби особами, які мають вищу освіту, не завжди відповідає посадовим обов'язкам. Це, на наш погляд, знижує значення передбаченого принципу професіоналізму і компетентності державних службовців.

Другим з представлених вище кваліфікаційних вимог для заміщення посади державної служби є вимога до стажу державної служби або роботи за фахом, напряму підготовки. Підрахунок загальної тривалості стажу державної служби здійснюється виходячи з періодів заміщення посад. Практично можливим є і підрахунок стажу роботи за спеціальністю, напрямку підготовки, в разі якщо посадовим регламентом передбачені кваліфікаційні вимоги до спеціальності, напряму підготовки. Якщо такі кваліфікаційні вимоги посадових регламентом не визначені, то стаж роботи за фахом, напрямку підготовки для

заміщення практично можливим є і підрахунок стажу роботи за спеціальністю, напрямком підготовки, в разі якщо посадовою регламентом передбачені кваліфікаційні вимоги до спеціальності, напряму підготовки. Якщо такі кваліфікаційні вимоги посадових регламентом не визначені, то стаж роботи за фахом, напрямком підготовки для заміщення визначається виходячи з періодів роботи громадянина (державного службовця), при виконанні якої отримані знання та вміння, необхідні для виконання посадових обов'язків за посадою де служби, після отримання їм документа про професійну освіту того рівня, який відповідає кваліфікаційним вимогам для заміщення посади державного службовця України [19].

Реалізація цього правила, повинна ґрунтуватися на документарним підтвердженням отриманих громадянином (державним службовцем) в певний часовий інтервал знань і умінь, які необхідні для виконання посадових обов'язків за посадою федеральної цивільної служби.

Слід також зазначити, що, встановивши вимогу до стажу державної служби або роботи за фахом, напряму підготовки, законодавець, на наш погляд, пішов по правильному шляху. Такого роду встановлення вимог, можна спостерігати на практиці європейських країн, де сприяють залученню на цивільну службу висококваліфікованих фахівців, які мають стаж роботи за фахом, напрямом підготовки без урахування стажу державної служби, і покликані підвищити ефективність та оперативність впровадження управлінських нововведень в діяльність державних органів [20].

Третьою кваліфікаційною вимогою для заміщення посади державної служби є вимога до професійних знань та умінь, необхідних для виконання посадових обов'язків. Дана кваліфікаційна вимога встановлюється в залежності від області і виду професійної службової діяльності громадянського службовця його посадовим регламентом. Однак розглядається кваліфікаційна вимога до аналогічних посад цивільної служби в різних державних органах, на нашу думку, не повинно суттєво відрізнятися один від одного. Вони повинні носити уніфікований характер з метою створення можливості для кар'єрного росту

державних службовців і їх професійного розвитку, реалізації ротації державних службовців, використання кадрового резерву [26].

Можливо, цьому сприятиме формування державним органом з управління державною службою довідника кваліфікаційних вимог до спеціальностей, напрямів підготовки, знань та вмінь, які необхідні для займання посад державної служби з урахуванням області та виду професійної службової діяльності державних службовців.

Варто зазначити, що базові кваліфікаційні вимоги відображають мінімальний рівень вимог, необхідний для вступу та проходження державної служби, та підрозділяються на вимоги: до рівня професійної освіти; до тривалості стажу державної служби; до знання державної мови України; до правових знань, включаючи основний закон Конституцію України, законодавство про державну службу, про протидію корупції; до знань та навичок в області документообігу та діловодства; до знань та навичок в галузі інформаційно-комунікаційних технологій.

Функціональні кваліфікаційні вимоги формуються на базі повноважень державного органу, а спеціальні кваліфікаційні вимоги – на базі повноважень посади державної служби та освітніх компетенцій, що задаються українськими державними освітніми стандартами. Спеціальні кваліфікаційні вимоги включаються в профіль посади [26].

Таким чином, деталізована система кваліфікаційних вимог дозволяє визначити конкретні компетенції, якими повинен володіти претендент на вакантну посаду державної служби, та розширити перелік відповідних для заміщення цієї посади напрямів підготовки (спеціальностей).

З огляду на характер встановлених обов'язків, оновлені кваліфікаційні вимоги до спеціальностей державної служби, напрямами підготовки, знань та вмінь для заміщення посад державної служби з урахуванням області та виду професійної службової діяльності. Можна говорити як про базові професійно-функціональні кваліфікаційні вимоги, так і вимоги до знання законодавства, до наявності спеціальності та інших знань і умінь для заміщення посад в

конкретних державних органах

Базові вимоги зачіпають рівень освіти, тривалість стажу служби, знання державної мови (української мови), знання основ Конституції України, а також знання і навички в області інформаційно-комунікаційних технологій. Крім того, передбачені загальні та управлінські вміння.

До загальних умінь (для всіх категорій та груп посад державної служби) відносяться:

- Аналітичні – це вміння аналізувати і давати цілісну оцінку соціальної ситуації; виокремлювати в ній проблему як пошуково-дослідницьку; пояснювати її; виявляти провідні чинники, здійснювати ретроспективний аналіз форм, методів, засобів вирішення проблеми; намічати шляхи і способи рішень проблеми; оцінювати наслідки дослідницької акції за допомогою екстраполяції досягнутого стану на перспективу (прогнозування розвитку особистості в соціальному оточенні і всього соціуму в цілому).

- Конструктивні – це вміння синтезувати результати аналізу державної проблеми, формулювати об'єкт та предмет дослідження, формулювати задум дослідних дій, його мета і завдання; висувати гіпотезу; розробляти методику, складати програму розвитку поставлених завдань; здійснювати уявний експеримент; прогнозувати наслідки прийнятих рішень; моделювати ситуації, що забезпечують вирішення проблем особистості, людини що звернулася до державного службовця, і навколишнього її соціуму.

- Виконавські – вміння здійснювати проектно-дослідницьку діяльність для перевірки гіпотези; реалізувати теоретичне узагальнення експериментального (зібраного) матеріалу; розробляти науково-обґрунтовані соціальні проекти, впроваджувати їх в практику, залучаючи до цієї діяльності колег; інформувати про результати дослідження та його впровадження професійну та наукову громадськість [39].

Керуючі вміння (для посад державної служби категорій «керівники» і «помічники (радники)» всіх груп посад, категорії фахівці вищої групи посад, а також головною, провідною і старшої груп посад) включають:

- вміння керувати підлеглими – керівник повинен знати, що робити, краще, ніж будь-який підлеглий, адже приймати рішення краще найбільш компетентній людині і в конкретному питанні.

- ефективне планування – характерною особливістю хорошого керівника є вміння раціонально використовувати робочий час. Такий підхід дозволяє звільнити час не тільки для відпочинку і дозвілля, але найголовніше – для творчого підходу до виконання управлінських обов'язків. Сучасний успішний керівник та всього підприємства в цілому. Щоденник, карта робочого часу та стандартний розпорядок робочого дня – три речі, які необхідні керівнику та секретарю для початку планування свого часу;

- вміння оперативно приймати і реалізовувати управлінські рішення – важливо розуміти, що процес прийняття рішень – це вибір з цілого ряду можливих варіантів, з метою досягнення конкретного результату. Другим визначенням даного процесу є також здатність формувати думку або прийти до висновку, ґрунтуючись на вже наявній інформації і попередньому досвіді [27].

Функціональні ж кваліфікаційні вимоги встановлюються відповідно до функціональних обов'язків державного службовця та регламентуються посадовою інструкцією (регламентом). Вони пов'язані зі спеціалізацією професійної освіти, досвідом роботи за фахом, напрямком підготовки, професійними знаннями і навичками, необхідними для виконання певних посадових обов'язків.

Серед кваліфікаційних вимог до державного службовця є управлінські (менеджерські) компетентності, які показують сформовані управлінські навички та вміння, необхідні для керівника. Вони визначають готовність фахівця виконувати управлінські функції, до яких належать [10]:

- стратегічне мислення. Вміння мислити на перспективу, ставити стратегічні цілі, співвідносити поточні цілі з перспективними, можливість передбачення потенційних можливостей та перешкод;

- управління командою. Вміння спланувати та організувати діяльність команди, розподілити ресурси, вміння чітко ставити завдання перед командою і

виконавцями, своєчасно контролювати, а, при необхідності, вносити необхідні корективи в діяльність команди, нести відповідальність за командний результат;

- аналіз проблем. Здатність до комплексного аналізу інформації, чіткого визначення суті проблем;
- планування та організація. Здатність цілеспрямовано планувати свою діяльність, продуктивно її організовувати, вміння розставляти пріоритети в діяльності в порядку важливості.

М. Даниліна, А. Подліннова, А. Силаєв вважають, що якості особистості державного службовця є узагальнені, найбільш стійкі характеристики, які надають вирішальний вплив на його діяльність. На думку авторів, якості особистості державного службовця включають в себе соціальні властивості (визначаються громадськими функціями, характеристиками його діяльності: професіоналізмом, організаторськими здібностями); соціально-психологічні властивості (визначаються формами спілкування, взаємодії та поведінки: відповідальністю, доброзичливістю, вимогливістю) та психологічні властивості (визначаються характером людини: емоційною стабільністю, принциповістю) [15].

Першим кроком у вирішенні питань з приводу професійних вимог до державного службовця є опис психологічних характеристик державних службовців як суб'єктів професійної кар'єри. У систему психологічних характеристик державних службовців включені узагальнені характеристики мотиваційно-сміслової сфери, ціннісних орієнтацій, загальної спрямованості особистості, інтелектуальних якостей, потенціалу особистості і професіоналізму, психологічних професійно важливих якостей. У число особистісно-психологічних факторів, що впливають на професійну кар'єру державних службовців, включені:

- самоефективність проявляється в очікуванні власної ефективності особистістю як основного гаранта втілення будь-яких видів діяльності. Залежно від того як людина сприймає власну ефективність визначається широкий або

вужкий потенціал вибору типу діяльності, кар'єри; докладені зусилля необхідні для подолання перешкод та фрустрацій; виявлену наполегливість, з якою вирішуватимуться завдання кар'єрного росту. (здатність державних службовців до усвідомлення своїх можливостей і використанню їх оптимальним чином);

- витримка та самовладання – це вміння та звичка контролювати свою поведінку, володіти собою, своїми рухами, своєю мовою, утримуватися від дій, які усвідомлюються як непотрібні або шкідливі в даних умовах. Терпляча та витримана людина вміє стримувати свої почуття, володіє своїм настроєм, не допускає імпульсивних дій. Навіть у важких умовах вона не втрачає присутності духу, зберігає холонокровність, вміє вчасно взяти себе в руки. Витримана людина витривала і терпляча як по відношенню до короткочасних подразників (не очікування стресова ситуація), так і до тривало діючих (постійне напруження в професійному середовищі). Такий державний службовець вміє, в разі потреби, переносити негаразди і позбавлення, які заподіюють йому фізичні або моральні страждання, стримувати, коли це треба, свої потреби в емоційному та фізіологічному плані [10].

- інтернальність – взаємопов'язана з професійною відповідальністю. Розвиваючи інтернальність як психологічну якість особистості державних службовців низової ланки, є можливість підвищити рівень «психологічних ресурсів» в структурі державної служби та професійної відповідальності.

- емоційна стабільність – характеризується емоційною незворушністю, нереагуванням людини на емоціогенні подразники, ситуації. Деякі автори розуміють під емоційною стабільністю не емоційну незворушність, а переважання позитивних емоцій;

- рішучість – являє собою інтегральну властивість особистості професіонала, що сприяє продуктивному прийнятті життєвого рішення. Дана професійна особливість державного службовця може бути не тільки джерелом внутрішньої активності особистості, їй притаманна орієнтація та настрої на впевнене прийняття рішень в умовах невизначеності та ризику, «рішучість» особистість відрізняє неординарне бачення життєвої ситуації, а також

використання гнучких стратегії і тактик прийняття життєвого рішення. Рішучість – інтегральна характеристика особистості, здатність сміливо та незалежно приймати зрілі життєві рішення, вибірково використовуючи при цьому особистісні ресурси. Рішучість – це не прояв волі особистості в прийнятті та виконанні важких рішень. Рішучість – це вміння зробити перший крок та повести за собою інших, оцінюючи ризики. Рішучість – це повна концентрація в екстремальній ситуації. Рішучість – це здатність особистості боротися та не здаватися, незважаючи ні на що. Рішучість – це облік помилок минулого гнучке та пристосування до умов, що змінюються [15].

- мотивація до кар'єри (кар'єрний інсайт, ідентифікація з кар'єрою і кар'єрна стійкість) процес спонукання самого себе та інших людей до творчої діяльності для досягнення як особистих цілей, так і цілей організації в кар'єрному плані;

- воляова активність – воля відноситься до складного психічного процесу, який викликає діяльність людини і сприяє спрямованому дії. Сила волі-це здатність людини долати перешкоди, досягати мети. Ці якості можуть допомогти досягти як соціально корисних, так і антисоціальних цілей. За активністю волі персонажі діляться на сильних і слабких. Люди з сильним характером ставлять перед собою тверді цілі, активні, приймають сміливі рішення і втілюють їх в життя, володіють великою наполегливістю, сміливі і відважні. Люди, у яких ці риси погано виражені або відсутні, класифікуються як погано охарактеризовані.

- активність – являє собою групу властивостей державного службовця, таких як товариськість, допитливість, винахідливість, які проявляються в різних сферах діяльності людини. Найбільш повно активність особистості характеризує ініціативність, яка пронизує всі верстви активності людини, виступаючи в якості полімодальної властивості;

- ініціативність – особливий вид активності, який дозволяє визначати самовираження в творчому виконанні, випереджаючи вимоги ззовні. Це властивість визначає джерело своєї активності всередині самої особистості і

«Забезпечує процес ініціації, його завершення і характеризується спонуканням до нового, до випередження готівкової стимуляції»;

- цілеспрямованість – як і кожна вольова межа особистості професіонала державної служби, має свої характерні особливості, в силу яких вона займає своєрідне місце в вольовій діяльності людини. Цілеспрямованість визначається перш за все постановкою ясної мети; в той же час мається на увазі не лише усвідомлення того, чого варто досягти, а й уміння передбачати способи та засоби досягнення мети. Цілеспрямована людина завжди шукає правильні шляхи та способи для досягнення мети, намагається уявити собі до найменших дрібниць весь процес досягнення мети. І як результат – кінцева мета (близька чи далека) стає зрозумілою, та таким чином підвищується рішучість та наполегливість три її досягненні. Визначеність та ясність мети роблять людину активним, надають йому і його діям організованість і стійкість, допомагають показувати витримку та наполегливість у боротьбі з перепонами та труднощами. З ясністю мети безпосередньо пов'язані готовність та рішучість долати труднощі. Другою особливістю цілеспрямованості являється вміння людини підпорядковувати усі свої дії, вчинки і помисли обраної мети. Третьою особливістю цілеспрямованості є неухильне, стійке намагання досягати поставленої мети. Таке прагнення проявляється в умінні досить тривалий час зберігати мету та організувати свою особисту поведінку для її здійснення. Цією особливістю та цілеспрямованість щільно пов'язується з наполегливістю та взагалі з вольовими рисами, які об'єднуються терміном стійкість. Бажання досягти поставленої мети пробуджує завзятість і наполегливість в боротьбі з труднощами та перешкодами. У цій боротьбі наполегливість проявляється як фактор, що характеризує силу прагнення людини до даної мети, стійкість його цілеспрямованості. Особливість цілеспрямованості – сталість в прагненнях – часто проявляється і в нестримному бажанні досягати все нових і нових успіхів. Цілеспрямованість оцінюється позитивно, коли вона проявляється при здійсненні високих цілей. У цьому сенсі існують різні види цілеспрямованості: суто особиста цілеспрямованість, спрямована на досягнення особистих цілей,

часом носить вузько егоїстичний характер, що суперечить нормам та правилам комуністичної моралі; цілеспрямованість, спрямована на досягнення суспільно значущих цілей, одночасно таким стає і тими цілями, в досягненні яких особистість знаходить індивідуальне задоволення. Така цілеспрямованість та є моральною цілеспрямованістю, формування якої є одним із завдань комуністичного виховання [17].

- дисциплінованість – такий державний службовець вміє дотримуватися вимог та дотримуватися певного розпорядку. Він знає, як грамотно розпорядитися власним часом, щоб встигати зробити всі справи;

- чуйність – готовність прийти на виручку в складній життєвій та професійній ситуації, відгукнутися на прохання без користі. Перевага риси в тому, що особистість проявляє свою доброту, покращує власне самовідчуття та заслуговує схвалення оточуючих;

- пунктуальність – час – найцінніший ресурс державного службовця. І ті, хто включає в свій список таку позитивну якість особистості, безперечно, є унікальними. Дана характеристика відноситься до виключення запізнь, відповідність, статуту, вимогам та виконання всіх домовленостей на державній службі;

- працьовитість – відсутність ліні та позитивне ставлення до державної служби. Це не тільки готовність віддати свій час та енергію для праці, а й робити це, отримуючи задоволення від процесу. Адже той, хто намагається уникнути обов'язків або виконує завдання погано і без інтересу – головний біль цілого колективу.

- справедливість – Почуття неупередженості. в основі даної психологічної характеристики державного службовця лежить чітке розуміння добра і зла. Справедливі люди дотримуються законів винагороди за хороші вчинки та покарання за погані. Виключаючи суб'єктивність, вони оцінюють події згідно розвиненим всередині принципам моралі та моральності. Адже володіти цією властивістю можна тільки при наявності об'єктивності.

- стресостійкість – це здатність протистояти сильним негативним емоційним впливам, що викликають високу психічну напруженість, оскільки діяльність державного службовця протікає в умовах значних соціально-психологічних навантажень. Стійкість до стресу – важливий фактор збереження якісної працездатності, ефективної взаємодії внутрішньої гармонії та оточуючим середовищем людини у важких, стресових умовах. При вивченні стресостійкості, перш за все, необхідно визначити це поняття. Слід зазначити, що існує багато різних визначень стійкості до стресу, які визначають цей термін як: емоційна психологічна стабільність, стабільність, індивідуальна стабільність, моральна стабільність, психофізіологічна стабільність, емоційна та волюва стабільність, моральна та психологічна стабільність. Тому можна сказати, що до теперішнього часу Категорія стресостійкості не отримала однозначного тлумачення, хоча давно і послідовно вивчається в психології зарубіжними і вітчизняними вченими [22].

- наполегливість – це систематичний вияв сили волі щодо прагнення людини досягти віддалену за часом та метою, незважаючи на перешкоди та труднощі, що виникають у ході виконання службових обов'язків. Деякі державні службовці тримають відразу великий напір у свої дії професійної діяльності, але скоро відчують брак сил; вони здатні лише на короткий наполегливий крок і дуже швидко здають свої позиції. Цінність такої енергії, яка вміє брати перешкоди лише з напору та спадає, як тільки зустрічає протидію, що вимагає тривалих зусиль, невелика. Достовірно цінною якістю наполегливість стає, лише під час поєднання з наполегливістю. Ненаполегливість зазвичай виявляють професіонали, здатні горіти тією справою, яку вони роблять, або легко психологічно займисті, але завжди швидко втрачають жагу до роботи. Коли порив, котрий людина вносить у боротьбу з метою досягнення поставленої ним мети, напруженням пристрастей та осяяний почуттям, він виливається в ентузіазм [3];

- сміливість – це здатність людини придушувати захисні реакції, які виникають в ситуації небезпеки (або при переживанні страху), та ефективно

управляти своїми діями та поведінкою. Сміливість – енергія і впевненість в собі йти вперед і робити те, що хочеться і вважаєш за потрібне, незважаючи на страх. Сміливість, в професійній діяльності, не завжди має на увазі відсутність страху: смілива людина це не та яка має страх, смілива – це та, яка може бути сильнішою за свій потенційний чи наявний страх. Сміливість, на відміну від мужності, не має на увазі відповідальності та обов'язкового аналізу та оцінки професійною ситуації [14].

Державні службовці, які можуть працювати з громадянами різних країн та національностей повинні володіти також наступними особливими особистісними якостями:

- толерантність до представників різних національностей;
- вміння встановити контакт з людьми різної статі та віку (які, найчастіше, знаходяться в стані стресу);
- вміння визначити, які саме чинники заважають успішній соціокультурної адаптації мігрантів, і знайти способи їх усунення;
- вміння зрозуміти проблеми цих людей, в т.ч. психологічні (і надати їм елементарну психологічну допомогу), і знайти способи їх вирішення [26].

Таким чином, лідерство можна визначити як тип взаємодії, спрямований на спонукання людей до досягнення загальних цілей. У список оптимальних лідерських компетенцій входять:

- готовність взяти на себе відповідальність за колектив і колективний результат;
- позитивне ставлення до людей;
- здатність до навчання, прагнення розвиватися;
- хоробрість мати сильних підлеглих;
- вміння та готовність надихати;
- готовність та здатність навчати інших;
- можливості експерта або відмінного управлінця (керівника);
- вміння організувати інших;

- власна точка зору;
- готовність до непопулярних рішень;
- відсутність прагнення самостверджуватися за рахунок інших [3].

Державні службовці, як і люди, діляться на дві категорії: емоційні і неемоційні. Перші все близько приймають до серця, дуже чутливі натури, які виражають своє ставлення до всього навколишнього за допомогою емоцій – радості, смутку, гніву, розчулення тощо [5].

З урахуванням підвищених вимог до кваліфікації державних службовців виникає потреба перегляду статусу кадрових служб державних органів, підвищення їх відповідальності за підбір та раціональне використання професійного досвіду управлінського персоналу. Існує необхідність створити надійний механізм захисту професіоналізму державних службовців від практики обслуговування кон'юнктурних інтересів деяких вищих чиновників. У полі зору кадрових служб, на наш погляд, повинен перебувати весь комплекс завдань з управління персоналом.

Актуалізується важливість наукового осмислення процесу професіоналізації управлінської праці, наповнення новим змістом наукових понять, пов'язаних з професіоналізацією державної цивільної служби, таких, зокрема, як професійні знання, професійні вміння, професійні навички, професійний інтерес, професійний розвиток, професійна кар'єра, професійний досвід, професійний обов'язок [25].

Формування профілів посад державної цивільної служби в державних органах та використання їх в процедурах відбору кадрів дозволить максимально забезпечити відповідність знань і навичок рівнем відповідальності при виконанні посадових обов'язків.

Практичне застосування кадровими службами державних органів методичного інструментарію забезпечить надходження на державну цивільну службу кваліфікованих фахівців, які бажають і здатні ефективно служити інтересам держави та суспільства.

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

Болгарія та Румунія приєдналися до ЄС у 2007 році, на відміну від Угорщини, котра стала членом ЄС у 2004 році. Згадані країни є стратегічними партнерами в прикордонному співробітництві, а не лише нашими географічними сусідами. Ефективне функціонування державної служби за кордоном регулюється двома принципами: рівність і заслуги [29, С.311].

Принцип рівного доступу до державної служби закріплений в конституціях всіх держав, як членів Європейського Союзу, так і кандидатів, а ще й країн євроатлантичного регіону. Це правило забороняє дискримінацію за статевою, расовою чи будь-якою іншою ознакою. Громадяни України мають право на державну службу незалежно від їх соціального та майнового стану, походження, раси та національності, політичних поглядів, статі, релігійних переконань і місця проживання. Наприклад, у польській, болгарській та угорській мовах формулювання різні, але головне: державним службовцем може стати особа, яка є громадянином країни, в якій вона бажає вступити на державну службу, громадянином іншої держави ЄС (Європейського співтовариства) або громадянином Європейської економічної зони, а також Швейцарської Конфедерації, досяг повноліття, не має ніяких обмежень, займаючи певну посаду, послужний список, місце народження, сімейний стан, приналежність або діяльність в політичних партіях або інших асоціаціях [14, С. 3-15].

Люди, які мають і можуть мати певні досягнення в державному управлінні, які позитивно впливають на добробут громадян, дозволяють їм залучати і утримувати їх на державній службі – принцип заслуг. Важливо застосовувати державну службу до людини, громадянина країни. «Споживач державних послуг» – це фізична особа, державні службовці це саме ті особи, які виконують державні функції, для всіх громадян країни в цілому, так і для кожного з них зокрема.

В Румунії одним з найважливіших правових актів, що регулюють державну службу, є закон «Про статус державного службовця», консолідований у 2009 році [14, с.4]. Згідно з ними, статусом державного службовця можуть володіти особи, що працюють: в апараті румунського парламенту; апарат уряду Румунії; структура президентської адміністрації та інші; митні органи; дипломатичні та консульські органи; поліція та інші структури Міністерства внутрішніх справ та інші види воєнізованої державної служби; інші державні установи відповідно до чинного законодавства. Відповідно До Ст. 7 Закону «Про статус державного службовця» посади на державній службі в Румунії поділяються (залежно від складності їх функціональних завдань) на категорії (класи) [14, с.4]:

- а) державні посади першого і другого розряду, III державні посади;
- б) публічні посади, що стосуються певних публічних функцій;
- в) посади державної служби, посади місцевих цивільних службовців і співробітників місцевих органів державної влади.

Разом із вступом Румунії до ЄС Конституція країни прямо проголошує рівні можливості для чоловіків і жінок при вступі на державну службу. Стаття 54 Закону Румунії «Про статус державного службовця» визначає, що право на державну службу належить особі, яка:

- знає румунську мову як в усній, так і в побіжній формі;
- він має румунське громадянство і живе в Румунії;
- не менше 18 років;
- повна дієздатність (без обмежень);
- хороший стан здоров'я, підтверджений медичним оглядом;
- відповідати вимогам рівня кваліфікації на цій посаді;
- відповідає всім вимогам для вступу на державну службу;
- не має судимостей ні за які злочини проти держави або влади, проти людяності, а також не був звинувачений в підробці або інших корупційних діях або бездіяльності, які роблять цю особу несумісною з його державними функціями, якщо, звичайно, ця особа не була виправдана;

- він не був звільнений з державної служби протягом останніх 7 років з дисциплінарних причин та у зв'язку з іншими заходами відповідно до чинного законодавства [14, с.5].

У Румунії прийом на посади які відносять с до категорії державних службовців здійснюється шляхом конкурсного відбору, процедура якого затверджена чинним законодавством. Відкрита конкуренція, гідність, прозорість і професійна компетентність є принципами, на яких заснована конкуренція, а також рівний доступ до державної служби для кожного громадянина, який повністю відповідає встановленим вимогам. Оголошення про конкурс опубліковано на офіційних сайтах та газетах. Документи приймаються не пізніше ніж через 30 днів після початку оголошення конкурсу. Залежно від посади, вимоги оголошуються під час відбору, а кандидати оцінюються на відповідність цим вимогам (наприклад, досвід роботи, рівень освіти, рівень кваліфікації тощо) [14, с.5]..

Стажування може бути проведено для перевірки професійних навичок кандидатів та діючих державних службовців та адаптації їх навичок до вимог посади, а також для навчання претендентів на посади державної служби на практиці та перевірки їх конкретних знань в державному органі. Тривалість стажування в Румунії може варіюватися для кожного класу посад державної служби. Отже, тривалість стажування становить 12 місяців для державної служби першого класу, 8 місяців для другого класу та 6 місяців для третього класу [14, с.6].

Закон «Про цивільних державних службовців» прийнятий ще 27 серпня 1999 року з поправками, внесеними з метою регулювання відносин між державою і службою у сфері державної служби, є основним законом Болгарії. Відповідно з цим Законом, державним службовцем є особа, яка регулярно здійснює адміністративну діяльність в органах влади та їх апаратах. Перелік посад державної цивільної служби затверджується Радою міністрів і публікується в Офіційному віснику. Стаття 5 давнього Закону всі державні органи підрозділяється на:

- для менеджерів і експертів, в залежності від обсягу і складності професійних обов'язків і ступеня їх підготовки;
- співробітники, які займають посади генерального секретаря, муніципального секретаря, керівника галузі, керівника установи та начальника інспекції, які входять до числа посад старших посадових осіб;
- особи, які здійснюють інші повноваження компетентного органу [16].

Таким чином, у країнах Центральної та Східної Європи працівники категорії спеціалістів державної служби мають чітко визначений статус зайнятості, який зазвичай встановлюється законом відповідно до наступних характеристик: працівники категорії спеціалістів призначаються на посади рішенням державної установи (органу державної влади) відповідно до Закону «Про державну службу»; державні службовці відносяться до більш широкої категорії осіб, зайнятих у центральному цивільному уряді, уряді, що підпорядковується національному уряду; існує більша кількість юридичних перешкод для їх звільнення, ніж у інших груп працівників; просування по службі можливе шляхом зайняття вищої посади або шляхом підвищення рангу (групи, категорії) тощо.

РОЗДІЛ 3.

АСПЕКТИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ В УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЯХ

3.1. Підготовки державної служби для України концепції та форми європейського досвіду

Аналіз та визначення особливостей основоположних концепцій та форм європейського досвіду у підготовці державних службовців до розвитку кожної країни є важливим моментом, та є підставою для подальшого розвитку та вдосконалення існуючою державної служби в Україні.

Закон України «Про державну службу» передбачав нове визначення професійної освіти та підготовки державних службовців. Стаття 48 встановлює розуміння та процедуру підвищення професійної кваліфікації державних службовців [28]. Проблема професійної освіти та підготовки, незважаючи на певні законодавчі норми, знаходиться на початковій стадії її формування, тому вивчення та аналіз зарубіжного досвіду окремих європейських країн, де система професійної освіти державних службовців функціонує належним чином і дає хороші результати, надзвичайно актуальні. Слід зазначити, що три концепції підготовки кваліфікованих кадрів на державній службі пропонує зарубіжний досвід:

1. Концепція спеціалізованого навчання, що орієнтоване на сьогоднішнє або найближче майбутнє і відноситься до відповідного місця роботи. Протягом короткого періоду часу цей тип навчання ефективний, але з точки зору окремого державного службовця він допомагає зберегти робоче місце для нього і підвищити самооцінку.

2. Концепція міждисциплінарного навчання є економічно ефективною, підвищує внутрішню та зовнішню організаційну мобільність працівника. Однак ризик для організації останнього полягає в обставинах, в яких працює державний службовець, оскільки у нього є можливість вибору, так що він менш

прив'язаний до відповідного робочого місця.

3. Концепція людино-орієнтованого навчання спрямована на розвиток людських якостей, властивих природі або придбаних в практичній діяльності. Перш за все, ця концепція стосується фахівців, які мають схильність до наукових досліджень і талант менеджера або вчителя. Цілеспрямоване навчання кваліфікованого персоналу на державній службі вимагає тісного взаємозв'язку та координації цих концепцій навчання [13, с.8].

Аналізуючи міжнародну практику і наукові дослідження, ми можемо погодитися з теоретиками і описати три домінуючі моделі: а) англійська, відповідно до якої відбувається поєднання приватного бізнесу і державного управління; б) німецька – основою навчання є юридична освіта, доповнене офіційною освітою і навчання в системі підвищення кваліфікації для них; в) французька модель, яка передбачає централізовану державну систему для навчання невеликого числа висококваліфікованих еліт, що надається Національною школою державного управління [18].

Гриненко В. описав і дав визначення системі професійної підготовки кадрів державної служби за кордоном з використанням наступних моделей навчання:

а) відкритий (властивий США, Великій Британії), що характеризується конкурентоспроможністю та мобільністю персоналу. В цих моделях існує система відбору персоналу, заснована на відкритому доступі, з урахуванням університетського диплому та незалежного конкурсу у формі письмового або усного іспиту або співбесіди; в основному оплата праці здійснюється в залежності від результатів роботи державного службовця; є кілька варіантів, в залежності від того, як він працює. має досить жорсткий контроль з боку громадянського суспільства.

б) закритий, що визначаються ієрархічною системою відбору персоналу; елітні характеристики в системі професійної підготовки управлінського персоналу; високий соціальний статус, в залежності від посади і стажу роботи на державній службі встановлюється винагорода (Німеччина, Японія, Франція)

[20, С.162-169].

Аналізуючи характеристики становлення і розвитку державної служби в кожній зарубіжній країні, слід підкреслити, що вона дуже корисна і цікава для України це дослідження та аналіз професійної підготовки державних службовців у країнах Східної Європи, досвід яких може бути впроваджений до традиційної державної служби України. Отже, необхідно більш уважно вивчити досвід кожної країни і вищезгадані системи підготовки державних керівників, щоб надалі адаптувати цей досвід в Україні.

У Франції можна виділити наступні основні форми безперервної освіти державних службовців:

1) заходи щодо вдосконалення, які передбачають поліпшення або збереження професійних якостей і гарантують здатність державного службовця адаптуватися до змін в технологічних і адміністративних структурах, а також до економічних, культурних і соціальних змін і перетворень, які вони викликають;

2) підготовчі заходи до відборів та конкурсів, метою яких є зміна рангу або складу, що проводяться для осіб, які вже займають цю посаду, до професійних іспитів і змагань. Таке навчання складається з дистанційних або усних курсів, які можуть бути організовані частково в робочий час або додатково в неробочий час; заходи з адаптації до посади включають дві області: адаптація до першої посади (адаптація на державній службі) і адаптація до нової посади, нова посада (просування по службі, зміна приміщення тощо);

3) навчальні відпустки (максимальна тривалість відпустки становить 3 роки, але може бути розподілена і надана для навчання тільки за згодою держави за умови, що співробітник пропрацював в адміністрації не менше 3 роки). Державний службовець, який взяв цю відпустку, зобов'язується залишатися на державній службі в три рази довше, ніж період, за який він вже отримував виплати. У Франції державні службовці не витрачають власні кошти на професійний розвиток, вони також отримують грошову компенсацію за витрати та перекази. Кошти на різні заходи з професійного розвитку

виділяються міністерствам на пряму [22].

Крім того, збалансоване розуміння завдань включає в себе позитивні характеристики французької системи ОФП державної служби, а саме: децентралізацію і територіальну організацію державних служб, підтримку територіальних громад, глибокі знання і розуміння необхідності співпраці з інститутами Європейського Співтовариства, комунікація, висококласне управління людськими ресурсами якості, увага до екологічно чистих інновацій. Незважаючи на велику кількість інститутів і центрів прийняття рішень в області навчання персоналу, французька система навчання державних службовців є цілісною, рентабельною і, перш за все, ефективною.

Тоді ми повинні розглянути систему навчання державних службовців у Німеччині. Система ОФП управлінського персоналу в Німеччині відноситься до закритих систем і включає в себе дві національні структури: Федеральна вища школа державного муніципального управління, Міністерство внутрішніх справ, Федеральну академію державного управління та Академію Німецького союзу державних службовців, а також відповідні земельні вищі муніципальні школи. Професійний розвиток на регіональному рівні забезпечується навчальними закладами. Основними вимогами до державних службовців у Німеччині є професійна освіта та спеціальна підготовка, тип та діяльність яких різняться залежно від рівня державної установи. Особлива увага приділяється стажуванню при підготовці майбутніх фахівців високого рівня.

Зараз ми звертаємо увагу на систему навчання державних службовців в Польщі. Приклад Республіки Польща – один з кращих прикладів необхідності зміни підходів до державного управління та підготовці державних службовців для України. Орган державної служби складається тільки з посад, на які поширюється влада прем'єр-міністра країни, в цьому особливість польської державної служби. Ті, хто підпорядковується іншим конституційним органам, не включаються до складу державної служби. Міністри, державні секретарі, губернатори та їх заступники, заступники секретарів і воеводи, належать до політичної сфери і не входять до складу державної служби. Орган державної

служби поділяється на дві категорії: перша – працівники державної служби, які працюють на підставі трудового договору, та державні службовці, що працюють за призначенням. Співробітники, які вступили на державну службу вперше, термін повноважень яких не перевищує 4 місяців і закінчується здачею іспиту, повинні пройти підготовчу службу.

Таким чином, аналіз систем ОФП керівників європейських країн показав, що Франція та Польща є найбільш перспективними для вивчення і запозичення передового досвіду. Формування ієрархічної системи відбору персоналу, їх високого морально-етичного рівня з високим соціальним статусом і постійним професійним розвитком з моменту постановки цілей – бути прийнятим на посаду державної служби, якщо ви завершите свою кар'єру з єдиною централізованою системою навчання політиці, з швидкою підготовкою фахівців низького рівня з вузькоспеціалізованими компетенціями і перевіреною системою елітної підготовки кваліфікованих фахівців найвищого рівня підготовки, які зможуть ефективно працювати на керівних посадах. Підзвітності, що, в свою чергу, дозволить вам створити міцну основу державної служби з досить гнучкими функціями на місцях і достатнім ступенем децентралізації.

Інтернаціональний досвід показує, що успіх позитивних соціально-економічних трансформацій безпосередньо залежить від ефективності державної політики в галузі професійного розвитку кадрів органів державного управління та державної служби і політичної відповідальності уряду за модернізацію системи професійної освіти державних службовців, з урахуванням потреб сьогодення.

3.2. Проблема імплементації європейського досвіду в Україні

Реформа державної цивільної служби вимагає більш суворих вимог до професіоналізму державних службовців та осіб місцевого самоврядування,

більш ефективної підготовки для них, зокрема, повноцінної ефективної системи безперервної професійної освіти. Реалізація цієї мети неможлива без інтеграції та впровадження кращого зарубіжного досвіду у вітчизняну практику, актуалізації дослідження конкретної проблеми. Вивчення специфіки навчання державних службовців в розвинених європейських країнах необхідно для розробки рішень з модернізації системи навчання вже наявних державних службовців в Україні.

В наукових роботах В. Лугового [21], О. Оболенського, Я. Таланової, Г. Опанасюка, В. Чмиги [17] та інших велика увага приділяється вивченню зарубіжного досвіду в державній і міській освіті. У роботах вищезазначених вчених обговорюються проблеми підготовки та використання вищих кадрів на державній службі, тенденції в навчанні державних службовців в країнах Європи, оцінюється система навчання державних службовців у Франції і розробляються національні стандарти вищої освіти в області державних службовців, створені в рамках адаптації досвіду управління професійним розвитком державних службовців до практики державної служби в Україні. Ігнорувалися питання інтеграції навчальних процесів та практичної професійної діяльності. Крім того, враховуючи оновлення правової бази в Україні, ця робота не враховує нові проблеми розвитку.

Щоб скласти повну картину системи навчання державної служби за кордоном, необхідно спочатку розглянути три основні підходи: англосаксонський, французький та американський.

Велика Британія є засновницею англосаксонського підходу до навчання персоналу на державній службі. Однак надалі найбільший внесок у його розробку внесли німецькі вчені. В даний час ці скандинавські країни активно використовують англосаксонський підхід: Данія, Швеція, Норвегія і Нідерланди. Особливістю цього підходу є правове домінування загальної системи навчання державних службовців, базової юридичної освіти. Хоча зараз ситуація дещо змінилася, державні службовці, які пройшли навчання з англосаксонським підходом, традиційно мають солідну юридичну освіту.

Хоча сучасна Великобританія надає пріоритет навчанню персоналу Державної служби, централізованої програми навчання не існує [18]. Переважна більшість фахівців середньої та вищої ланки навчаються в коледжі державної служби, де курси проводяться відповідно до навчальних програм для майбутніх менеджерів. У той же час існує велика система семінарів, навчальних курсів і конференцій, організованих провідними департаментами і міністерствами, в статуті яких хоча б трохи згадується відповідальність за навчання персоналу. Зміст програм навчання і професійного розвитку державної служби формується з урахуванням специфіки функцій і посад, займаних певними посадовими особами, а також індивідуального підходу. Теоретична підготовка в освітньому закладі, підготовка проектної дисертації, набуття практичного досвіду є для них загальними формами і методами навчання [16].

Таким чином, для української практики було б корисно організувати навчання менеджменту за прикладом Великобританії, щоб були чіткі критерії оцінки компетенції державних службовців, що створює великий позитивний стимул для підвищення рівня освіти та професійних навичок. Однак існує ряд обмежень, які не дозволяють вибрати в якості моделі англійську версію системи підготовки державних службовців України. По-перше, це чітка децентралізація системи освіти і перепідготовка Д. Крім того, Великобританія має досить чітку систему контролю якості одержуваної освіти. По-друге, солідна юридична освіта, що відрізняє англосаксонський підхід від інших, заснована на юриспруденції, що значно ускладнює процес адаптації освітніх програм до українських умов. Англосаксонський підхід більш чітко представлений у Великобританії, але в деяких модифікаціях він також поширений в Німеччині. Щоб вступити на державну службу в Німеччині, кандидат повинен пройти попередню спеціальну підготовку, вид і діяльність якої визначаються відповідно до рівня службової ієрархії [18].

Отже, можна зробити висновок, що в кожній державі є певні характерні особливості організації навчання державних управлінців. У свою чергу, в

європейських, північноамериканських і далекосхідних країнах існують відмінності в підході до підготовки державних службовців, деякі з них ефективно працюють лише в певних соціальних, політичних та економічних умовах, тоді як інші можуть використовуватися в певних умовах. Треті з різних причин залишаються неприйнятними для зарубіжних країн, чий досвід більш прийнятний. Серед них Франція, Німеччина та Великобританія. Ці держави встановили типові характеристики існуючої системи навчання та впровадили керівні принципи безперервної освіти та професійного розвитку персоналу.

ВИСНОВКИ

В результаті наукових досліджень, проведених за темою обраною темою, були зроблені наступні висновки:

Основою сучасної структури та змісту професійно-освітніх програм безперервної професійної освіти державних службовців та категорії посадових осіб органів місцевого самоврядування є:

- сучасні педагогічні теорії андрагогіки, новітні педагогічні парадигми синергетики, акмеології, аксіології, інновації;
- сучасні наукові підходи (компетентністний , технологічний проблемний, модульний, гуманістичний, інтерактивний , контекстний); сучасні принципи відбору змісту навчання;
- інтерактивних формах, методи і технології навчання;
- вимоги Болонської декларації, відповідно до якої освітні програми повинні бути орієнтовані на 1) підвищення відповідальності за свій вибір у галузі навчання, професійний розвиток у своєму власному темпі та самостійний розвиток компетенцій; 2) зміна пріоритетів у передачі наукових знань від основа для партнерства у придбанні та розвитку нових професійних знань, навичок, досвіду, мотивації; 3) зміна у державних службовців пріоритетів у передачі базових наукових знань партнерству; зміна підходів і принципів організації освітнього процесу за допомогою розробки модульних програм для відбору та надання відповідних кредитних позик; перехідний період.

Міжнародні донорські організації відіграють важливу роль у розвитку системи підготовки, навчання та перепідготовки державних службовців та працівників органів місцевого самоврядування України. Їх робота сприяє вдосконаленню навичок у державних службовців, сприяє кращому навчанню державних службовців, вони відіграють важливу роль в якості регуляторів, тому процес розробки не зупиняється, а впровадження європейського досвіду відбувається набагато швидше і ефективніше.

Європейський приклад важливий для України, як приклад, послідовна, жорстка і всеосяжна система навчання та перепідготовка співробітників державних установ в Німеччині. Через ці перешкоди перехід на німецьку систему практично неможливий: по-перше, в Україні історично немає клану історичних чиновників, які мають певну спеціальність освіти, найчастіше університетську освіту. Протягом багатьох років, завдяки своїй разовій масовій підготовці та перепідготовці, Німеччина розробляє та розвиває програму освіти та професійної підготовки для державних службовців, яка більше не відповідає українським реаліям. Основою дослідження є юридичний рівень, який орієнтований на вищу освіту в Німеччині. Мабуть, цей закон адміністративної влади Німеччини відповідає нинішньому стану справ.

Наприклад, у Франції процеси підготовки керівників та їх кваліфікаційні навички визначаються терміном «безперервна професійна освіта». Вона бере початок з підготовки працівника до першої посади (попереднє професійне навчання) і триває протягом всієї кар'єри у формі безперервної освіти. Державна служба включає в себе таку систему професійного розвитку: навчання, пов'язане з просуванням по службі; курси підвищення кваліфікації; професійна освіта з тимчасовим звільненням з державної служби в запас або з наданням відпустки за суспільно значущі наукові досягнення.

В найрозвинутіших європейських країнах головними тенденціями розвитку навчання державних службовців є наступні:

Впровадження дворівневої системи вищої освіти державних управлінців у національних навчальних закладах державних службовців, зокрема, у спільних магістерських програмах з університетами.

Загальне введення в академічні дисципліни та курси лідерства в державному управлінні.

Стажування є серйозною частиною навчання державних службовців не лише в національних органах влади, але і в міжнародних організаціях, особливо в структурах та підрозділах Європейського Союзу.

Попередньою умовою для вступу на державну службу є відповідна

професійна освіта або спеціалізоване навчання в державній установі.

Успіх ефективних соціально-економічних змін безпосередньо залежить від дієвості державної політики в області професійного розвитку кадрів державного управління і державних службовців, і від політичної відповідальності влади та уряду за удосконалення системи професійної підготовки державних службовців з обов'язковим врахуванням вимог законодавства та викликів сучасності, про що яскраво свідчить сучасний міжнародний досвід.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Арістова І.В. Нормативно-правове забезпечення державної служби в Україні / І.В. Арістова // Юридична наука і практика. 2011. № 1. С. 3–44
2. Балабанова Л.В. Організація праці менеджера: навч. посіб. / Л. В.Балабанова. Київ: ВД «Професіонал», 2004. 304 с
3. Баранцева К. К. Професіоналізація державної служби / К. К. Баранцева. К., 2012. 134 с.
4. Баришніков В.М. Інститут державної служби. Проходження державної служби: навч.-метод. посіб. / В. М. Баришніков. К. : ПІК ДСЗУ. 2010. 140с.]
5. Державна служба в Україні: актуальні проблеми та шляхи модернізації : наук. розробка / авт. кол. : Р. А. Науменко, Л. М. Гогіна, В. Д. Бакуменко та ін. К. : НАДУ, 2010. 44 с
6. Державне управління : навч. посіб. / за заг. ред. А. Ф. Мельник. К. : Знання-Прес, 2003. 343 с.
7. Державне управління в Україні (пошук моделі): наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко. М. : Вид-во Нац. ун-ту «Львів. політехніка», 2003. 300 с.
8. Державне управління в Україні (пошук моделі): наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко. М. : Вид-во Нац. ун-ту «Львів. політехніка», 2003. 300 с.
9. Закон України «Про державну службу» від 17 листоп. 2011 р. № 4050–VI // Відом. Верховної Ради України. 2012. № 26. Ст. 273
10. Кадрова політика і державна служба : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. Т. Гончарук, Н. А. Липовська та ін. ; за заг. ред. проф. С. М. Серьогіна. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. 352 с
11. Канеева, Ю. Р. Роль непрерывного образования в формировании профессиональной идентичности государственных служащих / Ю. Р. Канеева // Власть. 2013. № 5. С. 53–55

12. Карпичев В.С. Организация и самоорганизация социальных систем. Словарь. М.: Изд-во РАГС, 200
13. Келарев В.В., Котова Н.С. Конвергенциальный подход к организации бизнес-образования в вузе: зарубежный опыт // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2015. № 4. С. 188–193.
14. Климов Е.А. Психология профессионализма. М.: Воронеж: Ин-т. практ. психологии, 2005
15. Ковальчук В. Изменения в системе факторов мотивации трудовой активности работников АПК// Персонал. 1998, № 3. С. 12-15
16. Лотова И.П. Профессиональная карьера госслужащих: вариативный подход // Человек и труд. 2003. № 10
17. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія та практика: Навч. посібник [Текст] / В.Я. Малиновський. К.: Атіка, 2003. 340 с
18. Меркулов, П. А. Профессиональное развитие как элемент государственной политики повышения эффективности государственной гражданской службы // Вестник экспертного совета. 2017. № 1 (8). С. 107–112
19. Нестеренко Л. Психологічні особливості здійснення професійної комунікації державними службовцями / Л. Нестеренко // Вісн. НАДУ. 2005. № 2. С. 438 444.
20. Оболенський О. Ю. Державна служба / О. Ю. Оболенський. К. : КНЕУ, 2006. 468 с
21. Озірська С. М. Системи державної служби європейських країн: Велика Британія, Російська Федерація, Україна, Французька Республіка : наук.-аналіт. дослідж. / С. М. Озірська, Ю. Д. Полянський. К. : Вид-во УАДУ, 1999. 168 с.
22. Пашко Л. А. Оцінювання державних службовців як запорука ефективності державної служби / Л. А. Пашко // Управління сучасним містом. 2003. № 1/1-3(9). С. 113-118.

23. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України від 17 листопада 2011 року № 4050-VI. Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>

24. Про службу в органах місцевого самоврядування [Електронний ресурс] : проект Закону. Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54569

25. Психологія розвитку професіонала : учеб. пособие / А. А. Деркач [и др.]. М. : РАГС, 2000. 125 с.

26. Райт Г. Державне управління / Г. Райт/ Пер. з англ. [Текст]. К.: Основи, 1994. 191 с.

27. Ф. Хміля Витрати виробництва та обігу. (Статистичний збірник). Львів, 1998. 58 с.

28. Feld, J. Lifelong Learning and the New Education Order / J. Feld. Trenthaw Books, 2000

29. Flexner A. Social Work a Profession Chicago Co. 1965. P. 576-590

30. Patterson G.R., Deboryshe B.D., Ramsey E.A. Developmental Perspective on Antisocial Behavior//American Psychologist, 1989.