

**Державний заклад  
«Південноукраїнський національний педагогічний  
університет імені К.Д. Ушинського»**

Кафедра освітнього менеджменту та публічного управління

**М. М. Білинська, О. О. Долженков, Т. С. Гжибовська**

**Навчальний посібник з дисципліни**

**«Системи державної служби країн Європейського  
Союзу»**

**для здобувачів освіти першого (бакалаврського) рівня  
спеціальності 281 «Публічне управління та  
адміністрування»**

**Одеса – 2023**

**УДК:** 351.84:35.072.2:342.

Рецензенти:

**Колісніченко Н. М.** – д. н. держ. упр., професор, завідувач кафедрою соціально-гуманітарних наук Інституту публічної служби та управління НУ «Одеська політехніка»

**Саханенко С. Є.** - д. н. держ. упр., професор, голова Асоціації дослідників державного управління

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Державного закладу «Південноукраїнський національний  
педагогічний університет імені К.Д. Ушинського».  
Протокол № 5 від 30 листопада 2023 р.*

**М. М. Білинська, О. О. Долженков, Т. С. Гжибовська**

Навчальний посібник з дисципліни «Системи державної служби країн Європейського Союзу» для здобувачів освіти першого (бакалаврського) рівня спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування. Одеса, 2023. 301 с.

Навчальний посібник з дисципліни «Системи державної служби країн Європейського Союзу» розроблений для здобувачів освіти першого (бакалаврського) рівня і має таку структуру: вступ, навчально-допоміжний матеріал до лекцій, практичні заняття, завдання для самостійного опрацювання, індивідуально-дослідне завдання, список рекомендованої літератури.

Південноукраїнський національний педагогічний  
університет імені К.Д. Ушинського, 2023.  
© М.М. Білинська, О.О. Долженков, Т. С. Гжибовська, 2023.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b>	5
<b>РОЗДІЛ 1. НАВЧАЛЬНО-ДОПОМІЖНИЙ МАТЕРІАЛ ДО ЛЕКЦІЙ</b>	7
<b>Тема 1</b> Моделі державної служби в країнах ЄС	7
<b>Тема 2</b> Умови доступу до державної служби в країнах ЄС	25
<b>Тема 3</b> Відбір кандидатів на державну службу. Порядок проведення конкурсу	33
<b>Тема 4</b> Адміністрація ЄС та її апарат	48
<b>Тема 5</b> Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців	61
<b>5.1</b> Приклад Франції	61
<b>5.2</b> Приклад Польщі	113
<b>5.3</b> Приклад Німеччини	144
<b>5.4</b> Приклад Латвії	193
<b>5.5</b> Приклад Румунії	232
<b>РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНІ ЗАНЯТТЯ</b>	256
<b>Тема 1.</b> Поняття державної і публічної служби: європейський досвід	256
<b>Тема 2.</b> Правові й історичні засади створення Європейського Союзу	258
<b>Тема 3.</b> Системи та моделі публічної служби в країнах ЄС	260
<b>Тема 4.</b> Організація управління публічною службою в країнах ЄС	261
<b>Тема 5.</b> Відповідальність державних службовців в європейських країнах. Засади запобігання і протидії корупції	263
<b>Тема 6.</b> Організація управління персоналом в державній службі країн ЄС	265
<b>Тема 7.</b> Категорії посад державної служби	268
<b>Тема 8.</b> Конкурс на посади державної служби та його особливості в різних країнах ЄС	271

<b>Тема 9.</b> Адміністрація ЄС: структура, функції, повноваження. Розвиток євроінтеграційних процесів	273
<b>РОЗДІЛ 3. ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОГО ОПРАЦЮВАННЯ</b>	275
<b>Тема 1.</b> Моделі державної служби в країнах ЄС	275
<b>Тема 2.</b> Умови доступу до державної служби	276
<b>Тема 3.</b> Відбір кандидатів на державну службу. Порядок проведення конкурсу	277
<b>Тема 4.</b> Адміністрація Європейського Союзу та її апарат	278
<b>Тема 5.</b> Підготовка і підвищення рівня професійної компетентності державних службовців.	281
<b>5.1.</b> Приклад Франції	281
<b>5.2</b> Приклад Польщі	284
<b>5.3</b> Приклад Німеччини	287
<b>5.4</b> Приклад Латвії	289
<b>5.5</b> Приклад Румунії	291
<b>Індивідуально-дослідне завдання</b>	294
<b>Рекомендована література</b>	297

## ВСТУП

Виклики сучасного суспільства і тенденції розвитку бакалаврських програм напряму «Публічне управління та адміністрування» актуалізують потребу підготовки майбутніх фахівців, які володіють професійними компетентностями, що є достатніми для ефективного виконання професійних обов'язків в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, що забезпечують здатність ідентифікувати та розв'язувати складні задачі і проблеми у сфері публічного управління, що передбачають проведення досліджень, впровадження інновацій та характеризуються невизначеністю умов і вимог.

**Мета навчального курсу** полягає у засвоєнні здобувачами знань про засади державного управління, політичного керування та місцевого самоврядування низки зарубіжних країн Європейського Союзу (ЄС), види та правові засади державної служби цих країн, вироблення у здобувачів умінь критичного осмислення професійних завдань законодавства, що регулює відносини у сфері державної служби країн ЄС з метою оцінки позитивного досвіду діяльності цих служб для можливого застосування в Україні.

**Очікувані результати вивчення дисципліни.** Здобувач повинен знати:

- сутність основних категорій у сфері публічної служби, її систему та складові;
- політичне підґрунтя створення і функціонування ЄС;

- місце державної служби в системі публічної служби, її принципи, види та правові засади;

- основні моделі державної служби в країнах ЄС, організаційно-правові засади управління державною службою;

- правовий статус державних службовців, особливості проходження державної служби в країнах ЄС.

**Здобувач повинен уміти:**

- використовувати отримані знання у практичній діяльності;

- орієнтуватись у системах організації державних служб країн ЄС, визначати спільні й відмінні риси;

- правильно тлумачити правові норми, що регулюють відносини у сфері державної служби країн ЄС, з метою можливої участі у процесі адаптації публічної служби України до стандартів ЄС;

- застосовувати наукову та спеціальну літературу, електронні та інші інформаційні джерела.

## РОЗДІЛ I. НАВЧАЛЬНО-ДОПОМІЖНИЙ МАТЕРІАЛ ДО ЛЕКЦІЙ

### ТЕМА 1. МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В КРАЇНАХ ЄС



#### Питання для обговорення:

1. Моделі державної служби та їх загальна характеристика
2. Кар'єрна модель державної служби. Приклад Франції та Німеччини
3. Приклад Німеччини в організації доступу до публічної служби
4. Посадова модель державної служби. Приклад Нідерландів.
5. Змішана модель державної служби. Приклад Литви



#### Ключові слова:

державна служба, модель державної служби, кар'єрна модель, посадова модель, змішана модель, ранги державної служби, рівні та класи державної служби



#### Рекомендована література:

1. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. Київ : Основи, 2006. 418 с.
2. Корнута Р. Окремі особливості правового регулювання публічної служби Німеччини. Проблеми

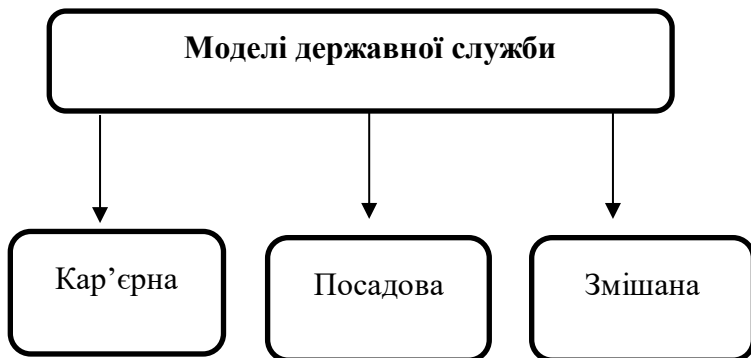
реформування державного управління : зб. наук. пр. К. : Вид-во НАДУ, 2012. С.129–170.

3. Озірська, С. М. Системи державної служби європейських країн :наук.-аналіт. дослідж. К. : Вид-во УАДУ, 2019. 168 с.

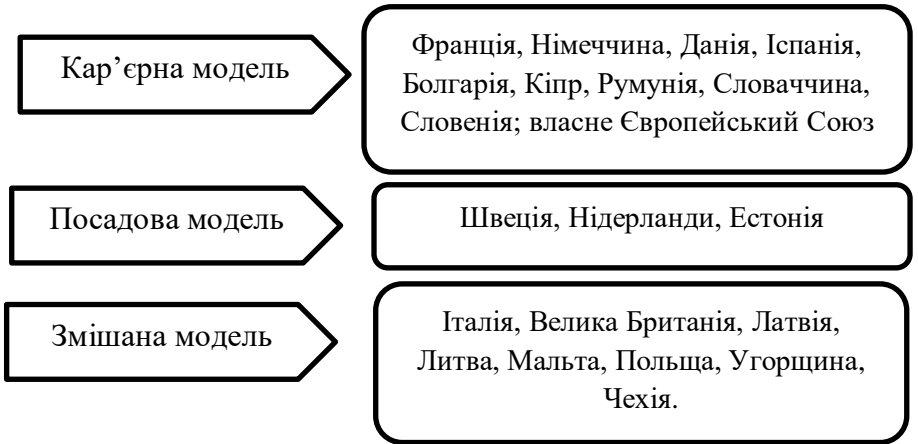
4. Про державну службу : Закон Литовської республіки від 8 липня 1999 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу : [www.seimas.lt](http://www.seimas.lt).

5. Федець А., Ліпенцев А. Сучасні моделі державної служби. Актуал. проблеми держ. упр. О. : ОРІДУ НАДУ. 2005. № 2. С.235 – 253.

## **1. Моделі державної служби та їх загальна характеристика**







У західноєвропейській науковій літературі кар'єрну систему часто називають «закритою», оскільки вона значною мірою обмежує можливість вільного переміщення персоналу між приватним та державним секторами. Посадова ж модель вважається «відкритою» саме тому, що будь-яка посада може заміщатися кандидатами з приватного сектору. Звичайно, на практиці жодна з європейських країн сьогодні не має тієї чи іншої моделі публічної служби в чистому вигляді.

*У кожній із домінуючих моделей присутні елементи іншої.* Так, у Франції існують категорії посад держслужбовців центральних органів влади та органів місцевого самоврядування, які наймаються за принципами посадової публічної служби – за контрактом, або за угодою (члени кабінету міністрів, директор кабінету міністрів, генеральний директор у мерії тощо).

У Нідерландах та Швеції окремі категорії службовців, як працівники дипломатичного корпусу, та поліція наймаються за

принципами кадрової служби. Але існування певної категорії посад, які не відповідають загальноприйнятим нормам, не є підставою для класифікації тієї чи іншої публічної служби як змішаної, оскільки існування цих посад є законодавчо оформленим винятком з правил, а не нормою.

*Кар'єрна модель* базується на принципі специфічності публічної адміністрації, що зумовлює наявність персоналу, наділеного особливими можливостями, який присвячує все своє професійне життя службі в державному органі. Службовець, який отримав підготовку, необхідну для найму на роботу, та пройшов конкурс або успішно склав державний іспит, піднімаючись ієрархічною структурою посад відповідно до існуючого механізму просування по службі, реалізує свій кар'єрний потенціал. Кар'єрна система передбачає встановлення ієрархічного порядку для посад таким чином, щоб державний службовець, прийнятий на певний посадовий рівень, міг за визначений термін перебування на тій чи іншій посаді пройти послідовну низку рівнів, аж до найвищого. Унаслідок того, що набір залежить від різних рівнів освіти, у кожній системі посад існують горизонтальні поділи, які відповідають цим рівням, та вертикальні, які враховують різноманітність професій у державній адміністрації.

Сукупність цих особливих норм систематизована в статуті, який відокремлює автономію права держслужби від загального трудового права.

**Загальний статут** – це сукупність норм конституційного, нормативного і юридичного порядку, які стосуються всіх службовців, що потрапляють під юрисдикцію адміністративного права, частиною якого є право держслужби. Його існування є для чиновників гарантією незалежності від адміністративного свавілля.

Окремі статuti уточнюють способи застосування загального статуту для всіх службовців, які складають конкретний штат чиновників і виконують подібні завдання в одному або кількох адміністративних органах. Вони аналізують функції чиновників даного штату, уточнюють умови найму (необхідний диплом, організація конкурсів), організацію і схему реалізації кар'єри (чини, ранги, швидкість просування) тощо. Спеціальний статут існує для деяких держслужбовців і закріплюється законом (поліція, повітряна навігація).

### **Характерні риси кар'єрної моделі:**

1. Наявність спеціальних статутних вимог щодо освіти, необхідної для найму та кар'єри.

2. Обмеження визнання професійного досвіду роботи в приватному секторі.

3. Призначення службовця тільки на найнижчі посади визначеного кар'єрного рівня та просування по службі за вислугою років.

4. Наявність законодавчо визначеної системи оплати праці та спеціальної пенсійної системи.

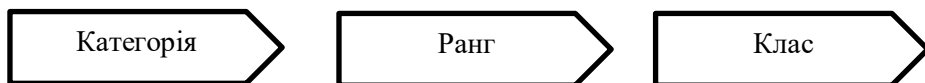
5. Робота впродовж життя.

6. Чітко визначений принцип субординації.

7. Статутно або нормативно закріпленій кодекс поведінки публічних службовців, їх прав та обов'язків.

У кожній країні організаційний порядок кар'єри є різним залежно від вертикальних і горизонтальних поділів, притаманих кожній державній адміністрації.

*Горизонтальні поділи*, відображаючи рівень освіти, відповідають категоріям публічних службовців. Кожна з цих категорій підрозділяється на ранги, які, у свою чергу, розподілено на класи.



## **2. Приклад Франції в організації доступу до публічної служби**

Так, у Франції існують *три категорії публічних службовців*. *Категорія А*, яка об'єднує публічних службовців керівного складу, вимагає від кандидата рівня вищої освіти, що відповідає ліценціату (диплом про успішне завершення трирічного курсу навчання в університеті). *Категорія В*, передбачаючи

функції забезпечення виконання рішень, потребує від кандидата освітнього рівня бакалавра (у Франції рівень бакалавра означає успішне завершення повної середньої освіти і є першим ученим званням), а *категорія С* – рівня неповної середньої освіти. Категорія А включає приблизно 20 % чиновників і до категорії В належить близько 40 %.

*Підвищення класу* проводиться в рамках рангу для всіх чиновників і залежить одночасно від вислуги років і професійних якостей чиновника. Висока оцінка роботи чиновника може прискорити підвищення класу за мінімальної вислуги років, а низька оцінка дає право на автоматичне підвищення класу тільки за максимальної вислуги років. Підвищення класу проводиться безперервно і супроводжується зростанням посадового окладу.

*Підвищення рангу* відбувається не автоматично, а залежить від заслуг чиновника та вислуги років, термін якої визначено окремими статутами.

Загальним правилом доступу до французької публічної служби є конкурс, який складається з письмових іспитів та усної співбесіди. За результатами конкурсу журі складає список кандидатів відповідно до оцінок, отриманих кандидатами. Під час призначення на посаду орган, наділений номінативною владою, повинен урахувати рейтинг кандидатів, він має право призначити на посаду тільки людину зі списку.

Після призначення на посаду службовець не відразу набуває статусу чиновника, спочатку, протягом періоду від 6 місяців до 2-х років, він проходить випробувальний термін у якості стажера і тільки потім, після успішного завершення випробувального терміну отримує статус чиновника. Слухачі Національної школи адміністрації (ЕНА), регіональних інститутів адміністрації (ІРА), Школи податкової служби та інших спеціалізованих навчальних закладів мають статус стажера вже під час навчання і після закінчення навчання призначаються на посаду чиновника згідно з місцем у рейтингу.

Французька система організації конкурсу передбачає існування так званого внутрішнього конкурсу, який дає можливість діючим публічним службовцям, які не мають відповідного освітнього рівня, брати участь у конкурсних іспитах з метою одержання вищої категорії за умови наявності відповідної вислуги років на публічній службі.

Так, до Національної школи адміністрації та регіональних інститутів адміністрації можуть вступити за внутрішнім конкурсом публічні службовці, які не мають необхідної для залучення до категорії А вищої освіти, за умови, що вони мають щонайменше 4 роки стажу роботи на державній службі в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування, або державних установах. Вступники за внутрішнім конкурсом складають приблизно 30% контингенту слухачів регіональних інститутів адміністрації.

### 3. Приклад Німеччини в організації доступу до публічної служби

Німецька система публічної служби також належить до кар'єрної моделі, але значною мірою відрізняється від французької; особливо в галузі підготовки публічних службовців та організації відбору

Одна з відмінностей полягає в тому, що організація відбору, який фахівці називають «поетапним відбором», складається з двох державних іспитів, до яких допускаються особи, що пройшли теоретичну підготовку та стажування у федеральних або земельних органах управління.

*Посади на публічній службі Німеччини об'єднані в «кар'єру» (Laufbahnen) – групу посад від нижчої до вищої, що вимагають однакового освітнього рівня для прийняття на них, але відповідальність і складність функцій на кожній з цих посад зростають і вимагають усе більшого досвіду і професійних навичок.*



Для того щоб одержати *посаду простого рівня* кандидату достатньо мати свідоцтво про закінчення курсу головної школи (Hauptschule), *посади середнього рівня* можуть обіймати особи, які успішно закінчили реальну школу (Realschule) і мають відповідну професійну підготовку. *Посади підвищеного рівня* вимагають від кандидата закінчення інституту (Fachhochschule) або атестата про закінчення повного курсу середньої школи, який дає право вступу до вищих навчальних закладів, *публічна служба вищого рівня* вимагає щонайменше закінченого 3-річного курсу навчання у вищій школі й складання відповідного іспиту. Для кар'єри в публічній службі необхідно мати освіту в галузі права або економіки, фінансів чи суспільних наук. У 2019 р. переважну більшість публічних службовців склали службовці підвищеного (52 %) та середнього (24 %) рівнів. До посадовців вищого рівня належало 16 %, а до посадовців простого – 8 %.

Службовці Німеччини перебувають в одному з трьох видів правового статусу, які відрізняються рівнем правової захищеності й обсягом функціональних обов'язків:

1. Підготовча служба	Успішне проходження першого державного іспиту дає доступ до підготовчої служби, або, як її ще називають, служби до відкликання. Вона характеризується найменшою правовою захищеністю, службовця можуть
----------------------	--



	<p>звільнити за вчинення дисциплінарного проступку. Службовець не обіймає жодної посади, а проходить теоретичну та практичну підготовку до перебування на всіх посадах, характерних тому професійному напрямку, з якого він здобуває освіту. Підготовча служба для службовців простого рівня триває півроку, середнього рівня – 2 – 2,5 роки, підвищеного рівня – 3 роки, а вищого рівня – 2 – 2,5 роки. За умови успішного проходження підготовчої служби, службовець допускається до складання другого державного іспиту – «кар'єрного» іспиту (Laufbahnprüfung). Якщо він складений успішно, то службовця призначають на посаду за умови наявності одиниці в штатному розписі й бюджетного фінансування. Призначення на посаду надає службовцю іншого правового статусу, він переходить на випробувальну службу</p>
2. Випробувальна служба	Випробувальна служба починається з призначення на посаду і триває, як

	<p>правило, від одного в службовців простого рівня до трьох років у службовців високого. Вона характеризується посиленням правової захищеності службовця, яке проявляється в неможливості його звільнення без наявності передбачених законом обставин</p>
<p>3. Публічна служба пожиттєво</p>	<p>За умови успішного проходження випробувальної служби службовець вважається призначеним пожиттєво. Призначення пожиттєво отримують службовці, яким на момент призначення виповнилося 27 років. Цей статус характеризується найвищим рівнем правової захищеності та є правилом перебування в публічно-правових відносинах</p>

Кар'єра публічної служби Німеччини відповідного рівня передбачає вступні посади, на які відбувається перше призначення службовця та які віднесено до найнижчої для кожного рівня служби групи оплати. Кар'єрне зростання службовця здійснюється шляхом послідовного зайняття посад за результатами атестації або за участю в конкурсі. У федеральній службі Німеччини для

підвищення ролі оцінки атестації введено квотування: найвищі бали може отримати лише 15 % атестованих, а наступні вищі бали – 35 %.

*Посадова модель* державної служби повністю організовується виходячи з короткострокових потреб у персоналі.

Набір проводиться на конкретну посаду, а не до номенклатурної групи, професії чи будь-якої іншої групи, яка дає можливість бути призначеним на певну кількість посад.

Робота на державний орган прирівнюється до праці за будь-якою іншою професією. Службовець не повинен реалізовувати свій професійний потенціал лише в рамках публічної служби, він може вільно переміщатися між приватним і державним секторами. Але це не означає, що він не має можливості зробити кар'єру в системі посадової служби.

Головна відмінність між двома системами: у найманій системі - просування державного службовця є проблемою індивіда, тоді як у кадровій системі воно є справою адміністрації.

У найманій державній адміністрації також існує можливість внутрішнього набору, за яким вакантна посада може бути заміщена публічним службовцем. Формальності, пов'язані з призначенням за внутрішнім набором, є не такими численними, оскільки особиста

справа службовця вже перебуває в адміністрації, але цей службовець не має жодної переваги перед зовнішнім кандидатом і керівник служби, призначаючи певну особу на вакантну посаду, не зобов'язаний вивчати кандидатури державних службовців спочатку. Він може прийняти на службу особу з-поза меж адміністрації, якщо вважає її професійно більш придатною. У посадовій публічній службі загальний стаж роботи в державному і приватному секторах відіграє певну роль не тільки під час призначення службовця на вакантну посаду, але й у визначенні розміру посадового окладу. Кожна посада відповідає наперед установленій шкалі оплати, що зростає з вислугою років. У підсумку службовці, посідаючи однакові посади, можуть мати різний посадовий оклад, оскільки мають різний стаж роботи.

### **Характерні елементи посадової моделі публічної служби:**

1. Трудові відносини на основі контракту.
2. Призначення на всі можливі посади без попередньої цільової підготовки.
3. Визнання професійного досвіду, набутого в приватному секторі.
4. Відсутність законодавчо встановленої системи кар'єрного зростання та спеціальної пенсійної системи.

Зважаючи на ці характеристики, здавалося б, що за посадової моделі публічної служби існування спеціального статуту для публічних службовців є неможливим. Однак, як свідчить

досвід Нідерландів, *наявність статуту публічних службовців не відносить автоматично публічну службу певної країни до кадрової моделі.*

#### **4. Приклад Нідерландів в організації доступу до публічної служби**

Приклад Нідерландів показує, що кар'єра і служба за наймом не виключають одна одну. Там службовець може зробити кар'єру, заміщуючи різні послідовні посади. Публічна служба Нідерландів організована за класифікацією посад згідно з усталеною шкалою оплати, що *має 18 рівнів, об'єднаних у 7 категорій.*

Розподіл на категорії відображає різноманітні загальні та спеціальні освітні рівні.

Наприклад, на заміщення посад, які відповідають 5 – 9 рівням можуть претендувати кандидати, які успішно пройшли повний курс середньої школи, доступ до посад 6 – 12 рівнів потребує диплома про вищу освіту. Обіймання тієї чи іншої посади певного рівня та вислуга років на цій посаді не дає службовцеві права кар'єрного зростання, оскільки відсутній сам механізм кар'єрного просування, але існує механізм зростання посадового окладу за вислугою років, відображений у статутних документах.

*Змішана модель* публічної служби характеризується існуванням усередині кадрової системи певного переліку посад зі

своїм специфічним режимом організації кар'єри та доступу до публічної служби.

Наприклад, у Великій Британії існує порядок призначення на деякі посади без організації конкурсу. Цей випадок законодавчо закріплено в постановах уряду про державну адміністрацію, які передбачають, що від необхідності отримувати класифікаційні сертифікати звільняються «посади, на які призначення проводяться безпосередньо Кораною». Здебільшого це посади вищих держслужбовців центральних органів влади. З відставкою члена уряду ці чиновники також ідуть у відставку.

Змішаний характер системи проявляється також у контрактних відносинах між службовцем і державним або муніципальним органом, який його наймає. У цьому випадку службовці не мають статусу державного службовця, але здебільшого потрапляють під юрисдикцію публічного права.

## **5. Приклад Литви в організації доступу до публічної служби**

Європейська Комісія у своєму звіті з питань розширення ЄС у 2002 р. відзначила, що досягнення неабияких успіхів на шляху реформування державного управління в Литві було зумовлено головним чином прийняттям нового Закону про державну службу.

Закон Литовської республіки «Про державну службу» у ст. 2 визначає п'ять типів державних службовців:

1. Державні службовці кар'єри	Державні службовці, прийняті на посаду на необмежений термін, які мають можливість в установленому законом порядку здійснювати право на кар'єру на державній службі;
2. Статутні державні службовці	Державні службовці, служба яких регламентується затвердженим законом статутом або Законом про дипломатичну службу, що встановлюють спеціальні умови прийому на державну службу, проходження служби, відповідальності та інші умови, що пов'язані з особливостями служби і повноваженнями статутних державних службовців у сфері публічного адміністрування щодо осіб, які не знаходяться в їх підпорядкуванні;
3. Державні службовці політичної (особистої) довіри	Державні службовці, прийняті на посаду на термін повноважень державного політика, який прийняв їх на службу, чи колегіальної державної інституції або на інший, установлений законом термін;
4. Керівники установ	Державні службовці, прийняті в конкурсному порядку або на підставі політичної (особистої) довіри для здійснення керівництва державною інституцією чи

	установою або інституцією чи установою самоврядування;
5. Замінні державні службовці	Державні службовці, які замінюють державного службовця кар'єри або державного службовця політичної (особистої) довіри, які тимчасово не можуть виконувати обов'язки.

Цей же Закон (ст. 7) поділяє посади державних службовців на 3 рівні – А, В, С, для заміщення яких необхідна відповідна освіта. Для посад рівня А вимагається університетська чи прирівняна до неї освіта, рівня В – вища освіта або отримана до 1995 р. середня спеціальна освіта і рівня С – освіта не нижче середньої та набута професійна кваліфікація. Усі посади поділяються на 20 категорій, з яких 20-та – найвища. Крім того, ст. 21 установлює три кваліфікаційні класи державних службовців, які дають право на надбавку до посадового окладу (від 15 до 50 %).

Доступ на посаду державного службовця кар'єри здійснюється за конкурсом, що складається з письмового іспиту та усної співбесіди, а його кар'єрне зростання відбувається на розсуд керівництва з огляду на результати щорічного оцінювання роботи державного службовця керівником та комісією з оцінювання.

Існування подібного режиму організації кар'єри та доступу до державної служби дають нам підстави вважати литовську



державну службу кар'єрною, але передбачені ст. 5 даного закону положення про укладення трудових договорів на державній службі переконливо свідчать про змішаний характер системи державної служби Литви.

Отже, проголошення Україною курсу на європейську інтеграцію і необхідність досягнення критеріїв та вимог, що висуваються до кандидатів для вступу до ЄС, ставить на перший план завдання створення високопрофесійної державної служби як ключового елементу ефективною системи державного управління. А це потребує врахування досвіду розвинених країн під час обґрунтування параметрів моделі державної служби відповідно до вимог сучасного етапу державотворення.

## ТЕМА 2. УМОВИ ДОСТУПУ ДО ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ



### Питання для обговорення:

1. Загальна характеристика умов доступу до державної служби в країнах ЄС та розгляд кожної з вимог, що висуваються законодавством до потенційних державних службовців



### Ключові слова:

державна служба, умови доступу до державної служби, державний службовець, юридична правоздатність та дієздатність; мінімальний, максимальний вік вступу на публічну службу.



### Рекомендована література:

1. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. Київ : Основи, 2006. 418 с.
2. Корнута Р. Окремі особливості правового регулювання публічної служби Німеччини. Проблеми реформування державного управління : зб. наук. пр. К. : Вид-во НАДУ, 2012. С.129 – 170.
3. Озірська, С. М. Системи державної служби європейських країн :наук.- аналіт. дослідж. К. : Вид-во УАДУ, 2019. 168 с.

### **1. Загальна характеристика умов доступу до державної служби в країнах ЄС та розгляд кожної з вимог, що висуваються законодавством до потенційних державних службовців**

Умови доступу до державної служби в країнах ЄС є об'єктивно відмінними у різних країнах, *проте можна виокремити цілий ряд вимог, що є спільними для більшості країн:*

1. Громадянство держави, на службу якої вступає особа.

✓ **З цього правила можуть бути винятки.** Зокрема, у країнах Європейського Союзу громадяни з інших держав ЄС мають доступ до більшості посад публічної служби. Наприклад, відповідно до §7 Федерального закону Німеччини про чиновників, «призначений чиновником може бути тільки той, хто є німцем на підставі статті 116 Основного закону або має громадянство країни. З іншого боку, для зайняття певних посад у ФРН **вимога громадянства є абсолютною:** «якщо цього вимагають відповідні завдання, то чиновником може бути призначений тільки німець». Очевидно, мова йде про посади, діяльність на яких пов'язана із державною таємницею відповідного рівня секретності, а також про інші аналогічні випадки. Проте в цілому вимога громадянства є досить жорсткою у більшості зарубіжних держав.

## 2. Повна дієздатність особи

✓ В законодавстві інших країн ця умова сформульована з негативного боку: згідно статті 9 закону Республіки Литва „Про державну службу”, не має права на посаду публічної служби особа, котру визнано з юридичної точки зору недієздатною відповідно до процедури, визначеної законами. Відповідно до статті 17 закону Грузії «Про державну службу» особа не може бути зарахована на державну службу, якщо відповідно до рішення суду її було визнано недієздатною або частково недієздатною.

### 3. Володіння державною мовою (мовами)

✓ Ця вимога зумовлена характером роботи публічних службовців, що полягає в активному використанні і, відповідно, знанні державної мови (мов) для виконання покладених завдань і функцій. Вимога володіння державною мовою зазвичай прямо встановлюється у державах, де є чималі іншомовні національні групи, наприклад в Естонії, Латвії, Литві. В мононаціональних країнах, зокрема Польщі чи Болгарії, в базових законах про цивільну (державну) службу ця умова не називається. Знання іноземних мов звичайно заохочується проте є обов'язковою передумовою для зайняття лише окремих посад публічної служби.

### 4. Перебування у межах певного віку

✓ Законодавство зарубіжних країн може закріплювати як мінімальний вік вступу на публічну службу, так і максимальний. **Загальний мінімальний вік у більшості європейських країн становить 18 років**, у деяких громадянство однієї з держав-членів Європейського Союзу, держав-членів Європейської економічної зони, держав третіх країн, які підписали з Німеччиною та ЄС угоди про визнання професійних кваліфікацій».

**У всіх країнах визначено мінімальний вік для можливості вступу на державну службу:** 20 років (Данія), 21 рік (Грузія), але для зайняття багатьох посад цей вік є вищим, що зумовлено також об'єктивною потребою завершення освітньої підготовки. У Німеччині значно вищим є мінімальний вік для зайняття постійних посад, і становить він 27 років, адже для того, щоб претендувати на ці посади, необхідно пройти підготовчу службу.

Визначення максимального віку вступу на публічну службу зумовлене, очевидно, двома причинами. По-перше, в країнах кар'єрної системи органи публічної адміністрації навряд чи є зацікавленими в прийомі на службу на невеликі строки, адже відставка публічних службовців за загальним правилом настає у 60-65 років. Таким чином, держава або громада намагається якомога ефективніше інвестувати кошти у розвиток кадрового потенціалу. По-друге, вважається, що, як і в приватному секторі, після досягнення певного віку людина не може виконувати покладені завдання і функції настільки ж ефективно, особливо в умовах постійних змін, хоча й ця теза є спірною. В кожному випадку законодавство окремих держав передбачає максимальний вік вступу на публічну службу, наприклад, в Австрії – 40, Франції – 45, Бельгії – 50 років. У багатьох державах, зокрема у Нідерландах, Швеції та Великій Британії, немає подібних вікових обмежень, хоча у відповідних нормах й

зазначається, що публічний службовець повинен бути здатний служити протягом реального періоду до відставки.

5. Наявність відповідної освіти, необхідної для зайняття тієї чи іншої посади.

✓ Тут варто зазначити, що градації для зайняття конкретних посад публічної служби є дуже значними: для зайняття одних посад достатньо середньої освіти, для інших необхідною є наявність вищої освіти зі ступенем бакалавра чи магістра. Напрями освітньої підготовки є відмінними для різних служб, проте слід зауважити, що, наприклад, в Німеччині значна частка чиновників мають юридичну освіту.

6. Відсутність судимості у претендента на зайняття посади в органах публічної адміністрації.

✓ У переважній більшості випадків ця вимога стосується лише осіб, що вчинили умисні злочини, тобто, попередневчинення злочину з необережності не виключає можливості вступу на публічну службу, хоча й напевно враховується при проведенні конкурсів. До відсутності судимості можна прирівняти й відсутність обмеження або позбавлення права займати посади публічної служби, визначеного у судовому порядку.

7. Відсутність кровної або матримоніальної спорідненості претендента на посаду із майбутнім безпосереднім керівником.

✓ Наприклад, відповідно до статті 7 закону Республіки Латвія «Про державну цивільну службу», на посаду у цивільній службі може претендувати особа, що не є родичем керівника інституції або безпосереднього керівника (дружина, чоловік, родичі першого ступеня спорідненості, брат і сестра). Хоча й відразу додається, що Кабінет Міністрів може зробити виняток з цього правила у випадках, коли ця посада не може бути обійнята іншою особою. Проте дана вимога (обмеження) стосується не стільки публічної служби загалом, скільки конкретної посади.

8. Фізична (медична) придатність для  
зайняття певної посади

✓ Мова йде про відповідний стан здоров'я претендента, для перевірки якого, наприклад, у Бельгії, Швеції та Нідерландах існує спеціальна медична служба.

9. Дотримання військового  
законодавства

✓ Претендент чоловічої статі повинен або вже пройти військову службу, або бути звільненим від неї.

10. Неналежність до організацій,  
заборонених у судовому порядку або  
законодавством

✓ . Така вимога міститься, зокрема, у литовському та латвійському законах. Більше того, у латвійському законі визначено, що не може бути цивільним службовцем також особа, що була на постійній основі службовцем секретних, розвідувальних та контррозвідувальних служб колишнього СРСР, Латвійської РСР та зарубіжних країн. Відомо також про люстраційне законодавство багатьох посткомуністичних країн, яке вимагає подання особою (кандидатом на посаду публічної служби або чинним публічним службовцем), яка мала зв'язок з органами безпеки, відповідної інформації для перевірки. Наприклад, у Польщі, за даними Національного інституту пам'яті, під це правило підпадають близько 27 тисяч державних службовців, міністрів, парламентарів та адвокатів. Приховування такої інформації є підставою для звільнення зі служби.

### 11. Попередній професійний досвід

✓ Попередній професійний досвід є умовою вступу на публічну службу в тих країнах, де меншу увагу приділяють рівню освітньої підготовки, зокрема у Швеції, Фінляндії та Нідерландах. Ця вимога застосовується там в процедурах прийому на службу на нижчих, а в особливих випадках - і на середніх щаблях кар'єри.

### 12. Проходження підготовчої служби



✓ В багатьох державах набути статус публічного службовця можна лише після проходження підготовчої служби протягом певного періоду. Лише після успішного завершення такої служби особа може претендувати на постійну посаду. Зокрема, відповідно до Федерального закону Німеччини про чиновників, для роботи на посадах середнього службового рівня вимагається підготовча служба протягом одного року, а на посадах підвищеного службового рівня – протягом трьох років.

Наведений перелік умов вступу на публічну службу на практиці доповнюється додатковими вимогами, що ставляться для зайняття окремих посад та викладаються у підзаконних нормативно-правових актах.

### **ТЕМА 3. ВІДБІР КАНДИДАТІВ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ КОНКУРСУ**



#### **Питання для обговорення:**

1. Загальна характеристика призначення на посади
2. Конкурсна процедура та її види
3. Порядок проведення конкурсу
4. Стадії проведення конкурсу



#### **Ключові слова:**

кандидат на державну службу, призначення на посади, умови доступу до державної служби, конкурсна процедура, конкурсна комісія; стадії проведення конкурсу.



### Рекомендована література:

1. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: Монографія.Х.: Право, 2005. 304 с.
2. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. Київ : Основи, 2006. 418 с.
3. Китайгородська В. В., Протопопова Я. С. Міжнародний досвід організації конкурсу на зайняття посади публічного органа. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки.* Том 32 (71). № 5. 2021. С. 17-21.
4. Михненко А. Шляхи удосконалення підготовки державних службовців у контексті європейської інтеграції України. *Командор.* 2005. № 1. С 9 – 13.
5. Озірська, С. М. Системи державної служби європейських країн :наук.- аналіт. дослідж. К. : Вид-во УАДУ, 2019. 168 с.

## **1. Загальна характеристика призначення на посади**

Призначення на основі конкурсу є  
основним способом заміщення  
вакантних посад.

Наприклад, у статті 10 Закону Болгарії «Про державного службовця» визначено, що «особа, яка вступає на державну службу у відповідній адміністрації, обов'язково проходить конкурс». Конкурсна процедура полягає в тому, що на кожну посаду претендує кілька кандидатів, і це робить можливим вибір найкращого з огляду на професійні якості.

**Призначення без проведення конкурсу,  
тобто на розсуд уповноваженого у справах  
персоналу органу чи посадової особи, є  
виятковим**

**Таке призначення можливе в наступних випадках:**

- 1. На посади керівників органів публічної адміністрації, а також інколи й керівників структурних підрозділів.** Наприклад, в Іспанії міністрам або державним секретарям надається право вільного відбору кандидатів на посади заступників генерального директора, територіального чи провінційного представника, а також уповноважених департаменту міністерства.
- 2. На посади працівників патронатних служб** (якщо останні належать до посад публічної служби). Про це, наприклад, прямо зазначено у статті 12 Закону Республіки Литва „Про публічну службу” - «набір на посаду публічних службовців політичної (особистої) відданості здійснюється без конкурсу на вибір державного політика або колегіальної державної інституції».

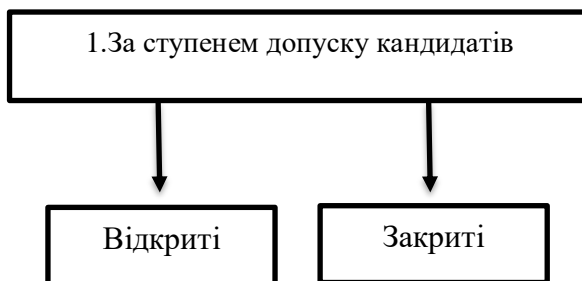
**3. У разі призначення виконуючих обов'язки публічних службовців.** Тут мова йде лише про тимчасове виконання обов'язків, і тому застосування конкурсної процедури у цьому випадку є зайвим, адже для зайняття посади на постійній основі все-одно буде проведено конкурс. Така норма наявна у відповідних естонському та литовському законах.

У країнах Центральної та Східної Європи вичерпний та мінімальний перелік винятків із конкурсної процедури закріплено у базових законах про публічну службу, і законодавче регулювання є певною гарантією від зловживань при призначеннях на посади. Адже конкурс, за умови його об'єктивного, прозорого та неупередженого проведення, є найкращою процедурою набору персоналу.

## **2. Конкурсна процедура та її види**

**Конкурс є визначальною процедурою відбору публічних службовців, але його зміст та юридичні наслідки можуть відрізнятися доволі істотно.**

Тому в першу чергу спробуємо класифікувати конкурсні процедури:



**Відкриті:** *будь-яка особа* може брати участь у конкурсі на зайняття будь-якої посади, якщо відповідає встановленим умовам вступу на публічну службу та вимогам для зайняття певної посади. *Такого типу конкурси характерні передусім для країн, що належать до системи посад.* У країнах, що належать до системи посад, публічні службовці призначаються на посаду на умовах строкового договору. Для підвищення за посадою публічні службовці або проходять новий конкурс, або призначаються на розсуд уповноважених органів та керівників, проте в будь-якому випадку автоматичного просування немає. Важливо також, що **створюється своєрідна «спеціалізація» саме для конкретної посади.**

**Закриті:** кандидатом можуть бути *лише особи, що вже мають статус службовця або перебувають на підготовчій службі.* Більшою мірою такі конкурси *характерні для країн системи кар'єри.* У країнах, що належать до системи кар'єри, зайняття постійної посади означає фактично безстрокове працевлаштування за умови успішного виконання функціональних обов'язків. При цьому важливо наголосити на «універсальній» спеціалізації службовців. Просування по службі здійснюється починаючи з найнижчих щаблів у ієрархії публічної служби.

**Змішані:** коли на частину посад можуть претендувати будь-які особи, в тому числі з-поза меж публічної служби, а на окремі

посади можна претендувати, лише маючи певний досвід публічної служби.



### 3. Порядок проведення конкурсу

При характеристиці процедури слід наголосити на суб'єктах, уповноважених проводити конкурс у різних державах. Зарубіжні дослідники зазначають, що **про конкурс можна говорити лише тоді, коли журі (конкурсна комісія), що його проводить, є незалежною** водночас від кандидатів, політичної влади і начальників служби, у якій пропонуються вакантні посади для заміщення. Відзначена незалежність не означає, що таке журі мало б функціонувати поза системою органів публічної адміністрації. Вплив парламенту чи глави держави у питаннях підбору персоналу обґрунтовано обмежується політичними та патронатними посадами. А от для набору чиновників створюються спеціальні конкурсні комісії в межах публічної адміністрації.

Найбільш незалежними конкурсні комісії традиційно є в державах англо-американської правової системи, зокрема у Великій Британії та Ірландії. Для запобігання протекціонізму при призначеннях на посади цивільної служби британці ще у XIX столітті почали створювати такі комісії, що призначались урядом і складались з осіб, незалежних від політиків та керівників адміністративних структур. Наприкінці 1960-х років зазначені комісії було включено до спеціально уповноважених органів у справах цивільної служби, при цьому, однак, їх незалежність як органів відбору не постраждала.

В країнах Центральної та Східної Європи такі комісії об'єктивно є більш залежними від керівників адміністративних органів, до складу яких здійснюється набір на службу. Зокрема, відповідно до положень чеського Закону, до складу таких комісій, як правило, входять службовці відділу персоналу, а за болгарським Законом – також обов'язково включаються безпосередній керівник вакантної посади та службовці з юридичною освітою. Комісії з набору на публічну службу мають різні назви:

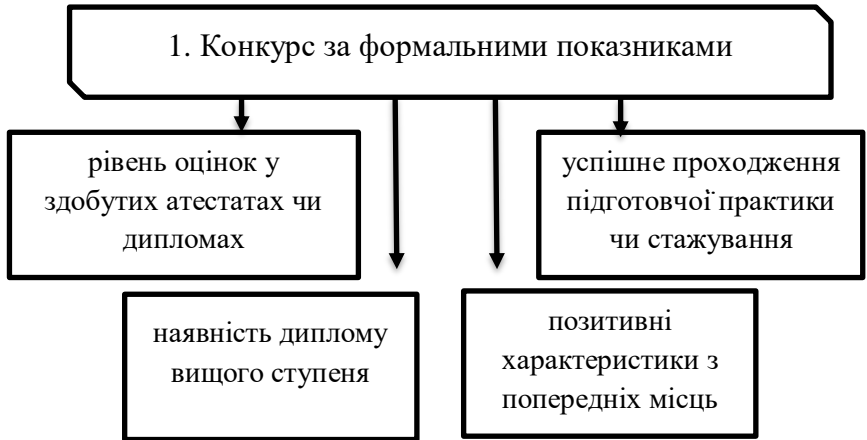


Останній приклад є дуже цікавим, адже комісії в Естонії поєднують функції відбору персоналу та атестації чиновників.

Процедура проведення конкурсів має істотні відмінності у залежності не лише від країни, але й характеру служби.

**Проте можна виділити два основні напрями, які, зрештою, нерідко поєднуються.**





*Цей напрям можна назвати формальним*, бо він враховує здебільшого попередні досягнення претендентів і не завжди об'єктивно відображає відмінності у рівні професійних здібностей претендентів на час проведення конкурсу. Тому у *більшості зарубіжних країн зазначені критерії або беруться до уваги в комплексі з безпосереднім екзаменуванням кандидатів*, або відходять на другий план.

*Проведення ж іспитів, які розглядаються як другий і найважливіший напрям* у процедурах проведення конкурсів, також здійснюється різними способами: *письмово, усно чи поєднуючи письмове тестування зі співбесідою*.

У Німеччині набір на публічну службу виглядає надзвичайно формалізованим. Для того, щоб зайняти постійну посаду в апараті, кандидати передусім повинні скласти два державні іспити перед незалежним журі у складі чиновників та

викладачів університету. З цього правила є винятки, проте навіть успіх на цих двох етапах не веде автоматично до зайняття посади у державному апараті, а лише дає право на зайняття посади. У випадку оголошення вакансії кадровою службою конкретного адміністративного органу, як правило, проводяться співбесіди з претендентами, і аж тоді приймається рішення про призначення.

В інших країнах конкурсна процедура набуває більшої ваги при безпосередньому наборі на конкретні посади. Наприклад, в Австрії цю процедуру можна умовно поділити на три етапи. По-перше, публічно оголошуються вакансії із зазначенням вимог, що висуваються до кандидатів, і зацікавлені особи подають заяви про допуск до участі в конкурсі. По-друге, ними складається письмовий іспит, результати якого є обов'язковим критерієм, але вони беруться до уваги під час набору. І, по-третє, групу учасників, яких визнано такими, що відповідають вакансії, запрошують на співбесіду щодо служби.

У Великій Британії для набору цивільних службовців так само проводяться конкурсні письмові екзамени та співбесіди. Причому, усному екзамену (співбесіді) надається визначальна роль. Британці обґрунтовано вважають, що саме співбесіда дозволяє визначити справжній рівень претендентів. Екзамени та співбесіди, як уже згадувалося, проводяться незалежними комісіями.

У Франції іспити проводяться за наперед відомою програмою і розпочинаються з письмових екзаменів, успіх на яких дає право бути допущеним до усних іспитів. Під час письмового екзамену суворо дотримується принцип анонімності, що є додатковою гарантією неупередженості конкурсного журі. Форми цих екзаменів можуть бути найрізноманітнішими: завдання може полягати у редагуванні тексту, підготовці певного досьє тощо. На усному екзамені оцінюється рівень загальної культури кандидатів, їх спеціальні знання, а також здатність логічно викладати свої думки.

#### **4. Стадії проведення конкурсу**

Узагальнюючи усе вищезазначене, порядок проведення конкурсу можна поділити на певні стадії.

##### **1. Публічне інформування про наступний конкурс на певні посади.**

Зазвичай законодавство детально регулює цей етап конкурсної процедури. Оголошення про набір повинно досягти усіх можливих претендентів. Для цього, наприклад, стаття 55 Закону Польської Республіки «Про державну службу» передбачає обов'язок вивісити оголошення про набір в загальнодоступному місці за місцезнаходженням установи, в якій проводиться конкурс, а також опублікувати його в Бюлетні Цивільної Служби та Бюлетні Публічної Інформації.

Також законодавство встановлює основні вимоги до змісту оголошень, що подаються. Наприклад, у статті 10а Закону Республіки Болгарія «Про державного службовця» встановлено, що в оголошенні про проведення конкурсу має бути визначено:

- посада, на яку проводиться конкурс;
- мінімальні та особливі вимоги до кандидата;
- порядок проведення конкурсу;
- необхідні документи, місце та термін їх подачі;
- загальнодоступне місце, де оприлюднюватимуться

списки та інші повідомлення щодо конкурсу.

## **2. Конкурс документів.**

На цій стадії йде відбір конкурсною комісією кандидатів, що відповідають встановленим та оголошеним вимогам згідно з поданими документами. Ця стадія за законами багатьох країн повинна бути завершена поданням другого оголошення про кандидатів, що відповідають конкурсним вимогам і допускаються до наступних етапів конкурсної процедури.

## **3. Проведення іспиту.**

Як уже вказувалось, іспит може проводитись письмово або у формі усної співбесіди, або ж із поєднанням письмової та усної складових.

Відповідно до § 36 Закону Чеської Республіки «Про державну службу» іспит складається з двох частин: письмової та усної. Письмова (загальна) частина має на меті перевірити

загальний рівень знань кандидата: знання організації та функціонування системи державного управління; прав, обов'язків та правил етики державних службовців; національного законодавства та законодавства Європейського Союзу. Після успішного проходження письмової частини кандидати проходять усну (спеціальну) частину іспиту, метою якої є перевірка наявності у кандидатів спеціальних навичок та знань, необхідних для належного виконання функцій державного службовця.

У Литві письмовий іспит є обов'язковим для всіх кандидатів. Іспит має формат тестування (питання з відповідями на вибір) і складається з двох частин: загальної, що визначає рівень загальної та юридичної підготовки, та спеціальної, зміст якої залежить від конкретної посади, на яку проводиться конкурс. За результатами письмового іспиту відбіркова комісія призначає співбесіди кандидатам, які успішно пройшли тестування.

У Словаччині існує «процедура відбору» (письмовий іспит), яка регулюється указом колишнього Управління державної служби. Зміст та процедура проведення іспитів визначаються на розсуд відповідних міністерств, відповідно ефективність введення іспиту обмежена.

#### **4. Прийняття рішення про рекомендації на зайняття певних посад.**

Встановлення результатів проведених іспитів є прерогативою конкурсних комісій, які:

- відбирають до трьох осіб (Польща);
- відбирають одного або декілька кандидатів (Латвія);
- складають список заявників у порядку місць, які вони зайняли під час конкурсного відбору (Чехія).

На цій стадії також передбачено обов'язок конкурсних комісії проінформувати усіх учасників конкурсу про його результати (наприклад в Естонії – не пізніше наступного за днем ухвалення рішення робочого дня).

У перших двох вищезазначених випадках уповноважений на призначення орган чи посадова особа повністю не зв'язані градацією претендентів, яку визначила конкурсна комісія. Тобто, призначити можна кожного з кандидатів, рекомендованих конкурсною комісією, а іншим повідомляють про відмову в призначенні їх на посаду із зазначенням причин відмови. Таке регулювання залишає певні дискреційні повноваження для органу призначення, хоча об'єктивно звужує його до достойних кандидатів, пропонованих конкурсною комісією.

У випадку Чехії градація претендентів є обов'язковою для органу призначення – наступний у списку кандидат може зайняти посаду лише у випадку, якщо попередній не подав відповідної заяви про вступ на службу (частина 6 §19 Закону Чехії “Про службу”).

Подібним чином регулює дане питання законодавство Естонії – за результатами конкурсу може складатись рейтинг з

кількох кандидатів з-поміж осіб, які брали участь у конкурсі, але яким не було запропоновано обійняти посаду (частина 9 § 18 Закону Естонії «Про державну службу»). У разі, якщо переможець конкурсу відмовляється від вступу на посаду, його місце посідає наступний кращий кандидат (частина 10 § 18 Закону Естонії «Про державну службу»).

Зазначені приклади проведення конкурсу в європейських країнах дозволяють зробити певні висновки. Основною метою правового регулювання та організаційного забезпечення конкурсних процедур є мінімізація впливу суб'єктивного фактора на вибір найбільш достойних та потенційно ефективних кандидатів на зайняття посад публічних службовців. Проведення конкурсів у два етапи – письмовий та усний – дозволяє зменшити можливості впливу окремих осіб на об'єктивний вибір, рівно ж як і різнобічно виявити здібності претендентів до майбутньої ефективної служби. Зрозуміло, що зовсім відкидати суб'єктивний фактор неможливо, адже і проміжні, і кінцеві рішення щодо набору на публічну службу приймаються конкретними людьми, проте адміністративно-правове врегулювання процедури проведення конкурсу, без сумніву, відіграє позитивну роль .

До речі, у Канаді відійшли від правила відбору «найдостойнішого кандидата» на публічну службу на користь правила «достойного кандидата». Фактично це означає модель, схожу на польську, коли на посаду може відбиратися не

автоматично найкращий з кандидатів, а такий, що відповідає умовам (вимогам) посади. Тобто, конкурс спрямований не на виявлення найкращого претендента, а покликаний «відсіяти» тих, хто не відповідає вимогам посади. Крім того, при призначенні особи можуть враховуватися додаткові чинники, наприклад стать особи (для проведення збалансованої гендерної політики), її етнічна приналежність (наприклад для забезпечення представництва корінних народів) тощо.

## ТЕМА 4. АДМІНІСТРАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА ЇЇ АПАРАТ



### Питання для обговорення:

1. Загальна характеристика Європейської адміністрації
2. Загальна характеристика статуту службовців Європейського Союзу
3. Особливі внутрішні підрозділи в структурі інститутів ЄС
4. Категорії посад публічної служби ЄС
5. Додаткова категорія працівників ЄС
6. Чисельність адміністративного апарату ЄС

### ! Ключові слова:

Європейський союз, Європейська адміністрація, призначення на посади, публічна служба ЄС, види посад публічної служби ЄС, адміністративний апарат ЄС.





### Рекомендована література:

1. Короткий посібник про ЄС. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://op.europa.eu/webpub/com/short-guide-eu/uk/index.html>
2. Статут службовців ЄЕС і Євратому: Регламент № 31 (ЄЕС) I (ЕСАЕ). JO P 45 du 14.6.1962. P. 1385.
3. Регламент (ЄЕС, Євратом, ЄОВС) № 259/68 // JO L 56 du 4.3.1968.
4. Рішення Європи 2002/620 / ЄС Європейського парламенту, Ради, Комісії, Суду, Рахункової палати, Економічного та соціального комітету. Комітету регіонів і Омбудсмана від 25 липня 2002 року про створення Відомства з відбору персоналу Європейських співтовариств (Office de selection du personnel). JO L 197 du 26.7.2002. P. 53.
5. Регламент № 422/67 / ЄЕС, № 5/67. Євратом від 25 липня 1967 року про встановлення режиму грошової винагороди Голови та членів Комісії, Голови, суддів, генеральних адвокатів та секретаря суду Співтовариств, Голови, членів та секретаря Трибуналу першої інстанції, а також Голови, членів та секретаря Трибуналу по справах публічної служби Європейського Союзу. JO L 187 du 8.8.1967. P. 1; ст. 1.

6. Регламент Ради (ЄЕС, Євратом, ЄОВС) № 2290/77 від 18 жовтня 1977 року про встановлення режиму грошової винагороди членів Рахункової палати // JO L 268 du 20.10.1977. P. 1.9.

7. Claisse, Alain. *Fonctions publiques en Europe* / Alain Claisse, MarieChristine Meininger. Paris : Montchrestien, 1994. 157 p.

8. *Der öffentliche Dienst in Deutschland*. Berlin : Bundesministerium des Innern, 2002. 179 s.

9. *Instituts Régionaux d'Administration (IRA). Les concours d'accès*. Paris : Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique, 2003. 48 p.

10. Penaud, Jeanne. *La fonction publique des Communautés européennes. Problemes politiques et sociaux*. 2013. № 713-714. 117 p.

## **1. Загальна характеристика Європейської адміністрації**

Для свого функціонування ЄС потребує наявності власного штату державних службовців та інших працівників, які трудяться на різних посадах в апараті його інститутів, органів, установ: генеральні директори, директори, начальники відділів і підпорядковані їм службовці генеральних директоратів Європейської комісії, генеральні секретарі та інші співробітники генеральних секретаріатів Європейського парламенту чи Ради ЄС, секретарі та інші співробітники служб Суду ЄС, члени делегацій ЄС в третіх країнах тощо.

Відповідно до ст. 298 Договору про функціонування Європейського Союзу: «При здійсненні своїх завдань інститути, органи і установи Союзу спираються на відкриту, ефективну і незалежну європейську адміністрацію». *Європейська адміністрація*, таким чином, являє собою адміністративний апарат, який забезпечує поточне функціонування усього інституційного механізму ЄС.

*Співробітники європейської адміністрації* виконують широке коло допоміжних завдань - від технічного обслуговування приміщень і обладнання, здійснення перекладів з одних офіційних мов ЄС на інші до підготовки проєктів нормативно-правових актів Союзу та інших юридичних документів для інститутів, органів, установ ЄС. Співробітникам європейської адміністрації, що займають керівні посади, можуть делегуватися повноваження щодо прийняття окремих рішень від імені відповідного інституту, органу, установи ЄС. Така практика, зокрема, поширена в Європейській комісії (делегування повноважень щодо прийняття окремих адміністративних і управлінських заходів генеральним директорам і керівникам служб Комісії).

Центром, ядром європейської адміністрації є публічна (громадянська) служба Європейського Союзу

*Публічна (громадянська) служба Європейського Союзу виступає європейським аналогом державної служби, яка існує в*

*апараті національних держав.* Публічна служба ЄС є спадкоємицею "публічної служби Європейських співтовариств", створеної в 1968 р на місці окремих "публічних служб" ЄОВС, ЄЕС і Євратому.

Громадяни, які проходять публічну службу ЄС, офіційно іменуються «службовці» ЄС. Як і в національній публічній (державній) службі, *єдиний статус службовців ЄС встановлюється спеціальним законодавчим актом, що видається Європейським парламентом і Радою ЄС у формі регламенту:* "Європейський парламент і Рада, ухвалюючи за допомогою регламентів, згідно зі звичайною законодавчою процедурою, встановлюють після консультації із зацікавленими інститутами Статут службовців Європейського Союзу і режим, який підлягає застосуванню до інших співробітників Союзу"(ст. 336 ДФЕС).

## **2. Загальна характеристика Статуту службовців Європейського Союзу**

Ще в 1962 р був прийнятий Статут службовців ЄЕС і Євратому, перетворений в 1968 р в Статут службовців Європейських співтовариств (далі - Статут службовців). Після реформи Лісабонського договору 2007 року і ліквідації Європейського співтовариства (колишнього ЄЕС) дане джерело виступає в якості Статуту службовців Європейського Союзу в

цілому. Його положення поширюють силу також на Євроатом, яке, незважаючи на свій формально самостійний статус, управляється інститутами ЄС і, як наслідок, не має власного, окремого від Союзу, адміністративного апарату.

**Статут службовців** - дуже об'ємний правовий акт (понад 110 статей і 15 додатків), в якому детально регулюються всі аспекти проходження публічної служби в інститутах ЄС. З метою застосування Статуту службовців до інститутів ЄС також прирівнюється більшість інших (додаткових) елементів інституційного механізму Союзу, які мають постійні апарати (органи і установи ЄС).

Відповідно до ст. 1 Статуту службовців, *службовець ЄС* – це «будь- яка особа, яка була призначена на умовах, передбачених цим Статутом, на постійну посаду в одному з інститутів Співтовариств [нині Союзу] письмовим актом органу цієї фінансової інституції, наділеного правом здійснювати призначення».

Підставою для вступу на публічну службу ЄС виступає акт про призначення, що приймається відповідним інститутом ЄС

Вступ на публічну службу ЄС, а також перехід в її рамках на більш високі посади, як правило, проводять за конкурсом (крім заміщення деяких вищих посад). Організацію подібних конкурсів

забезпечує спеціалізований орган ЄС, створений в 2002 р. – **Відомство з відбору персоналу.**

**Проходження публічної служби ЄС здійснюється на постійній основі аж до досягнення пенсійного віку, встановленого в 65 років** (ст. 52 Статуту службовців). Можлива і дострокова втрата статусу службовця за різними підставами (добровільна або примусова відставка і ін.).

**Доступ на публічну службу ЄС, за загальним правилом, відкритий тільки для громадян ЄС**, однак за рішенням зацікавлених інститутів з цього правила допускаються вилучення. Для надходження на службу ЄС кожна особа повинна відповідати ряду обов'язкових умов, серед яких - знання, як мінімум, 2 з 23 офіційних мов ЄС (ст. 28 Статуту службовців). При першому підвищенні по службі службовець ЄС також повинен довести свою здатність працювати ще на одній з офіційних мов ЄС (ст. 45 Статуту службовців).

Службовець ЄС пов'язаний безліччю професійних обов'язків і заборон. Найбільш важливими з них є вимоги поводитися, враховуючи інтереси виключно Співтовариств [нині Союзу], не запрошуючи і не отримуючи інструкцій ні від яких урядів, органів, організацій або осіб, які є зовнішніми по відношенню до його інституту. Службовець також повинен виконувати свої функції «об'єктивно і неупереджено, і при

дотриманні свого обов'язку лояльності по відношенню до Співтовариств» (ст. 11 Статуту службовців).

### **3. Особливі внутрішні підрозділи в структурі інститутів ЄС**

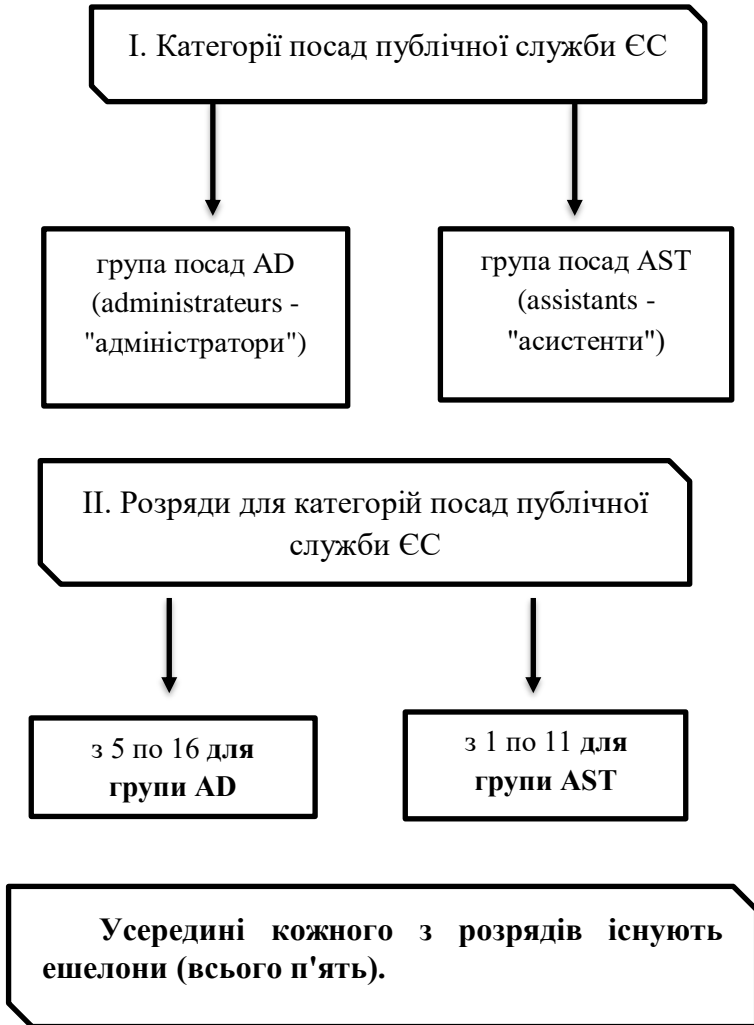
З метою контролю за дотриманням обов'язків службовців Союзу, захисту їх прав та вирішення можливих дисциплінарних конфліктів в структурі інститутів ЄС передбачено створення особливих внутрішніх підрозділів:

- комітети персоналу (органи, що представляють інтереси співробітників відповідного інституту),
- паритетні комісії,
- дисциплінарні ради,
- консультативні комітети з професійної непридатності тощо (ст. 9 Статуту службовців).

У разі порушення прав службовця ЄС і після неможливості задоволення його вимог за допомогою внутрішніх процедур (скарг керівництву відповідного інституту) зацікавлений службовець у праві звертатися з позовом до Суду ЄС. Для розгляду подібних справ у структурі Суду ЄС у 2004 р була утворена спеціальна інстанція - **Трибунал у справах публічної служби Європейського Союзу.**

### **4. Категорії посад публічної служби ЄС**

В рамках публічної служби ЄС посади класифікуються на дві групи, для заміщення яких встановлені більш-менш високі вимоги з погляду професійної підготовки:



Після закінчення двох років перебування в ешелоні певного розряду службовець автоматично переводиться в наступний



ешелон (ст. 44 Статуту службовців). **Переведення на вищий розряд або в більш високу групу** (в "адміністратори" з "асистентів"), в свою чергу, **вимагає спеціальних рішень з боку компетентних інститутів ЄС** (ст. 45, 46 Статуту службовців).

*Перелік типових посад для кожної групи функцій і кожного розряду міститься в додатку I до Статуту службовців.* Наприклад, посаду генерального директора може займати тільки "адміністратор" вищих (16-го або 15-го – розрядів). Наступну за ним в ієрархії посаду "директора" заміщає "адміністратор" 15-го або 14-го розрядів.

До інших посад "адміністраторів" в порядку убунання розрядів (AD 14 - AD 5) відносяться, наприклад: начальник відділу, радник, експерт (економічний експерт, правовий експерт і ін.), Головний, досвідчений, звичайний або допоміжний фахівець (головний юрист, досвідчений юрист, юрист, помічник юриста тощо.).

Службовці, які відносяться до групи асистентів (розряди з п'ятого по перший: AST 5 - AST 1), займають такі посади, як "конторський працівник" і "допоміжний конторський працівник", "документаліст" і "допоміжний документаліст", "технік", "програміст", "парламентський пристав" і ін.

Висота розряду і ешелону службовця визначають розмір його платні, що виплачується повністю з бюджету ЄС і підлягає

щорічному коригуванню Радою ЄС з урахуванням рівня інфляції (ст. 65 Статуту службовців).

Платня, що виплачується Союзом, не обкладається прибутковим податком до бюджетів держав-членів. З нього стягується спеціальний податок, що встановлюється законодавством ЄС і надходить безпосередньо в бюджет ЄС. Крім окладів службовцям (в тому числі колишнім службовцям) виплачуються пенсії та інші виплати за рахунок бюджету ЄС. Службовці ЄС також користуються рядом інших спеціальних привілеїв та імунітетів, передбачених **Протоколом про привілеї та імунітети Європейського Союзу**.

### **5. Додаткова категорія працівників ЄС**

Крім осіб, що проходять публічну службу ЄС - службовців Союзу, європейська адміністрація включає в себе іншу, **додаткову категорію працівників**. Пов'язані з нею особи офіційно позначаються терміном **"інші співробітники" ЄС**.

Відмінність "інших співробітників" від "службовців" ЄС полягає в тому, що вони **залучаються на роботу на підставі трудового договору**. Останній може полягати як на певний, так і на невизначений термін.

Інші співробітники, в основному, займають в європейській адміністрації посади допоміжного, технічного або експертного

характеру. Вони також поділяються на кілька видів: **тимчасовий співробітник, спеціальний радник і ін.**

Правовий статус цієї категорії працівників європейської адміністрації багато в чому схожий зі статусом службовців Союзу. Відповідно до ст. 336 ДФЕС "режим, який підлягає застосуванню до інших співробітників Союзу", встановлюється Європейським парламентом і Радою в такому ж порядку, як і Статут службовців ЄС. З 2011 р. чинним є "режим, який підлягає застосуванню до інших співробітників Співтовариств" (понад 130 статей), який був затверджений разом з розглянутим вище Статутом службовців як складова частина Регламенту (ЄЕС, Євратом, ЄОВС) No 259/68 від 29 лютого 1968 р.

## **6. Чисельність адміністративного апарату ЄС**

**Загальна чисельність  
адміністративного апарату ЄС в даний  
час складає близько 40 тис. осіб.**

Цей показник перевищує кількість співробітників, які мають звичайні міжнародні організації, але значно поступається чисельності апарату сучасних держав, в тому числі держав - членів ЄС (для порівняння: тільки в муніципальній службі Парижа працює приблизно 45 тис. осіб).

Із загальної кількості службовців та інших співробітників ЄС найбільша частина працює в апараті Європейської комісії як інституту, який здійснює на європейському рівні широке коло завдань, пов'язаних з поточним управлінням громадським життям (приблизно 36 тис. осіб). Кількість працівників, які працюють в апараті інших інститутів, органів і установ ЄС, значно менша: приблизно 5 тис. (Європейський парламент), 3,5 тис. (Рада ЄС), 2 тис. (Суд ЄС), 1,2 тис. (Європейський центральний банк), 700 (Економічний і соціальний комітет), 500 (комітет регіонів) і т.д.

Переважає більшість допоміжних органів ЄС (комітети з представників національних урядів або експертів) зовсім не мають власного апарату і користуються послугами допоміжного апарату інститутів, при яких вони зазвичай складаються (Рада ЄС або Європейська комісія). Те ж саме відноситься до інституту політичного керівництва і планування на рівні вищих посадових осіб держав-членів і ЄС - Європейської Ради, який у своїй роботі користується сприянням Генерального секретаріату (апарату) Ради ЄС.

**Довідково:** Термін «публічна служба» використовується в більшості офіційних мов ЄС, в тому числі французькому (*fonction publique*). В англомовній редакції джерел права ЄС вживається термін «громадянська служба» (*civil service*). Словосполучення «публічна служба ЄС» і «громадянська служба ЄС», таким чином, є синонімами.

## ТЕМА 5. ПІДГОТОВКА І ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

### ПІДТЕМА 5.1. ПРИКЛАД ФРАНЦІЇ



#### Питання для обговорення:

1. Загальна характеристика системи державної служби Франції та її основних елементів
2. Заклади з професійної підготовки державних службовців
3. Політики професійної підготовки державних службовців
  - 3.1. *Для чого необхідно здійснювати професійну підготовку державних службовців?*
  - 3.2. *Чому Франція вважає, що початкова професійна підготовка державних службовців є важливою?*
  - 3.3. *Як саме необхідно здійснювати підготовку державних службовців, щоб встановити зв'язок між проходженням підготовки та професійним зростанням?*
  - 3.4. *У який спосіб побудувати навчальну програму, щоб вона була ефективною?*
4. Правові засади та статuti інститутів, які відповідають за навчання для державної служби або займаються ним
5. Інституційний стратегічний розвиток і планування діяльності шкіл державного управління

6. Організація діяльності департаментів

у школах державного управління)

7. Стратегії зв'язку та маркетингу в школах державного управління

8. Розробка та вдосконалення навчальної програми школи державного управління

*8.1. Початкова підготовка*

*8.2. Безперервне навчання*

*8.3. Системи контролю якості*

9. Системи співробітництва і координації діяльності мережі шкіл державного управління

*9.1. Регіональні інститути*

*9.2. Мережа шкіл*

*9.3. Європейська мережа шкіл державного управління*

*9.4. «Школа управління персоналом»*

10. Організація системи професійної підготовки службовців регіональних та місцевих органів управління

11. Процес прийняття рішень та головні фактори успішного функціонування системи шкіл державного управління

**!** **Ключові слова:**

Європейський союз, організація державної служби у Франції; ранги, рівні та класи державних службовців Франції; призначення на посади; публічна служба



### Рекомендована література:

1. Осійчук М. Модернізація державного управління і розвиток персоналу (французький досвід). *Ефективність державного управління : збірник наукових праць*. № 27. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. С. 253–263.

2. Соколова Т. А. Особливості проходження державної служби в розвинених країнах. *Інвестиції: практика та досвід*. № 3. 2011. С.87-92.

3. Федець, А. Сучасні моделі державної служби. *Актуал. проблеми держ. упр. : зб. наук. пр. О. : ОРІДУ НАДУ*. 2005. № 2. С.235 – 253.

4. Claisse Alain. *Fonctions publiques en Europe*. Paris : Montchrestien, 2014. 157 p.

5. Instituts Régionaux d'Administration (IRA). *Les concours d'accès*. Paris : Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique, 2003. 48 p.

6. Penaud Jeanne. *La fonction publique des Communautés européennes. Problemes politiques et sociaux*. 1993. № 713-714. 117 p.

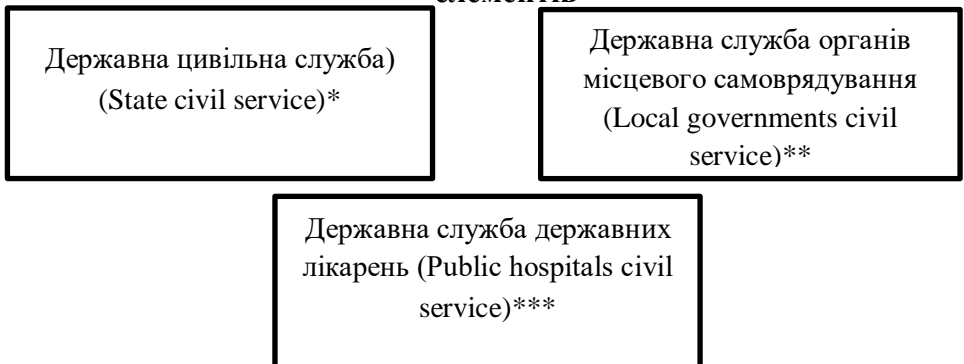
*Метою презентації французької системи професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців є не лише опис інституційної організації системи професійної підготовки кадрів, а й демонстрація системи*

*організації навчання як засобу підвищення ефективності роботи державної служби.*

Перш ніж розглядати заклади з підготовки кадрів Франції, необхідно зробити **огляд особливостей державної служби Франції**. Ключові показники роботи державної служби Франції, які кожного року оприлюднюються Генеральним Директоратом з питань державного управління та державної служби (General Directorate for Administration and Civil Service (DGAFP)), можна завантажити з офіційного веб-сайту DGAFP ([http://www.fonction-publique.gouv.fr/IMG/Chiffres\\_cles\\_2008.pdf](http://www.fonction-publique.gouv.fr/IMG/Chiffres_cles_2008.pdf)).

## **1. Загальна характеристика сисеми державної служби Франції та її основних елементів**

**Державна служба Франції складається з трьох основних елементів**



*\* 2, 524 мільйона державних службовців (2, 272 мільйона в міністерствах на національному та регіональному рівнях, 0,252 мільйона в інших державних установах);\*\* 1,662 мільйона державних службовців;\*\*\* 1,014 мільйона державних службовців.*



Становлячи в цілому 5,2 мільйона державних службовців, найманих працівників та професійних (кадрових) військовослужбовців, чисельність державних службовців Франції складає 21,3% загальної кількості працюючого населення.

Принцип розмежування між «державними службовцями» та «найманими працівниками» полягає в тому, що державні службовці виконують свої посадові обов'язки на постійній основі (але існує чимало виключень). У Загальнодержавній службі за контрактом працюють близько 300 000 осіб. Як правило, це контракти з встановленим терміном дії, але є й контракти з невизначеним терміном дії.

Той факт, що державна служба Франції видається вельми об'ємною порівняно з державними службами найрозвинутіших країн, можна пояснити трьома передумовами:

1. До складу державної служби Франції входить сектор освіти (1 мільйон державних службовців).

2. Низько кваліфіковані наймані працівники у Франції віднесені до категорії державних службовців, оскільки в багатьох країнах державними службовцями вважаються лише чиновники найвищого рангу.

3. Державні службовці мають спеціальний статус та на них поширюються не положення трудового законодавства, а спеціальних нормативно-правових актів.

У багатьох країнах оплата праці найманих працівників здійснюється за схемою вирахування податків та відрахувань до фонду соціального страхування, при цьому вони залишаються у приватному секторі економіки. Тому порівняння показників, що стосуються «питомої ваги» державних служб, на міжнародному рівні слід робити вельми обережно.

У загальнодержавній службі Франції категорія «А» (керівництво вищої та середньої ланки) становить 48% чисельності державних службовців – в тому числі вчителів – або 19% за винятком вчителів. У територіальній державній службі та державній службі лікарень (медичній державній службі) чисельність державних службовців категорії «А» є набагато нижчою (10% та 16%, відповідно).

*Цей факт слід брати до уваги при порівнянні системи державної служби Франції з системою державної служби України, оскільки в Україні в органах державного управління до категорії державних службовців не віднесені працівники низької кваліфікації.*

Для державної цивільної служби Генеральний Директорат державного управління та державної служби Франції (DGAFP) є центральним органом, що відповідає за формування політики у сфері професійної підготовки кадрів

**Для державної служби органів місцевого самоврядування** аналогічну роль відіграють головні управління,

відповідальні за органи місцевого самоврядування у Міністерстві внутрішніх справ (Ministry of Home Affairs).

Для державної служби державних лікарень таку роль відіграють головні управління, відповідальні за діяльність лікарень, у Міністерстві охорони здоров'я (Ministry of Health).

**Генеральний Директорат державного управління та державної служби Франції (DGAFP)** – це досить невелике управління (менше 200 державних службовців), основними завданнями якого є:

1. Формування та підтримка правових засад державної служби. 2. Управління системою заробітної плати державних службовців, програмою пенсійного забезпечення.

3. Розробка політики у сфері управління людськими ресурсами (зокрема, з питань управління вищим корпусом державних службовців).

4. Набір персоналу та його професійна підготовка.

5. Ведення соціального діалогу та урегулювання соціальних питань.

Відповідальність за повсякденне управління кадрами несуть відділи кадрів у міністерствах, в органах місцевої влади та державних лікарнях.

**DGAFP підпорядкований міністерству, відповідальному за функціонування державної служби.** До 2007 року Міністерство державної служби було тісно пов'язане з Офісом

прем'єр-міністра (у Франції, згідно з Конституцією, прем'єр-міністр є головою державної служби, принаймні державної цивільної служби (Загальнодержавної служби). В 2007 році його було введено до складу Міністерства бюджету та громадського обліку (Ministry of Budget and Public Accounts), враховуючи питому вагу витрат на потреби державної служби в державному бюджеті (44,4% державного бюджету витрачається на державну службу, 6,1% від ВВП). З 2010 року **DGAFF є частиною Міністерства праці та соціальних відносин** (Ministry of Labour and Social Affairs). В цьому втілено намагання Уряду наблизити програму пенсійного забезпечення державних службовців до загальноприйнятої системи та бажання (можливо у майбутньому) стандартизувати статус державного службовця.

**DGAFF відповідає за загальне регулювання політики у сфері професійної підготовки:** створення правових засад, укладення угод зі спілками державних службовців. Він також відповідає за розробку політики у сфері підготовки державних службовців вищого рангу та від імені прем'єр-міністра керує Національною школою державного управління (ENA) і 5-ма регіональними інститутами державного управління (IRA). В межах своєї компетенції кожне міністерство також несе відповідальність за формування та реалізацію політики професійної підготовки кадрів. Існує відповідна міжміністерська мережа, ядром якої є DGAFF.

## **2. Заклади з професійної підготовки державних службовців**

З точки зору професійної підготовки, всі державні службовці та наймані працівники органів державного управління мають однакові права стосовно безперервного навчання (підвищення кваліфікації). Проте право на початкову професійну підготовку в школах державного управління зарезервоване за державними службовцями категорії «А». Інші державні службовці проходять випробний термін за місцем роботи, який передбачає проведення професійної підготовки до призначення на посаду (від 6-ти місяців до 1-го року).

*Слід зауважити, що система державної служби Франції - це кар'єрна система.* Це означає, що державні службовці приймаються на роботу на весь період їхнього активного життя. Звісно, вони можуть бути відсторонені від посади або звільнені з роботи за дисциплінарні порушення або незадовільні результати роботи, але зв'язок між державними найманими працівниками та державними службовцями є дуже тісним. Цей факт має велике значення з точки зору професійної підготовки: *кар'єрна система дозволяє менеджерам з питань персоналу планувати кар'єру кадрів на довгий термін, виходячи з міркувань їх плинності та професійної підготовки.*

В тому, що стосується закладів з професійної підготовки, їх існує два види:

1. Заклади, які відповідають за формування політики у сфері професійної підготовки кадрів

2. Заклади, які власне здійснюють таку підготовку

Закладів, відповідальних за професійну підготовку кадрів, у Франції налічується чимало: початкову підготовку в цілому здійснюють школи державного управління, безперервне навчання здійснюється власними силами органів державного управління (підвищення кваліфікації), школами державного управління, а також університетами, інститутами політичних досліджень та закладами приватного сектору на основі укладення відповідних контрактів з відділеннями з питань професійної підготовки.

***В основу чинної системи шкіл державного управління покладено першу реформу державної служби, проведену після Другої світової війни:***

Створення Національної школи державного управління (ENA) та Генерального Директорату державного управління та державної служби (DGAFP).

Запровадження статусу державного службовця відбулося у 1945 та 1946 рр. Його метою було створення професійної висококваліфікованої державної служби на демократичних засадах після відсторонення від справ «еліти» в ході Другої світової війни.

Тому державні службовці приймаються на роботу шляхом складання конкурсних іспитів та набувають статусу державного службовця і отримують відповідну оплату, якщо вони вступають до школи державного управління. За зразком ЕНА, з 1945 року створювались й інші школи державного управління, більшість з яких спеціалізувалась на різних напрямках підготовки (фінанси, соціальні відносини, освіта, житлові питання, діяльність поліції, транспорт, сільське господарство тощо). З 1984 року у сфері державного управління було створено 5 регіональних інститутів державного управління.

### **3. Політики професійної підготовки державних службовців**

Для того, щоб більш детально розібратись у сфері **політики професійної підготовки** державних службовців Франції необхідно більш детально розглянути ось такі складові:

**3.1.** Для чого необхідно здійснювати професійну підготовку державних службовців? (Оскільки вони мають базову освіту та приймаються на роботу шляхом проходження конкурсних іспитів).

**3.2.** Чому Франція вважає, що початкова професійна підготовка державних службовців є важливою?

**3.3.** Як саме необхідно здійснювати підготовку державних службовців, щоб встановити зв'язок між проходженням підготовки та професійним зростанням?

**3.4.** У який спосіб побудувати навчальну програму, щоб вона була ефективною?

***3.1. Для чого необхідно здійснювати професійну підготовку державних службовців?***

Оскільки система державної служби у Франції є кар'єрною, державні службовці призначаються на свої посади на тривалий термін: завдяки цьому існує можливість розробки довгострокових стратегій у сфері професійної підготовки. **Суть необхідних заходів, що переважає у Франції з 80-х років, полягає у поєднанні розвитку напрямку початкової підготовки кадрів у школах державного управління типу ENA з розвитком концепції підвищення кваліфікації кадрів на міністерській або міжміністерській основі.** Витрати на підготовку кадрів для державної служби Франції у закладах державного сектору перевищують витрати на підготовку кадрів у закладах приватного сектору.

Отже, основою професійної підготовки є концепція «управління компетенціями». Ідея «управління компетенціями» ґрунтується на відображенні змісту робіт на державній службі, щоб краще зрозуміти слово «компетенція».

Розробку міжміністерського індексу професій було ухвалено у 2005 році. За рішенням прем'єр-міністра була створена



робоча група, завданням якої був перегляд усіх професій державної служби, що раніше ніколи не робилося.

Було встановлено  
**23 функціональні сфери,**  
що охоплюють усі види діяльності  
державної служби.

Наступний крок полягав у тому, щоб з міжміністерського індексу створити власний перелік професій для кожного відомства у відповідності із завданнями, що вони виконують.

**Кожен перелік міжміністерських професій побудований однаково для того, щоб дозволити проводити порівняння між міністерствами.**

Наразі понад 80% державних службовців мають посадові інструкції, які ґрунтуються на міжміністерському індексі. Вони використовуються для організації та проведення професійних співбесід і навчання: у кожній інструкції зазначено компетенції та навички, необхідні для кожної професії. Якщо між необхідними навичками та навичками державного службовця існують відмінності, навчання є найкращим способом покращити ці навички.

Міжміністерський індекс професій можна переглянути на веб-сайті DGAFP: <http://www.fonction-publique.gouv.fr/article389.html>

### **3.2. Чому Франція вважає, що початкова професійна підготовка державних службовців є важливою?**

Франція розглядає початкове навчання як важливу складову для забезпечення якості державної служби. Ще з часів Наполеона – початку XIX століття – інженерів на державні посади набирали з «Національної політехнічної школи». У 1848 році була створена перша Національна школа державного управління, але вона не пережила революцію. Ще один вагомий етап був відзначений у 1945 році, коли була створена **Національна школа державного управління (ENA)**, яка забезпечує початкове навчання для керівних кадрів державних службовців. **Подібні правила застосовуються до більшості професій категорії «А».**

**Серед європейських країн Франція є єдиною, яка надає такого значення початковому навчанню.** Це може призвести до певних труднощів через європейську систему взаємного визнання дипломів про отримання освіти (директиви 89/58 та 92/41) і було визнано серйозною перешкодою для мобільності державних службовців у Європі. За рішенням Європейського суду; необхідно було зробити поправки до початкового навчання.

*Що означає початкове професійне навчання?* Це не академічне навчання, до того ж у Франції адміністративні школи не видають дипломи. Професійне навчання насамперед спрямоване на підготовку нових державних службовців для виконання їх обов'язків. Їх набирають шляхом конкурсних іспитів серед

кандидатів з університетським ступенем (зовнішні конкурси) або з попереднім досвідом роботи у приватному секторі (внутрішні конкурси).

Таким чином, немає необхідності перевіряти чи підтверджувати академічні знання. Навчання організовується з метою покращення навичок державних службовців: семінари, вивчення практичних ситуацій, інternатури, але не академічні лекції.

### ***3.3. Як саме необхідно здійснювати підготовку державних службовців, щоб встановити зв'язок між проходженням підготовки та професійним зростанням?***

Необхідно нагадати, що **система державної служби у Франції – це система кар'єрного росту**, що ґрунтується на принципі відмінностей між ступенем та професією. **Ступінь** – це, так би мовити, «особиста якість» державного службовця. Їх не можна звільнити, окрім як за дисциплінарні порушення чи слабкі стандарти їх роботи. Ступінь надає державному службовцю можливість практикувати певну професію відповідно до рівня та кваліфікації його ступеня. Але саму роботу можна або доручити державному службовцю, або забрати її у нього відповідно до інтересів державної служби. Це дозволяє уникнути випадків, коли державний службовець надто довго залишається на своїй посаді, втративши при цьому загальний інтерес до своєї роботи. Розвиток

професійності у державній службі передбачає розвиток мобільності серед державних службовців. Кар'єрне просування ґрунтується на капіталізації різноманітних професійних досвідів та постійному навчанні.

Хоча загальний стан державної служби передбачає, що постійне навчання може бути обов'язковим для професійного підвищення на посаді, зв'язок між навчанням та кар'єрою залишається здебільшого питанням управління.

У 2008 році було скасовано систему класифікації державних службовців та замінено систему професійної співбесіди, яка тепер має 2 мети: оцінка державного службовця та оцінка потреб у навчанні.

Навчання справді стало інструментом управління кадровими ресурсами. Вищезазначена співбесіда може виявити та підкреслити проблеми управління чи технічні труднощі, а також надає можливість розказати про професійні плани державного службовця. На рівні адміністративного розподілу вона спрямована на відкриття нової компетенції та навичок, необхідних на службі, а також наявні прогалини між ними.

### ***3.4. У який спосіб побудувати навчальну програму, щоб вона була ефективною?***

Навчальна програма для початкового навчання та постійного навчання без відриву від служби є різною.

**При початковому навчанні** набір у школах адміністративного управління не є відбором на конкретну посаду. Людей набирають на різні посади, які займатимуть лише члени адміністративного корпусу, набрані з кожної школи. Наприклад, ЕНА набирає та здійснює навчання державних службовців у адміністративному підрозділі, і вони можуть мати декілька видів відповідальності та завдань на першій роботі та упродовж усієї кар'єри. Навчальна діяльність представляє собою велике різноманіття.

**При безперервному навчанні без відриву від служби** метою є розвиток компетенцій відповідно до виконуваної роботи, а також сприяння кар'єрному розвитку державних службовців (підготовка до іспитів) чи професійному переведенню по службі. Таке навчання забезпечують школи адміністративного управління, департаменти державного управління, університети, інститути політичних наук чи приватний сектор.

**У школах державного управління застосовуються дві основні «моделі»:**

1. Каталог навчальної діяльності (вже готовий).

## 2. Діяльність «на вибір» (визначається спеціалізовано).

При розробці «каталогів» навчання школи державного управління уважно вивчають потреби у навчанні відповідно до інформації, отриманої від менеджерів з персоналу державних адміністрацій. Оскільки у них немає жодних монополій і постійне навчання є конкурентоспроможним видом діяльності, то їм необхідно відповідати на потреби настільки повно, наскільки це можливо. Для діяльності «на вибір» більшість цих шкіл розвиваються у тісному співробітництві з адміністраціями, які є нібито «клієнтами» зазначених шкіл.

Для державної служби витрати на навчання становлять 6,6% від загальної суми фонду заробітної плати (3,3% для початкового навчання та 3,3% для навчання без відриву від служби), включаючи винагороду для державних службовців, яка виплачується під час їх навчання.

## **4. Правові засади та статuti інститутів, які відповідають за навчання для державної служби або займаються ним**

Оскільки у Франції немає монополії на навчальну діяльність (окрім початкового навчання), найбільш ефективними навчальними установами у приватному секторі є все-таки школи державного управління. У Франції існує потужна мережа таких шкіл. Оскільки вони знаходяться у тісному зв'язку з державними адміністраціями (на державному рівні, а також на рівні місцевих

органів влади та державних лікарень), вони можуть реалізовувати стратегію навчання для державної служби, враховуючи потреби адміністрацій та цілі навчання.

У Франції налічується приблизно 50 шкіл державного управління, наприклад:

1. Для загальнодержавної служби – неспеціалізовані школи, такі як ENA, IRA, спеціалізовані школи у різноманітних державних сферах (оподаткування, митна служба, безпека, охорона здоров'я, трудові відносини тощо) та технічних сферах (агрономія, лісівництво, будівництво, видобуток корисних копалин тощо). Вони знаходяться під наглядом Міністерства державної служби (ENA, IRA) або міністерств, які займаються спеціалізованими сферами;

2. Для територіальної державної служби – Національний центр територіальної державної служби (CNFPT) є центральним органом для навчання. Він тримає під своїм наглядом такі школи, як Національний інститут територіальних досліджень (INET), який розділяє частину навчання з ENA, або Національні школи для територіальних адміністраторів (ENACT).

У спеціалізованих сферах навчання територіальних державних службовців також може проводитися разом із загальнодержавними службовцями;

3. Для служби у державних лікарнях головною школою є Середня школа державної охорони здоров'я (EHESP), метою якої є навчання старших менеджерів та виконавчих адміністраторів

державних лікарень. Вона також здійснює навчання загальнодержавних службовців (офіцерів медичних служб).

**Стосовно статусу, усі державні школи є юридичними особами; вони не мають жодного ієрархічного відношення до адміністрації, але знаходяться під її наглядом.** Таким чином, вони є автономними та несуть повну відповідальність за педагогічні питання.

**Законодавча структура** навчальної системи викладена у загальному статуті державної служби (Закон від 13-го липня 1983 року), який визначає, що для державних службовців визнається право на постійне навчання тате, що є також і обов'язкове професійне навчання.

Стосовно початкового навчання немає жодних законодавчих положень, окрім Національної школи державного управління (ЕНА), створеної Указом від 9-го жовтня 1945 року. Здебільшого регулювання початкової підготовки викладено у декретах та внутрішніх положеннях шкіл державного управління.

Загалом державні школи були створені з метою забезпечення початкового навчання для державних службовців. Їх участь у постійному навчанні була відзначена ще у 80-х роках, коли стало зрозуміло, що державна служба так само занепокоєна постійним навчанням, як і приватний сектор. Наприклад, у 1982 році було створено департамент постійного навчання при ЕНА.



**Стосовно їх статутів**, то потрібно зазначити, що державні школи не належать до категорії університетів, а скоріше належать до органів державної служби. Вони мають статус державних установ та юридичних осіб. Діяльність державних шкіл не регулюється регулятивними органами, але вони їм підпорядковуються: прем'єр-міністру (ЕНА, Регіональні установи державного управління, ІРА) або конкретним міністерствам, відповідно до їх специфіки та спеціалізації (наприклад, школа для податківців та працівників митниці - Міністерству фінансів, школи для офіцерів поліції - Міністерству внутрішніх справ, школа державної охорони здоров'я - Міністерству охорони здоров'я тощо). Вони мають власний бюджет і частково фінансуються Державою. Управління ними здійснює рада директорів, до складу якої входять представники державних адміністрацій, персоналу шкіл та студентів.

Нижче, як приклад, показано Раду директорів ЕНА:

1. Президент: віце-президент Державної ради (Conseil d'État)
2. Генеральний директор з питань державного управління та державної служби
3. 7 членів, обраних з осіб, що мають значний досвід у сфері навчання та/або управління трудовими ресурсами (включаючи директора Європейської школи державного управління)
4. 2 випускники ЕНА (з французького та іноземного курсів)
5. 4 представники профспілок державних службовців
6. 1 член Європейського парламенту
7. 2 члени парламенту (1 депутат та 1 сенатор)
8. 3 представники студентів (обрані)
9. 2 представники державного персоналу ЕНА (обрані)

Узагальнивши завдання, з які відповідають ради директорів зазначених установ, можна виокремити 3 основні:

1. Державна та фінансова діяльність установи.

2. Допомога директору в організації навчання та наборі колективу викладацьких кадрів.

3. Організація обліку школи в державних установах.

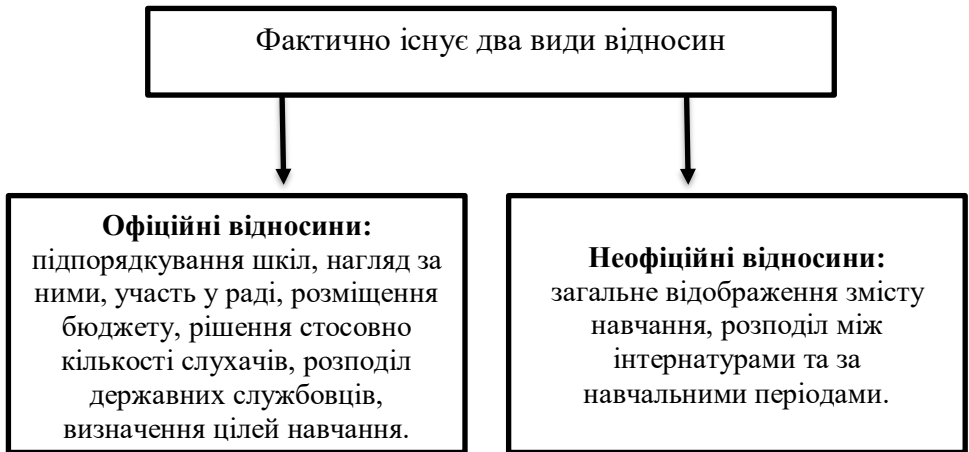
Рішення ради директорів мають затверджуватися міністром, який очолює департамент з питань державної служби (у разі ENA та IRA); дозвіл може бути автоматичний (через 15 днів рішення вважається затвердженим, 30 днів – для встановлення режиму навчання і внутрішньої організації), але у сфері нерухомості, позик та викупу внесків у спеціальних правах рішення повинно прийматися відкрито та явно.

**Відносини між адміністраціями та державними школами** мають надзвичайно важливе значення. Державні школи є юридичними особами, мають ради завідуючих та генерального директора. Останній іноді призначається після консультацій з радою, але це не є загальним правилом. Бюджет частково затверджується адміністрацією (здебільшого для початкового навчання), частково – шляхом продажу «продукту» навчання адміністраціям.

Як правило, адміністрація ухвалює рішення щодо кількості слухачів, яких необхідно набрати до шкіл, відповідно до потреб державних адміністрацій, а іноді й з політичних причин, а для ENA

– кількість слухачів змінюється відповідно до політики діючого прем'єр-міністра, і протягом тривалого часу межа була встановлена на рівні 100 осіб на рік. Наразі з ENA у середньому приймають 80 слухачів.

Наприклад, відносини між DGAFP, ENA та IRA були визначені з метою якомога оптимальнішого розподілу обов'язків.



## 5. Інституційний стратегічний розвиток і планування діяльності шкіл державного управління

Ці процеси відрізняються для двох основних видів діяльності шкіл державного управління: початкового та безперервного навчання.

Для початкового навчання стратегічний розвиток реалізується школою державного управління та державним

органом, який відповідає за нагляд за такою школою (DGAFP для ENA та IRA).

Кількість державних службовців, які набираються через школи державного управління, ухвалюється органом, який займається управлінням державної служби: кожне Міністерство для приватних шкіл, Міністерство, що відповідає за державну службу, для ENA та IRA.

Політичні дебати у Парламенті при голосуванні за фінансові закони іноді ведуться через те, що кредити для початкового навчання надаються з державного бюджету (а стипендія для студентів ENA становить основну частину витрат). За багато років кількість взятих з ENA студентів, яка дорівнювала 100 особам, щороку розглядалася як символ. Вихід за ці межі або недобір мали політичне значення. Наразі кількість студентів встановлена на рівні 80 осіб. На початку 80-х років цей показник становив 140 осіб.

Потреба у керівних кадрах державних службовців для державних адміністрацій є не єдиним критерієм для визначення кількості студентів з ENA. Через різницю між ступенем та професією на деякі посади у державних адміністраціях можна призначити або випускника ENA (категорія «A+»), або досвідченого випускника IRA (категорія «A»). Таким чином, кількість державних службовців, набраних через ENA, є символом політичного бажання зменшити кількість державних службовців.

Розподіл студентів ENA (та IRA у меншій кількості) між професіями і кар'єрами, запропонований наприкінці навчання, також є питанням стратегії й політики. Пріоритети можуть стати явними при збільшенні чи зменшенні кількості запропонованих посад у деяких міністерствах (освіта, соціальні питання тощо) або в регіональних державних адміністраціях.

Для порівняння, рівень набору з IRA більш визначений за допомогою конкретного підходу до потреб. Однак DGAFP намагається уникнути занадто великої різниці від одного року до іншого, щоб зберегти рівні умови для всіх кандидатів та сприяти організації навчання.

Як було роз'яснено вище, прийняття до шкіл державного управління відбувається на конкурсній основі, шляхом складання іспитів, і студенти в школах призначаються на державні посади та отримують плату протягом навчання. Цей принцип був ухвалений, коли у 1945 році була створена ENA, і ніколи не змінювався.

Організація конкурсних іспитів також є рішенням державних адміністрацій, при яких створені школи державного управління. Загалом проводяться три іспити:

1. **«Зовнішній» іспит** - на основі університетських дипломів (наприклад, 3 роки навчання в університеті);

2. **«Внутрішній» іспит** - (без розгляду дипломів загалом) здійснюється для державних службовців та працівників державних служб після 3-5 років на державній службі;

3. **«Третій» іспит** – для кандидатів, які є представниками громадянського суспільства, без розгляду дипломів (приватний сектор, профспілки, асоціації).

Співвідношення між цими трьома іспитами становить, наприклад, для ENA та IRA – 50% / 40% / 10%, але може змінюватися відповідно до потреб та збільшення кількості кандидатів з метою забезпечення для всіх рівних можливостей.

Іспит наприкінці навчання забезпечує довготривале перебування на службі у державній адміністрації. В обмін на це учні шкіл державного управління зобов'язані працювати на державній службі кілька років (10 років для випускників ENA).

Зміст вступного іспиту також є стратегічним питанням для адміністрації, якій підпорядкована школа. Профіль необхідних компетенцій – це критерії відбору предметів – суспільне право та економіка, як приклад. Однак, потреба у покращенні умов для збільшення кількості кандидатів також є важливою, як і навички, які від цих кандидатів очікуються. З огляду на це організуються співбесіди з екзаменаційною комісією, і проводиться відбір не лише з урахуванням наявності знань, але й набутих навичок. Протягом 30-ти років після створення ENA було запропоновано проведення перевірки мужності. Кандидати могли отримати кілька балів, стрибнувши з парашутом, зайнявшись альпінізмом, літаючи на параплані або їздячи верхи. Це було відлунням потреби, вираженої при створенні ENA, щоб отримати хоробрих,

відчайдушних державних службовців. Все-таки вміння підкорити вершину – важливий критерій при відборі керівних кадрів державних службовців!

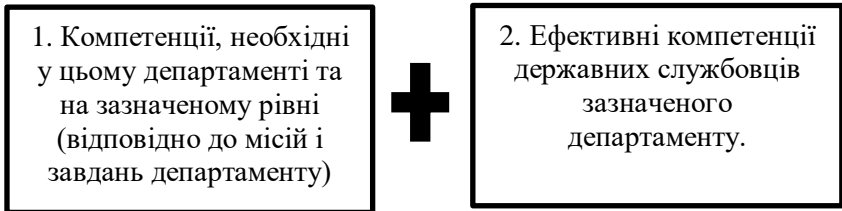
Інші рішення стосовно рекрутингу та навчання більше стосуються відповідальності шкіл державного управління: складу екзаменаційної комісії, змісту навчання, іспитів під час та після завершення навчання (див. частину V – Розробка програми).

**Для постійного (безперервного) навчання** стратегічний розвиток ґрунтується на аналізі потреб у навчанні (TNA), який здійснюється кадровими агенціями, визначається навчальна стратегія на міжміністерських та міністерських рівнях разом з пропозиціями навчання від самих шкіл державного управління.

**Аналіз потреб у навчанні, який здійснюється кадровими агенціями**, ґрунтується на індексі посад та професійних співбесідах. Наразі понад 80% державних службовців мають посадові інструкції, основані на вищезазначеному міжміністерському індексі професій. Основним інструментом є письмовий документ з обов'язковими рубриками, який надсилається державному службовцю за кілька днів до проведення співбесіди та заповнюється зазначеним службовцем. Метою співбесіди є поєднання двох підходів. Це дозволяє встановити та оцінити цілі, обговорити професійні плани службовця та нові компетенції, які потрібні для зазначеної роботи. Цей спосіб також

придатний для встановлення особистих потреб у навчанні для державних службовців.

На рівні департаменту/відділу використовується поєднання результатів співбесід, щоб скласти формулу:



**Під час співбесіди компетенції діляться на три аспекти: знання, ноу-хау та поведінка. Цей поділ є корисним при організації навчання стосовно цих трьох різних аспектів.**

**Навчальна стратегія**, яка ухвалюється на міжміністерському рівні (DGAFP після консультацій з кадровими відділами міністерств), є результатом договору, підписаного з профспілками державних службовців у 2006 році про постійне безперервне навчання протягом усього життя, після чого вона була затверджена законом, який був ухвалений у серпні 2008 року.

Щороку DGAFP визначає обмежену кількість пріоритетів на міжміністерському рівні. Наприклад, **нещодавно були визначені такі пріоритети:**



Навчання менеджерів  
кадрових ресурсів  
відповідно до нового  
закону про  
мобільність/ротацію та  
професійну кар'єру;

Супровід державних  
службовців на їх  
кар'єрному шляху та  
врахування цього при  
навчанні відповідних  
консультантів

Боротьба проти будь-  
яких видів  
дискримінації;

Нова організація  
фінансування та обліку.

На основі міжміністерських пріоритетів кожне міністерство мало запропонувати навчальну діяльність, при цьому школи державного управління мали бути впевнені у необхідності їх реалізації.

Після визначення річних пріоритетів кожне міністерство має розробити середньострокову програму (на 3-4 роки), враховуючи розвиток своєї сфери та потенційне збільшення або зменшення кількості державних службовців.

Таким чином, школи державного управління мають підготуватися до змін у навчальних програмах. Вони повинні ретельно слідкувати за змінами, щоб переконатися, що все йде добре, та адаптуватися до розвитку навчальної стратегії.

## **6. Організація діяльності департаментів у школах державного управління)**

Слід відзначити, що початкове навчання здійснюється майже виключно школами державного управління. Однак постійне навчання можна отримати як у школах, так і в навчальних відділах державних адміністрацій, власними зусиллями, або шляхом укладання договору зі школами державного управління, університетами, інститутами політичних досліджень чи приватним сектором. Необхідно пам'ятати про те, що **головними відповідальними у сфері постійного навчання є кадрові відділи державних адміністрацій.**

Також характерною рисою шкіл державного управління є те, що вони не мають постійних викладацьких кадрів (за кількома винятками). Наприклад, ЕНА має лише двох постійних викладачів – викладача французької мови як іноземної, для іноземних студентів, та з фізкультури. Щороку серед професіоналів набирають понад 1000 викладачів, в основному з-поміж керівних кадрів державних службовців.

Внутрішня організація залежить від школи, стандартів тут немає. Але нижченаведені види діяльності здійснюються у кожній школі:

1. Початкове навчання.
2. Постійне навчання протягом служби.

3. Інтернатури.
4. Європейські та міжнародні відносини.
5. Державне управління та фінанси.

**ЕНА, як організація, складається з 5 департаментів:**

1. Навчання.
2. Інтернатури.
3. Міжнародні відносини.
4. Європейські відносини.
5. Генеральний секретаріат.

Загалом в ЕНА працює постійно 220 осіб.

*Можливо переглянути на сайті за посиланням:*

<http://www.ena.fr/index.php?page=institution/organisation/organisation/direction>

Внутрішня організація ІРА набагато простіша через обмежені розміри:

1. Департамент початкового навчання та інтернатур.
2. Департамент постійного навчання та міжнародного співробітництва.
3. Генеральний секретаріат.

Загалом персонал складається з 25-30 осіб, за винятком викладачів, які залучаються ззовні.

## **7. Стратегії зв'язку та маркетингу в школах державного управління**

Традиційно це не розглядалося як проблема шкіл державного управління. Врешті-решт, вони є монополістами у сфері рекрутингу та початкової підготовки та позиціонуються як партнери установ постійного навчання. Однак є певні нюанси.

Для початкового навчання питанням є не лише залучення найкращих кандидатів до державної служби, але й урізноманітнення рекрутингу державної служби. Одним з недоліків системи конкурсних іспитів та шкіл навчання державного управління є те, що вони мають тенденцію до залучення кандидатів для державної служби з верхнього та вищого прошарку середнього класів. Таким чином, існує ризик того, що державна служба не відобразатиме французьку громадськість, і державна служба взагалі відділиться від громадськості. «Дублювання» еліти не є теоретичним, оскільки всі соціальні агенції схильні до того, щоб продублювати самих себе. Необхідно урізноманітнити зміст конкурсних іспитів та відкрити їх для різних кандидатів, а також мати можливість спілкуватися щодо рекрутингу й залучати кандидатів, які походять не з традиційних прошарків державних службовців.

Перша комунікаційна стратегія була створена DGAFP у 1990-1991 роках для рекрутингу через IRA. На той час, з різних

причин, кількість кандидатів для проходження іспитів IRA зменшувалась не більше ніж до подвійної кількості посад, на які слід було набрати спеціалістів. Це було незадовільним результатом, оскільки відбір був недостатньо ретельний, щоб забезпечити належний рівень якості. В багатьох випадках екзаменаційні комісії відмовлялися заповнювати всі посади.

DGAFP вирішив розвивати комунікаційний зв'язок. Він ґрунтувався на соціологічному аналізі мотивації кандидатів на державну службу, вивченні державного іміджу державної служби та IRA. Цей зв'язок був спрямований на посади державної служби, розвиток кар'єри та можливості прийняття обов'язків, а не на стабільність працевлаштування у публічному секторі.

Інформація передавалася через засоби масової інформації – пресу (не тільки газети, але й також популярні журнали, інтерв'ю з кадровими менеджерами та директорами IRA на радіостанціях та телебаченні), участь у виставках в університетах та заходах на кшталт «Виставки студентства» або «Виставки професій».

Тим часом зміст та тривалість іспитів змінилися: тести урізноманітнилися (раніше вони були спрямовані лише на знання з суспільного права та економіки), іспит було скорочено та спрощено.

Оцінка результатів була успішною: за 2 роки кількість кандидатів збільшилась та в 4-5 разів перевищувала кількість посад.

Після цих змін більшість шкіл державного управління вирішили поділитися досвідом щодо навчання. Якщо вони в цілому є монополістами рекрутингу, вони конкурують між собою, щоб привернути увагу кандидатів. Головними носіями інформації є їх веб-сайти та реклама у ЗМІ, а також презентації в університетах та на вищезазначених заходах і виставках.

**Стосовно постійного навчання**, між школами державного управління існує конкуренція, вони конкурують не тільки між собою, але й з університетами, інститутами політичних наук та приватним сектором. Зв'язок є не лише інструментом, щоб стати більш видимим, це також частина маркетингової стратегії.

Реклами в газетах та спеціалізованих виданнях, покращення веб-сайтів шкіл державного управління, лобіювання кадрових відділів – це головні інструменти, якими користуються школи. Їх публічний імідж можна поліпшити шляхом демонстрування якості навчання. Фактично деякі школи державного управління мають високий рейтинг у сфері постійного навчання та залучають студентів навіть з приватного сектору.

Щодо **маркетингової стратегії**, то школи державного управління також знаходяться у конкуруючому середовищі. Вони пропонують «каталог» постійного навчання і, таким чином, прогнозують потреби у навчанні, щоб запропонувати оновлені види діяльності та розпочати пошук відповідних викладачів. Вони враховуватимуть пріоритети міністерств та попит на навчання від

державних службовців. Тому, директори навчальних департаментів у школах державного управління зберігатимуть часті, стабільні та тісні відносини з кадровими відділами та DGAFP. Це легко, оскільки більшість з них походить з кадрових відділів державних адміністрацій.

**У сфері міжнародного співробітництва** школи залучалися до міжнародної діяльності з 90-х років, і тут хороший зв'язок є надзвичайно важливим. Особисті контакти директорів міжнародних департаментів шкіл з іноземними колегами, рекламування шкіл посольствами Франції – це вагомий внесок до поширення інформації про ці школи. Створення мережі випускників-іноземців шкіл також є гарним інструментом. У багатьох країнах вони обіймають важливі посади в державному чи приватному секторі та є прекрасними представниками французьких шкіл.

Це також корисно для участі в проєктах технічної підтримки і допомоги, які реалізуються Європейським Союзом чи іншими багатосторонніми вкладниками.

## **8. Розробка та вдосконалення навчальної програми школи державного управління**

Школи державного управління несуть повну відповідальність за зміст навчальної програми, яка повинна

відповідати цілям, визначеним органом управління. Згідно з політикою, що визначається державними адміністраціями на рівні міністерств або на міжвідомчому рівні, можливе виділення певних акцентів у програмі навчання. Наприклад, у середині 1990-х рр. DGAFP звернувся до всіх шкіл державного управління з проханням забезпечити підготовку державних службовців з управління персоналом як на рівні початкової освіти, так і на рівні безперервного навчання. Завдання полягало в тому, щоб підготувати державних службовців не лише як спеціалістів, але і як керівників, а також забезпечити проведення спеціального навчання службовців, призначених на керівні посади. Такі предмети, як європейські відносини, нові комунікаційні технології, етика, управління змінами тощо введені в школах також на запит центральних органів державної влади.

Загалом викладають в державних школах не теоретики, а практики, обрані з огляду на їхню компетентність, досвід у питаннях управління колективом та запровадження змін.

### ***8.1. Початкова підготовка***

Як вже зазначалося, для вступу на курс початкової підготовки необхідно скласти конкурсні іспити. Мета навчання полягає не лише в отриманні знань, але й у набутті навичок. Тому підготовка у школах поділяється на періоди стажування та навчання. Стажування проходить як у державних органах влади (у Франції або за кордоном), так і в установах приватного сектору.



Цілі стажування – набуття майбутніми державними службовцями практичного досвіду виконання певної адміністративної роботи, підвищення рівня їхньої кваліфікації та ознайомлення з основними інструментами управління.

Наприклад, у Національній школі державного управління (ЕНА) стажуванню відведене особливе місце: йому присвячується майже дві третини часу. Передбачається, що всі студенти (французи та іноземці) виконуватимуть певні обов'язки, а не лише вестимуть спостереження. Студенти вважаються державними найманими працівниками з усіма обов'язками та зобов'язаннями, пов'язаними з таким статусом. Вони несуть відповідальність за виконання завдань та різноманітних доручень, а також мають швидко завоювати довіру особи, відповідальної за проведення стажування.

Під час підготовки основна увага приділяється не теоретичним, а практичним питанням. Вважається, що студенти вже оволоділи теоретичними знаннями, рівень яких перевіряється на конкурсних іспитах. Навчання зосереджене на питаннях функціонування органів управління, а також на різних технічних аспектах залежно від школи.

Тривалість навчання залежить від школи. Наприклад, у Національній школі державного управління вона складає 24 місяці, у регіональних інститутах державного управління (IRA) – 1 рік.

Добре ілюструє вищевикладене **відносно нещодавно проведена у Національній школі державного управління реформа навчальних програм**, запроваджена внутрішнім нормативним актом (правилами школи) та затверджена наказом міністерства.

**Положення складається з 4-х основних частин:**

**1. Навчання студентів школи ЕНА, зарахованих після складення конкурсних іспитів:**

- 1.1. Організація навчання
- 1.2. Стажування (на цей час 3 курси стажування загальною тривалістю 54 тижні)
- 1.3. Періоди навчання
- 1.4. Методи оцінювання
- 1.5. Порядок призначення на посаду після завершення підготовки

**2. Інші навчальні курси**

- 2.1. Міжнародні програми
- 2.2. Курси з європейських відносин
- 2.3. Безперервне навчання
- 2.4. Курси підвищення кваліфікації для управлінців
- 2.5. Курси підвищення кваліфікації для посадових осіб
- 2.6. Підготовчі курси перед зайняттям відповідальної посади
- 2.7. Інші навчальні курси
- 2.8. Атестація
- 2.9. Фінансування навчання

**3. Права та обов'язки студентів, вільних слухачів та слухачів підготовчих курсів:**

- 3.1. Представництво
- 3.2. Обов'язки
- 3.3. Дисципліна

**4.- Структура школи ЕНА**

- 4.1. Представництво найманих працівників у керівній раді
- 4.2. Дорадчі органи

## *8.2. Безперервне навчання*

На відміну від початкової підготовки у сфері безперервного навчання відсутня монополія шкіл державного управління. Особливо важливу роль відіграють навчання без відриву від служби та навчання в установах приватного сектору. Звичайно, школи державного управління також забезпечують безперервну професійну підготовку. З огляду на їхню тісну співпрацю з органами державного управління вони можуть брати участь у процесі розробки стратегії професійної підготовки.

У Франції до 80-х рр. безперервному навчанню державних службовців не надавали великого значення на відміну від установ приватного сектору. Але протягом останніх 20 років було проведено величезну роботу з навчання без відриву від служби. Як зазначалося вище, навчання персоналу без відриву від служби у сфері державної служби сьогодні здійснюється інтенсивніше аніж навчання працівників, зайнятих у приватному секторі.

**Безперервне навчання – право державних службовців.** Декрет від 15 жовтня 2007 р. передбачає, що професійна підготовка державних службовців центральних органів влади може проводитися як за ініціативою органу управління, так і самого державного службовця. Кожен орган державного управління повинен щорічно ухвалювати план професійного навчання. Деякі навчальні курси державні службовці повинні пройти, наприклад, для зайняття вищих керівних посад. Крім того, державні службовці

мають особисте право на безперервний курс навчання протягом 20-ти годин на рік, які дозволяється накопичувати протягом 6-ти років.

Прийом на певні види навчання ведеться шляхом проведення співбесід державного службовця з його керівництвом або навчальним закладом: загальні або жорсткі правила з цього приводу відсутні, що забезпечує необхідну гнучкість і відповідність стану справ в органах державного управління та потребам державних службовців.

### ***8.3. Системи контролю якості***

Оцінювання якості професійної підготовки – важке завдання, для вирішення якого школи державного управління, звичайно, використовують основні наявні інструменти. Проте, під час навчання державних службовців з метою їх професійного зростання можливо оцінити якість підготовки, яку забезпечує школа, проаналізувавши кар’єрне зростання її випускників. Така робота проводилася щонайменше для регіональних інститутів державного управління (IRA) у середині 90-х рр., коли проаналізували кар’єрне просування випускників через 4 роки після завершення навчання. Результати виявилися задовільними, найуспішнішу кар’єру зробили найкращі студенти (за оцінками на вступних та випускних іспитах). Тим не менш, залишилися сумніви: можливо, частково своїм успіхом студенти завдячують

тому, що отримали після закінчення навчання найкращі пропозиції щодо працевлаштування.

Загалом іспити – хороший спосіб оцінити якість та навички державних службовців, які пройшли навчання у школах державного управління. Проте, у 2007 р. стосовно школи ENA було прийнято рішення не надавати випускним іспитам вирішального значення у справі призначення на посаду, натомість відвести міністерствам або «вищому корпусу» (Державна рада, Рахункова палата, Генеральна фінансова інспекція та ін.) головну роль при підборі персоналу. У вересні 2010 р. Жана-П'єра Жуайє призначено Президентом комітету з реформування питань вибору місця роботи у школі ENA. Його головна ідея: «жоден студент школи ENA не може бути призначений на посаду, для якої його (її) не відбирали; жоден орган державного управління не повинен отримати кандидата, якого йому нав'язано. Тому ранжування студентів школи ENA відповідно до випускних іспитів необхідно скасувати» (*інтерв'ю газети "Le Monde", 12 жовтня 2010 р.*).

## **9. Системи співробітництва і координації діяльності мережі шкіл державного управління**

У Франції проблема має подвійний характер: існують як регіональні інститути, так і потужна мережа шкіл державного управління.

### ***9.1. Регіональні інститути***

Регіональні інститути ("Instituts régionaux d'administration", IRA), створені 1984 р. У Франції розташовано 5 регіональних інститутів державного управління у містах Бастія, Лілль, Ліон, Нант і Мец, що свідчить про достатнє географічне покриття Франції. Поблизу Парижа немає жодного інституту IRA.

Діяльність інститутів регулює декрет від 10 липня 1984 р. з останніми змінами, внесеними 2009 р. Згідно з декретом на інститути IRA покладено такі завдання:

1. Початкова професійна підготовка державних службовців категорії "А". за винятком державних службовців, залучених школою ENA або іншими школами державного управління. Це означає, що інститути IRA покликані навчати державних службовців загальної адміністративної гілки;

2. Безперервне навчання державних службовців (французів та іноземців);

3. Організація разом з DGAFP конкурсних іспитів для вступу до IRA;

4. Підготовка до конкурсних іспитів, зокрема з метою досягнення різноманіття серед державних службовців;

5. Європейське та міжнародне співробітництво у сфері державного управління.

Для досягнення поставлених цілей інститути IRA мають право укладати договори з державними органами управління,

державними установами та органами місцевого самоврядування, а також європейськими та іноземними партнерами щодо участі у підготовці державних службовців.

**Школа ENA не контролює інститути IRA, проте нагляд за ними (так само як і за школою ENA) здійснює DGAFP від імені прем'єр-міністра.** Це означає, що інститути IRA не підпорядковуються школі ENA, а координацію діяльності шкіл здійснює DGAFP. DGAFP організовує тематичні зустрічі з питань, що становлять взаємний інтерес, в тому числі з проблем європейського та міжнародного співробітництва.

### ***9.2. Мережа шкіл***

Французькі школи державного управління тісно взаємодіють між собою. У середині 90-х рр. неспеціалізовані та спеціалізовані школи утворили **неформальну мережу шкіл державного управління RESP** ("*Réseau des écoles de service public*").

У «спільній декларації шкіл» зазначені такі засади діяльності мережі:

- культура державної служби є важливим вектором їхньої спільної ідентичності;
- різноманітність сфер, охоплених цією культурою, збагачує кожен школу;
- здійснювана ними професійна підготовка стосується, в першу чергу, забезпечення інтересів державного управління;

- школи посідають особливе місце у сфері професійної підготовки,
- характер, організація та межі їхньої діяльності є взаємодоповнюючими.

Вибір структури мережі зумовлений потребою активізувати діяльність шкіл на національному та міжнародному рівнях, забезпечуючи водночас максимальну автономність учасників об'єднання. Такий вибір також продиктований необхідністю забезпечити децентралізоване функціонування, що припускає можливість зміни конфігурації та дозволяє різним інститутам брати участь у заходах та обговореннях відповідно до власних цілей.

Розвиток діяльності мережі, швидке зростання кількості інститутів-учасників, фінансове та державне забезпечення низки заходів принесли користь учасникам мережі, спричинивши пошук форми організації мережі. Тому у жовтні 2001 р. 25 шкіл підписали угоду. Зважаючи на першопричину створення мережі, зусилля були спрямовані на забезпечення постійності діяльності організації та її інституційну визначеність.

### ***9.3. Європейська мережа шкіл державного управління***

Цікаво відзначити існування європейської мережі шкіл державного управління – Мережі директорів інститутів та шкіл державного управління (DISPA), піднаглядної Європейській мережі органів державного управління (EPAN), роль секретаріату



якої виконує Європейський інститут державного управління (EIPA). **Україна є асоційованим членом цієї організації.**

#### **9.4. «Школа управління персоналом»**

«Школа управління персоналом» не є навчальним закладом, точніше вона є школою «без стін». Вона являє собою мережу шкіл державного управління, заснування якої ініціював DGAFP з метою посилення та вдосконалення управління трудовими ресурсами. Головне завдання «Школи управління персоналом» полягає у створенні об'єднання професіоналів у сфері кадрового управління для поширення розробок, змісту функціональних обов'язків, професійної практики, а також прогнозування змін у сфері державної служби.

Наприклад, на проведеній в інституті IRA у м. Мец жовтневій сесії «Школи управління персоналом» розглядали питання модернізації державної служби та її наслідків для управління персоналом. Модернізація державної служби обумовлена бажанням задовольнити потреби громадян, які виступають користувачами послуг, що надають установи приватного сектору, та платниками податків. Структурні реформи покликані впорядкувати діяльність органів державної влади та вдосконалити інструменти управління. Проте самих лише реформ та інструментів недостатньо для розуміння тенденцій розвитку і нових вимог держави. Тому важливим завданням залишається визначення місця трудових ресурсів у розвитку, що триває, та

цінностей кадрової політики. Найвищим пріоритетом реформування є виконання обов'язків професіоналізму, взірцевості та ефективності державного управління.

## **10. Організація системи професійної підготовки службовців регіональних та місцевих органів управління**

У багатьох відношеннях система професійної підготовки службовців органів місцевого самоврядування (муніципалітетів, департаментів, регіонів) подібна до системи підготовки і навчання державних службовців центральних органів управління: перелік видів діяльності, оцінка навчальних потреб, організаційна форма шкіл як юридичних осіб. Головні відмінності виникають унаслідок таких **двох особливостей територіальної державної служби:**

1. Територіальна державна служба виникла пізніше за державну службу на загальнодержавному рівні: її заснування пов'язане з процесами децентралізації, що розпочалися у 1982 р. Статус службовців територіальних органів державного управління визначено у законі від 26 січня 1984 р.;

2. Територіальна державна служба створена для реалізації принципу незалежного самоврядування, закріпленого у Конституції Франції (ст. 72: "ces collectivités s'administrent librement").

З огляду на більш пізнє становлення територіальної державної служби, управління персоналом у територіальних органах у багатьох відношеннях досягло більшого прогресу порівняно з державною службою на загальнодержавному рівні. Посадові інструкції та штатний розклад почали розробляти наприкінці 80-х рр. Через відсутність централізованого регулювання місцевих органів влади державні службовці, залучені на конкурсній основі, повинні подавати заяви на посади, рішення про прийняття кандидата приймає керівник виконавчого органу територіальної громади. Тому дуже важливого значення набуває розробка вказівок з виконання завдань.

Далеко не кожна громада здатна утримувати відділ з питань підготовки і навчання кадрів. Існує потреба в об'єднанні зусиль. Законом від 12 липня 1984 р. створено **Національний центр територіальної державної служби** (Centre National de la fonction publique territoriale, CNFPT). Центр – юридична особа, якою керує рада директорів з рівним представництвом представників територіальних органів влади та їх державних службовців. Очолює раду керівник виконавчого органу громади. Національна рада з управління, яку очолює представник державних службовців, сприяє раді директорів у здійсненні професійної підготовки і навчання. Цікаво відзначити, що з огляду на принцип незалежного самоврядування держава не здійснює нагляд за діяльністю центру CNFPT. Бюджет центру формується головним чином за рахунок

обов'язкових внесків кожної територіальної громади (1% від фонду оплати праці).

**Центр має 29 регіональних та міждепартаментних філій.** Регіональні ради з управління відповідальні за розробку політики професійної підготовки і навчання з урахуванням національних пріоритетів та місцевих потреб. Центр також має **регіональні школи INSET (раніше – ENACT) – національні інститути, що спеціалізуються на територіальних дослідженнях**, один з національних інститутів **INET**, розташований у м. Страсбург, **тісно взаємодіє зі школою ENA**. Разом інститути налічують 1900 працівників. Крім того, 1200 представників найманих працівників та державних службовців спільно розробляють навчальні програми.

Головним завданням центру CNFPT є професійна підготовка та управління кар'єрним просуванням службовців вищої ланки територіальних органів управління. Таке завдання – основа проєкту модернізації територіальної державної служби. Оскільки проведення навчання – нагальна проблема модернізації територіальної державної служби, центр CNFPT здійснює навчання близько 1,7 млн. державних службовців протягом усього періоду їхньої служби: інтегрування, професійна підготовка, підвищення кваліфікації, підготовка до іспитів. Система навчання має всеохоплюючий характер: потрібно проводити аналіз, консультації, реалізацію та оцінювання.

**Центр CNFPT виконує роль органу нагляду за трудовими відносинами у територіальній державній службі, здійснює статистичні та перспективні дослідження трудових відносин, посад, завдань та компетенції державних службовців територіальних органів управління. Це надає змогу центру CNFPT прогнозувати потреби у професійному навчанні, а територіальним органам влади визначати орієнтири щодо персоналу, функцій та штату.**

### **11. Процес прийняття рішень та головні фактори успішного функціонування системи шкіл державного управління**

Такий процес не має особливостей у школах державного управління. Як і в інших юридичних особах у сфері державного управління, процес прийняття рішень залежить від відносин між генеральним директором школи, радою директорів та наглядовим органом. Загалом, обов'язки чітко розподілені: політику в сфері підготовки і навчання розробляє наглядовий орган, стратегію навчання у школі – рада директорів, реалізує політику – школа.

Незважаючи на доволі значну розпорошеність закладів професійної підготовки і навчання державних службовців (більше 50 шкіл, академічних інститутів, установ приватного сектору тощо), система функціонує належним чином. У зв'язку із залученням прем'єр-міністра до вирішення питань управління державною службою в кінці 80-х рр. органами управління,

відповідальними за державну службу, розроблено реальну стратегію професійного навчання. Сьогодні органи державного управління, які відповідають за управління кадрами у державній службі (державна служба у центральних, територіальних органах управління, державних лікарнях), поділяють спільну думку щодо важливості професійного навчання. Підписання 20 років тому угоди з профспілками державних службовців сприяло досягненню успіхів.

Система професійного навчання потребує значних витрат – 6,6% від фонду оплати праці державної служби на загальнодержавному рівні, але витрати виправдані.

#### **Головні фактори успішного функціонування:**

1. Належне покриття території Франції мережею навчальних закладів, що сприяє наближенню до осіб, відповідальних за прийняття рішень, та до слухачів.

2. Узгодженість навчальних програм головним чином завдяки тісній співпраці керівників відділів кадрів та шкіл державного управління.

3. Належне методологічне забезпечення оцінювання потреб у професійному навчанні у зв'язку із залученням DGAFP до проблем навчання, а також зближення шкіл державного управління з органами державного управління;

4. Належне методологічне забезпечення оцінювання якості навчальних курсів, відстеження професійного зростання

випускників деякими школами державного управління дозволяє оцінити адекватність проведеної підготовки та навчання;

5. Особливу увагу приділено підготовці викладачів та їх оцінюванню. Розробка інструментів не завершена. Необхідно ще удосконалити уже існуючі інструменти. Основну відповідальність за виконання цих завдань несуть інститути державної служби, які приймають найактивнішу участь у навчальному процесі.

Державна служба в Україні та Франції має свої відмінності, ймовірно, польська система більше відповідає потребам України. Однак існують деякі спільні риси в Україні та у Франції:

1. Належне покриття території навчальними інститутами.
2. Участь в оцінюванні потреб у професійному навчанні.
3. Підготовка викладачів.

Дві риси французької системи заслуговують на увагу в Україні: як забезпечити належну координацію між партнерами у навчальній діяльності та як розбудувати міцну систему навчальних інститутів.

Проаналізувавши досвід Франції, можливо впровадити дещо в Україні, а саме:

**1. Належна співпраця між партнерами.** Партнерами виступають не лише зацікавлені особи у сфері навчання (Адміністрація Президента, Кабінет міністрів), але й також відділи, відповідальні за управління персоналом, та заклади освіти. Для досягнення синергічного ефекту необхідно чітко розподілити

повноваження. Відділи управління персоналом повинні розробляти стратегію професійної підготовки і навчання, заклади освіти мають нести повну відповідальність за реалізацію цієї стратегії та вирішення педагогічних питань. Слід пам'ятати, що потреби, попит і пропозиція у сфері професійної підготовки та навчання можуть мати деякі відмінності. Аналіз розбіжностей між ними має велике значення.

**2. Мережа освітніх закладів.** Україна має солідні заклади освіти та компетентні установи приватного сектору (університети на регіональному рівні), що діють у сфері професійного навчання. Проте бракує мережі закладів. Установам слід налагодити співпрацю з метою поліпшення методів діяльності та досягнення синергічного ефекту. Очевидно, що необхідно вирішити питання щодо центральної ланки мережі: хто відіграватиме ключову роль?

Щодо конкретних заходів: може виявитися корисним створення мережі, діяльність якої спрямована на вирішення певних питань підготовки і навчання, наприклад, управління персоналом, з метою поширення досвіду та уникнення дублювання функцій. Великий інтерес представляє також визначення орієнтирів діяльності. Можна скористатися досвідом французької «Школи управління персоналом».

Доцільно обговорити деякі інші питання, наприклад, питання трудових відносин у приватному секторі. В Україні тривають реформи, отже, обговорення теми поліпшення діяльності



установ приватного сектору дійсно сприятиме подальшому його реформуванню.

## ПІДТЕМА 5.2 ПРИКЛАД ПОЛЬЩІ



### Питання для обговорення:

1. Загальна характеристика закладів з підготовки державних службовців
2. Роль KSAP у підготовці державних службовців
  - 2.1. *Правовий статус та організаційна структура KSAP*
  - 2.2. *Місія та основні функції KSAP*
  - 2.3. *Денна форма навчання в KSAP*
  - 2.4 *Питання, пов'язані з Європейським Союзом*
3. Безперервне навчання (підвищення кваліфікації)
4. Експертна діяльність KSAP
5. Участь KSAP у процедурі допущення до посади в державній службі
6. Стратегія закладу та розробка програм
7. Публікації KSAP та заходи з маркетингу
8. Бюджет KSAP
9. Інші основні заклади, які здійснюють професійну підготовку кадрів для державної служби

**!** **Ключові слова:**

Заклади з підготовки державних службовців Польщі, KSAP, організаційна структура, форми навчання, підвищення кваліфікації державних службовців, Європейський Союз, безперервне навчання державних службовців.



**Рекомендована література:**

1. Гмурковська Н. Досвід програми «Прозора Польща» для розвитку місцевого самоврядування і громадянської активності в Україні. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2010. № 5. С. 113-118.

2. Євмешкіна О. Особливості кар'єри державних службовців України і зарубіжних країн. *Актуальні проблеми державного управління : Зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ*. 2013. № 3 (55). С. 127-130.

3. Єдина електронна платформа послуг публічної адміністрації ePUAP [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://epuap.gov.pl/wps/portal>

4. Красівський Д. О. Впровадження європейських стандартів кадрового забезпечення політичного управління: польський досвід. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Krasivskiy.pdf>

5. Конституція Республіки Польща від 2 квітня 1997 р.  
[Електронний ресурс] Режим доступу :  
<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/kon1.htm>

6. Поліщук І. В. Механізми розвитку професійного потенціалу державних службовців у Польщі. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. 2015. № 1. С. 315–322.

7. Чаркіна А. О. Принципи державної служби в країнах європейського союзу (на прикладі Польщі та Німеччини). *Інвестиції: практика та досвід* : зб. наук. пр. 2016. № 16. С. 95–99.

8. Concise Statistical Yearbook of Poland 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://stat.gov.pl/en/topics/statistical-yearbooks/statisticalyearbooks/concise-statistical-yearbook-of-poland-2016,1,17.html>

9. Latacz E. Podstawowe zasady naboru do służby cywilnej [Elektroniczny zasób] Dostęp:  
[http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/42759/24\\_Ewa\\_Latacz.pdf](http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/42759/24_Ewa_Latacz.pdf)

10. Służba publiczna w Polsce – diagnoza. Skuteczne państwo i instytucje gospodarcze służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu. 2015. 15 p.

11. Służba cywilna w Polsce – charakterystyka [Elektroniczny zasób] / Dostęp :  
<https://www.bryk.pl/wypracowania/pozostale/administracja/23613-sluzba-cywilna-w-polsce-charakterystyka.html>

12. Zuzankiewicz P. Jakość funkcjonowania administracji rządowej a obowiązki członków korpusu służby cywilnej. *Problemy prawa i administracji : pod redakcją Andrzeja Kojdera*. № 1. 2011. P. 39– 49.

### **1. Загальна характеристика закладів з підготовки державних службовців**

Основним закладом з підготовки державних службовців у Польщі є **Національна школа державного управління** (National School of Public Administration), офіційно відома також під скороченою назвою **KSAP** (*Krajowa Szkoła Administracji Publicznej*).

Національна школа державного управління – це єдиний державний заклад, який здійснює підготовку осіб з дипломом про вищу освіту для зайняття керівних посад у центральних органах влади.

Вона готує чиновників державної служби, які повинні бути політично нейтральними та компетентними, відповідальними, професійними, а також мати бездоганну репутацію з точки зору етичних норм. Національна школа реалізує свої цілі шляхом підготовки власними силами своїх студентів, безперервного навчання тих осіб, що працюють у системі державного управління, та проведення екзаменів на знання мов. Вона підпорядкована прем'єр-міністру і в силу цього відокремлена від університетської системи вищої освіти.

Окрім KSAP, є ще **Дипломатична академія (Diplomatic Academy)** в структурі Польського інституту міжнародних справ. Основним завданням Дипломатичної академії є підготовка державних службовців для зовнішньополітичних відомств.

Рішення про заснування Національної школи державного управління прийняв перший, обраний демократичним шляхом після 1989 року уряд Польщі, очолюваний прем'єр-міністром Тадеушем Мазовецьким (Tadeusz Mazowiecki). Це рішення було прийняте ще у травні 1990 року, а офіційне відкриття KSAP відбулося у вересні 1991 року. Це був перший заклад такого профілю, відкритий у колишній соціалістичній країні. Діяльність KSAP в основному фінансується за рахунок державного бюджету, хоча вона має право заробляти власний дохід та зберігати незалежність в основних сферах діяльності. Місія Школи полягає у підготовці професійних та неупереджених державних службовців, які працюватимуть на суспільне благо та матимуть всі навички і здібності для роботи на рівні своєї країни, Європейського Союзу або у міжнародному масштабі.

**Що стосується системи підготовки кадрів, треба зазначити, що існує багато інших закладів, які здійснюють підготовку державних службовців у Польщі.** Планування, організація та фінансування більшості заходів з підготовки кадрів у децентралізований спосіб та в основному залежить від цілеспрямованої політики начальників управлінь (генеральних

директорів) у міністерствах та центральних відомствах. Вибір постачальника послуг підготовки (навчання) необхідно здійснювати на основі механізму закупівель товарів та послуг для приватного сектору, при цьому тендерна документація має містити загальні умови, які мають бути дотримані постачальником послуг підготовки (навчання). Тому послуги підготовки державних службовців в основному надає приватний сектор та меншою мірою – університети та експертно-аналітичні центри.

## **2. Роль KSAP у підготовці державних службовців**

### ***2.1. Правовий статус та організаційна структура KSAP***

Національна школа державного управління була заснована на підставі рішення Кабінету міністрів Польщі 30 травня 1990 року як науково-дослідна організаційна одиниця, яка в подальшому набула статусу державної організаційної одиниці з правом юридичної особи. KSAP діє на основі Закону про Національну школу державної служби, (National School of Public Administration Act), прийнятого Польським сеймом 14 червня 1991 року, та законодавчого акта (статуту), наданого цьому закладу прем'єр-міністром (який виконує функції Голови Ради міністрів) у серпні того ж року. З цього моменту Національна школа офіційно підпорядкована прем'єр-міністру, крім цього він або вона призначає Директора Школи.

Якщо конкретніше, то у розпорядженні прем'єр-міністра від 7 жовтня 1999 року більш детально викладено схему, згідно з якою KSAP має діяти, описано її організаційну структуру, обсяг діяльності, принципи підготовки кадрів, а також права та обов'язки її студентів.

**Керівними органами KSAP є Директор та Рада Школи.** Директор призначається прем'єр-міністром, який представляє Школу та керує нею (силами внутрішньої адміністрації), а Рада Школи – це консультативний орган. До складу Ради входять члени трьох видів:

**Передбачені законодавством:**

- міністр внутрішніх справ
- міністр закордонних справ
- міністр фінансів
- міністр національної освіти
- голова канцелярії прем'єр-міністра
- керівник державної служби Польщі

**Запрошені прем'єр-міністром**

**(необов'язкове членство):**

- керівник канцелярії президента Польщі
- Голова Вищої палати контролю
- Голова Адміністративного суду

**Призначені прем'єр-міністром:**

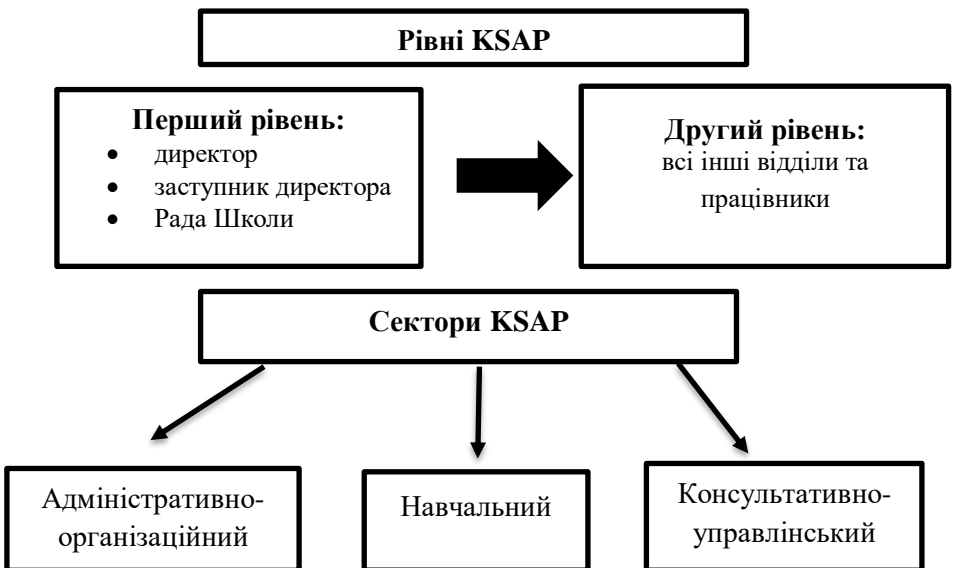
- голови та/або генеральні директори державних відомств;
- голови міністерств;
- видатні представники наукових кіл;
- особи, що здобули особливе суспільне визнання.

Сфера діяльності Ради передбачає висування пропозицій, надання рекомендацій та консультацій.

Прем'єр-міністр здійснює нагляд за діяльністю Школи з точки зору дотримання законодавства, тобто контролює відповідність її діяльності законам та статуту через керівника державної служби. Такий контроль не передбачає можливості безпосереднього формування навчальних програм. Незважаючи на це, міністр – голова державної служби, може впливати на загальне функціонування та дидактичний процес Школи через Раду Школи та Раду державної служби (Civil Service Council).

Внаслідок нового розподілу цілей та потреби в інтеграції різних підходів до регулювання процесів, які відбуваються у Школі, виникла нагальна потреба у концепції нової організаційної структури Школи.

**Внутрішня структура KSAP має два основних рівні, три сектори та постійно діючі комітети.** Організаційно-правова структура закладу відображена нижче.





**Кожен сектор складається з певних блоків, відділів та служб. Склад кожного з вищезазначених секторів відображено нижче.**

### **I. Навчальний сектор**

*(23 працівники)*

1. Навчальний блок «Адміністративна діяльність та державне управління»
2. Навчальний блок «Економіка та державні фінанси»
3. Навчальний блок «ЄС та зовнішня політика Польщі»
4. Навчальний центр іноземних мов
5. Відділ денної форми навчання
6. Відділ безперервної освіти (підвищення кваліфікації).

### **II. Адміністративно-організаційний сектор**

*(22 працівники)*

1. Відділ державного управління, інвестицій, реновацій та державних тендерів
2. Бібліотека
3. Служба інформаційних технологій (IT-служба).

### **III. Консультативно-управлінський сектор**

*(22 працівники)*

1. Відділ міжнародного співробітництва та популяризації

2. Відділ економіки та фінансів
3. Відділ з питань кадрових ресурсів, набору персоналу та організації процедур у державній службі
4. Радник з правових питань.



## ***2.2. Місія та основні функції KSAP***

**Місія KSAP** полягає у підготовці таких державних службовців, які з відповідальністю ставитимуться до питань, що стосуються їхньої країни, життя її громадян, діятимуть професійно та будуть здатними до роботи на міжнародному рівні.

### **Сфера діяльності Національної школи передбачає:**

1. Підготовку в стінах цього закладу освіти.
2. Перетворення студентів KSAP на висококваліфікованих працівників державної служби.
3. Безперервне навчання через організацію курсів з підготовки спеціалістів для тих осіб, які вже обіймають посади в органах державної влади;

4. Співробітництво з відомствами та установами органів державної влади, організаціями в країні та за її межами, закладами вищої освіти та науково-дослідними установами;

5. Організацію семінарів, конференцій та зустрічей з видатними особистостями у сфері суспільного життя, представниками наукових та політичних кіл.

**KSAP також здійснює процедуру кваліфікаційного відбору претендентів на членство у корпусі державної служби.** На різних етапах цієї процедури перевіряють рівень знань, професійних навичок та наявність нахилу до керівної роботи.

### *2.3. Денна форма навчання в KSAP*

Навчання в KSAP за денною формою навчання триває 18 місяців. Протягом цього часу всі студенти Школи проходять студентську практику в польських та іноземних органах державного управління. Студенти KSAP відвідують заняття п'ять разів на тиждень, з понеділка по п'ятницю.

Ті особи, які претендують на місце у Національній школі, повинні бути у віці до 32-х років включно, мати (принаймні) диплом, що підтверджує успішне закінчення навчання з отриманням магістерського ступеня, добре володіти англійською, французькою або німецькою мовами. Студенти KSAP отримують стипендію, яка на сьогоднішній день становить 2400 злотих (600 євро) на місяць.

**З 2009 року протягом кожного календарного року здійснювались дві процедури набору до Школи.** Перший кваліфікаційний відбір здійснюється взимку (в цьому випадку студенти починають заняття 1 березня), а другий відбувається влітку (початок занять 1 вересня). **Відбір студентів KSAP, як і раніше, здійснюється на основі відкритої та конкурсної чотириетапної процедури набору.** Зміни у цій процедурі сприяли поглибленню використання інфраструктури та підвищенню ефективності викладацького складу, а також поліпшенню якості навчання.

У результаті вищезазначених змін кількість студентів у кожному календарному році зменшилась (до 30 – 40), але загальна кількість студентів, що випускаються Школою, зросла. Кількість претендентів на кожне місце у KSAP підвищується. В ході процедури набору студентів у 2007 році (за старим зразком), 201 особа подала заявки, а навчання у KSAP розпочали 54 студенти. В процесі наступного відбору подали заявки 178 осіб, і лише 49 розпочали навчання. Однак у 2009 році було проведено дві процедури набору студентів. Кількість претендентів на першому етапі відбору становила 163 особи, а на другому – 250, відповідна кількість студентів, які розпочали навчання, склала 29 та 38 осіб (Таблиця 1). Більшість студентів закінчили факультети міжнародних відносин, політичних наук, права та економіки з університетським дипломом. Чимало з них мали досвід роботи.

**Навчальна програма денної форми навчання в KSAP постійно змінюється** відповідно до проблем, які постають перед органами державного управління в Польщі. Цю програму контролює Комітет з питань навчальної програми та навчального процесу (Curriculum and Teaching Committee), який відповідає за координацію та перегляд навчальних програм та процесу навчання, втілення та просування нових методів і форм дидактичної роботи та оцінку результатів підготовки студентів.

Навчальна програма враховує новітні досягнення в методах державного управління, передбачає реалізацію ключових державних політик у сфері формування думки та норм поведінки, а також аналіз поточних соціально-економічних подій. Навчальна програма має практичну спрямованість та міждисциплінарний характер. На її основі студентів готують до виконання функцій вищого керівництва, експертів та управління в органах влади. Навчальна програма включає низку обов'язкових предметів, які мають вивчати всі студенти, та набір додаткових спеціальних дисциплін, які вивчаються за вибором. Преференції студентів враховуються в процесі відбору осіб для проходження практики в органах влади та державного управління.

**До 2008 року в основу навчальної програми було покладено вісім тематичних блоків:** економічні дисципліни, державні фінанси, публічне право та державне управління, менеджмент, внутрішні відносини та зовнішня політика

Республіки Польща, Європейського Союзу, загальні дисципліни та прикладні соціальні науки.

**Починаючи з другої половини 2008 року навчальну програму було сформовано на основі всього трьох тематичних блоків, завдяки чому вдалося більш раціонально використати час, відведений для навчання, та забезпечити ефективнішу організацію навчального процесу. Наслідком цих змін стало підвищення якості та ефективності підготовки кадрів. Згідно з новою навчальною програмою тепер тематичні блоки є такими:**

<p style="text-align: center;"><b>Блок 1.</b> <b>Адміністративна діяльність та державне управління</b></p>
--

**1. Державне управління.**

Зміст навчального курсу стосується чинної системи та проблем компетенцій, реформ та модернізації в органах державного управління та органах місцевого управління в Польщі та в інших розвинених країнах. Студенти отримують знання стосовно норм організації та здійснення державної служби та щодо норм та методів підготовки адміністративних документів. Викладачі презентують новітні тенденції у розвитку наук, пов'язаних з державним управлінням.

**2. Законодавство, пов'язане з державним управлінням.**

Студенти отримують знання та практичні навички з питань державно-приватних форм та процедур, які використовуються у

діяльності органів державного управління, судового контролю сфери державного управління, державних фінансів та приватного (цивільного) права, що застосовується у роботі органів державного управління. В ході семінарів з питань законотворчості студенти вивчають норми та методи створення правових норм.

### **3. Суспільно-державна політика.**

В цьому навчальному курсі представлені правила та практичні способи формулювання та прийняття рішень, а також координування процесів реалізації державних політик. Студенти вивчають різні методи, що використовуються для їх аналізу та оцінки, а також проблеми, що виникають унаслідок взаємодії між органами державного управління та їх політичним та соціальним оточенням.

### **4. Управління на державному та місцевому рівнях.**

В цьому навчальному курсі розглядаються основні питання, пов'язані з теорією та практикою державного регулювання, в основному у мікро-організаційному масштабі, тобто йдеться про управління в межах держави та регіонів. Студенти вивчають основи стратегічного управління, зокрема, управління змінами (процеси здійснення реформ та модернізації державного управління), управління якістю та управління результатами державного управління, а також управління адміністративними ресурсами (людськими, матеріальними та фінансовими).

<p style="text-align: center;"><b>Блок 2.</b> <b>Економіка та державні фінанси</b></p>
--

### **1. Основи економіки.**

Студенти отримують інформацію стосовно засобів, які допомагають їм зрозуміти суть процесів, що відбуваються в сучасній економіці, зокрема в економіці Польщі. Вони вивчають взаємодію різних складових економіки (в мікро- та макроекономічному масштабі, а також на національному та міжнародному рівні).

### **2. Державні фінанси.**

Студентам надається можливість зрозуміти сутність системи державних фінансів Польщі та Європейського союзу. Вони аналізують, у який спосіб уряд справляє вплив на економіку, застосовуючи свою політику, наприклад, через бюджетну, податкову політику та політику державних витрат.

### **3. Економічні інституції.**

Студенти отримують інформацію про найважливіші інституції, що діють у ринковій економіці (наприклад, ринкові та монетарні), вивчають діяльність основних економічних одиниць (домашніх господарств, підприємств, регіонів) та способи аналізу основних ринків, наявних в економіці.

### **4. Економічні політики держави.**

В цьому курсі розглядаються найважливіші інструменти, які використовує держава з метою розробки економічної політики, та



чинники впливу, пов'язані з процесом її розробки. Студенти проводять глибокий аналіз умов та проявів інтеграційного процесу, що відбувається між Польщею та Європейським Союзом.

<p style="text-align: center;"><b>Блок 3.</b> <b>Європейський Союз та зовнішня політика</b></p>
---

### **1. Зовнішня політика Польщі.**

Студенти розглядають різні аспекти зовнішньої політики Польщі та поточний стан відносин між Польщею та її основними зарубіжними партнерами. Вони набувають знань щодо процесів розробки політики, змісту політики та сучасних чинників впливу на неї. Вони також вивчають базові аналітичні інструменти реалізації політики.

### **2. Питання, пов'язані з Європейським Союзом.**

В цьому навчальному курсі розглядаються основні аспекти діяльності органів державного управління в державах-членах Європейського Союзу. Студенти вивчають системи функціонування державних інституцій у різних структурах Європейського Союзу. Вони аналізують проблеми, пов'язані з участю органів державного управління в процесі прийняття рішень на рівні Союзу, та питання, пов'язані з впровадженням законодавства ЄС на рівні держави. Цей навчальний курс призначений для підготовки студентів, які зможуть ефективно представляти інтереси Польщі у директивних та державних органах ЄС.

Важливим елементом денної форми навчання в KSAP є **курси з підготовки спеціалістів (specialist training courses)**. Ці курси організовані як невеликі групи, що займаються інтенсивною аналітичною роботою. Деякі з них працюють англійською, німецькою або французькою мовами. На цих курсах, наприклад, розглядаються такі питання: прийняття рішень в органах державного управління та в ЄС, створення проектів для програм ЄС або оцінка інвестиційних проектів. Студенти KSAP також відвідують курси з підготовки спеціалістів, на яких вони можуть набути практичного професійного досвіду, навичок щодо ставлення до завдань та способів їх виконання, які забезпечать ефективність та професійне виконання ними завдань, що стоять перед органами державного управління. Значну роль у навчальному процесі KSAP відіграють **предметні семінари**. В ході цих семінарів, які проводяться з малими групами студентів, учасники семінарів набувають навичок, необхідних для роботи в команді та активної участі у дискусіях. Вони виконують дослідження та аналіз найбільш нагальних проблем, що постають перед органами державного управління Польщі.

Суттєвою складовою навчальної програми KSAP є **виробнича практика, яка проходить у вітчизняних та зарубіжних установах**. У ході виробничої практики у вітчизняних установах студенти KSAP ознайомлюються з робочими процедурами, що діють в органах центральної та місцевої влади, а

також набувають знань з питань реалізації важливих державних політик. Вони випробовують набуті ними навички, отримуючи безпосередній особистий досвід роботи в органах державного управління, розвивають свій практичний досвід, необхідний для виявлення та усунення проблем, а також навчаються належної поведінки державного службовця завдяки щоденній активній участі у повсякденній роботі офісу, призначеного Школою.

У 2009 році Школа отримала фінансову підтримку від проекту «Навчання протягом усього життя» Леонардо да Вінчі ('Life-long learning' Leonardo da Vinci project) під назвою «Думай наперед! – європейський державний службовець в 21-му столітті» (Think Ahead! – a European Civil Servant in the 21st Century'). У 2007–2009 рр. 151 студент KSAP пройшов практику в установах десяти країн Західної Європи.

Навчання в KSAP також передбачає однотижневі відвідання місцевих органів державного управління та навчальні візити до Брюсселя, Лондона, Берліна та Парижа. Навчальні візити за кордон були введені до навчальної програми восени 2008 року. Їх фінансує проект Європейського соціального фонду (European Social Fund). Основною їх метою є набуття студентами додаткових компетенцій, навичок та знань стосовно найкращих практик, які застосовуються у державах-членах Європейського Союзу. Крім цього, вони мають можливість набути практичного досвіду роботи у міжнародному оточенні.

Школа пропонує навчання на курсах інтенсивного вивчення іноземних мов, особливу увагу на яких приділено термінології, необхідній для роботи в органах державного управління. Мета цих курсів – посилення активного використання іноземних мов. У Школі вивчають англійську, німецьку та французьку мови. Крім цього, на добровільних засадах можна вивчати іспанську або російську мови.

KSAP приділяє особливу увагу якості компетенцій своїх студентів. Наприклад, за допомогою тестів оцінюються лідерські якості студентів. Студенти отримують персональні рекомендації щодо того, над набуттям яких саме професійних навичок їм треба попрацювати. Ця процедура здійснюється за тестом, розробленим професором Віктором Врона (Victor Vroona) з Йельського Університету (Yale University).

По завершенні навчального курсу студенти KSAP складають екзамен або проходять тестування, або ж проходять процедуру оцінювання у якийсь інший спосіб. В ході навчального процесу велику увагу приділяють самостійній роботі та розвитку навичок, необхідних для формулювання думок у письмовому вигляді (наприклад, у формі звітів, аналітичних досліджень, досліджень конкретних випадків та облікової документації). Оцінки виставляють у спеціальному рейтингу, який постійно оновлюється. Студенти, що набрали найбільшу кількість балів, мають пріоритет перед іншими, коли настає час обирати пропозиції

щодо роботи в органах державного управління. Цей рейтинг також використовується для моніторингу досягнень студентів та їх успіхів у ході навчання.

Ті особи, які успішно завершили навчання в KSAP, гарантовано отримують можливість працевлаштування у різних відомствах органів державного управління на посади, зазначені прем'єр-міністром.

**Усі випускники зобов'язані відробити в органах державного управління принаймні п'ять років після закінчення Школи.**

### **3. Безперервне навчання (підвищення кваліфікації)**

Головна мета безперервного навчання полягає у підвищенні професійного рівня тих осіб, що вже працюють в органах державного управління на високих та незалежних посадах.

Ці курси з підготовки є складовою пропозиції KSAP, сформованою відповідно до групових угод, підписаних з окремими відомствами, та мають форму спеціалізованого навчання. Кожні шість місяців Школа публікує оновлений каталог наявних навчальних курсів, який містить близько 100 курсів, розділених на тематичні блоки з питань адміністративного та державного

управління, економіки та державних фінансів, політики Європейського Союзу та зовнішньої політики, підготовки канцелярських працівників та загальних питань.

Навчання проводять досвідчені експерти, наскільки можливо, вони є практикуючими спеціалістами з вітчизняних та зарубіжних відомств. В повному обсязі використовуються сучасні інтерактивні форми навчання, які дозволяють доносити інформацію та розвивати професійні навички, при цьому, звісно, акцент робиться на власних уявленнях та досвіді роботи учасників.

Кожні шість місяців Школа публікує оновлений каталог навчальних курсів, який містить близько 100 курсів на кожний пакет, що пропонується. В 2010 році KSAP представила розширену пропозицію з 12-ти навчальних курсів англійською мовою.

Що стосується вивчення мов, усі навчальні курси на сьогоднішній день зосереджені на вивченні адміністративної мови, хоча, звісно, набуваються й необхідні основні знання загальної граматики та лексики. Більш детально вивчається термінологія, яка застосовується у сфері державного управління, права, економіки та діяльності ЄС, навчальні курси тривають від одного семестру до одного року. Передбачені також короткі інтенсивні 3-денні або 6-тиденні курси інтенсивного навчання та семінари, що тривають 6 тижнів. На сьогоднішній день на всіх рівнях пропонується вивчення таких мов: англійська, французька, німецька, іспанська.

KSAP також створює навчальні програми на замовлення відомств. Такі програми відповідають конкретним потребам у поглибленні спеціальних знань та надбанні спеціальних професійних навичок. Нижче наведено приклади навчальних курсів:

1. Міністерство праці та соціальної політики - «Уміння тримати себе» (Office Savoir Vivre);

2. Головна інспекція з охорони навколишнього середовища - «Законодавство Європейських Співтовариств стосовно захисту навколишнього середовища» (European Community Law on Environmental Protection);

3. Канцелярія прем'єр-міністра - «Планування робочого часу» (Time Management), два курси навчальної підготовки; «Управління робочими групами цільового призначення» (Task Force Management); «Уміння керувати» (Leadership);

4. Міністерство фінансів - «Планування та організація робочого часу» (Working Time Planning and Organization); «Робота у складі групи» (Team Work);

5. Міністерство науки та вищої освіти - «Скасування регулювання законодавчої діяльності» (Deregulation of Legislation).

Школа також регулярно проводить підготовку згідно з контрактом, підписаним з Управлінням Комітету з європейської інтеграції. Ця програма передбачає п'ять одноденних курсів навчальної підготовки з питань правового та інституційного

режиму ЄС та процесу прийняття рішень, що діє у Співтоваристві. Вона призначена для представників органів центрального державного управління, які беруть участь у процесі підготовки Польщі до президентства в ЄС, зокрема, для координаторів з питань ЄС в інституціях державного управління та для майбутніх голів комітетів і робочих груп Ради Європейського Союзу.

#### **4. Експертна діяльність KSAP**

Національна школа державного управління намагається стати центром експертизи у сфері державного управління. В 2009 році вона організувала дослідний проєкт для Всесвітньої організації охорони здоров'я (World Health Organization). Згідно з цим проєктом було складено польсько-англійський звіт, у якому було надано оцінку управлінських навичок вищого керівництва Міністерства охорони здоров'я (Ministry of Health), а також якості організаційних структур Міністерства. Дослідження та аналіз стосувались способу, у який Міністерство застосовує кваліфікаційні вимоги до персоналу, моделі підготовки з підвищення кваліфікації кадрів на місці, оцінки робочих місць та побудови шляху кар'єрного росту. Досліджувались професійні навички, кваліфікація та досвід, необхідні для роботи на ключових посадах в органах управління охорони здоров'я, а також освітні стандарти та перспективи в цій сфері для керівного персоналу.



Разом з Національним банком Польщі KSAP організувала змагання за методом аналізу конкретних ситуацій у сфері економіки приватного сектору. Метою змагання була розробка методу підготовки кадрів з урахуванням ролі приватного сектору в економіці. В результаті цього змагання було обрано найкращі матеріали, які будуть використовуватись у навчанні кадрів.

## **5. Участь KSAP у процедурі допущення до посади в державній службі**

В силу законодавчих норм KSAP організує процедуру допущення до посади в державній службі у випадку призначених державних службовців. Здійснюється перевірка таких показників:

- ✓ знання,
- ✓ професійні навички,
- ✓ схильність до лідерства.

## **6. Стратегія закладу та розробка програм**

Національна школа державного управління суттєво підвищила якість денного та безперервного навчання, а також розширила свої можливості та ресурси, починаючи з 2010 рр.

**Програми** денної форми навчання та безперервного навчання з 2008 по 2009 рік **зазнали змін**. В результаті цих змін Школа (її організаційна структура та методи підготовки кадрів) були пристосовані до поточних потреб органів державного

управління. **Метою змін було забезпечення оптимального способу розпорядження ресурсами KSAP та їх розподілу.** Заходи, вжиті KSAP, отримали позитивну оцінку Канцелярії прем'єр-міністра.

**У вересні 2008 року було введено два нових кодекси:**

1. Організаційний кодекс, в якому були визначені цілі департаментів Школи та денної форми навчання;
2. Кодекс, що впровадив новий метод оцінки результатів підготовки студентів у ході освітнього процесу.

**Найважливішими змінами в управлінні KSAP стали такі:**

1. Введення двох процедур набору студентів протягом року;
2. Перевірка та розробка нових навчальних програм;
3. Освіта на базі трьох тематичних блоків замість восьми;
4. Формулювання нових внутрішніх норм: кодекси, що регулюють діяльність у сфері навчання та організації, а також правила, які регламентують поточну діяльність Школи;
5. Введення нових правил менеджменту, наприклад, шляхом наймання на роботу штатних викладачів;
6. Впровадження платформи електронного навчання;
7. Реалізація програми, що виявляє завдання, які не входять до кола безпосередніх робочих завдань студентів.

Одним з останніх напрямів діяльності Школи, націлених на поглиблення стратегічного розвитку, є співробітництво з аналогічними центрами підготовки державних службовців. Це важливий аспект діяльності Школи, оскільки він є джерелом змістового наповнення та вдосконалення навчальних програм. Серед основних партнерів Національної школи державного управління (поміж інших):

- Французька школа державного управління (ENA),
- заклад Bundesakademie für öffentliche Verwaltung Bundesministerium des Innern (BAKÖV) у Німеччині,
- Національна школа державного управління Великобританії (National School of Government in Great Britain),
- Фінський інститут державного управління (Finnish Institute of Public Management) (HAUS)
- Європейський інститут державного управління (European Institute of Public Administration) (EIPA) в Голландії.

KSAP також веде активну діяльність з розвитку мереж міжнародних інституцій, що працюють над вдосконаленням процесу підготовки кадрів для державної служби. Школа підтримує тісні зв'язки з аналогічними навчальними центрами підготовки державних службовців у багатьох країнах. Вона реалізує міжнародне співробітництво завдяки членству в основних міжнародних організаціях: «Директори інститутів та шкіл державного управління» (Directors of Institutes and Schools of Public

Administration (DISPA)), Міжнародний інститут адміністративних наук (International Institute of Administrative Sciences (IIAS)), Міжнародна асоціація Шкіл та Інститутів адміністрування (International Association of Schools and Institutes of Administration (IASIA)) та Мережа інститутів та шкіл державного управління Центральної та Східної Європи (Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe (NISPAcee)).

### **7. Публікації KSAP та заходи з маркетингу**

Діяльність KSAP також передбачає проведення низки семінарів за участю ключових фігур польського та міжнародного політичного життя, а також конференцій та дебатів, організованих Національною школою державного управління самостійно або у співпраці з іншими. KSAP також здійснює популяризацію державної служби та вдосконалених методів державного управління шляхом низки публікацій. Серед авторів та співавторів – викладачі, співробітники та студенти KSAP. Школа публікує дослідження своїх студентів, які є результатом їх роботи у семінарських групах. Вони стосуються найважливіших економічних або соціальних проблем, які постають перед Польщею та Європейським Співтовариством.

### **8. Бюджет KSAP**

До значної міри Школа здійснює передбачену законом діяльність за рахунок грантів з державного бюджету. Бюджетний

грант склав 59,4% від загального доходу KSAP. Друга частина бюджету головним чином надходить з доходів від курсів з навчальної підготовки (26%), а також з джерел міжнародного співробітництва та Європейського Союзу (11%).

Відсоткова частка коштів ЄС у доході KSAP протягом останніх трьох років зросла. З 2008 року Школа виконує проєкт «Іноземні практичні тренінги для студентів Національної школи державного управління» (Foreign Practical Trainings for the Students of the National School of Public Administration), профінансований з коштів ЄСФ. У 2009 році Школа отримала підтримку від ЄС у межах програми Leonardo da Vinci «Навчання протягом усього життя» (Lifelong learning) на фінансування закордонної виробничої практики студентів Класу Year Class XVIII (541 000 польських злотих).

## **9. Інші основні заклади, які здійснюють професійну підготовку кадрів для державної служби**

Коли йдеться про органи центрального державного управління та міжнародні відносини, на цей випадок існує **Дипломатична академія в структурі Польського інституту міжнародних відносин (Polish Institute of International Affairs)**. Цей Інститут веде дослідження та надає висновки спеціалістів у сфері міжнародних відносин, проводить курси з підготовки

державних службовців, надає інформацію широкому загалу, співпрацює з політичними, академічними та дослідницькими організаціями в Польщі та за кордоном, має бібліотеку (відкриту для широкого кола відвідувачів, налічує 165 книг та журналів), займається організацією конференцій, публікацією книжок, періодичних видань та документів з питань зовнішньої політики Польщі та пов'язаних з нею тем.

**Дипломатична академія**, головним завданням якої є підготовка чиновників зовнішньополітичних відомств, стала складовою частиною цього Інституту в 2005 році. Кожного року близько 20 державних службовців претендують на роботу у конкретних дипломатичних зовнішньополітичних відомствах. Попередній Інститут, заснований в 1949 році, був закритий у 1993 році. Новий Інститут є державним закладом та має статус юридичної особи. Він фінансується з бюджету, за рахунок грантів на дослідження, а також власної комерційної діяльності. Польський інститут міжнародних відносин (PISM) налічує близько 75 працівників. Міністр закордонних справ здійснює нагляд за роботою Інституту та призначає Консультативну Раду Інституту, що складається з добре відомих наукових співробітників (академіків) та експертів з міжнародних відносин.

Хоча і не існує державного регіонального інституту, який здійснював би підготовку державних чиновників на регіональному рівні, цю роль виконують **державні та приватні університети**, а

також **недержавні та приватні компанії**. Слід зазначити два таких інститути:

**1. Фонд підтримки місцевої демократії (Foundation in Support of Local Democracy (FSLD))** – це неурядова, непартійна, неполітична, незалежна та некомерційна організація. Він був заснований 18 вересня 1989 року та внесений до Реєстру Фондів 9 січня 1990 року. Роль Фонду полягала у здійсненні функцій соціального партнера Парламенту та Уряду у реформуванні польських місцевих органів влади та побудови місцевої демократії.

Фонд є найбільшою неурядовою організацією Польщі, яка підтримує розвиток місцевої демократії. На сьогоднішній день Фонд має мережу з 16-ти регіональних центрів та філій, 4 Коледжі державного управління та Польський Інститут місцевої демократії (Polish Institute for Local Democracy). Завдяки такій структурі Фонд діє по всій території країни. З 1992 року Фонд також взяв участь у програмах підтримки (наприклад, у Балканських країнах, в Україні, Білорусі тощо), передаючи свій досвід у здійсненні реформ органів місцевої влади у Польщі.

За більше ніж 20 років свого існування в центрах FSLD було здійснено професійну підготовку одного мільйона осіб. Центри FSLD мають у своєму розпорядженні понад 70 професійних клубів та форумів для працівників органів місцевого управління та представників місцевих органів влади.

На визнання своїх досягнень у 1995 році Фонд FSLD отримав Згорток Честі Програми ООН з населених пунктів (UN Habitat Scroll of Honour), у 2000 році – Головний приз прем'єр-міністра у змаганні "Pro Publico Bono" , а в 2004 році – почесну нагороду Економічного форуму в Криніці за підтримку співпраці у Центральній та Східній Європі.

**2. Малопольська школа державного управління при Краківському університеті економічних наук (Malopolska School of Public Administration Cracow University of Economics (MSAP UEK))** надає послуги з навчання, досліджень, консультацій та публікації матеріалів. У співпраці з місцевими та іноземними партнерами вона реалізує прикладні проекти, які націлені на покращення функціонування місцевих та центральних органів державного управління. Поміж найважливіших її обов'язків – ті, що стосуються розробки та впровадження програм з вдосконалення методів управління для органів державної влади, сприяння розвитку на місцевому та регіональному рівнях, започаткування фінансових інституцій, які сприяють місцевому розвитку, міжнародній співпраці органів місцевої влади, а також комунікації та залученню громадян до відповідних процесів.

### **ПІДТЕМА 5.3 ПРИКЛАД НІМЕЧЧИНИ**



#### **Питання для обговорення:**

1. Політична система та державна служба в Німеччині
2. Державна політика та державна служба Німеччини



### 3. Система кар'єрних груп

#### 4. Державне управління та підготовка кадрів у сфері державного управління

##### *4.1 Підготовка кадрів та державне управління в Німеччині*

##### *4.2 Вплив європейської інтеграції*

##### *4.3 Головні федеральні навчальні установи*

### 5. Федеральна академія державного управління

##### *5.1 Структура та основні відомості*

##### *5.2. Відділення з підготовки кадрів*

##### *5.3 Стратегічний розвиток закладу*

##### *5.4 Розробка програм*

##### *5.5 Системи співробітництва та координації роботи*

##### *5.6 Внутрішня процедура прийняття рішень*

#### 6. Федеральний університет прикладних наук державного управління

##### *6.1 Структура університету*

##### *6.2 Завдання університету*

##### *6.3 Навчальні програми університету*



**Ключові слова:**

Політична система, державна політика, державна служба Німеччини, кар'єрні групи, ранги та рівні державної служби Німеччини, підготовка кадрів у сфері державного управління,

європейська інтеграція, федеральні навчальні установи, внутрішня процедура прийняття рішень.



### Рекомендована література:

1. Губська О. А. Особливості моделі проходження державної служби в Німеччині. Науковий вісник публічного та приватного права. № 6. Т. 3, 2017. С.205-208.

2. Корнута Р. Окремі особливості правового регулювання публічної служби Німеччини. Проблеми реформування державного управління. К. : УАДУ. 2020. С. 129-170.

3. Неумивайченко Н.М. Особливості виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин державних службовців : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05. Х., 2002. 198 с.

4. Основний закон Федеративної Республіки Німеччини від 23.05.1949 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/BRD.HTM>

5. Система державної служби в країнах з Федеральним типом адміністративнодержавного управління (Німеччина, США). [Електронний ресурс]. Режим доступу [http://www.pravo.vuzlib.net/book\\_z1266\\_page\\_114.html](http://www.pravo.vuzlib.net/book_z1266_page_114.html)

6. Чаркіна А. О. Принципи державної служби в країнах європейського союзу (на прикладі Польщі та Німеччини). *Інвестиції: практика та досвід* : зб. наук. пр. 2016. № 16. С. 95–99.

7. The public service in Germany [Електронний ресурс].

Режим

доступу:

[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/Broschueren/The\\_public\\_service\\_in\\_Germany\\_December\\_Id\\_24273\\_en.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/Broschueren/The_public_service_in_Germany_December_Id_24273_en.pdf?__blob=publicationFile)

8. Ciarán Lyng. A Comparison of Public Service Pay Rates in Germany and Ireland 2012. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.impact.ie/wp-content/uploads/2012/11/Public-Service-in-Germany1.pdf>

## **1. Політична система та державна служба в Німеччині**

Тлумачення поняття «Державно-адміністративна діяльність» та сфера його охоплення у різних країнах відрізняються. Широко поширені різні думки щодо розуміння державних завдань, які в обов'язковому порядку мають виконувати державні службовці. Чисельність працівників органів державної адміністрації у різних державах членах ЄС значно відрізняється.

У Німеччині державні службовці – це особи, яких приймають на роботу органи державної влади. З правової точки зору, органи державної влади – це юридичні особи публічного права. В тому, що стосується статусу та умов приймання на роботу державних службовців, як ми вже зазначали, в ЄС функціонують системи двох типів: система кар'єрних груп та посадова система. На практиці обидві системи часто змішуються.

Підготовка державних службовців вважається функцією державної політики та управління. Адміністративні інституції, наприклад державна служба та організації з підготовки державних службовців, вбудовані в політичну систему та мають розглядатись в її контексті з огляду на цілі державної політики.

Як і в більшості держав-членів ЄС, формою політичного правління є парламентська демократія. Федеральна структура країни додає особливих рис політичній системі, які мають суттєвий вплив на державну службу. **Державні службовці на федеральному рівні становлять меншість порівняно з державними та муніципальними органами Німеччини.**

Таблиця 1: Державні службовці на центральному, регіональному, обласному та муніципальному рівні (у %)

	Центральний рівень	Регіональний рівень	Обласний рівень	Муніципальний рівень
Данія	15,5	0	0	84,5
Німеччина	7,9	44,9	0	47,1
Нідерланди	37	0	6	56,9
Фінляндія	25,4	0	0	74,6
Швеція	17,1	0	26,8	36,1
Об'єднане Королівство	34	0	0	66

(Джерело: Auer, Astrid / Demmke, Christoph / Poulet, Robert (2017): Civil Service in the Europe of Fifteen, Maastricht, S. 19f.)

Розподіл завдань по вертикалі між федеральним (загальнодержавним) (“Bund”) та регіональними рівнями (“Länder”) поширюється на всі три гілки влади, а саме: законодавчу,

виконавчу та судову. Федеральна конституція (“Grundgesetz”, GG) віддає пріоритет регіонам настільки, наскільки це можливо в межах загальних припущень щодо правомочності регіонів. Федеральні компетенції мають бути в явній формі встановлені федеральною конституцією (стаття 30 GG), в іншому випадку передбачається субсидіарна відповідальність регіонів (земель).

Незважаючи на таке «дружнє до регіонів» загальне регулювання, федеральний рівень прибрав на себе багато повноважень, особливо у сфері законодавства. Загалом мандат повноважень земель Німеччини можна представити як такий, що обмежується питаннями роботи муніципалітетів, підтримки порядку та культури/освіти. З часів етапу планування кінця 60-х років федеральну законотворчу діяльність було розширено з метою вирівнювання життєвих умов, а також досягнення економічної та правової єдності. Вертикальний розподіл повноважень між федеральним та регіональним рівнями зазнав трансформації в результаті цієї політики уніфікації: **федерація несе відповідальність за законотворчість, а регіони несуть відповідальність за виконання федеральних законів.** Поняття «виконавчий федералізм» передбачає те, що регіональні органи управління мають представництво у вищій законодавчій палаті федерації (Бундесрат “Bundesrat”) та беруть участь у прийнятті федеральних законів, які вони повинні виконувати у майбутньому.

Цей загальний висновок у своїй основі не зазнав змін унаслідок реформи федералізму 2006 року, хоча сфери повноважень і відповідальності центру та земель зазнали значнішого розмежування у деяких сферах. Зокрема, було скасоване так зване «рамкове законодавство» федерації по відношенню до земель. **Таким чином, були розширені повноваження та відповідальність земель Німеччини, наприклад, у секторі управління державною службою землі отримали право самостійно визначати велику кількість положень (Стаття 74, пункт 1 №. 27 GG).**

Така децентралізація управління державною службою була передбачена для поглиблення суперництва між землями не лише у вирішенні проблем державної служби, але й питань регіональної економічної політики, культури та освіти.

Землі Німеччини несуть відповідальність за здійснення всіх федеральних виконавчих ініціатив. Однак адміністративні повноваження та відповідальність федерації обмежені та чітко визначені на конституційному рівні: зокрема, компетенція федерації поширюється на діяльність федеральної поліції, федеральної служби розслідувань (federal investigation office), сферу соціального страхування, функціонування збройних сил та керування ними (стаття 87 ff. GG).

## **2. Державна політика та державна служба Німеччини**

У 80-ті роки концепція «етапу ощадливості» та новий устрій державного управління замінили собою перенапружений «етап планування». **В основу нової філософії лягли принципи лібералізації, дерегуляції та приватизації, які швидко поширювались в ході остаточного формування Спільного ринку.** Кінцевою метою цих нових політичних віянь було зменшення державних боргів за рахунок зниження витрат на персонал та постійного підвищення якості роботи державних служб. В результаті реалізації цієї нової політики чисельність державних службовців на федеральному рівні знизилась більше ніж на 50%. Після приватизації поштового відомства, телекомунікацій та залізниць у **1992 році кількість федеральних державних службовців становила менше півмільйона осіб.**

**Таблиця 2: Загальна кількість державних службовців (повна та часткова зайнятість) на федеральному, регіональному та муніципальному рівнях у Німеччині**

<b>1965</b>	Повна та часткова зайнятість	3,4 млн.
<b>1990</b>	3,8 млн. повна зайнятість	4,35 млн.
	• <b>Федеральний рівень</b>	<b>1,12 млн.</b>
	• Регіональний рівень	1,92 млн.
	• Муніципалітети	1,31 млн.
<b>2008</b>	3,79 млн. Повна зайнятість	4,62 млн.
	• <b>Федеральний рівень</b>	<b>0,46 млн. (-59%)</b>
	• Регіональний рівень	1,92 млн.
	• Муніципалітети	1,22 млн. (-7%)

	• Інші	1,02 млн.
--	--------	-----------

Джерело даних за 2018 рік: <http://www.destatis.de> Statistisches Bundesamt, Finanzen und Steuern. Personal des öffentlichen Dienstes, Wiesbaden 2008; Bleek, W./Machura, S., Stichwort: Öff. Dienst, in: Woyke/Andersen, Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik, S. 384

### **3. Система кар'єрних груп**

Структура державної служби в Німеччині в цілому залишилась досить однорідною, хоча землі Німеччини мають пріоритет у вирішенні питань у сферах освіти, культури, муніципального управління та підтримки порядку (поліції).

Система кар'єрних груп впроваджена на федеральному та регіональному рівнях, при цьому землі не мають закріпленої законом можливості реалізовувати цю систему на власний розсуд.

**Існує зв'язок між системою кар'єрних груп та системою освіти - кожній з чотирьох кар'єрних груп відповідає певний ступінь освіти:**

- Щоб потрапити до групи «державних службовців вищого рангу» (high civil servants), необхідно мати університетський диплом;
- приналежність до групи «державних службовців підвищеного рангу» (intermediate high civil servants) потребує середньої спеціальної освіти;



➤ для того щоб стати членом групи «державних службовців середнього рангу» (middle civil servants), необхідно закінчити середню школу (10 класів),

➤ а успішне завершення основної школи (8 класів) гарантує можливість стати «державним службовцем нижчого рангу» (lower civil servants).

**Кожна кар'єрна група передбачає п'ять етапів становлення кар'єри.**

**Таблиця 3: Кар'єрні групи та система освіти в Німеччині**

Кар'єрні групи	Вищий ранг	Підвищений ранг	Середній ранг	Нижчий ранг
Кар'єрні ступені	13-16	9-13	5-9	1-5
Вимоги до рівня освіти	Університетський диплом	Середня спеціальна освіта	Середня школа, 10 класів	Основна школа, 8 класів

Відповідно до етапів становлення кар'єри в кожній кар'єрній групі визначаються рівні заробітної плати в Федеральному законі про винагороду державним службовцям (Federal Remuneration Law for Civil Servants).

Взаємна проникність між різними кар'єрними групами є відносно низькою. Для переходу з групи підвищеного рангу до групи державних службовців вищого рангу необхідно пройти трирічну підготовку для просування по службі; цю підготовку має замінити спеціальна магістерська програма Master Studies. У 2019 році з 25-ти заявників лише 8 досягли своєї мети (32%).

Система кар'єрних груп може стати перешкодою на шляху політики наймання працівників, оскільки новоприбульці повинні вступати до своєї відповідної кар'єрної групи, починаючи з нуля. Порівняно з сектором приватного бізнесу заробітна плата нових працівників державно-адміністративного сектору є відносно низькою.

**Таблиця 4: Зайнятість за кар'єрними групами в державній службі в Німеччині (2019 р.)**

	Вищий	Підвищений	Середній	Нижчий
<b>Загалом</b>	394 700 (24%)	883 000 (53,7%)	354 000 (21,6%)	12 300 (0,7%)
<b>Федеральний рівень</b>	18 400 (13,9%)	43 800 (33,1%)	66 900 (50,6%)	3 200 (2,4%)
<b>Рівень регіонів (земель)</b>	332 100 (26,2%)	704 700 (55,6%)	223 300 (17,6%)	8 300 (0,7%)
<b>Муніципальний рівень</b>	27 200 (15,1%)	92 600 (51,4%)	59 700 (33,2%)	500 (0,3%)
<b>Інші юридичні особи публічного права</b>	17 000 (26,4%)	42 400 (65,9%)	4 600 (7,2%)	300 (0,5%)

У таблиці 4 кількість федеральних державних службовців за всіма кар'єрними групами в сумі складає до 132 300, тобто лише близько 30% від загальної кількості 460 000 федеральних найманих працівників. **Це свідчить про те, що державна служба Німеччини є зі змішаною системою:** з одного боку, ми маємо сукупність державних службовців, призначених на свої посади, яка становить одну третину від усього персоналу, а з іншого боку – дві третини (окрім зазначених осіб)

працівників, які працюють за контрактом згідно з тарифними сітками, передбаченими законодавством

У системі кар'єрних груп Німеччини дуже важливе значення має підготовка спеціалістів, оскільки **кар'єрні групи різняться не лише рівнем освіти, але й функціями членів цих груп.** Спеціалісти з кар'єрної групи державних службовців нижчого рангу виконують механічну роботу, наприклад, працюють кур'єрами або секретарями в приймальнях. Державні службовці середнього рангу в основному виконують таку канцелярську роботу, як забезпечення офісних комунікацій, ведення документації та реєстраційні функції; між тим державні службовці підвищеного рангу займаються застосуванням законодавства у різних сферах: наприклад, виконують функції посадової особи виконавчої влади у Федеральній поліції (Federal Police), Федеральному управлінні з питань імміграції та біженців (Federal Office for Migration and Refugees) або в органі муніципальної влади з питань будівництва (Municipal Building Authority). Державні службовці вищого рангу займаються питаннями розробки політичних програм та законодавчих ініціатив у міністерствах або обіймають керівні посади у державних відомствах або установах.

**Таблиця 5. Основні функції членів кар'єрних груп**

<b>Кар'єрна група</b>	<b>Основні функції (наприклад)</b>
Вищий ранг	Розробка політичних програм та законодавства
Підвищений ранг	Застосування законодавства
Середній ранг	Офісні комунікації, ведення документації та реєстрація
Нижчий ранг	Механічна робота

#### **4. Державне управління та підготовка кадрів у сфері державного управління**

*Підготовка вітчизняних державних службовців, яка є особливою галуззю державного управління Німеччини, здійснюється в межах багаторівневої директивної системи ЄС на основі внутрішніх взаємин між державою, суспільством та економікою.*

##### **4.1 Підготовка кадрів та державне управління в Німеччині**

Підготовка державних службовців тісно пов'язана з перспективами подальшого розвитку суспільства та економіки, тому вона має відповідати цим перспективам та тенденціям, щоб забезпечити здатність державної адміністрації до рішучих дій та визнання і легітимність політично-адміністративної системи в цілому. Форми підготовки зазнали кардинальних змін завдяки широкому застосуванню прикладних ІТ-продуктів, поширенню Європейської інтеграції та інтернаціоналізації, а також внаслідок підвищення ролі нового суспільного управління в Німеччині – **адміністративного управління, націленого на підвищення ефективності в державному управлінні.**

##### **4.1.1 Державне управління**

Органи державного управління Німеччини не виробили національної стратегії підготовки державних службовців, хоча вважається, що така підготовка має забезпечити необхідну здатність державних служб до адаптації, надати потрібні знання та

досвід їх працівникам, які мають постійно оновлюватись залежно від розвитку відповідної політики. Підготовка державних службовців вважається одним з ключових елементів, які «створюють здатність до керівництва».

«Навіть найбільш досвідчені політики не зможуть втілити у життя свої програми, якщо вони не мають змоги спиратися на добре підготовлених та цілеспрямованих спеціалістів з державного управління»\*

\* З доповіді Організації економічного співробітництва і розвитку (OECD), 2017 р.

#### **4.1.2 Стратегічне планування підготовки державних службовців та адміністративні реформи**

Коаліційна угода між правлячими партіями «Християнський демократичний союз» (CDU), «Християнсько-соціальний союз» (CSU) та «Соціал-демократична партія» (SPD) 2005 року наголосила на розвитку «Інноваційного та ефективного управління». Цю концепцію було введено до подальшої Урядової Програми, яка отримала назву «Перспективне державне управління з введенням інновацій» (“Future orientated Administration through Innovation”) та була затверджена рішенням уряду в 2006 році. Відповідна програма реалізації, випущена в 2007 році, була зосереджена на заходах у сфері персоналу, управління, організації та міжнародного співробітництва. Одним з

безпосередніх результатів програми реалізації була «**Угода про модернізацію та професійну підготовку**» (“Agreement on Modernization and Vocational Training”), укладена між федеральним урядом та Федерацією професійних спілок Німеччини (“Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB), що діє з жовтня 2007 року.

У ході реалізації Урядової програми були виявлені нові завдання у галузі державного управління:

- міжнародна конкуренція;
- потреби державних служб у вдосконаленнях;
- необхідність поглиблення інтеграції у сфері застосування інформаційних технологій;
- подальше скорочення чисельності персоналу.

Застосування інформаційних технологій та електронного уряду відіграли центральну роль у розробці концептуальної схеми модернізації державного управління. Аналіз питань кадрової політики показав, що у період з 2005 по 2020 рр. частка виконавчого персоналу нижчого рангу суттєво знизилась до 67%, тоді як чисельність персоналу вищого рангу, за оцінкою, підвищилась на 11%. Очікувалось, що таке значне скорочення чисельності персоналу призведе до зростання різниці у віці персоналу, який буде перешкоджати передачі повноважень та відповідальності між поколіннями.

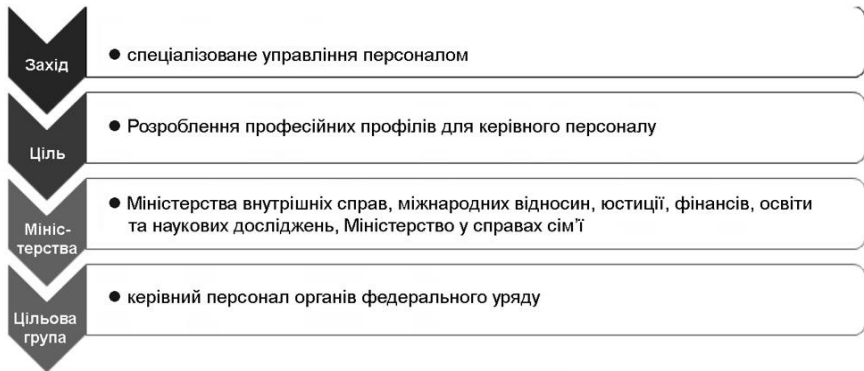
Стало зрозуміло, що реорганізація системи підготовки згідно з принципами «навчання протягом усього життя» та

«гнучкості системи підготовки» сприяє реалізації заходів, націлених на подолання виявлених проблем.

Організаційний комітет, створений безпосередньо при федеральному уряді (Federal Cabinet), взяв на себе відповідальність за підготовку постанов уряду, щорічної звітності та моніторинг процесу реалізації заходів. Під контролем Міністерства внутрішніх справ (Ministry of Interior) кожне федеральне міністерство має змогу вносити пропозиції та ініціативи за чотирма напрямками діяльності: «персонал», «контроль», «організація» та «міжнародне співробітництво». Ці пропозиції поширюються з метою залучення додаткових засобів сприяння створенню та періодичному оновленню спільної міжміністерської проєктної групи.

Одним із проєктів зазначеної групи став проєкт «Спеціальна підготовка кадрів», метою якого було розробити нові професійні профілі для керівного персоналу. В реалізації проєкту взяли участь спеціалісти Міністерств внутрішніх справ, міжнародних відносин, юстиції, фінансів, освіти та наукових досліджень, а також Міністерства у справах сім'ї. Ще один проєкт «Контроль процесу підготовки» був призначений для аналізу тенденцій з метою встановлення майбутніх вимог до професійної підготовки. Цільовою групою цього проєкту були всі органи федерального уряду.

**Діаграма 1. Міжміністерський проєкт у сфері підготовки кадрів**



Міністерство внутрішніх справ виконувало функції координатора з реалізації проєкту та головного органу, відповідального за організацію та координацію підготовки в межах федеральної адміністрації. Це міністерство взяло під свій патронат Федеральну академію державного управління та здійснює управління Радою Федерального університету прикладних управлінських наук (Board of the Federal University of Applied Administrative Science). Завдяки цьому результати реалізації Урядової програми «Перспективне державне управління з введенням інновацій» можна було безпосередньо передати організаторам заходів з підготовки та навчання персоналу.

## **4.2 Вплив європейської інтеграції**

### **4.2.1 Європейське багаторівневе державне управління**

Суть державного управління в Німеччині можна зрозуміти лише після ознайомлення з багаторівневою системою



Європейської політики. Урядова програма «Перспективне державне управління з введенням інновацій» була в явній формі сформульована як внесок до Лісабонської стратегії ЄС, при цьому підготовка персоналу на міжнародному рівні стала одним з чотирьох основних принципів «Угоди про модернізацію та підготовку», укладеної між федеральним урядом та федерацією професійних спілок Німеччини, яка діє з 2007 року.

**Багаторівнева система** – це інституційні угоди, за якими представники різних політичних сфер формують спільну систему ведення переговорів та прийняття рішень з метою управління відповідними взаємними залежностями.

Багаторівневі системи виникають унаслідок інтеграції держав або національних організацій, які делегували частину свого суверенітету або повноважень щодо прийняття рішень публічним інституціям.

ЄС є єдиним прикладом наднаціональної інтеграції, за якої кожна держава-член делегувала значну частину своїх повноважень органам зі спільного прийняття рішень на

Це не є «вулиця з одностороннім рухом» і зовсім не означає, що держави-члени спрямовуються з боку ЄС в односторонньому порядку. Національні уряди держав-членів дедалі більше визначають національну політику на інституційному рівні ЄС згідно з наднаціональним законодавством. У тих міждержавних

сферах, де законодавство ЄС не може бути застосовним, були розроблені нові механізми координації політики між державами-членами та ЄС.

«Лісабонський процес» є одним з важливих прикладів такого механізму. Лісабонська стратегія мала на меті зробити Європу дуже конкурентоспроможним та динамічним економічним простором, здатним забезпечити постійні темпи економічного росту, робочі місця та соціальну згуртованість.

**Вітчизняні державні службовці тісно співпрацюють у сфері прийняття рішень та координації політики на рівні ЄС.** Вони беруть участь у засіданнях комітетів Європейської Комісії, а також у підготовці рішень, що приймаються Радою ЄС, яка проходить у Комітеті постійних представників (Committee of the Permanent Representatives).

#### **4.2.2 Болонський процес (The Bologna Process)**

Так званий «Болонський процес» – це приклад координації міждержавної політики в ЄС, тісно пов'язаний з проблемою підготовки персоналу. **Міністри 29-ти європейських країн у червні 1999 року підписали «Болонську декларацію», в якій вони узгодили створення єдиного європейського простору вищої університетської освіти до 2010 року.**

«Болонський процес» передбачав впровадження в університетах концепції навчальних модульних програм, побудованих на базі кваліфікацій, результатом виконання яких може бути ступінь бакалавра або магістра.

Ці інновації були впроваджені з метою підвищення мобільності студентів у межах ЄС шляхом поглиблення порівнянності навчальних програм та процедур сертифікації між державами-членами. Їх вплив на національні системи навчання в цілому та, зокрема, на систему підготовки державних службовців не можна переоцінити.

Болонський процес надав можливість безпосередньо порівняти програми з підвищення кваліфікації персоналу за місцем роботи з аналогічними навчальними програмами зовнішніх постачальників таких послуг, наприклад, університетів або приватних академій. Це сприяло загальній тенденції до зближення та відкритого обміну між державним та приватним сектором з питань навчання за часів «етапу активації», який розпочався в Німеччині з кінця 90-х років. Програми підготовки та навчання у модульній формі на основі моделей компетенцій (повноважень та відповідальності) застосовувались без жодних труднощів у секторі професійної підготовки, зокрема, в силу того, що, виходячи з суті «компетенцій», особливого значення набуває змістове наповнення практичного навчання та підготовки.

Одним з пріоритетних питань у спільному проміжному звіті Європейської Ради з питань освіти (European Education Council) та Європейської Комісії щодо реалізації програми «Навчання та підготовка 2010» (“Education and Training 2010”) була розробка «спільних європейських еталонів та принципів сприяння реалізації Лісабонської стратегії» з метою «зробити навчання протягом усього життя реальністю», включаючи «Європейську систему перезаліку навчальних кредитів у разі професійної підготовки та навчання». Представники 32-х європейських країн у 2004 році узгодили започаткування «Європейської системи переказних залікових одиниць у разі професійної підготовки та навчання» (European Credit Transfer System for Vocational Education and Training (ECVET)), щоб дати змогу студентам накопичувати свої навчальні досягнення при переході між навчальними системами)\*.

\*(Європейська комісія, Генеральний директорат з питань освіти та культури, 2005 р.: Європейська система переказних залікових одиниць у разі професійної підготовки та навчання (European Credit System For Vet (Ecvet)), Технічні специфікації, (Звіт Технічної робочої групи з питань переказу кредитів (Report Of The Credit Transfer Technical Working Group)), Брюссель (Brussel), 28/06/2005, с. 3).

### **4.3 Головні федеральні навчальні установи**

Створення двох головних навчальних установ для органів федерального управління Німеччини стало відповіддю на нові вимоги до органів державного управління, висунуті в ході періоду модернізації наприкінці 60-х років, на «етапі планування». У 1969

р. було засновано **Федеральну академію державного управління** (“Bundesakademie für öffentliche Verwaltung”). В інструкції Міністерства внутрішніх справ стосовно її призначення було зазначено, що нова Академія повинна здійснювати підготовку керівного персоналу (кар’єрна група вищого рангу) та сприяти «інтелектуальному обміну між особистостями у сфері політичного життя, державної служби, журналістики, економіки, діяльність професійних спілок та закладів культури».

**Федеральний університет прикладних управлінських наук** (“Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung”) було засновано набагато пізніше з основною ідеєю започаткування центральної навчальної установи для управлінців середньої ланки (кар’єрна група державних службовців підвищеного рангу), яка б проводила навчальні заходи для всіх відповідних секторів федеральної адміністрації під одним дахом, випускаючи універсальних спеціалістів з питань державного управління, які забезпечуватимуть однорідність персоналу в органах державної адміністрації.

**Обидва федеральних заклади освіти були засновані в законному порядку згідно з адміністративними розпорядженнями.**

Перелік дозволених законом джерел отримання знань у сфері підготовки державних службовців у Німеччині є вельми обмеженим, оскільки галузі освіти та культури є винятково прерогативою земель Німеччини.

Лише три федеральних університети були визнані такими, як виняток з правила, на основі детально розробленої чіткої угоди між землями:

- Університет наук управління у місті Шпайєр (University of Administrative Sciences in Speyer);
- Федеральний університет збройних сил (Federal University of the Armed Forces);
- Федеральний університет прикладних наук державного управління (Federal University of Applied Administrative Sciences).

Законодавчі та правові норми стосовно підготовки державних службовців слід шукати у Федеральному законі про державних службовців (у чинній редакції) та у Федеральному нормативному акті щодо кар'єрних груп (в чинній редакції).

**Навчання в університеті – це далеко не єдиний варіант підготовки до державної служби.** У багатьох випадках така підготовка здійснюється у формі (короткострокової) професійної підготовки з тісною прив'язкою до професійних потреб та практичних ситуацій, як «підвищення кваліфікації працівника на робочому місці». Цей вид підготовки реалізується у багатьох варіантах, наприклад, у формі практикуму, семінару, конференції, самостійного навчання, віддаленого навчання, електронного навчання, навіть за бакалаврськими чи магістерськими програмами, в ході виконання професійних обов'язків.

## **5. Федеральна академія державного управління**

### **5.1 Структура та основні відомості**

Федеральна академія державного управління – основний постачальник послуг з професійної підготовки кадрів для федеральної адміністрації. Головний офіс розташований у Брюлі (Brühl), філіальне відділення – у Берліні (Berlin) і ще одне – у Боппарді (Boppard). Ще три відділення займаються координуванням децентралізованого навчання для конкретних федеральних організацій у Ганновері (Hanover), Вісбадені (Wiesbaden) та Мюнхені (Munich).



**Федеральна академія входить до складу Міністерства внутрішніх справ але не знаходиться під його безпосереднім управлінням. Маючи свого власного президента та вісім відділень, які називаються «відділення підготовки кадрів»**

(“Lehrgruppen”), Федеральна академія може до певної міри претендувати на самостійний статус у межах Міністерства.

## Діаграма 2. Структура Федеральної академії державного управління

Відділення підготовки кадрів 1	Відділення підготовки кадрів 2 Підготовка з питань загального управління
Відділення підготовки кадрів 3 Компетенції ЄС	Відділення підготовки кадрів 4 Керівництво:індивідуальні компетенції та
Відділення підготовки кадрів 5 Підготовка з питань ІТ	Відділення підготовки кадрів 6 Координація та «перехрестя» в Берліні
Відділення підготовки кадрів 7 Міжнародні компетенції	Відділення підготовки кадрів 8 Вище керівництво: Центр підготовки Center

підрозділами, які виконують функції загального управління, інші відділення підготовки відповідають за реалізацію загальної концепції заходів з підготовки в межах відповідного сектору, розробка програм, супровід, посередництво та оцінку семінарів.

У Федеральній академії працює 51 працівник; вона не приймає на роботу власних викладачів. Натомість Академія організовує групу з 337-ми лекторів та викладачів, переважно, практичних працівників органів державного управління (46,9%), позаштатних працівників (47,7%) та певної кількості працівників університетів (5,4%).

Бюджет Федеральної академії становить приблизно 3-5 млн. євро на рік, за рахунок якого фінансується проведення власних семінарів. Участь у семінарах є безплатною для всіх працівників



федеральних служб за винятком працівників Міністерства оборони (Ministry of Defense) та Федеральної поліції (Federal Police), оскільки вони мають свої власні заклади з підготовки кадрів. Для останніх двох груп та інших учасників оплата участі у семінарі становить від 75 до 120 євро на день.

**Федеральна академія пропонує семінари двох видів: відкриті та спеціальні семінари:**

1. «Відкриті семінари» – це такі заходи з підготовки, які були заплановані та оприлюднені у щорічній програмі в межах країни або регіону (землі).

2. «Спеціальні семінари» – це заходи з підготовки кадрів на вимогу, які здійснюються за особливим проханням окремих інституцій або інституційних мереж та винятково для них.

Найвищий попит на навчання завжди існував за такими напрямками: «Самокомпетенція та комунікація (31%), підготовка з питань загального управління (27%), відпрацювання лідерських навичок (20%) та інформаційні технології (11%). Якщо розглянути склад учасників, виявляється, що державні службовці вищого рангу в основному потребували проходження курсу підготовки керівного складу (51,5%) та навчання з питань європейської інтеграції та міжнародних відносин (51,6%). Керівництво середньої ланки (державні службовці підвищеного рангу) головним чином мали потребу у підготовці з питань використання

інформаційних технологій (67%), загального управління (60,3%) та самокомпетенції і комунікації (52,2%).

Порівняння показників за цими трьома  
напрямами підготовки демонструє  
максимальну розбіжність потреб керівництва  
вищої та середньої ланки

Ці дані свідчать про те, що ієрархія у федеральних органах державного управління трохи нівелюється, а керівництво середньої ланки дедалі частіше долучається до виконання завдань вищого керівництва та до роботи у європейському та міжнародному масштабі.

**Таблиця 8. Розподіл кар'єрних груп за напрямами підготовки**

	<b>Вищий ранг</b>	<b>Підвищений ранг</b>	<b>Середній ранг</b>
Самокомпетенція та комунікація	18,0	52,5	29,0
Підготовка з питань загального управління	23,8	60,3	15,8
Відпрацювання лідерських навичок	51,5	45,8	2,8
Підготовка з питань використання ІТ	16,2	67,0	16,7
Компетенція ЄС та Міжнародна компетенція	50,6	41,8	7,6
Підвищення кваліфікації кадрів	43,3	47,5	9,2

## **5.2. Відділення з підготовки кадрів**

### **5.2.1 «Загальні питання та координація» (відділення з підготовки кадрів 1)**

Відділення з підготовки кадрів (відділення 1) несе відповідальність за загальне керівництво та належне орієнтування навчальних заходів, забезпечення методичної та дидактичної підтримки, концептуалізацію, організацію, оцінку навчальних заходів та за зв'язок з громадськістю.

Загальне управління та координація освітнього процесу передбачає:

- оцінку потреб у навчанні та підготовці,
- розробці концепції реалізації потреб у навчанні,
- підготовку річної програми навчальних заходів,
- розробку нових навчальних інструментів та методів,
- управління якістю підготовки та навчання та їх оцінку.

Методична та дидактична підтримка освітнього процесу передбачає надання всього необхідного для забезпечення процесу «навчання протягом всього життя» у суспільстві, що ґрунтується на знаннях, зокрема, у разі урядової служби. Вважається, що проведення семінарів з цієї теми забезпечить інструкторам та викладачам необхідну педагогічну кваліфікацію.

Зв'язок з громадськістю передбачає здійснення публікацій, видання «Листа Академії» (“Academy Letter), роботу в мережі Інтернет, організацію симпозіумів, конгресів, зв'язок з відвідувачами та відповідну підтримку.

### **5.2.2 Підготовка з питань загального управління (відділення з підготовки кадрів 2)**

Відділення з підготовки кадрів 2 «Підготовка з питань загального управління» на випадок підвищення службової кваліфікації та просування по службі передбачає класичні теми з питань загального та внутрішнього управління, а саме:

- «Бюджет та фінанси» (22%),
- «Зв'язки з громадськістю» (18%),
- «Управління персоналом» (17%),
- «Організація» (12%),
- «Методика та дидактика» (12%),
- «Законодавство та управління» (9%).

### **5.2.3 Відпрацювання лідерських навичок (відділення з підготовки 4)**

З 2006 року, в Урядовій програмі «Перспективне державне управління з введенням інновацій» було наголошено на підвищенні відповідальності керівного персоналу за забезпечення результативності та ефективності управління в майбутньому. В зв'язку з цим відпрацьовуються такі основні навички:

- у сфері управління персоналом;
- стратегії досягнення гендерної рівності на ринку праці;
- правила поведінки працівника у складі організації;

- вивчаються відповідні зміни.

Федеральна академія пропонує спеціальну кваліфікаційну програму «Професійне лідерство» (3 модулі, кожний по 5 днів) та скорочену програму відпрацювання лідерських навичок (3 модулі, 10 днів). Крім цього, щороку «Форум президентів» запрошує президентів федеральних організацій та управлінь для активного обміну досвідом та знаннями.

#### **5.2.4 Підготовка з питань використання інформаційних технологій (відділення з підготовки 5)**

Окрім спеціалізованих семінарів та тренінгів з питань інформаційних технологій, було розроблено модульну кваліфікаційну програму для персоналу, що займається безпекою інформаційних технологій. Ця програма складається з 7-ми модулів, які викладаються за 15 днів. Успішне завершення програми передбачає видачу сертифіката «Чиновник з ІТ-безпеки в органах державного управління». Крім цього, Федеральна академія реалізує навчальні програми за темою «Управління ІТ-проєктами» з наданням відповідного сертифіката.

#### **5.2.5. «Перехрестя та координація у Берліні (відділення з підготовки 6)**

Основні завдання відділення з підготовки 6:

- Керування філіями;

- Увесь спектр проблем та координація навчання у Берліні;
- Координація послуг з консультації для урядових департаментів з питань навчання та підготовки, «Клієнт Центр Берлін» (Client Center Berlin);
- Організація та проведення навчальних семінарів, пов'язаних з роботою відділень з підготовки кадрів 2,3 ,4 та 5;
- Розробка стратегії та координація обслуговування відвідувачів у Берліні, а також представництво Федеральної академії на симпозіумах та конгресах;
- Представлення інтересів Федеральної академії в адміністративному об'єднанні з іншими Федеральними організаціями.



#### **5.2.6. Європейські та міжнародні компетенції (відділення з підготовки 7)**

У зв'язку з суттєвим наближенням національних процесів законотворчості та прийняття політичних рішень до європейського рівня зростає потреба у відповідних знаннях та кваліфікаціях.

Основні напрями підготовки:

- надання практичних знань щодо інституцій та процесів;
- ведення переговорів та компетенцій, що стосуються різних культур;

- аспекти, пов'язані з діяльністю судових установ та директивних органів міжнародних організацій;
- питання, що стосуються державного управління та економіки країн, які не є членами ЄС.

Підготовка з питань міжнародних компетенцій здійснюється для тих державних службовців, які зацікавились або прийняли рішення щодо роботи в міжнародних організаціях.

### **5.2.7 Відпрацювання лідерських навичок: коучінг-центр** **(відділення з підготовки 8)**

Центр підготовки вищого керівництва (коучінг-центр) був заснований в Берліні в 2008 році. Кожного року проводяться індивідуальні та групові тренувальні заняття. Попит на індивідуальні та групові тренувальні заняття виникає у зв'язку зі змінами в організаційній структурі та необхідністю полегшення співпраці та взаємного визначення цілей.

## **5.3 Стратегічний розвиток закладу**

### **5.3.1 Концепція**

Федеральна академія бачить себе як «установу сфери обслуговування, орієнтовану на потреби клієнта». Детальніше ця концепція має такий вигляд:

- Виконувати функції партнера та консультанта федеральних відомств та задовольняти їх потребу у підготовці

кадрів із застосуванням ресурсів, що відповідають встановленим вимогам

- Орієнтувати навчальні пакети на їхні конкретні потреби згідно з реальними політичними програмами та на основі досягнень суспільного розвитку та науки.

- Здійснювати супровід інноваційних проектів у межах державної модернізації, які започатковані федеральними відомствами, та формувати їх здатність до самостійного планування та управління процесами змін самостійно.

- Надавати підтримку федеральним відомствам у напрямку організації навчання та підготовки, а також допомагати працівникам суміщати навчання та роботу.

### **5.3.2 Цілі**

Основні цілі роботи Федеральної академії такі:

- Досягнення максимального рівня якості та стабільності, ефективності та продуктивності

- Розробка навчальних програм, які відповідають потребам на найвищому рівні

- Постійне поглиблення власного процесу управління якістю та, зокрема, оцінка ефективності роботи

- Організація груп якості викладачів за кожним напрямом навчання та підготовки.



#### **5.4 Розробка програм**

Стратегічне бачення ролі Федеральної академії визначили три основних джерела загальної орієнтації та розробка програм:

- підтримка урядової політики;
- розширення можливостей адміністративних установ;
- відповідне підвищення компетентності працівників.

Розробка та реалізація Урядової програми «Перспективне державне управління з введенням інновацій» справили безпосередній вплив на процес підготовки кадрів. У результаті було укладено «Угоду про модернізацію та професійну підготовку» між федеральним урядом та Федерацією професійних спілок Німеччини, яка є чинною з жовтня 2007.

Федеральна академія безпосередньо відповідала за створення Проектної групи «Контроль підготовки». Різні відділення з підготовки кадрів займались розробкою спеціальних навчальних програм за основними загальними напрямками, визначеними органами влади.

#### **5.5 Системи співробітництва та координації роботи**

Взагалі Федеральна академія не співпрацює з регіональними або місцевими закладами з навчання та підготовки кадрів. Співпраця розвивається на федеральному рівні у формі децентралізованих зв'язків та встановлення європейських і міжнародних контактів.

### **5.5.1 Децентралізована підготовка кадрів**

Федеральна академія організувала децентралізовану мережу федерального навчання, яка в основному обслуговує 63 федеральних адміністративних установи. Ця мережа має три провідних заклади, які координують роботу мережі в регіонах.

**1. Головне митне управління** у Ганновері здійснює координацію підготовки кадрів для таких федеральних установ у Північній Німеччині, як Федеральні управління з питань радіаційного захисту, захисту інтересів споживачів, геологічних наук та природних ресурсів, нерухомості, метеорологічної служби, повітряного транспорту.

**2. Федеральне управління статистики** у Вісбадені здійснює координацію заходів з підготовки кадрів для таких федеральних установ у Центральній Німеччині, як федеральні відомства з картографії та геодезії, економіки та експортного контролю, центральних послуг та відкритих майнових питань, демографічних досліджень, федеральних розслідувань, контролю за наданням фінансових послуг, Національна бібліотека Німеччини, Центр обробки інформації та інформаційних технологій.

**3. Бюро з реєстрації патентів та товарних знаків Німеччини** у Мюнхені координує діяльність з підготовки кадрів у Південній Німеччині для таких федеральних відомств, як Федеральний фінансовий суд, Федеральна монопольна

адміністрація з виробництва спиртів, Федеральна служба розвідки Федеральний резервний банк , Федеральне агентство з перевезення вантажів.

### **5.5.2 Двостороннє співробітництво**

Двостороннє співробітництво реалізується таким шляхом:

1. Восьмитижневе стажування для випускників Польського державного університету державної служби у різних федеральних міністерствах у Берліні. Це стажування здійснюється в межах навчальної програми після закінчення університету для працівників органів влади Польщі вищого рангу, яка реалізується у KSAP.

2. Семінар для державних службовців Німеччини в Польському державному університеті державної служби (KSAP) у Варшаві з питань, що стосуються державної влади, суспільного життя та економіки Польщі.

3. Періодичні зібрання в межах французько-німецького співробітництва.

4. Співробітництво між Французькою школою державного управління (ENA) та німецькою ВАкöV (Федеральна академія): французько-німецька кваліфікаційна програма «Магістр з європейського державного управління та адміністрування».

### **5.5.3 Європейське співробітництво**

Європейське співробітництво реалізується таким шляхом:

1. Співробітництво та координація діяльності в межах DISPA («Директори шкіл та інститутів державного управління»).
2. Участь у «Європейській програмі взаємного навчання».
3. Семінар «Державна влада, суспільство та економіка Німеччини» для працівників Європейської Комісії.
4. Розробка семінарів нового виду разом з «Європейською школою державного управління» під назвою «Управлінці європейського рівня».
5. Підготовка семінару для державних службовців Німеччини у Стокгольмі та Мадриді з точки зору можливого головування у Раді Європи.
6. Розробка «Європейської програми для державних службовців, які обіймають вищі державні посади» разом з 8-ма національними закладами з професійної підготовки кадрів з Греції, Сполученого Королівства, Італії, Франції, Польщі та Угорщини під керівництвом італійської «Вищої школи державної служби».

### **5.6 Внутрішня процедура прийняття рішень**

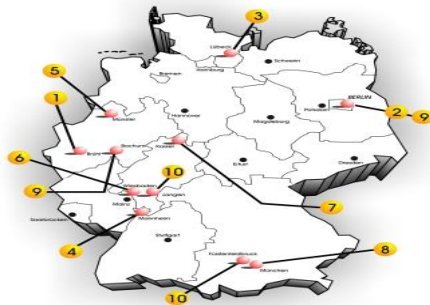
Робота Федеральної академії ґрунтується на таких принципах співпраці:

- Взаємне інформування та комунікація, повага та колегіальність у соціальній взаємодії.
- Взаємна довіра сприяє урегулюванню конфліктних ситуацій у відкритому та чесному діалозі.

- Взаємна підтримка за рахунок обміну ідеями та відкрита і чесна критика.

- Лідерство для нас означає прийняття зрозумілих та справедливих рішень, чіткі домовленості стосовно цілей, поглиблення індивідуальної відповідальності та особистої незалежності, а також підтримка прагнення до професійного розвитку.

## **6. Федеральний університет прикладних наук державного управління**



Федеральний університет прикладних наук державного управління (Federal University of Applied Administrative Science) було засновано в 1979 році. Він є закладом з підготовки кадрів, орієнтованим на попит, оскільки його робота залежить від кількості розміщених нових заявок від федеральних відомств щодо претендентів на навчання. Ці відомства повинні здійснити набір та призначення нових працівників до моменту направлення їх на навчання до Федерального університету.

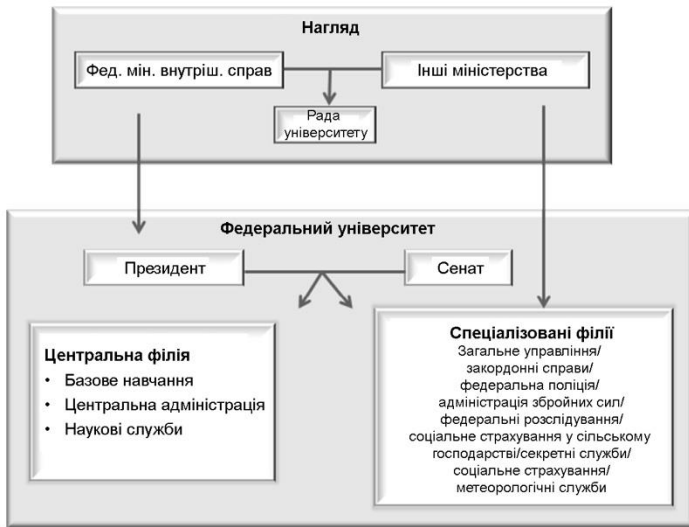
### 6.1 Структура університету

Федеральний університет здійснює професійну підготовку кадрів за 10-ма різними напрямками державного управління, які являють собою відносно незалежні факультети університету. Вони розташовані по всій території Німеччини:

1. Центральна філія, загальне адміністрування та секретні служби, Брюль
2. Дипломатичні служби, Берлін
3. Федеральна поліція, Любек
4. Федеральна адміністрація збройних сил, Маннгейм
5. Фінанси, Мюнстер
6. Федеральне управління кримінальної поліції, Вісбаден
7. Соціальне страхування у сільському господарстві, Кассель
8. Секретні служби, Мюнхен
9. Соціальне страхування, Берлін/Бохум
10. Метеорологічні служби, Фюрстенфельдбрук

Федеральні міністерства, які керують цими напрямками державного управління, мають представництво у Раді Університету: Федеральні міністерства внутрішніх справ, оборони, закордонних справ, фінансів, економіки та праці, головує ж Міністерство внутрішніх справ.

Федеральний університет очолює Президент, який обирається Сенатом університету та призначається Міністерством внутрішніх справ. Водночас з цим Сенат є органом, який самостійно вирішує адміністративні питання стосовно приймання на роботу викладачів та найманих працівників. Деякі з його важливих обов'язків полягають у схваленні нових навчальних матеріалів, програм та підборі нових викладачів.



Ланкою, що пов'язує спеціалізовані навчальні філії, є центральна філія, розташована в Брюлі, де базуються центральна адміністрація, наукові служби, дидактичний центр та бібліотека.

## **6.2 Завдання університету**

**Федеральний університет було засновано з метою реалізації трирічної навчальної програми для середньої ланки**

(кар'єрна група державних службовців підвищеного рангу), яка поєднує в собі теоретичне навчання з практичними заняттями, орієнтованими на прикладні завдання.

Загальна навчальна програма першого семестру передбачає однакові базові знання для всіх нових працівників та призначена для підготовки універсальних спеціалістів у сфері державного управління. Після трьох років навчання студенти призначаються на посади державних службовців і отримують заробітну плату від відомства, яке здійснило їх призначення.

### **6.3 Навчальні програми університету**

Упродовж більше 30-ти років Федеральний університет реалізує навчальні програми з отриманням диплома, які мають інтервальну структуру: після кожного семестру теоретичного навчання йде семестр практичних занять з питань, пов'язаних з майбутньою сферою професійної діяльності. Таким чином, трирічна навчальна програма включає 1,5-річний період вивчення теоретичних принципів та 1,5-річний період практичних занять.

У зв'язку з великим обсягом практичних занять виникли проблеми, пов'язані з акредитацією навчальних програм з отриманням дипломів на рівні ЄС. Паралельно з введенням Болонського процесу деякі спеціалізовані філії Федерального університету почали перетворювати свої навчальні програми на модульні бакалаврські навчальні програми.



Оскільки у деяких сферах державного управління значно зросла потреба у співробітництві на міжнародному та європейському рівні, відповідні спеціалізовані філії Федерального університету приєдналися до нової концепції навчальних програм. Модульна бакалаврська програма Федерального управління кримінальної поліції є прикладом задоволення потреб у відповідних компетенціях на основі реалізації бакалаврської програми.

Подібно до більшості моделей компетенцій в ЄС та Організації економічного співробітництва і розвитку (OECD) програма для федеральних слідчих складається з чотирьох напрямів здобуття компетенцій: персональний, соціальний, технічний та методологічний.

Програма Федерального управління кримінальної поліції дала опис технічних та методологічних, соціальних та персональних компетенцій, які необхідно здобути протягом навчання за цією програмою.



<b>Ключові компетенції</b>	<b>Професійний профіль посадовця Федерального управління кримінальної поліції</b>
Технічні компетенції	Усвідомлення необхідності ефективного та орієнтованого на службу способу роботи; базові знання щодо методів організації, планування та прийняття рішень; здатність до використання сучасних інформаційних технологій; розуміння технічних питань; знання організаційної структури та процесів у сфері діяльності поліції та забезпечення попередження та боротьби зі скоєнням кримінальних злочинів (на внутрішньому та міжнародному рівні); усвідомлення функцій управління кримінальної поліції; професійні знання у сфері кримінального законодавства та юриспруденції; здатність роботи в умовах організаційних і суспільних змін та вирішення питань європейської інтеграції.
Методологічні компетенції	Застосування загальноприйнятих наукових методів роботи та методик у розслідуваннях та практичній роботі поліції: навчальні стратегії, навички роботи з засобами масової інформації, управління інформацією, аналітичні навички

Соціальні та міжкультурні компетенції	Здатність роботи у команді, здатність роботи у критичній та конфліктній ситуації, комунікативні та міжкультурні навички, співчуття та толерантність у взаєминах з іншими, зокрема з особами, які є представниками інших культур, та іммігрантами
Персональні компетенції	Уміння володіти собою, аналітичні здібності, технічна гнучкість та креативність; мобільність та здатність до пристосування; фізична придатність: психічна стабільність та впевненість у собі; належна персональна та професійна презентабельність, уміння висловлювати свої думки та багатомовність

Навчальний курс складається з 21-го модуля, які реалізуються протягом 6-ти семестрів. Інтервальна структура відсутня; практичні модулі викладаються в третьому та п'ятому семестрах.

<b>1. Семестр</b>	<b>Зміст навчального курсу</b>
Модуль 1	Конституційні та політичні засади діяльності у сфері державного управління
Модуль 2	Правові засади діяльності у сфері державного управління
Модуль 3	Економічне підґрунтя діяльності у сфері державного управління
Модуль 4	Базові положення соціальних наук та трудового законодавства
Модуль 5	Занурення у професію
Модуль 6	Виконання завдань, що стоять перед поліцією
<b>2. Семестр</b>	<b>Зміст навчального курсу</b>
Модуль 7	Захист в умовах небезпеки та притягнення до кримінальної відповідальності
Модуль 8	Прецедент та втручання 1: масові злочини

Модуль 9	Прецедент та втручання 2: злочин із застосуванням насильства
Модуль 10	Прецедент та втручання 3: злочин на сексуальному ґрунті
Модуль 11	Співробітництво поліції на національному рівні
<b>3. Семестр</b>	<b>Зміст навчального курсу</b>
Практичний модуль	Виконання завдань поліції на практиці 1
<b>4. Семестр</b>	<b>Зміст навчального курсу</b>
Модуль 13	Захист в умовах небезпеки та притягнення до кримінальної відповідальності
Модуль 14	Прецедент та втручання 4: Розповсюдження наркотиків, торгівля людьми та інші злочини, пов'язані з діяльністю організованої злочинності
Модуль 15	Прецедент та втручання 5: злочини у сфері фінансів та ділової діяльності
Модуль 16	Прецедент та втручання 6: злочинна діяльність на політичному ґрунті
Модуль 17	Прецедент та втручання 7: злочинна діяльність у сфері інформаційних технологій
Модуль 18	Співробітництво поліції на міжнародному рівні
<b>5. Семестр</b>	<b>Зміст навчального курсу</b>
Практичний модуль 19	Виконання завдань поліції на практиці 2
Модуль 20	Робота на здобуття ступеня бакалавра
Модуль 21:	Підвищення кваліфікації персоналу

Під час аналізу системи підготовки державних службовців у Німеччині було враховано такі моменти:

1. Специфічні особливості політичної системи Німеччини (федеральна структура)

2. Суміш системи кар'єрних груп та посадової системи державної служби Німеччини.

На посади федеральних державних чиновників вищої та середньої керівної ланки призначаються 47% державних чиновників на федеральному рівні, решта – на місцевому рівні.

За професійну підготовку цієї групи чиновників відповідають два центральних заклади: Федеральна академія державної служби та Федеральний університет прикладних наук державного управління. Основну увагу було приділено роботі Федеральної академії, оскільки вона є закладом, в якому здійснюються заходи з підвищення кваліфікації кадрів державного управління на федеральному рівні.

**Сильна сторона** Федеральної академії – в тому, що вона суворо дотримується урядових політик. Входячи до складу Міністерства внутрішніх справ, Академія має змогу безпосередньо втілювати чинні та конкретні політики в навчальні програми. Ця ситуація передбачає політику навчання, орієнтовану на потенційний розвиток. Федеральна академія лише частково реалізує «управління навчальним циклом», здійснюючи організацію навчання на основі оцінки конкретних потреб шляхом розробки навчальних курсів, підготовки матеріалів, здійснення навчальних заходів, завершуючи оцінкою у тісній співпраці з організацією клієнта.

Останнім часом фактичні потреби у професійній підготовці кадрів були визначені в межах програми адміністративної реформи Федерального уряду та Федерації професійних спілок. Питання перспективної спеціалізованої підготовки кадрів знайшли своє відображення у міжміністерських проєктах, які відкрили доступ до всіх міністерств, відомств та експертних кіл. Така вельми децентралізована форма реалізації програми (в межах централізованої структури) забезпечила простір та свободу установам, які мають відповідні потреби, взяти в ній участь та заявити про свої потреби у підготовці кадрів.

У результаті такого більш узагальненого підходу до оцінки потреб за принципом «зверху донизу» Академія зосередила групи заходів з підготовки кадрів у декількох основних сферах. Це знайшло відображення в організаційній структурі Академії, яка має відповідні відділення з підготовки кадрів. Така навчальна політика, орієнтована на пропозицію, реалізується за рахунок можливості установ-клієнтів замовляти навчальні програми на вимогу. Це не передбачає розробку індивідуальних навчальних програм, мається на увазі резервування місць у навчальних програмах лише для учасників від установи, яка зробила відповідний запит.

Розробка програм – це справа зовнішніх викладачів, які працюють на Академію. Активна допомога викладачів, що надається у формі нарад та обміну відповідальними представниками відділень Академії з підготовки кадрів, а також

оцінка семінарів учасниками – це і є схема контролю якості навчання.

**Слабкими сторонами** Академії є обмеженість її ресурсів та зростаюча потреба у підготовці кадрів для різних кар'єрних груп. Здійснюючи щороку підготовку 20 000 учасників від 62 000 претендентів, Федеральна академія не має змоги задовольнити потребу у підготовці кадрів в повному обсязі. За деякими напрямками підготовки це число є вищим (34% для напрямку «формування бюджету» а за іншими – нижчим, 20% за напрямом «інформаційні технології»). Це означає, що кожен державний службовець вищої та середньої керівної ланки має змогу розпочати навчання кожного третього року.

Нові **можливості** для розвитку Федеральної академії можуть полягати у подальшому намаганні до реалізації модульних кваліфікаційних програм у таких складних та делікатних сферах, як, наприклад, «Лідерство» та «Інформаційні технології». Подальший розвиток модульних навчальних програм для керівників середньої ланки може зняти з Федеральної академії високе навантаження та надати їй можливість задовольнити більший обсяг потреб у підготовці кадрів. Крім цього, це може дозволити залишити більшість технічних заходів з навчання та зосередитись на підготовці передбаченої від початку цільової групи представників вищого керівництва.

Однією із **загроз**, з якою стикаються всі державні установи, є аналіз витрат та результатів. Важко оцінити дохід на інвестицію з точки зору наслідків для навчання. Хоча бюджет Академії у 3,66 млн. євро, передбачений для заходів з навчання, не здається дуже завищеним, беручи до уваги загальний обсяг навчальних заходів, середня сума витрат сягає 4 858 євро на кожен семінар, без урахування заробітної плати 51-го працівника Академії, які працюють повний робочий день. У зв'язку з оцінкою витрат та результатів може знову виникнути дискусія стосовно того, чи потрібно доручити проведення навчальних заходів приватним установам та в якому обсязі.

З урахуванням аналізу сильних та слабких сторін Федеральної академії державного управління з огляду на систему підготовки державних службовців у Німеччині, можна дати такі рекомендації:

- мати у розпорядженні державну діючу установу з підготовки кадрів, яка відповідатиме конкретно за підготовку державних службовців вищої керівної ланки;

- розробляти навчальні програми, які тісно пов'язані з пріоритетами діяльності уряду та чинної політики;

- початкувати децентралізовану мережу закладів з підготовки та «носіїв попиту», якою можна керувати централізовано;



- відокремити короткострокові та довгострокові навчальні програми;
- пропонувати навчальні заходи, орієнтовані на пропозицію та попит.

## ПІДТЕМА 5.4 ПРИКЛАД ЛАТВІЇ



### Питання для обговорення:

1. Система підготовки державних службовців у Латвії

*1.1. Загальний опис системи підготовки державних службовців*

*1.2. Заклад з підготовки державних службовців – Латвійська школа державного управління*

2. Регіональні центри з підготовки кадрів, системи співробітництва та координації діяльності з регіональними інститутами

3. Висновки щодо закладу освіти

4. Висновки та рекомендації для України



### Ключові слова:

Система підготовки державних службовців, Латвійська школа державного управління, регіональні центри з підготовки кадрів, система співробітництва, заклади освіти Латвії, що готують державних службовців.



### Рекомендована література:

1. Жиденко Н. Професійний розвиток публічних службовців у країнах-членах ЄС: досвід для України. *Публічна служба в модерній державі*. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://ipk.edu.ua/library/vid-period/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA.pdf>.
2. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. Київ: Конус Ю, 2007. 735 с.
3. Угода про співробітництво у сфері розвитку державної служби і адміністративної реформи між Головним управлінням державної служби України та Управлінням державної цивільної служби Латвійської Республіки від 27.04.2006: Офіційний вісник України. 2006 р., № 21, стор. 185, стаття 1590, код акта 36363/2006
4. Managing Senior Management: Senior Civil Service Reform in OECD Member Countries. Background Note. URL: <https://www.oecd.org/gov/pem/33708901.pdf>. 7. OECD. Country Profiles of Civil Service Training Systems. SIGMA Papers. 1997. № 12. OECD Publishing. P. 140–156. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://dx.doi.org/10.1787/5kml6g5hxf6-en>.

5. Parkhomenko-Kutsevil O. Innovative approach to training civil servants and local government officials. Public management. 2017. № 1. P. 146–152.

## **1. Система підготовки державних службовців у Латвії**

### **1.1. Загальний опис системи підготовки державних службовців**

Загальні принципи організації системи підготовки державних службовців розробляються відповідно до основних концепцій, на яких ґрунтується посадова система державної служби. У реєстрі посад зазначається перелік необхідних професійних навичок та компетенцій для обіймання певної посади державної служби, встановлених конкретною інституцією у формі службових обов'язків, при цьому цей перелік є вступними вимогами під час проходження конкурсу на обіймання конкретної посади.

#### **Основні правила вступу на державну службу такі:**

- Особа, яка претендує на посаду у державній службі, повинна мати вищу освіту у відповідній галузі, необхідну для обіймання конкретної посади;

- Необхідні компетенції пов'язані з посадовими обов'язками, їх оцінка здійснюється в ході процедури відбору згідно з вимогами, визначеними та оголошеними на умовах відкритого конкурсу;

- Професійний розвиток державних службовців та їх потреби у підготовці визначаються шляхом щорічної процедури атестації і також приводяться у відповідність до службових обов'язків, які вони виконують, обіймаючи свою посаду, або до перспективних обов'язків у разі пропозиції щодо підвищення по службі;

- Система професійної підготовки державних службовців є досить гнучкою, використовуються неофіційні та різноманітні форми навчання.

### ***1.1.1 Початкова підготовка***

У Латвії не здійснюється спеціальна початкова підготовка державних службовців. Вимога наявності вищої освіти для обіймання посад на державній службі передбачає те, що тільки претенденти з вищою освітою можуть подавати заявки на участь в конкурсі. Зрозуміло, що це – претенденти з 5-річною (ступінь магістра) університетською освітою; можуть мати місце випадки, коли допускається 3-річна освіта (ступінь бакалавра), але при цьому передбачається, що державні службовці продовжують свою освіту в університеті.

Професійна спеціалізація для обіймання посади конкретно визначається положеннями конкурсу та оцінюється в ході конкурсу. Найбільш популярними напрямками професійної спеціалізації є право, менеджмент, економіка, фінансове

управління та ведення бухгалтерського обліку, управління бізнесом, ІТ-технології, комунікації, управління кадровими ресурсами, соціологія, політологія. В університетах існують певні спеціально розроблені навчальні програми з питань управління суспільством та державного управління. Проте, може виникнути потреба у наявності спеціальної професійної освіти – наприклад, педагогічної, для роботи в освітньому секторі, медичної, для роботи у секторі охорони здоров'я; крім цього, освіта у галузі захисту навколишнього середовища, ветеринарії, хімії, сільського господарства може виявитися необхідною початковою підготовкою для обіймання конкретних посад у галузевих міністерствах чи службах.

Дуже часто трапляється, що перевага надається поєднанню різних спеціальностей – наприклад, фінанси та право, політологія та право, або економіка, менеджмент та фінанси тощо. Такі поєднання реалізуються шляхом отримання двох або іноді навіть трьох університетських дипломів. Багато державних службовців продовжують своє навчання в університеті без відриву від роботи вечорами або у формі зовнішнього чи дистанційного навчання. Постійне навчання в університетах або інших вищих навчальних закладах – це найбільш популярна форма професійного росту державних службовців у Латвії.

Для забезпечення відповідності навчальних програм вищих навчальних закладів реальним потребам державного управління

використовується декілька форм співробітництва та координації діяльності:

- організація практики студентів у державних установах;
- організація добровільної роботи студентів у державних установах;
- обговорення університетами та державними установами начальних програм та учбових планів;
- обговорення університетами та державними установами тем наукових робіт студентів, в тому числі тем дипломних робіт на здобуття ступеню магістра;
- організація спільних заходів – конференцій, семінарів;
- залучення працюючих державних службовців у якості викладачів для читання певних частин навчальних курсів або у якості викладачів з певних конкретних навчальних курсів університетів.

### ***1.1.2 Заклади підвищення кваліфікації***

Основним закладом, який здійснює професійну підготовку кадрів без відриву від роботи (підвищення кваліфікації) для органів центрального державного управління, є Латвійська школа державного управління (LSPA). Її було засновано 1993 року. З того часу вона стала належним центром підготовки кадрів за навчальними програмами, які відповідають нагальним потребам державних службовців. З 2005 року, змінилися правила школи, і тепер вона здійснює підготовку всіх працівників (а не тільки

державних службовців) органів державного управління. Проте Школа державного управління не має монопольного права на проведення навчання, часто підготовка кадрів державних установ здійснюється силами приватного сектору. У таких випадках послуги з підготовки кадрів купуються установами як послуги, що регулюються нормами державних закупівель. Найчастіше підготовка силами приватного сектору здійснюється у таких напрямках: семінари з питань формування навичок колективної роботи, лідерських та управлінських навичок, навичок презентації та аргументації, ефективних комунікацій.

Підвищення кваліфікації працівників місцевих органів державного управління організується іншим закладом – **Навчальним центром муніципальних установ**, заснованим у формі спільної компанії муніципалітетів.

**Латвійська школа державного управління (LSPA)** відіграє роль організатора навчальних заходів. Вона не має штату викладачів. Викладачів приймають на контрактній основі з числа працюючих державних службовців або з університетів та інших вищих навчальних закладів. Також можуть бути залучені викладачі на міжнародному рівні та на рівні ЄС. Загалом кількість викладачів, залучених LSPA, становить близько 100.

**Латвійська школа державного управління (LSAP)** є членом мережі Директорів інститутів та шкіл державного управління (Directors of Institutes and Schools of Public

Administration (DISPA)), під наглядом Європейської мережі органів державного управління (EPAN (European Public Administrations Network)).

## **1.2. Заклад з підготовки державних службовців – Латвійська школа державного управління**

### **1.2.1. Правова база та статус**

Нормативно-правова база системи підготовки кадрів визначається Законом про державну службу та відповідними похідними нормативно-правовими актами, прийнятими постановами Кабінету міністрів.

Спеціалізованим навчальним закладом для кадрів державного управління є Латвійська школа державного управління (LSPA)

За юридичним статусом LSPA є установою центрального управління, яка діє згідно з комплексним Законом про державне управління (Law of public administration) – Законом про устрій державного управління (State Administration Structure law), який визначає уніфіковані норми заснування, підпорядкування та нагляду, управління, фінансування і планування для всіх установ центрального державного управління. У декілька законів та



нормативно-правових актів Кабінету міністрів, зазначених нижче, включено спеціальну норму щодо державної служби.

### ***Закон про державну службу:***

- Загальна вимога наявності вищої освіти для всіх державних цивільних службовців.

- Закладом, відповідальним за підвищення кваліфікації державних службовців, є Латвійська школа державного управління.

- Державні службовці мають загальне право на професійний ріст та і підвищення кваліфікації та відповідний обов'язок.

- Державні службовці мають право на продовження освіти у вищому навчальному закладі (друга вища освіта).

### ***Закон про освіту:***

Визначає загальні засади та структуру системи освіти, в тому числі навчання без відриву від роботи (підвищення кваліфікації).

### ***Закон про вищу освіту (та відповідні похідні нормативно-правові акти):***

Базовий Закон про вищу освіту встановлює загальні норми щодо програм вищої освіти та закладів згідно з Болонською декларацією, системи акредитації та ліцензування навчальних програм та закладів, правил прийому, фінансування вищої освіти тощо.

***Правила Кабінету міністрів про систему класифікації посад та реєстр посад приватного сектору:***

- 1) встановлюють класифікацію посад у приватному секторі;
- 2) надають перелік всіх посад приватного сектору, за групами посад та рівнями у групах посад;
- 3) надають опис основних обов'язків представників кожної групи посад та рівня посади.

Починаючи від 2010 року введено новий Закон про класифікацію посад у приватному секторі. В основу загальних принципів цього Закону покладено попередні постанови Кабінету міністрів. Внаслідок переходу до уніфікованої системи заробітної плати у приватному секторі в цілому виникла необхідність у створенні відповідної норми на рівні Парламенту.

***Інструкція Кабінету міністрів про систему щорічної атестації:***

- 1) визначає базові компетенції, необхідні для обіймання посад у приватному секторі
- 2) встановлює вимогу щодо оцінки потреб у навчанні в ході щорічної атестації;
- 3) визначає процедуру проведення щорічної атестації.

***Правила Кабінету міністрів про Латвійську школу державного управління:***

- 1) визначають статус та функції цієї школи.

***Правила Кабінету міністрів про Державну канцелярію  
Республіки Латвія:***

- 1) постановляють, що Школа державного управління є підпорядкованою Державній канцелярії;
- 2) визначають функції Державної канцелярії, в тому числі ті, що стосуються управління кадровими ресурсами та державною службою.

***Правила Кабінету міністрів про Латвійську школу державного  
управління:***

- 1) визначають статус та функції школи;
- 2) визначають завдання, що стоять перед школою;
- 3) визначають права школи;
- 4) визначають функції директора школи;
- 5) дають визначення Консультативної ради школи.

**1.2.2. Положення про Латвійську школу державного  
управління**

Постанова про Латвійську школу державного управління є стандартизованим положенням про установу, затвердженим Кабінетом міністрів, обов'язковим для дотримання кожною установою центрального управління. Згідно з цим положенням, **Латвійська школа державного управління є установою центрального державного управління, підпорядкованою Державній канцелярії (з 1-го січня 2003 року).**

**Головна мета школи** – реалізація національної політики у сфері підготовки державних службовців та працівників органів державного управління, результатом якої має бути підготовка висококваліфікованих кадрів для органів державного управління. Школа має статус закладу, який здійснює лише підготовку кадрів без відриву від роботи (підвищення кваліфікації).

Відповідно до положень Закону про державну службу LSPA виконує такі **функції**:

- Розробляє та затверджує навчальні програми для державних цивільних службовців;
- Координує та забезпечує виконання навчального процесу;
- Розробляє проекти законодавчих документів, основні положення, програми та інші документи, що стосуються підготовки державних службовців.

З метою реалізації цих функцій **LSPA має виконувати такі завдання**:

- Збирання інформації щодо потреб у навчанні державних службовців та працівників органів державного управління центральних органів влади та надання підсумкової інформації Державній канцелярії для складання державного замовлення на підготовку кадрів для установ центральної влади;
- Координація розробки та актуалізації навчальних програм, що складаються з блоків навчальних курсів, а також навчальних

курсів згідно з керівними принципами державної політики та нормативними актами;

- Забезпечення відбору викладачів та координація їх роботи;

- Розробка вихідних вимог (технічного завдання) для державних закупівель товарів та послуг стосовно підготовки навчальних курсів та блоків навчальних курсів;

- Забезпечення розробки та реалізації процедур оцінки якості навчального процесу;

- Розробка та затвердження у Державній канцелярії річного плану підготовки кадрів для центральних органів державного управління та забезпечення його виконання;

- Організація процедури сертифікації внутрішніх аудиторів центральних органів управління відповідно до нормативних актів;

- Підготовка та надання пропозицій щодо фінансування з державного бюджету, необхідного для виконання функцій школи;

- Надання до Державної канцелярії пропозицій щодо проектів нормативних актів, основних положень, звітів, програм та інших документів, що стосуються підготовки кадрів для центральних органів державного управління;

- Співробітництво з іншими установами та органами державного управління.

**LSAP має такі права:**

- Відповідно до зовнішніх нормативних актів вимагати та безоплатно отримувати від державних та приватних осіб необхідну інформацію, пов'язану з виконанням функцій LSAP;

- Брати участь у проектах з координації діяльності, фондах, програмах і заходах, організованих зарубіжними країнами та міжнародними організаціями;

- Надавати платні послуги з підготовки кадрів органів державного управління понад державне замовлення, шляхом оренди навчальних приміщень та організації навчальних заходів, надання консультацій в межах міжнародних проектів та забезпечення підготовки кадрів у сфері державного управління приватним підприємствам.

Директор LSAP затверджується на цю посаду Кабінетом міністрів, при цьому він/вона призначається на посаду та звільняється з посади Прем'єр-міністром. Термін перебування призначеного на посаді становить 5 років, при цьому він може бути продовжений на наступний період. Рішення щодо продовження терміну перебування на цій посаді або звільнення з посади має бути оголошене за 6 місяців до кінця терміну.

Директор школи має всі права та обов'язки керівника установи системи державного управління, встановлені Законом про устрій державного управління (State Administration Structure law) – він несе відповідальність за розробку стратегічного плану діяльності установи, планування та виконання бюджету,

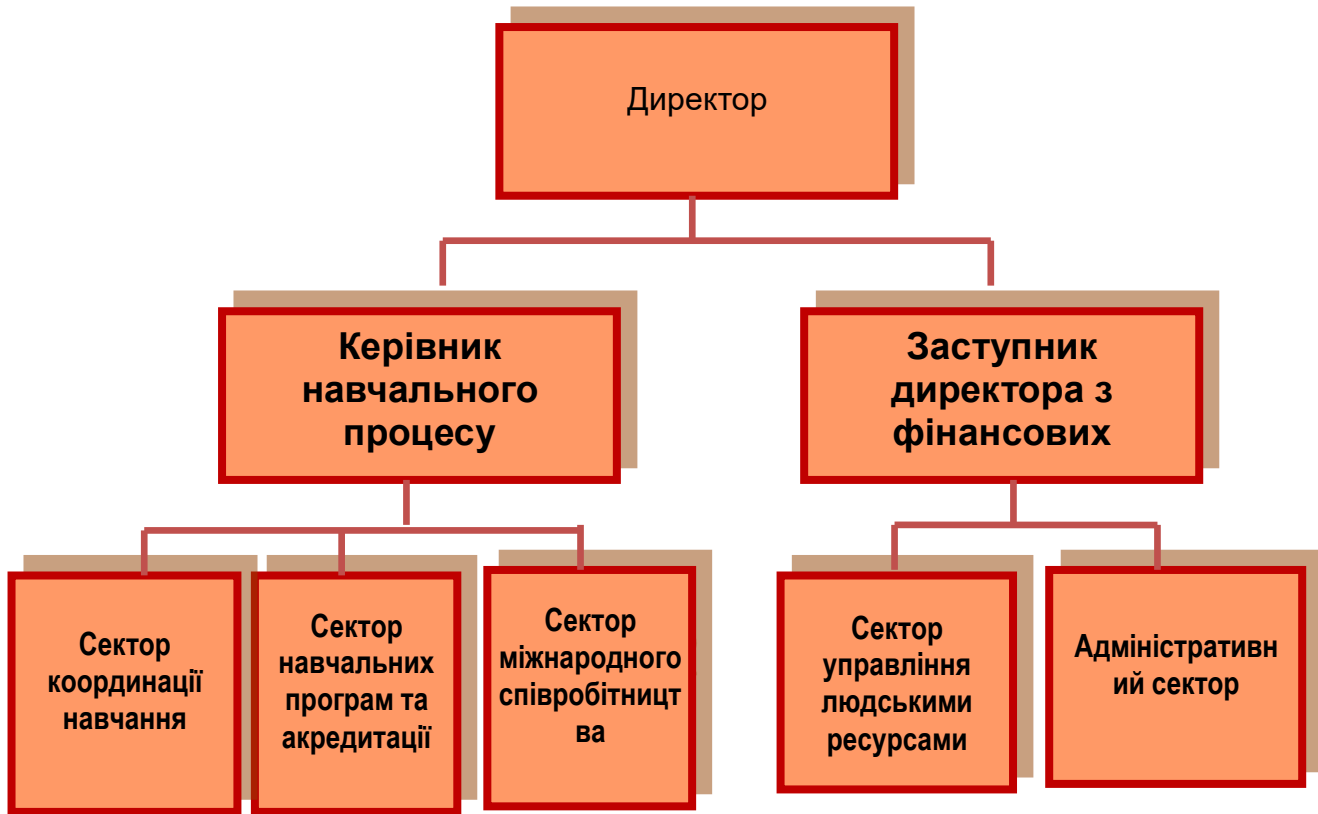
встановлює організаційну структуру установи, призначає та звільняє персонал школи, організовує річну атестацію персоналу тощо.

**Консультативна рада Школи.** Для забезпечення співробітництва між секторами у сфері розвитку системи підготовки кадрів державного управління директор LSAP створює Консультативну раду LSAP, яка функціонує згідно з положенням, затвердженим директором Державної канцелярії.

До складу Консультативної ради входять представники Державної канцелярії, міністерств, університетів та неурядових організацій (NGO). Головною метою Консультативної ради є сприяння ефективному виконанню школою її функцій.

Директор LSAP несе відповідальність за правомірність всіх заходів, здійснюваних LSPA. Він вводить систему внутрішнього контролю в закладі. Всі адміністративні рішення Директора можуть бути оскаржені у Державній канцелярії.

LSAP звітує перед Державною канцелярією про виконання завдань, що стоять перед нею, кожні півроку. Звіти містять інформацію стосовно витрачання бюджетних коштів та щодо платних послуг, наданих школою LSAP.



Малюнок 1. Організаційна структура Латвійської школи державного управління



### 1.2.3. Стратегічний розвиток та планування

Подібно до всіх центральних державних установ LSAP має стратегію установи, яка розробляється на 5 років. Цю стратегію затверджує директор Державної канцелярії.

**Місія LSPA** полягає у розвитку можливостей працівників системи державного управління Латвії таким чином, щоб вони надавали універсальні послуги населенню Латвії на професійному рівні з належною ефективністю.

**Ціль LSPA** полягає у поглибленні знань та вдосконаленні навичок працівників системи державного управління з метою підготовки державних службовців до роботи, яка відповідає Програмі реформування державного управління в Латвії (Public Administration Reform Concept) та вимогам ЄС.

**Бачення LSPA** полягає в тому, щоб бути гнучким навчальним закладом для працівників системи державного управління, здатним ефективно пристосовуватися до потреб кадрів у підготовці за пріоритетними тематичними напрямками, затвердженими урядом, і при цьому постійно забезпечувати працівникам системи державного управління можливості для поглиблення їх знань та вдосконалення професійних навичок, необхідних для виконання завдань, що стоять перед ним.

**Стратегічні завдання, виконання яких сприяє досягненню цілей:**

1. Проявляти більш активну участь у розробці державної політики, що стосується підготовки державних службовців:

- поглиблювати співробітництво та обмін інформацією з іншими державними установами;
- забезпечувати планування діяльності LSPA відповідно до державних пріоритетів;
- здійснювати популяризацію професійної підготовки у сфері державного управління та укріплювати роль LSPA в державному управлінні.

2. Заохочувати зацікавленість вищих посадовців у підготовці працівників системи державного управління

- приділяти більшу увагу плануванню та реалізації навчальних курсів (семінарів) для державних службовців вищого рангу та державних чиновників;
- залучати чиновників вищого рангу до планування нових навчальних програм та курсів LSPA.

3. Вдосконалювати процедуру оцінки потреб у навчанні та їх аналізу:

- розробка анкет, створення банку відгуків та організація співбесід з державними чиновниками;
- визначення професійних груп для проведення підготовки;

- забезпечення співробітництва зі службою координування політики Державної канцелярії з питань, що стосуються підготовки у сфері стратегічного планування;

- забезпечення чіткого розмежування функцій з Адміністрацією державної служби (Civil Service Administration);

4. Оптимізувати кількість та діяльність регіональних центрів з підготовки кадрів:

- з врахуванням адміністративної територіальної реформи виробити документ з викладенням концепції оптимізації діяльності регіональних центрів з підготовки кадрів;

- розробити Постанову (правила) Кабінету міністрів щодо правового статусу регіональних центрів з підготовки кадрів;

- розробити положення про конкурс на виконання функцій регіонального центру з підготовки кадрів;

- упорядкувати правові відносини з регіональними центрами з підготовки кадрів.

5. Вдосконалити процедури відбору, порядок оплати та підвищити рівень професійної компетенції викладачів:

- встановити принципи відбору викладачів;

- визначити критерії відбору за компетенціями для викладачів регіональних центрів;

- підвищити ефективність системи оплати у регіональних центрах з метою посилення їх конкурентоздатності;

- розробити основні принципи професійного вдосконалення викладачів.

6. Поглиблювати професійне співробітництво з країнами Балтії, північними країнами та надалі розвивати контакти, встановлені з іншими країнами:

- започатковувати та реалізовувати спільні навчальні проекти;
- сприяти обміну досвідом шляхом укладення двосторонніх угод;
- розширювати мережу країн та установ – партнерів, що беруть участь у співробітництві.

7. Сприяти впровадженню та розробці нових прогресивних методів підготовки кадрів, зокрема, таким, як система навчання в мережі Інтернет, дистанційне навчання:

- впроваджувати методи навчання, орієнтовані на заощадження ресурсів та розширення кола клієнтів;
- постійно інформувати цільові групи про наявність нових навчальних засобів (особливо у регіонах).

**Пріоритети** у навчальному плані встановлюються відповідно до державного замовлення щодо підготовки кадрів, випущеного Державною канцелярією, у якому визначено пріоритети та завдання школи на відповідний період. Згідно з цим замовленням LSPA пропонує каталог навчальних курсів. В цілому цей каталог містить понад 100 навчальних курсів, але навчальні

заходи організовуються відповідно до запиту від установ державного управління.

Згідно з поточними потребами різних цільових груп державних службовців LSPA визначила пріоритетні навчальні курси:

- Вивчення питань, що стосуються ЄС;
- Вивчення процесу управління;
- Заняття з питань попередження корупційних правопорушень;
- Створення проектів законів та нормативно-правових актів;
- Управління проектами.

#### **1.2.4. Комунікаційна та маркетингова стратегія**

Не існує спеціального документа, у якому конкретно викладено стратегію у сфері комунікацій та маркетингу. Основним засобом комунікацій для LSPA є її веб-сайт, на якому оприлюднюються навчальні плани, що регулярно оновлюються та надають поточну інформацію про чинні на даний день навчальні курси і вакансії. Веб-адреса сайту: <http://www.vas.gov.lv/>.

#### **1.2.5. Розробка програм, їх реалізація та контроль виконання**

Цей процес починається з щорічної атестації державних службовців, яка відбувається наприкінці року. В обговоренні

результатів роботи між керівником структурного підрозділу установи та державним службовцем (або її працівником) та при заповненні опитувального листка особлива увага приділяється питанню професійного розвитку та потребі у навчанні. Ця частина опитувального листка є обов'язковою для заповнення та має бути заповнена державним службовцем з коментарями керівника та остаточно погоджена ними обома. Форма навчальної підготовки та професійного розвитку не обмежується з формальної точки зору. Ця рекомендація може передбачати такі заходи, як додаткове читання професійної літератури, відвідування курсів підвищення кваліфікації в LSPA або в іншому закладі, який надає послуги з підготовки кадрів, та завершуватись побажанням отримати ще одну університетську освіту у певній галузі. Професійний розвиток можна описувати у формі конкретних заходів, наприклад, участь у конкретних національних чи міжнародних проектах, підготовка навчальної програми для LSPA з актуальних проблем у певній професійній галузі.

Всі заповнені опитувальні листки збирає відділ кадрів державної установи та визначає пріоритетні напрямки підготовки кадрів на наступний рік. Потім ця інформація надходить до Державної канцелярії, яка аналізує заявки на підготовку кадрів від усіх центральних адміністративних установ та визначає загальні пріоритети. У разі необхідності Державна канцелярія складає додатковий опитувальний листок щодо потреб у професійній

підготовці кадрів для керівників установ (державних секретарів, відділів кадрів або конкретних професійних груп – наприклад, для аналітиків політики при міністерствах). Ці опитувальні листки дають змогу отримати більш повну інформацію про конкретні потреби у навчанні. Міністерства також можуть ініціювати організацію нових спеціалізованих навчальних курсів, якщо до їхньої компетенції відносяться теми, важливі для всієї системи управління – наприклад, навчальний курс стосовно нових бюджетних процедур, створений з ініціативи Міністерства фінансів, або навчальний курс з питань роботи з інституціями ЄС, створений з ініціативи Міністерства іноземних справ. В таких випадках міністерство, яке проявляє подібну ініціативу, готове надати викладачів з числа своїх державних службовців для читання таких нових навчальних курсів.

### ***1.2.5.1 Формування державного замовлення на професійну підготовку кадрів***

Виходячи з даних, зібраних від міністерств, Державна канцелярія готує державне замовлення на проведення певних навчальних курсів. Це замовлення складається з 2 частин:

**1. Загальна частина**, яка стосується питань розробки навчального курсу, пріоритетів та внесення необхідних змін в існуючі навчальні курси (необхідно розробити нове змістове

наповнення курсу, деякі курси виключити з переліку, внести в нього деякі нові тощо).

**2. Структура навчальних курсів**, подана у формі основних навчальних блоків. У цій частині включені конкретні вимоги щодо підготовки чиновників вищого рангу, зокрема, державних секретарів.

Це державне замовлення обговорюється з LSPA та затверджується Директором Державної канцелярії. Спочатку державне замовлення готувалось кожного року, але при цьому виникали проблеми, пов'язані з дефіцитом часу, необхідного для збирання інформації та підготовкою цього документа – підготувати державне замовлення на початок року виявилось неможливим, і на практиці використовувався торішній каталог навчальних курсів для організації навчальних заходів до моменту формування нового державного замовлення. Це призвело до прийняття рішення про перехід до планування навчальних заходів LSPA на середній термін (3 роки). Чинне державне замовлення на надання послуг з підготовки кадрів передбачене на термін 2008 – 2010 рр.

#### ***1.2.5.2 Оголошення про навчальні курси та формування навчальних груп***

Після отримання державного замовлення LSPA переглядає каталог навчальних курсів відповідно до цього замовлення та



розміщує оголошення про подання заявок на відвідання навчальних курсів на веб-сайті Школи.

Відділи кадрів державних установ збирають заявки від претендентів на слухання цих курсів та надсилають їх список до LSAP. Перевага надається тим державним службовцям, які зазначили конкретний навчальний захід як потребу у навчанні у щорічному оцінювальному опитувальному листку. Проте й інші особи також можуть подавати заявки за умови згоди своїх керівників.

Школа збирає інформацію про всі заявки на проходження підготовки та формує навчальні групи, зважаючи на наявність вільного простору та специфіку навчання. Очевидно, що в одній групі не може бути більше 25 – 30 слухачів. Якщо для створення певної групи бракує заявок, на веб-сайті розміщується оголошення про наявність вільних місць.

Навчальні заходи організуються згідно з основними принципами – вони мають проводитись в інтерактивному режимі, з практичними вправами та з обов'язковою оцінкою якості наприкінці навчання. Викладач готує опитувальну анкету, яку заповнюють учасники навчального заходу. LSAP та Державна канцелярія використовують результати оцінки навчального заходу для вдосконалення навчального процесу – для внесення змін у навчальний план, у методи навчання та для заміни викладачів.

Підвищення якості підготовки кадрів та підготовка нових навчальних курсів – це найскладніше завдання в організації навчальних заходів з підвищення кваліфікації (без відриву від роботи). Очевидно, що існує дефіцит часу та ресурсів, необхідних для підготовки нових курсів. Якщо новий навчальний курс пропонується міністерствами, а викладачем є професійний державний службовець, що працює, він/вона має обмаль часу для розробки нового навчального курсу та підготовки інших державних службовців. Особливо гостро ця проблема постає в тому випадку, коли навчальний захід має тривати понад один день.

Часто оцінка навчальних курсів є формальною, оскільки слухачі курсів не схильні до критики своїх колег, і загальна позитивна оцінка може викликати сумніви. У випадку залучення викладачів з університетів виникає інша категорія проблем – навчальні курси не мають зв'язку з реальною практикою державного управління, є надто теоретичними, базуються на академічному підході. Для усунення цих проблем Школа та Державна канцелярія використовують різні засоби – неформальне спілкування з державними службовцями, які відвідують навчальні заходи, відвідування навчальних заходів експертами з Державної канцелярії з метою перевірки їх якості, надання спеціальних опитувальних анкет державним службовцям, які відвідують навчальні заходи, а також надіслання опитувальних анкет державним секретарям.

### *1.2.5.3 Додаткові форми навчання*

Окрім описаної системи підготовки державних службовців, створеної Школою LSAP, існує велика кількість навчальних заходів, які ініціюються міністерствами, державними установами та їх департаментами. Часто заявка на навчання кадрів надходить безпосередньо до закладів, відповідальних за реалізацію нового нормативно-правового акту або важливих реформ, при цьому навчальний захід організується безпосередньо у міністерствах без участі Школи LSAP. Наприклад, внаслідок нещодавніх змін у системі планування політики та оцінки відповідних наслідків міністерства надали запит до Державної канцелярії щодо підготовки своїх кадрів, які беруть участь у розробці політики. Такі навчальні заходи організуються у Державній канцелярії силами спеціалістів Канцелярії. Під час 2-денного навчального заходу близько 800 чиновників проходять короткий курс з питань внесення змін у законодавство та нових концептуальних підходів.

Міністерства використовують власний бюджет для проведення навчальних заходів та формування груп, купуючи послуги з навчання від приватних навчальних закладів. Такий підхід застосовується в тих випадках, коли відбуваються суттєві кадрові зміни чи зміни у структурі установ, і створюються нові робочі групи, знання яких необхідно поглибити.

Масштабні можливості з професійної підготовки кадрів надають структурні фонди ЄС. В межах програми технічної

підтримки організовується регулярне навчання адміністративного персоналу структурних фондів. Державна канцелярія відповідає за адміністрування цих ресурсів та організацію навчальних заходів. На сьогоднішній день в умовах економічної кризи це єдина програма регулярного навчання, доступна для державних службовців. На жаль, цією програмою може скористатися тільки адміністративний персонал структурних фондів.

Державна канцелярія бере на себе відповідальність за підготовку державних секретарів та інколи міністрів, якщо цього потребує уряд. Такі навчальні заходи спеціально плануються, залучаються викладачі високого національного та міжнародного рівня, оскільки очевидно, що чиновники вищого рангу не мають часу та потреби у проходженні регулярної професійної підготовки у системі Школи LSAP. Такі навчальні заходи іноді фінансуються з бюджету LSAP, але часто для цього також використовуються кошти, передбачені міжнародними проектами.

## **2. Регіональні центри з підготовки кадрів, системи співробітництва та координації діяльності з регіональними інститутами**

Для забезпечення професійної підготовки державних службовців та працівників системи державного управління в регіональних установах державного управління створено мережу регіональних центрів LSAP з підготовки кадрів. На сьогоднішній день в регіонах діє 8 навчальних центрів (Лієпая (Лієраја),

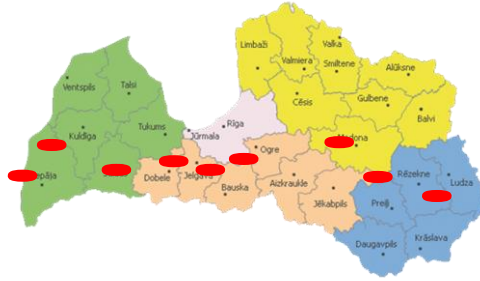
Вентспіле (Ventspils), Даугавпіле (Daugavpils), Валмієра (Valmiera), Єкабпіле (Jekabpils), Єлгава (Jelgava), Бауска (Bauska), Салдус (Saldus). Навчальні заходи для установ ризького регіону організуються центральним закладом LSPA як таким.

Регіональні центри з підготовки кадрів створені у співпраці з існуючими навчальними закладами – вони розміщуються в університетах, центрах освіти для дорослих або інших навчальних закладах. Кожний центр має координатора. Координація діяльності зі Школою LSPA реалізуються на основі укладення контракту з одним координатором навчального процесу, який може бути представником університету або неурядової організації NGO освітнього профілю.

Навчальні курси, які є у розпорядженні регіональних центрів з підготовки кадрів, такі ж самі, як і у центральній Школі LSPA, та ґрунтуються на переліку навчальних курсів з Каталогу. Координатор центру з підготовки кадрів збирає заявки від регіональних установ державного управління та надсилає цю заявку до LSPA. Навчальні плани для регіональних центрів готуються щокварталу.

В середньому близько 17% (60 груп на рік) від загальної кількості навчальних заходів, організованих Школою LSPA, було проведено регіональними центрами. Навчальні заходи проводяться у тісній співпраці з регіональними університетами, при цьому

часто для проведення навчальних заходів на контрактній основі залучаються науково-педагогічні кадри університетів.



Малюнок 2 Регіональні центри LSPA з підготовки кадрів

Показники результатів діяльності LSPA з проведення навчальних заходів в Ризі та регіональних центрах в середньому за 2004 – 2008 рр.

Показники	Рига	Регіональні центри	Разом
Кількість груп	379	110	<b>489</b>
Кількість учасників	7857	2266	<b>10123</b>
Погодинна тривалість підготовки	5959	1276	<b>7235</b>
<i>Середня кількість учасників на групу</i>	20.5	20.9	<b>20.7</b>
<i>Середня тривалість навчального курсу (години)</i>	15.7	11.6	<b>14.8</b>

До компетенції Школи LSPA не входить підготовка кадрів для муніципалітетів. Історично склалося так, що латвійська система державного управління на муніципальному рівні формувалась у вкрай незалежний спосіб. Підготовка з підвищення кваліфікації без відриву від роботи державних службовців у муніципалітетах здійснюється самостійним навчальним закладом – **Центром підготовки кадрів для місцевих**

**органів самоврядування** (Local Governments Training Centre of Latvia (LGTC)), який здійснює підготовку не лише державних діячів та працівників органів місцевого і регіонального державного управління, але й вчителів, соціальних працівників, постачальників медичних послуг та інших осіб, діяльність яких пов'язана з роботою органів місцевого та регіонального державного управління.

**Центр підготовки кадрів для місцевих органів самоврядування (LGTC)** був заснований у 1993 році Союзом органів місцевого та регіонального самоврядування Латвії (Union of Local and Regional Self-Governments of Latvia) та низкою латвійських органів самоврядування. З 2007 року Центр підготовки кадрів для місцевих органів самоврядування Латвії є акредитованим навчальним закладом.

**Головною метою Центру LGTC Латвії є сприяння розвитку демократичного та децентралізованого державного управління в Латвії шляхом підготовки державних діячів та працівників органів самоврядування.**

Центр є неурядовою організацією та діє на некомерційній основі. Його доходи формуються в результаті оплати навчальних курсів та участі у різних проектах.

**Основні завдання Центру такі:**

- Розробляти та реалізовувати навчальні програми для різних рівнів і видів муніципалітетів та муніципальних підприємств;

- Сприяти обміну досвідом між органами самоврядування, збирати та розповсюджувати інформацію щодо найкращих передових методів роботи;

- Брати участь у міжнародному співробітництві у сфері муніципальної освіти та професійної підготовки;

- Виконувати науково-дослідницькі проекти з питань, що стосуються місцевого самоврядування.

У Центрі LGTC працює 9 штатних офісних працівників. В базі даних викладачів Центру міститься інформація щодо майже 400 викладачів та професорів. Кожного року приблизно 5000 місцевих політичних діячів та працівників місцевих органів влади беруть участь у навчальних заходах та семінарах, організованих Центром підготовки кадрів для місцевих органів самоврядування Латвії.

Основою співпраці Школи LSPA та Центру LGTC є обмін навчальними курсами та викладачами. Крім цього Школа LSPA регулярно представляє 200-годинну програму для виконавчих директорів органів місцевого самоврядування, підготовлену спільно з Міністерством регіонального розвитку та місцевого самоврядування (Ministry of Regional Development and Self-governments). Основні тематичні навчальні блоки цієї програми



стосуються питань управління, фінансів, права, справ з ЄС, комунікацій, психології, співробітництва органів місцевого самоврядування.

### **3. Висновки щодо закладу освіти**

В результаті економічної кризи, що розпочалася у 2008 році, відбулося значне скорочення бюджетних асигнувань у 2008 – 2010 рр. Основною метою консолідації бюджету є скорочення бюджетних витрат та відновлення нормального фіскального балансу з дефіцитом бюджету в межах 3%. Заходи з укріплення бюджету, вжиті по відношенню до бюджету 2010 року, призвели до скорочення витрат з державного бюджету на 878 мільйонів латвійських лат (9,5% ВВП), що у середньому означає скорочення витрат на 20%. В основу скорочення бюджетних витрат було покладено результати оцінки державних служб та всіх служб, які вважалися менш важливими у порівнянні з пріоритетними сферами інтересів суспільства, що зазнали скорочень на вищому рівні. Витрати системи державного управління, зокрема системи підготовки державних службовців, були оцінені як витрати служби, яка не є пріоритетною в умовах кризи. З цієї причини бюджетні асигнування на підготовку державних службовців та бюджет LSPA було скорочено на 83%, а єдиними бюджетними коштами, залишеними у розпорядженні Школи LSPA на 2010 рік, є кошти від платних послуг у формі надання в оренду навчальних

засобів, обладнання і приміщень. Позицію бюджетного фінансування програм Школи LSPA збережено у надії, що систему професійної підготовки кадрів буде відновлено після завершення кризи.

Беручи до уваги той факт, що подальше укріплення бюджету передбачене і на 2011 та 2012 роки, перспектив для відновлення бюджетного фінансування програм з професійної підготовки державних службовців протягом цих років немає. В той же час існує потреба у забезпеченні загального управління кадрами в органах державного управління. Запропоновані інституційні рішення та реформи передбачають такі основні напрямки:

- Розширення функцій Школи LSPA і заснування на базі LSPA установи державного управління з питань управління кадрами, в тому числі управління ІТ-системами, які використовуються у сфері управління кадрами приватного сектору, контроль та координування діяльності з класифікації посад, нагляд за системою заробітної плати, кар'єрним ростом кадрів, їх професійною підготовкою та проведення консультацій;

- Зосередження ресурсів, які передбачені Державною канцелярією та Міністерством фінансів, на проблемі управління кадрами шляхом перерозподілу бюджетного фінансування та персоналу;

- Фінансування навчальних заходів для державних службовців, метою яких є головування в органах ЄС у 2015 році, за рахунок проекту структурних фондів;

- Активізація діяльності з надання платних послуг з професійної підготовки кадрів.

До настання економічної кризи система професійної підготовки державних службовців функціонувала у більш традиційний спосіб та мала певні переваги:

- економічна ефективність – університетська освіта не дублюється спеціальними програмами для спеціалістів, які працюють у сфері державного управління, ключові компетенції вони набувають протягом навчання в університеті;

- тісна співпраця з університетами та іншими вищими навчальними закладами з питань розробки навчальних програм для спеціалістів, які мають намір працювати у сфері державного управління;

- гнучкість концепції професійного розвитку – не існує монополії у галузі професійної підготовки державних службовців, можна використовувати всі можливі форми та джерела, які вважаються рівноцінними, якщо вони в результаті дають змогу набуті необхідної компетенції;

- розвинута система оцінки результатів діяльності з добре відпрацьованими функціями оцінки потреб у професійній підготовці, яка дійсно проводиться в державних установах;

- Залучення міністерств та інших державних установ до розробки навчальних курсів та оцінки якості підготовки кадрів. Тісне співробітництво з питань вдосконалення навчального процесу.

- Залучення спеціалістів-практиків – працюючих державних службовців до здійснення навчальних заходів.

Нинішню систему підготовки державних службовців у Латвії можна оцінити як таку, що мінімально гарантує функціонування державного управління. Наважливішим чинником, що впливає на професіоналізм державних службовців, є якість вищої освіти, яка надає нові кадри для системи державного управління.

Концепція організації підвищення кваліфікації кадрів без відриву від роботи характеризується гнучкістю, відсутністю формалізму та можливістю використання всіх можливих форм професійного розвитку. Найважливішою перевагою цього підходу до підготовки державних службовців є його економічна ефективність, яка дозволяє отримати високі результати при дійсно невеликих вкладеннях державних коштів. Для Латвії, яка є невеликою країною, це єдиний прийнятний для чинного суспільного устрою спосіб.

Ці підходи та досвід можна також застосовувати і в системах державної служби більшого масштабу.

#### **4. Висновки та рекомендації для України**

Обсяг приватного сектору та державної служби України і Латвії навряд чи можна порівняти. Зокрема, кількість органів самоврядування та кількість працівників в Україні безумовно вимагає офіційно оформленого створення регіональної структури закладів з підготовки кадрів, робота якої у випадку Латвії реалізується шляхом делегування функцій та простих механізмів координації. З цієї причини головний досвід Латвії, який може бути застосований, полягає в ефективному використанні ресурсів та внутрішніх механізмів підвищення якості професійної підготовки.

##### **➤ Підвищення економічної ефективності системи підготовки кадрів.**

Необхідно реорганізувати систему в цілому, беручи до уваги співвідношення «ціна-якість». Основний акцент слід перенести з формального проведення навчальних заходів (один раз на 5 років) на проведення цільових та більш компактних навчальних заходів, узгоджених з реальними потребами органів державного управління. Пріоритет слід надавати спеціалізованим заходам з підвищення кваліфікації без відриву від роботи замість реалізації дуже дорогих академічних програм на здобуття ступеня магістра.

##### **➤ Координація діяльності з університетами.**

Можна більш активно використовувати можливості вищих навчальних закладів. Принаймні, не у всіх випадках необхідно

негайно проводити повторну підготовку юристів, економістів та спеціалістів з фінансових питань для потреб державного управління. В подібному випадку підвищення кваліфікації кадрів у Латвії – один з можливих варіантів професійного розвитку у пріоритетному напрямку.

➤ **Оцінка потреб у навчанні.**

Можливість більш точного визначення потреб у навчанні пов'язана з проведенням загальної реформи у сфері управління кадрами державного управління. Ми пропонуємо розробити нову систему класифікації посад та моделей компетенцій для кожної професійної групи посад. А результаті моделі компетенцій можуть бути основою для щорічної атестації та визначення потреб у навчанні. Латвійський досвід у сфері класифікації посад та створення моделей компетенцій може виявитися корисним для розробки нових концептуальних підходів.

➤ **Регіональні центри підготовки кадрів.**

Юридичний статус і порядок фінансування регіональних центрів підготовки кадрів необхідно уніфікувати та звести до мінімуму ризику закриття таких закладів. В деяких випадках досвід Латвії у сфері делегування функцій координації регіональним університетам або неурядовим освітнім організаціям може стати у нагоді.

➤ **Укріплення потенціалу закладів з підготовки кадрів державного управління.**

Досвід Латвії у період кризи показує, що конкурентоздатність закладів з підготовки кадрів державного управління може мати вкрай важливе значення у ті часи, коли скорочується бюджетне фінансування. Тому рекомендується укріплювати потенціал навчальних закладів шляхом надання платних послуг з підготовки кадрів, щоб певну частину коштів мати у формі самофінансування. Цей напрямок роботи дозволяє не лише вирішити фінансову проблему, він також є способом підвищення якості підготовки та орієнтації навчальних заходів на потреби клієнта.

➤ **Професійна підготовка чиновників вищого рангу.**

Підготовку державних службовців вищого рангу необхідно організовувати не у формі регулярних навчальних заходів. Ефективність підготовки залежить від зацікавленості та професійної мотивації чиновників вищого рангу. У багатьох випадках найліпше використовувати спеціально спрямовані та розроблені семінари за межами столиці, щоб унеможливити повернення учасників семінару до роботи. Теми навчальних заходів необхідно визначати на підставі ретельної оцінки потреб у професійній підготовці та в ході цих заходів надавати дійсно нові знання та навички.

➤ **Міжнародне співробітництво.**

Проекти з міжнародного співробітництва – один з найважливіших ресурсів модернізації та підвищення якості

підготовки кадрів. Досвід Латвії показує, що інтеграція у професійну мережу навчальних закладів має життєво важливе значення для успішного розвитку сучасної системи підготовки кадрів у сфері державного управління.

## ПІДТЕМА 5.5 ПРИКЛАД РУМУНІЇ



### Питання для обговорення:

1. Правові основи безперервного освітнього процесу в Румунії

2. Конкретні завдання стосовно підготовки державних службовців

*2.1. Стратегічні цільові групи*

*2.2. Визначення потреб у підготовці*

*2.3. Кореляція між пропозицією з підготовки і стратегічними цільовими групами*

3. Основні суб'єкти підготовки та розробники програм підготовки

*3.1. Національний інститут управління*

*3.2. Департамент з питань підвищення кваліфікації НІУ та регіональні центри постійної підготовки кадрів для місцевої адміністрації*

*3.3. Університети-партнери*



### 3.4. Школи і центри при міністерствах і центральних відомствах



#### Ключові слова:

Підготовка державних службовців, безперервний освітній процес навчання державних службовців, стратегічні цільові групи державних службовців, підвищення кваліфікації державних службовців Румунії, система органів з підготовки державних службовців.



#### Рекомендована література:

1. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. Київ : Основи, 2006. 418 с.

2. Озірська, С. М. Системи державної служби європейських країн : наук.-аналіт. дослідж. К. : Вид-во УАДУ, 2019. 168 с.

3. Румунія долучилася до підготовки українських державних службовців до перемовин про членство з ЄС. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/news/rumuniia-doluchylasia-do-pidhotovky-ukrainskykh-derzhavnykh-sluzhbovtsiv-do-peremovyn-pro-chlenstvo-z-ies>

4. Федець А. Сучасні моделі державної служби. *Актуал. проблеми держ. упр. : зб. наук. пр.* О. : ОРІДУ НАДУ. 2005. № 2. С.235 – 253.

5. Чаркіна А. О. Принципи державної служби в країнах європейського союзу (на прикладі Польщі та Німеччини). *Інвестиції: практика та досвід* : зб. наук. пр. 2016. № 16. С. 95–99.

6. Agenția națională a funcționarilor publici. [Electronic resource]. Access mode: [https://www.anfp.gov.ro/en/continut/Civil\\_Service\\_\\_General\\_Information](https://www.anfp.gov.ro/en/continut/Civil_Service__General_Information)

7. Archive: Public employment – Romania. [Electronic resource]. Access mode: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Public\\_employment\\_-\\_Romania](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Public_employment_-_Romania)

8. Employment in general government and public corporations. [Electronic resource]. Access mode: [http://www.oecd-ilibrary.org/sites/gov\\_glance-2013-en/05/01/index.html?contentType=%2fns%2fStatisticalPublication%2c%2fns%2fChapter&itemId=%2fcontent%2fchapter%2fgov\\_glance-2013-32-en&mimeType=text%2fhtml&containerItemId=%2fcontent%2fserial%2f22214399&accessItemIds=&option6=imprint&value6=http%3a%2f%2foecd.metastore.ingenta.com%2fcontent%2fimprint%2foecd](http://www.oecd-ilibrary.org/sites/gov_glance-2013-en/05/01/index.html?contentType=%2fns%2fStatisticalPublication%2c%2fns%2fChapter&itemId=%2fcontent%2fchapter%2fgov_glance-2013-32-en&mimeType=text%2fhtml&containerItemId=%2fcontent%2fserial%2f22214399&accessItemIds=&option6=imprint&value6=http%3a%2f%2foecd.metastore.ingenta.com%2fcontent%2fimprint%2foecd)

## 1. Правові основи безперервного освітнього процесу в Румунії

Пропозиції щодо безперервної професійної підготовки державних службовців у Румунії повинні враховувати чинні законодавчі й нормативні положення, зокрема такі регламентуючі документи:

- Закон «Про статус державних службовців» з подальшими змінами і доповненнями;
- Закон «Про деякі заходи щодо забезпечення прозорості у розгортанні діяльності державними службовцями, державної служби та бізнес-середовища, попередження корупції та боротьбу з нею»;
- Закон «Про місцеве самоврядування»;
- Закон «Про освіту» з подальшими змінами і доповненнями.

**Основні проблеми**, що були виявлені під час проведення діагностичного аналізу:

- Відсутність єдиної стратегії професійної підготовки державних службовців та працівників центральних і місцевих органів влади;
- Відсутність в органах державного управління структурованого аналізу потреб у підготовці та критеріїв для визначення пріоритетів у цій галузі;

- Відсутність мережі навчальних закладів у сфері державного управління;
- Недостатнє адаптування змісту існуючих програм до вимог і стандартів, які застосовуються в країнах Європейського Союзу;
- Відсутність відповідних навчальних програм для підготовки на різних рівнях персоналу у сфері державного управління;
- Недостатнє фінансування участі державних службовців у різних програмах підготовки;
- Недостатнє визначення обов'язків Департаментів людських ресурсів у рамках державних установ стосовно підготовки власного персоналу;
- Відсутність зв'язку між процесом підготовки державних службовців і розвитком їхньої кар'єри;
- Наявність значних організаційних і функціональних відмінностей між навчальними закладами, які забезпечують постійну підготовку.

Стратегія підготовки кадрів для місцевих органів влади Румунії, розроблена в рамках **проєкту «Підготовка кадрів для органів місцевого самоврядування в європейських справах та управління проєктним циклом»**, показує цілу низку наслідків при застосуванні згаданої стратегії, з яких слід зазначити:

- Відсутність політик щодо людських ресурсів;

- Відсутність даних аналізу потреб у навчанні;
- Відсутність зведеної структури для забезпечення підготовки;
- Відсутність процедур / критеріїв відбору;
- Відсутність процедур моніторингу, оцінки і контролю якості;
- Відсутність механізмів фінансування.

**Пропозиції** щодо поліпшення ситуації на рівні безперервної підготовки державних службовців, викладені у вищезазначених документах, передбачають:

- Чітке визначення повноважень і відповідальності основних суб'єктів, які беруть участь у навчальному процесі;
- Поліпшення підзаконних актів, які стосуються професійної підготовки державних службовців;
- Створення національної мережі, яка включає в себе провідні навчальні заклади, котрі забезпечують постійну підготовку;
- Використання потенціалу університетів, факультетів, центрів підготовки у сфері державного управління;
- Співпраця із спеціалізованими установами країн-членів Європейського Союзу і членство в Європейській мережі безперервної освіти;
- Створення стандартів стосовно навчального процесу, проектування та розроблення навчальних програм;

- Зміцнення професійного корпусу викладачів у рамках навчальних центрів та розширення участі найкращих фахівців у цій сфері в процесі підготовки;
- Підвищення ролі управлінь людських ресурсів у процесі постійної підготовки шляхом чіткого визначення їхніх обов'язків, пов'язаних з управлінням людськими ресурсами;
- Створення групи на міжміністерському рівні з метою розроблення методологій перевірки стандартів діяльності у сфері підготовки кадрів.

## **2. Конкретні завдання стосовно підготовки державних службовців**

Створення сучасної та ефективної системи державної служби передбачає компетентнісний корпус державних службовців в цілому, що передбачає наявність адекватного процесу підготовки. Але це потребує стратегічної орієнтації на пріоритетні цільові групи. Таким чином, стратегічна спрямованість у сфері постійної підготовки державних службовців відповідає загальній лінії підходу до змін у системі, а саме, **рішучому впливу на вирішальні чинники**. Так, на рівні Стратегії реформування визначені такі **конкретні завдання щодо постійної підготовки державних службовців**:

**А. Зміцнення корпусу професійних державних управлінців і підвищення компетентності, що необхідно для підтримки процесу реформ та інтеграції до ЄС.**

Для спрощення стратегічного підходу, в рамках вирішення цих питань можна зробити такий розподіл:

***(I) Створення корпусу професійних державних управлінців, які б відповідали європейським стандартам;***

***(II) Розвиток компетентності, необхідної для підтримки процесу реформ та інтеграції до ЄС.***

До цілей, безпосередньо пов'язаних з процесом навчання, додається низка *умов*, щодо яких необхідно вжити заходів з практичного забезпечення напрямів діяльності, та необхідність враховувати ширший часовий горизонт, *перспективи* якого можуть перетинатися у сфері застосування цієї стратегії.

**Б. Зміцнення потенціалу Національного інституту управління з метою забезпечення створення стратегічних компонентів безперервної підготовки державних службовців.**

Досягнення цілей підготовки залежить від стабільності та ефективності інституційної бази як для *часового горизонту стратегії*, так і в *перспективі*. Таким чином, у рамках цих завдань є корисним такий розподіл:

***(III) Зміцнення потенціалу Національного інституту управління з метою забезпечення створення стратегічних компонентів безперервної підготовки державних службовців;***

*(IV) Зміцнення навчального потенціалу з метою розширення можливостей для спеціалізації і підвищення кваліфікації*, таким чином, щоб право на навчання стало більш доступним з точки зору пропонованих ресурсів і можливостей (на тривалий термін).

### **2.1. Стратегічні цільові групи**

На основі детально поданих вище навчальних цілей можна визначити **стратегічні цільові групи**:

#### **(I)**

*(1) Високопосадовці – нинішні та майбутні;*

*(2) Державні керівні службовці – нинішні та майбутні.*

*(а) Майбутні – Елітний корпус майбутніх управлінців (молоді фахівці);*

*(б) Теперішнє керівництво;*

#### **(II)**

*(3) Державні службовці з конкретними обов'язками, пов'язаними з проведенням реформи;*

*(4) Державні службовці з конкретними обов'язками, пов'язаними з процесом інтеграції.*

#### **Обґрунтування:**

При визначенні характерних цілей, пов'язаних з навчальною діяльністю (*цїлі I і II*), слід визначити ключові пріоритетні цільові групи, які можуть виступати в основному як фактори змін у системі державного управління.



Таким чином, стратегічні цільові групи були визначені на основі наведеного нижче:

- **Посадовці, які приймають рішення** (характер потреб: *розвиток управлінських навичок*);
- **Входження в систему** (характер потреб: *підготовка вищого рівня і швидкий доступ до керівних посад*);
- **Динаміка в системі** (характер потреб: *підготовка вищого рівня і швидке кар'єрне просування*);
- **Джерела знань і досвіду** (характер потреб: *інтенсивна спеціалізація*).

Що ж стосується **посадовців, які приймають рішення**, стратегія передбачає в порядку пріоритетності:

- державні високопосадовці;
- державні керівні службовці.

Що стосується **входження в систему**, то стратегія, в першу чергу, має на увазі майбутніх посадовців, які приймають рішення, а серед них мають перевагу *молоді люди, які прийшли в систему зовні*, з метою пройти підготовку для зайняття керівних посад.

Що стосується **динаміки в системі**, то стратегія в основному передбачає надання переваг *молодим людям, які прийшли в систему зовні*, з метою зайняти керівні посади.

Що стосується **джерела знань і досвіду**, стратегія перш за все має на увазі теперішніх і майбутніх фахівців, чії навички та

компетентність можуть сприяти кращому управлінню діяльністю, пов'язаною з проведенням реформ і процесом інтеграції.

Цей поділ був зроблений на рівні цільових функцій (I) і з урахуванням необхідності підвищення динаміки і конкурентоспроможності однорідних сегментів. Стосовно цілей (II), враховувалося, що *реформа є необхідною умовою для процесу інтеграції* і, таким чином, з огляду на цю стратегію, повинна передувати в пріоритетному порядку.

Щоб мати чіткіше бачення стосовно всіх державних службовців, стисло наводимо в Додатку 1 стан існуючих кадрів.

Про *організаційну структуру* можна сказати, що на цей час вона складається з новостворених установ (НІУ, регіональні центри Тімішоара і Констанца), або з тих, які не мають матеріальних і фінансових ресурсів (центри Сібіу, Клуж, Ясси, які мають в розпорядженні площі, обмежені 2-ма-3-ма кімнатами), або з тих, які мають меншу спроможність для прикладної підготовки (університети). Однак, у цьому контексті, НІУ відіграє провідну роль в реалізації стратегії з підготовки державних службовців. Тому, з точки зору стратегії, зміцнення інституційної основи повинне передбачати Національний інститут управління (*цільове завдання III*).

Що стосується *цілей (IV)*, то слід зазначити, що на цей час передбачена можливість підготовки 22 000 слухачів за рік, а кількість державних службовців складає близько 110 000 без

урахування інших категорій персоналу зі сфери державного управління. Як цілі на тривалий термін, підготовка повинна стати більш доступною з точки зору пропонованих ресурсів і можливостей. Ці характерні цілі не завжди обмежуються часовими горизонтами поточної стратегії, проте їх слід враховувати, оскільки зусилля, які повинні бути докладені в цьому розумінні, треба передбачити вже сьогодні.

Є пріоритетними і будуть прийняті до уваги види програм підготовки, що якнайкраще адаптовані до специфіки конкретних цільових груп та їхніх потреб у підготовці у світлі цілей цієї стратегії. Існуючі пропозиції постійної підготовки наводяться в поданій нижче таблиці.

<b>Вид програм</b>	<b>Специфіка</b>	<b>Об'єкти підготовки</b>	<b>Навчальні заклади</b>	<b>Примітки</b>
<i>Двохрічні програми спеціалізованої підготовки</i>	Зміцнення концептуальних рамок; Практичні знання і стажування в органах державної влади	Молоді випускники, які прагнуть досягти кар'єри в органах державної влади	Цей вид програми організовується тільки Національним інститутом управління (НІУ)	Програма включає одну з компонентів проекту Phare „Young Professionals” (стипендіати)
<i>Однорічні програми спеціалізованої підготовки</i>	Практичні аспекти менеджменту в адміністрації; Стажування шляхом ротатії	Молоді державні посадовці, які прагнуть досягти швидкого кар'єрного росту	Цей вид програми організовується тільки НІУ	Програма розгортається в рамках проекту Phare „Young Professionals” (стажери)
	- Європейські ділові відносини; - Сучасне управління.	Державні високопосадовці, керівні державні посадовці, інші категорії	НІУ у співробітництві з університетами-партнерами	Структура, адаптована до вимог дорослих осіб
<i>Програми спеціалізації тривалістю 3 місяці</i>		Персонал центральних і місцевих органів влади, які мають дипломи ліценціата або прирівняного до нього	Цей вид програми ще не втілений в життя	ПУ 74/2003 передбачає для НІУ можливість організовувати здійснення таких програм
<i>Програми з підвищення кваліфікації (від 3-х днів до 3-х місяців)</i>	Вузькі сфери, пріоритетного характеру	Усі категорії державних службовців, які прагнуть підвищити кваліфікацію у сфері, прямо пов'язаній з їхньою діяльністю	НІУ, через департамент підвищення кваліфікації, Регіональні центри постійної підготовки фахівців для місцевих органів державної влади,	У відносинах НІУ – центри пакет програм визначається поквартально на основі заявок,

			Школи і центри при різних міністерствах і центральних закладах	поданих центральними і місцевими органами державної влади. Інші навчальні заклади відповідають чітко визначеним вимогам у рамках закладів, до яких вони належать.
<b><i>Семінари і конференції, різні наукові заходи</i></b>	Основні теми, які становлять інтерес для центральних і місцевих органів влади	Усі зацікавлені категорії	НІУ, центри, університети, інші навчальні заклади	
<b><i>Інші програми</i></b>	В основному короткотермінові, за характерними сферами діяльності	Зацікавлені категорії	Різні заклади, неурядові організації, Приватні заклади, інші навчальні заклади	Урегулювання на основі статуту або положень інших європейських / міжнародних програм

## 2.2. Визначення потреб у підготовці

Визначення потреб у підготовці державних службовців є атрибутом Національного агентства державних службовців, яке:

- узагальнює пропозиції щодо підготовки державних службовців на основі оцінки ефективності їхньої індивідуальної діяльності;
- співпрацює з Національним інститутом управління з метою визначення тематики спеціалізованих програм підготовки у сфері державного управління та підвищення кваліфікації державних службовців;
- відслідковує способи реалізації стратегій і програм, пов'язаних з державними органами і державними службовцями;
- співпрацює з Національним інститутом управління і регіональними центрами з питань проведення підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; надає підтримку цим установам через навчальні заклади.

Потреби у постійній підготовці державних службовців, як правило, визначаються щорічно та можуть оновлюватися і розширюватися чи звужуватися залежно від ходу реформи державного управління, а також від фінансових ресурсів, наявних у розпорядженні для розгортання навчального процесу.

Відбір учасників у програмах спеціальної підготовки та підвищення кваліфікації здійснюється центральними та місцевими державними установами відповідно до загальних цілей розвитку

конкретної державної служби і специфіки індивідуального кар'єрного росту.

Крім того, загальні пріоритети у сфері підготовки кадрів визначаються і на основі стратегічних цілей реформи. Практично обидва види заходів слід розглядати як взаємодоповнюючі: стратегія передбачає основні принципи та напрями дій, в той час як практичні аспекти їхньої реалізації – на рівні процесу безперервної підготовки, вони є гнучкими щодо потреб у професійній підготовці, у їх специфіці та масштабах.

### **2.3. Кореляція між пропозицією з підготовки і стратегічними цільовими групами**

Для цільових груп на цей час визначені такі види програм:

**1. Нинішні та майбутні високопосадовці** – програми спеціалізованої підготовки тривалістю в один рік, організовані наразі НІУ та університетами-партнерами;

#### **2. Керівні державні посадовці:**

а) Елітний корпус майбутніх керівників (молодих фахівців) – двохрічні та однорічні програми в рамках проекту «Молоді професіонали», організовані в НІУ;

б) Нинішні керівні посадовці – програми спеціалізованої підготовки тривалістю один рік, організовані наразі НІУ та університетами-партнерами;

**3. Посадові особи з конкретними обов'язками, пов'язаними з проведенням реформи.**

**4. Посадові особи з конкретними обов'язками, пов'язаними з процесом інтеграції:**

а) програми з підвищення кваліфікації, організовані НІУ, регіональними центрами, школами і центрами в рамках різних міністерств і центральних відомств.

Слід зазначити, що існує потреба в кращій делімітації в таких випадках:

➤ У програмах, запропонованих *високопосадовцям* (в обмеженій кількості – близько 300) та *керівним державним посадовцям* (майже 12 000), значна частина обох сегментів покликана через ці програми зберегти існуючу функцію; іншими словами, створюється неоправдана конкуренція між цими сегментами, а стратегічна спрямованість не є можливою; також, в плані змісту програм, ці дві групи не можуть бути асимільовані;

➤ У різного виду програмах, призначених для нинішніх і майбутніх *керівних державних посадовців*. Однак єдина програма, недиференційована, запропонована цьому контингенту, становить собою швидше скорочене, а не спрощене рішення, маючи на увазі таке:

- потреби в підготовці є різними, особливо в умовах значної різниці в досвіді між нинішніми керівниками (які можуть



мати стаж у 15-20 років) і претендентами на ці посади (1-2 роки стажу або без нього);

- потреба в підготовці існуючих кадрів вимагає застосування масової стратегії, а в підготовці майбутніх управлінців слід застосувати елітну стратегію;

- не слід забувати про необхідність забезпечення швидкого доступу і швидке просування (fast stream) у сфері керівних посад; тому програми для зацікавленої громадськості в цьому випадку (елітний корпус майбутніх менеджерів) повинні відрізнятися від інших;

- категорія державних службовців передбачає як рівень вищого керівництва (top management), так і середню ланку (middle management); обов'язки та потреби у професійній підготовці є різними з точки зору цих двох сегментів: загальне управління для першої категорії, відповідно, виконавче управління – для другої.

Виходячи з цих міркувань, для визначення відповідного профілю спеціалізованих програм для цієї категорії необхідний додатковий поділ на сегменти, а саме:

- *Програми підготовки еліти майбутніх керівників з потенціалом менеджерів-новаторів:*

- *молоді чиновники, які прагнуть швидко просунути по службовій лінії: прикладна підготовка і стажування на основі спеціалізованих однорічних програм;*

- *молоді випускники*: вони потребують застосування тривалішої навчальної програми, ніж перші (програми спеціалізації протягом двох років);

Такий розділ вже існує, і на цьому рівні вирізняються пріоритети, про які вже згадувалося: елітний корпус майбутніх керівників.

○ ***Програми підготовки для нинішніх керівних державних посадовців:***

- посадовці вищого рівня управління (*top management*): спеціалізовані програми (загальне управління) тривалістю один рік;

- посадовці середньої ланки (*middle management*): спеціалізовані програми можуть мати коротший термін, ніж один рік (*принцип пропорційності*), з орієнтуванням залежно від конкретної сфери діяльності.

Ці програми рівною мірою можуть застосуватися й до *інших категорій* державних службовців, відповідно до тих, хто прагне зайняти керівні посади (*main stream*), але не вписуються в критерії розроблення програм, передбачених для молодих фахівців.

### **3. Основні суб'єкти підготовки та розробники програм**

#### **підготовки**

Основними розробниками програм з постійної підготовки на цей час є:

- **Національний інститут управління (НІУ)** – постійна спеціалізована підготовка та підвищення кваліфікації державних службовців та інших співробітників з системи центральних і місцевих державних органів влади;
- **Регіональні центри підготовки посадовців місцевих державних органів влади (CRFCAPL)** – підвищення кваліфікації державних службовців та інших працівників місцевих органів влади;
- **Факультети і центри підготовки в рамках вищих навчальних закладів** – післядипломне навчання, відповідно, постійна спеціалізована підготовка персоналу для органів державної влади;
- **Школи і центри підготовки в рамках міністерств та інших центральних органів** – постійна підготовка власного персоналу, курси у конкретних сферах діяльності;
- **Неурядові організації та приватні заклади**, які мають за предмет діяльності створення програм для підготовки кадрів у сфері державного управління.

Крім діяльності, яку розгортають вищеназвані заклади, в рамках європейських / міжнародних програм проводяться різні навчальні сесії для підготовки державних службовців, організовані користувачами цих програм.

### **3.1. Національний інститут управління**

Завдання НІУ визначається, починаючи з нормативних актів, які лежать в основі його створення, і стосуються «навчання і покращення спеціалізованої підготовки з управління» державних посадовців, високопосадовців та інших категорій управлінців. Але завдання НІУ не зводяться лише до власне підготовки державних посадовців, оскільки «НІУ розробляє та забезпечує реалізацію Стратегії Уряду з постійного навчання і покращення спеціалізованої підготовки персоналу центральних і місцевих органів влади». Це і зумовлює НІУ головну роль в унітарному управлінні процесом постійної підготовки державних службовців.

**Національний інститут управління** відіграватиме такі ролі:

**1) Елітний центр, який забезпечуватиме підготовку пріоритетних категорій персоналу для процесу реформування (в межах можливостей):**

- a) Високопосадовці, теперішні та майбутні;
- b) Елітний корпус майбутніх посадовців у сфері державного управління (молоді фахівці).

(Пропорційно з наявними можливостями і з урахуванням вже реалізованих програм, НІУ зможе забезпечити розроблення програми з обмеженою кількістю місць для нинішніх керівних державних посадовців).

**2) Координатор в системі підготовки**

Підготовча місія НІУ має виконуватися в межах наявних у розпорядженні можливостей (логістика, фінансові та людські ресурси), а також з урахуванням можливостей інших навчальних закладів. Таким чином, НІУ буде забезпечувати стратегічними елементами процес підготовки державних службовців, але лише частину безпосередньо, а решту шляхом передачі повноважень іншим суб'єктам підготовки, які перебувають у скоординованих відносинах у цьому розумінні; в мережі створених таким чином розробників програм, НІУ забезпечить діяльність за єдиними стандартами і моніторинг їхнього застосування в усіх ключових аспектах: відбір, навчальні програми, методики, викладання, навчальні і довідкові матеріали, оцінка.

Таким чином, буде ставиться мета створення системи безперервної професійної підготовки державних службовців.

### **3) Головний центр підтримки і розгортання діяльності в рамках системи підготовки кадрів**

Враховуючи, по-перше, необхідність розроблення єдиних стандартів, а по-друге, створення осередку примноження результатів, НІУ буде основним центром з:

- навчання, оцінки і сертифікації викладачів;
- розвитку конкуренції тематики і навчальних матеріалів;
- формулювання відповідальності за організацію професійної підготовки;

- поширення знань і передового досвіду, набутого в рамках співробітництва із зовнішніми партнерами.

### **3.2. Департамент з питань підвищення кваліфікації НГУ та регіональні центри постійної підготовки кадрів для місцевої адміністрації**

Завдяки характеру використовуваних програм (короткотермінових) можна забезпечувати потребу в підготовці програм, які передбачають найвищий ступінь гнучкості і можливість швидкого створення короткострокових програм, з урахуванням нагальних потреб установ і органів влади.

Таким чином, у світлі пріоритетів, визначених у рамках цієї стратегії, шляхом застосування відповідних програм для підвищення кваліфікації, діяльність центрів з підготовки кадрів буде спрямована на створення державних органів влади, на які покладені обов'язки із забезпечення здійснення реформ і європейської інтеграції.

Для підвищення ефективності підготовки необхідне чіткіше розмежування функцій:

➤ На основі встановлених пріоритетів підготовки і визначеного щоквартального пакета навчальних програм регіональні центри організують розгортання короткострокових програм для працівників місцевих органів влади і децентралізованих служб (кожен регіональний центр надає

послуги повітам регіону). У разі потреби і в міру можливості, для покриття потреби в підготовці кадрів, регіональні центри можуть створювати, у свою чергу, повітові антени, у співпраці з місцевими органами влади.

➤ У розпорядження центральних органів влади надаються програми підготовки в рамках департаменту підвищення кваліфікації НІУ.

### **3.3. Університети-партнери**

Університети, беручи участь у професійній підготовці і додатково покриваючи потреби в підготовці разом із відповідними навчальними потужностями НІУ і центрів підготовки, потребують значної підтримки з кількісної точки зору і, відповідно, з точки зору тривалості підготовки заходів.

Тому, з огляду на велику кількість керівних посадових осіб на цей час (наразі 12 000) по відношенню до потенціалу згаданих вище навчальних закладів, відповідальність за підготовку цієї категорії буде передана переважно університетам-партнерам, а методологічна координація при цьому забезпечується НІУ.

### **3.4. Школи і центри при міністерствах і центральних відомствах**

Забезпечують постійну підготовку за навчальними програмами в конкретних галузях, задовольняючи потреби

відповідного сектора, а також здійснюючи в основному адаптацію та підвищення кваліфікації своїх співробітників. Характер їхньої діяльності показує, що вони повинні становити собою додаткові потужності по відношенню до інших суб'єктів. Тому вони практично повинні належати до категорії навчальних закладів, яким передається місія зі спеціальної підготовки за темами, які вимагають найглибшої спеціалізації.

## РОЗДІЛ II. ПРАКТИЧНІ ЗАНЯТТЯ



### Практичне заняття 1.

#### Поняття державної і публічної служби: європейський досвід

**Мета:** поглиблення знань щодо понятійно-категоріального апарату та вміння аналізувати зміст нормативних документів.

**Форма проведення:** семінарське заняття

**Навчальні результати**

***Студенти знатимуть:***

- ✓ зміст термінів «державна служба», «публічна служба»;
- ✓ основні нормативні документи європейських країн у сфері публічного управління та адміністрування;

***Студенти вмітимуть:***

- ✓ аналізувати зміст дефініцій;
- ✓ відрізнити поняття «державне» і «публічне»;



✓ співставляти норми законів різних європейських країн та визначати як спільне, так і відмінне.



**Інструктивно-методичні рекомендації:** для досягнення мети й навчальних результатів учасники повинні детально ознайомитися з теоретичними питаннями та практичними завданнями.

Готуючись до практичного заняття, студенти мають прочитати матеріал збірників, посібників, наукових праць, що рекомендовані у списку літератури, уміти практично застосовувати теоретичний матеріал.



### **Питання для обговорення:**

1. Що є предметом публічного управління?
2. У чому полягає сутність публічного управління?
3. Чим відрізняються поняття державне і публічне?
4. У чому полягає сутність публічної служби?
5. Яке значення європейського досвіду для розвитку публічної служби в Україні?
6. Які напрями сучасних досліджень у сфері управлінської діяльності ви можете охарактеризувати?



**Завдання.** Необхідно проаналізувати нормативне визначення терміну державна та / або публічна служба за таким алгоритмом:

1. Оберіть 5 європейських країн,
2. Визначте який документ є основним / визначальним для сфери публічного управління в кожній, з обраних країн.
3. Проаналізуйте що є спільного та відмінного у змісті цих понять; на яких принципах ґрунтується публічна служба в кожній країні; які завдання визначаються для державних службовців профільним нормативним актом.



## Практичне заняття 2.

### Правові й історичні засади створення Європейського Союзу

**Мета:** закріплення теоретичних знань і формування практичних умінь використовувати інформацію щодо історично-правових засад створення ЄС.

**Форма проведення:** круглий стіл

**Навчальні результати**

***Студенти знатимуть:***

- ✓ Правові засади створення Європейського Союзу;
- ✓ Історичні засади створення Європейського Союзу;
- ✓ Базові правові засади функціонування ЄС;
- ✓ Етапи розширення ЄС.

***Студенти вмітимуть:***

- ✓ Аналізувати історико-правові передумови створення та засади функціонування ЄС;

- ✓ Розрізняти етапи розширення ЄС;
- ✓ Визначати які є загрози для євроінтеграційних процесів.



**Інструктивно-методичні рекомендації:** для досягнення мети й навчальних результатів учасники повинні детально ознайомитися з теоретичними питаннями та практичними завданнями.

Готуючись до практичного заняття, студенти мають прочитати матеріал збірників, посібників, наукових праць, що рекомендовані у списку літератури, уміти практично застосовувати теоретичний матеріал.



### **Питання для обговорення:**

1. Які витоки утворення політичного союзу європейських країн?
2. Базові правові засади функціонування ЄС?
3. Які кроки зробила Україна у напрямку євроінтеграції?



### **Завдання.**

1. Під час круглого столу обговорити правові та історичні засади створення ЄС та визначити як це вплинуло на подальші євроінтеграційні процеси протягом останніх 10 років. Кожен бажаний висловлює свою думку коротким повідомленням 5-7 хв.

2. Визначити які етапи Україна вже пододала на шляху до євроінтеграції та встановити перелік питань, що залишаються невирішеними.



### Практичне заняття 3.

#### Системи та моделі публічної служби в країнах ЄС

**Мета:** закріплення теоретичних знань і формування практичних умінь розрізнати системи та моделі публічної служби в країнах ЄС.

**Форма проведення:** семінарське заняття.

#### **Навчальні результати**

##### ***Студенти знатимуть:***

- ✓ Моделі публічної служби загалом та в країнах ЄС зокрема;
- ✓ Зміст моделей публічної служби та їх відмінності.

##### ***Студенти вмітимуть:***

- ✓ Визначати моделі публічної служби в країнах ЄС;
- ✓ Розрізнати системи публічної служби в країнах ЄС;
- ✓ Аналізувати як вид правової системи впливає на модель публічної служби.



**Інструктивно-методичні рекомендації:** для досягнення мети й навчальних результатів учасники повинні детально ознайомитися з теоретичними питаннями та практичними завданнями.

Готуючись до практичного заняття, студенти мають прочитати матеріал збірників, посібників, наукових праць, що рекомендовані у списку літератури, уміти практично застосовувати теоретичний матеріал.



### **Питання для обговорення:**

1. Які моделі публічної служби визначають в країнах ЄС?
2. Які підходи до визначення таких моделей використовують?
3. Різниця в континентальній та англосаксонських правових системах?



### **Завдання.**

Визначити основні особливості для кожної з чотирьох моделей публічної служби країн ЄС. Для характеристики кожної з моделей необхідно обрати по одній країні-учасниці ЄС. Вказати за яким підходом визначено моделі публічної служби. Обговорити із колегами на практичному занятті підходи до визначення моделей публічної служби та визначити моделі публічної служби на занятті спільно для тих країн, які жодним студентом не були досліджені.



### **Практичне заняття 4.**

#### **Організація управління публічною службою в країнах ЄС**

**Мета:** формування практичних умінь досліджувати правові засади функціонування публічної служби в країнах ЄС.

**Форма проведення:** семінарське заняття.

### **Навчальні результати**

#### **Студенти знатимуть:**

- ✓ Особливості правового регулювання публічної служби в країнах ЄС зокрема;
- ✓ Спільні характеристики та відмінності систем публічної служби в країнах ЄС та в Україні.

#### **Студенти вмітимуть:**

- ✓ Визначати правові основи публічної служби в країнах ЄС;
- ✓ Порівнювати системи публічної служби в країнах ЄС та в Україні;



**Інструктивно-методичні рекомендації:** для досягнення мети й навчальних результатів учасники повинні детально ознайомитися з теоретичними питаннями та практичними завданнями.

Готуючись до практичного заняття, студенти мають прочитати матеріал збірників, посібників, наукових праць, що рекомендовані у списку літератури, уміти практично застосовувати теоретичний матеріал.



#### **Питання для обговорення:**

1. Які особливості правового регулювання публічної служби можна виділити в ЄС?

2. Які особливості правового регулювання публічної служби можна виділити в Україні?

3. Які недоліки, на вашу думку, існують у правовому регулюванні публічної служби країн ЄС та України?



### **Завдання.**

Дослідити засади правового регулювання та управління публічною службою в країнах ЄС на прикладі Франції, Німеччини та Польщі, а також в Україні, за такими критеріями:

1. Основні нормативні акти
2. Головні органи публічної служби
3. Правова система країни
4. Система та модель публічної служби

Результати доповіді на практичному занятті. Визначити, що ви б запозичили з досвіду країн-учасниць ЄС для України, а що навпаки не стали б впроваджувати?



### **Практичне заняття 5.**

#### **Відповідальність державних службовців в європейських країнах.**

#### **Засади запобігання і протидії корупції**

**Мета:** удосконалення вмінь аналізувати зміст нормативних актів та визначати засади запобігання та протидії корупції у сфері публічної служби

**Форма проведення:** семінарське заняття.

## Навчальні результати

### *Студенти знатимуть:*

- ✓ Зміст та види відповідальності державних службовців за корупційні діяння;
- ✓ Нормативні акти у сфері запобігання та боротьби з корупцією;
- ✓ Системи «антикорупційних» органів у країнах ЄС.

### *Студенти вмітимуть:*

- ✓ Визначати види корупційних діянь та відповідні види відповідальності державних службовців у країнах ЄС;
- ✓ Розмежовувати органи влади , що відповідають за формування антикорупційної політики та органи, що займаються боротьбою з корупцією.



**Інструктивно-методичні рекомендації:** для досягнення мети й навчальних результатів учасники повинні детально ознайомитися з теоретичними питаннями та практичними завданнями.

Готуючись до практичного заняття, студенти мають прочитати матеріал збірників, посібників, наукових праць, що рекомендовані у списку літератури, уміти практично застосовувати теоретичний матеріал.



**Питання для обговорення:**



1. Який вплив на діяльність публічної служби справляє корупція?

2. Які існують види відповідальності публічних службовців?



### **Завдання.**

Розробити 2 кейси можливої корупційної поведінки публічних службовців (1 для службовця вищого рангу та 1 для службовця нижчого рангу).

2. Визначити яку відповідальність за це понесуть державні службовці.

3. Поміркувати які варто використовувати принципи запобігання виникнення таких випадків.

4. Запропонувати заходи, що мають впровадити країни для того, щоб знизити рівень корупційних діянь серед працівників публічної служби. Аргументувати ваші пропозиції.



### **Практичне заняття 6.**

#### **Організація управління персоналом в державній службі країн**

#### **ЄС**

**Мета:** закріплення теоретичних знань щодо організація управління персоналом в державній службі країн ЄС та формування практичних умінь розрізняти особливості такої організації в залежності від системи та моделі публічної служби.

**Форма проведення:** семінарське заняття.

**Навчальні результати**

**Студенти знатимуть:**

- ✓ Принципи управління персоналом на публічній службі.
- ✓ Специфіку діяльності публічного службовця.
- ✓ Методи вимірювання управлінської діяльності.
- ✓ Сутність компетентнісного підходу до аналізу діяльності в організації.

**Студенти вмітимуть:**

- ✓ Визначати методи вимірювання управлінської діяльності
- ✓ Розмежовувати поняття «компетентність» та «компетенція»
- ✓ Виокремлювати особливості діяльності публічного службовця в залежності від його рангу та / або категорії.



**Інструктивно-методичні рекомендації:** для досягнення мети й навчальних результатів учасники повинні детально ознайомитися з теоретичними питаннями та практичними завданнями.

Готуючись до практичного заняття, студенти мають прочитати матеріал збірників, посібників, наукових праць, що рекомендовані у списку літератури, уміти практично застосовувати теоретичний матеріал.



### Питання для обговорення:

1. Охарактеризуйте принципи управління персоналом на публічній службі.
2. Обґрунтуйте специфіку діяльності публічного службовця.
3. Які труднощі виникають при організації підвищення рівня професійної компетентності?
4. Схарактеризуйте методи вимірювання управлінської діяльності.
5. У чому полягає компетентнісний підхід до аналізу діяльності в організації?
6. У чому полягає відмінність між компетенцією і компетентністю?
7. Які виділяються види компетенцій?
8. Що таке організаційна поведінка?



### Завдання.

Уявіть, що Ви є працівником служби управління персоналом і маєте надати рекомендації щодо того, яким характеристикам має відповідати людина, щоб бути прийнятою на посаду середньої ланки публічної служби. Оберіть необхідне, на вашу думку, із списку нижче:

1. *Співробітнику можна дати завдання проконтролювати чужу діяльність.*

2. *Співробітнику можна давати будь які доручення, що йому під силу виконати.*
3. *Співробітника слід залучати до колективних заходів.*
4. *Співробітник може бути нетолерантним у колективі ,але професійні обов'язки виконує на відмінно.*
5. *Співробітнику необхідно надавати більше самостійності.*
6. *При підготовці будь якого заходу або проєкту співробітника недоцільно ставити на чолі.*
7. *Співробітнику можна довірити будь яку річ, наперед знаючи, що з нею нічого не станеться.*
8. *Співробітника не слід надмірно контролювати.*
9. *Співробітнику можна доручити копійку роботи.*
10. *Співробітника треба постійно «тримати в узді».*

Відповідь обґрунтуйте.



## Практичне заняття 7.

### Категорії посад державної служби

**Мета:** удосконалення вмінь аналізувати зміст нормативних актів та визначати вимоги до відповідних категорій посад державних службовців

**Форма проведення:** круглий стіл.

**Навчальні результати**

**Студенти знатимуть:**

- ✓ Зміст та види категорій посад державної служби;

- ✓ Підходи до визначення категорій посад
- ✓ Вимоги на зайняття посад у відповідності із категорією;
- ✓ Загальну будову системи державної служби Франції та Польської Республіки;

***Студенти вмітуть:***

- ✓ Визначати категорії посад у відповідності із комплексом вимог;
- ✓ Виокремлювати особливості управлінської праці.
- ✓ Встановлювати різницю між вимогами на зайняття ідентичних посад у Франції та Польщі.



**Інструктивно-методичні рекомендації:** для досягнення мети й навчальних результатів учасники повинні детально ознайомитися з теоретичними питаннями та практичними завданнями.

Готуючись до практичного заняття, студенти мають прочитати матеріал збірників, посібників, наукових праць, що рекомендовані у списку літератури, уміти практично застосовувати теоретичний матеріал.



**Питання для обговорення:**

1. Загальна будова системи державної служби Франції та Польської Республіки: спільне та відмінне.

2. Підходи до визначення категорій посад. Види посад та вимоги до них.

3. Відповідальність державних службовців. Компенсації та винагороди

4. Основні дії, що здійснює державний службовець на керівних посадах



### Завдання.

Проаналізувати систему категорій / рангів / рівнів посад у Франції та Польщі.

Сформувати порівняльну таблицю за основними критеріями із вимогами на зайняття посад тієї чи іншої категорії / виду / рангу.

За прикладом, що подано нижче.

*\*назви категорій / рангів / класів можуть бути інші, їх кількість може бути більшою або меншою; вимог може бути більше або менше. Вміст таблиці модифікувати за необхідністю.*

КРАЇНА	Категорія		
	А	Б	В
Ранг / Клас			
Освіта			
Вік			
Знання мов			
Досвід роботи			
Підвищення кваліфікації			
Додаткові вимоги			



## Практичне заняття 8.

### Конкурс на посади державної служби та його особливості в різних країнах ЄС

**Мета:** удосконалення вмінь аналізувати зміст нормативних актів та визначати вимоги до відповідних категорій посад державних службовців та проведення конкурсу на їх зайняття.

**Форма проведення:** семінарське заняття

**Навчальні результати**

***Студенти знатимуть:***

✓ Як проводяться конкурси на заміщення вакантних посад в різних системах державної служби країн ЄС?

✓ Що таке відбір і добір кадрів?

✓ Що таке ієрархія мотивів?

✓ У чому сенс теорії мотивації А. Маслоу?

✓ Які є механізми відбору на посади кандидатів?

***Студенти вмітимуть:***

✓ Визначати категорії посад у відповідності із комплексом вимог на зайняття відповідної посади та можливість брати участь у конкурсі;

✓ Встановлювати ієрархію мотивів;

✓ Визначати механізми відбору на посади кандидатів.



**Інструктивно-методичні рекомендації:** для досягнення мети й навчальних результатів учасники повинні

детально ознайомитися з теоретичними питаннями та практичними завданнями.

Готуючись до практичного заняття, студенти мають прочитати матеріал збірників, посібників, наукових праць, що рекомендовані у списку літератури, уміти практично застосовувати теоретичний матеріал.



### **Питання для обговорення:**

1. Як проводяться конкурси на заміщення вакантних посад в різних системах державної служби країн ЄС?
2. Правові підстави допуску до конкурсу.
3. Що таке відбір і добір кадрів?
4. Що таке ієрархія мотивів?
5. У чому сенс теорії мотивації А. Маслоу?
6. Які є механізми відбору на посади кандидатів?
7. Видання наказу й прийняття присяги державним службовцем



### **Завдання.**

Розробити 1 кейс «Обрання на посаду вищої категорії за конкурсом в орган публічного управління». Кожен студент обирає одну країну-учасницю ЄС.

Необхідно по пунктах визначити процедуру проведення конкурсу на зайняття вакантної посади вищої категорії:

- ✓ Як оголошується конкурс;



- ✓ Які вимоги до кандидата;
- ✓ Яка процедура проведення та терміни;
- ✓ Які права у кандидатів.

*\*перелік може бути більшим в залежності від вимог конкретної країни.*

Все у відповідності із законодавством обраної країни.



## Практичне заняття 9.

### Адміністрація ЄС: структура, функції, повноваження.

#### Розвиток євроінтеграційних процесів

**Мета:** удосконалення вмінь аналізувати особливості розвитку євроінтеграційних процесів.

**Форма проведення:** круглий стіл.

#### **Навчальні результати**

##### ***Студенти знатимуть:***

- ✓ Особливості управління в ЄС;
- ✓ Структуру, функції, повноваження адміністрації ЄС;
- ✓ Особливості євроінтеграційних процесів.

##### ***Студенти вмітимуть:***

- ✓ Визначати особливості управління в ЄС;
- ✓ Аналізувати вимоги до потенційних країн-учасниць ЄС, зокрема до України;
- ✓ Виокремлювати характерні особливості принципу ефективного функціонування ЄС.



**Інструктивно-методичні рекомендації:** для досягнення мети й навчальних результатів учасники повинні детально ознайомитися з теоретичними питаннями та практичними завданнями.

Готуючись до практичного заняття, студенти мають прочитати матеріал збірників, посібників, наукових праць, що рекомендовані у списку літератури, уміти практично застосовувати теоретичний матеріал.



### **Питання для обговорення:**

1. Наявність у ЄС виконавчої, законодавчої та судової гілок влади. Які є особливості?
2. У чому полягає зміст принципу «ефективного» функціонування ЄС?
3. Адміністрація ЄС: правові підстави, органи, види діяльності.



### **Завдання.**

1. Сформулюйте визначення поняття «Адміністрація ЄС», визначте особливості її функціонування та правові підстави.
2. Розробіть рекомендації для НАДС – Національне агентство України з питань державної служби, щодо навчання державних службовців із метою подальшого працевлаштування в органах управління ЄС: що потрібно вивчати, які особливості

врахувати, які підвищення кваліфікації та у яких органах проходити тощо.

## РОЗДІЛ III. ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОГО ОПРАЦЮВАННЯ

### ТЕМА 1. МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В КРАЇНАХ ЄС



#### *Теоретичні запитання:*

1. Моделі державної служби та їх загальна характеристика
2. Кар'єрна модель державної служби. Приклад Франції та Німеччини
3. Приклад Німеччини в організації доступу до публічної служби
4. Посадова модель державної служби. Приклад Нідерландів.
5. Змішана модель державної служби. Приклад Литви



#### *Практичне завдання:*

Охарактеризувати особливості кожної моделі державної служби, спираючись на приклад охарактеризованих вище країн (Франція, Німеччина, Нідерланди, Литва). За бажанням можна навести приклад іншої країни-учасниці ЄС.



#### *Рекомендована література:*

6. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. Київ : Основи, 2006. 418 с.

7. Корнута Р. Окремі особливості правового регулювання публічної служби Німеччини. Проблеми реформування державного управління : зб. наук. пр. К. : Вид-во НАДУ, 2012. С.129–170.

8. Озірська, С. М. Системи державної служби європейських країн :наук.-аналіт. дослідж. К. : Вид-во УАДУ, 2019. 168 с.

9. Про державну службу : Закон Литовської республіки від 8 липня 1999 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу : [www.seimas.lt](http://www.seimas.lt).

## ТЕМА 2. УМОВИ ДОСТУПУ ДО ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ



### *Теоретичні запитання:*

1. Загальна характеристика умов доступу до державної служби в країнах ЄС.
2. Які є умови вступу на державну службу в залежності від системи та моделі публічної служби?
3. Вимоги, що висуваються країнами-учасницями ЄС до потенційних державних службовців.
4. Навчання майбутніх та вже діючих державних службовців: види, умови, особливості.



### *Практичне завдання:*

Визначити за якою моделлю державної служби кар'єрне зростання потребує виконання меншої кількості вимог. Відповідь обґрунтувати.



***Рекомендована література:***

1. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. Київ : Основи, 2006. 418 с.

2. Корнута Р. Окремі особливості правового регулювання публічної служби Німеччини. Проблеми реформування державного управління : зб. наук. пр. К. : Вид-во НАДУ, 2012. С.129 – 170.

3. Озірська, С. М. Системи державної служби європейських країн :наук.- аналіт. дослідж. К. : Вид-во УАДУ, 2019. 168 с.

**ТЕМА 3. ВІДБІР КАНДИДАТІВ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ.  
ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ КОНКУРСУ**



***Теоретичні запитання:***

1. Загальна характеристика призначення на посади.
2. Конкурсна процедура та її види.
3. Порядок проведення конкурсу.
4. Стадії проведення конкурсу.



***Практичне завдання:***

Обрати одну з країн-учасниць ЄС та визначити спільне та відмінне між конкурсною процедурою в обраній країні та в Україні. Проаналізувати отримані результати.



**Рекомендована література:**

1. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: Монографія.Х.: Право, 2005. 304 с.
2. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. Київ : Основи, 2006. 418 с.
3. Китайгородська В. В., Протопопова Я. С. Міжнародний досвід організації конкурсу на зайняття посади публічного органа. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки.* Том 32 (71). № 5. 2021. С. 17-21.
4. Михненко А. Шляхи удосконалення підготовки державних службовців у контексті європейської інтеграції України. *Командор.* 2005. № 1. С 9 – 13.
5. Озирська, С. М. Системи державної служби європейських країн :наук.- аналіт. дослідж. К. : Вид-во УАДУ, 2019. 168 с.

## ТЕМА 4. АДМІНІСТРАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА ЇЇ АПАРАТ



**Теоретичні запитання:**

1. Загальна характеристика Європейської адміністрації

2. Загальна характеристика статуту службовців Європейського Союзу

3. Особливі внутрішні підрозділи в структурі інститутів ЄС

4. Категорії посад публічної служби ЄС

5. Додаткова категорія працівників ЄС

6. Чисельність адміністративного апарату ЄС

**! Практичне завдання:**

Проаналізувати чи є відмінності у статусі та вимогах до державних службовців адміністрації ЄС та до державних службовців публічної служби країн-учасниць ЄС.



**Рекомендована література:**

1. Короткий посібник про ЄС. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://op.europa.eu/webpub/com/short-guide-eu/uk/index.html>

2. Статут службовців ЄЕС і Євратому: Регламент № 31 (ЄЕС) I (ЕСАЕ). JO P 45 du 14.6.1962. P. 1385.

3. Регламент (ЄЕС, Євратом, ЄОВС) № 259/68 // JO L 56 du 4.3.1968.

4. Рішення Європи 2002/620 / ЄС Європейського парламенту, Ради, Комісії, Суду, Рахункової палати, Економічного та соціального комітету. Комітету регіонів і Омбудсмана від 25 липня 2002 року про створення Відомства з відбору персоналу

Європейських співтовариств (Office de selection du personnel). JO L 197 du 26.7.2002. P. 53.

5. Регламент № 422/67 / ЄЕС, № 5/67. Євратом від 25 липня 1967 року про встановлення режиму грошової винагороди Голови та членів Комісії, Голови, суддів, генеральних адвокатів та секретаря суду Співтовариств, Голови, членів та секретаря Трибуналу першої інстанції, а також Голови, членів та секретаря Трибуналу по справах публічної служби Європейського Союзу. JO L 187 du 8.8.1967. P. 1; ст. 1.

6. Регламент Ради (ЄЕС, Євратом, ЄОВС) № 2290/77 від 18 жовтня 1977 року про встановлення режиму грошової винагороди членів Рахункової палати // JO L 268 du 20.10.1977. P. 1.9.

7. Claisse, Alain. Fonctions publiques en Europe / Alain Claisse, MarieChristine Meininger. Paris : Montchrestien, 1994. 157 p.

8. Der öffentliche Dienst in Deutschland. Berlin : Bundesministerium des Innern, 2002. 179 s.

9. Instituts Régionaux d'Administration (IRA). Les concours d'accès. Paris : Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique, 2003. 48 p.

10. Penaud, Jeanne. La fonction publique des Communautés européennes. *Problemes politiques et sociaux*. 2013. № 713-714. 117 p.



**ТЕМА 5. ПІДГОТОВКА І ПІДВИЩЕННЯ РІВНЯ  
ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНИХ  
СЛУЖБОВЦІВ**

**ПІДТЕМА 5.1. ПРИКЛАД ФРАНЦІЇ**



*Теоретичні запитання:*

1. Загальна характеристика системи державної служби Франції та її основних елементів
2. Заклади з професійної підготовки державних службовців
3. Політики професійної підготовки державних службовців
  - 3.1. *Для чого необхідно здійснювати професійну підготовку державних службовців?*
  - 3.2. *Чому Франція вважає, що початкова професійна підготовка державних службовців є важливою?*
  - 3.3. *Як саме необхідно здійснювати підготовку державних службовців, щоб встановити зв'язок між проходженням підготовки та професійним зростанням?*
  - 3.4. *У який спосіб побудувати навчальну програму, щоб вона була ефективною?*
4. Правові засади та статuti інститутів, які відповідають за навчання для державної служби або займаються ним
5. Інституційний стратегічний розвиток і планування діяльності шкіл державного управління
6. Організація діяльності департаментів

у школах державного управління)

7. Стратегії зв'язку та маркетингу в школах державного управління

8. Розробка та вдосконалення навчальної програми школи державного управління

*8.1. Початкова підготовка*

*8.2. Безперервне навчання*

*8.3. Системи контролю якості*

9. Системи співробітництва і координації діяльності мережі шкіл державного управління

*9.1. Регіональні інститути*

*9.2. Мережа шкіл*

*9.3. Європейська мережа шкіл державного управління*

*9.4. «Школа управління персоналом»*

10. Організація системи професійної підготовки службовців регіональних та місцевих органів управління

11. Процес прийняття рішень та головні фактори успішного функціонування системи шкіл державного управління

**!** *Практичне завдання:*

Структурувати систему публічної служби Франції та визначити які позитивні аспекти, на вашу думку, варто запровадити в Україні. Встановити також які ви визначили недоліки, як їх

можливо усунути. Що для обраної країни ви могли б запропонувати впровадити з огляду на систему організації державної служби в Україні.



**Рекомендована література:**

1. Осійчук М. Модернізація державного управління і розвиток персоналу (французький досвід). *Ефективність державного управління : збірник наукових праць*. № 27. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. С. 253–263.
2. Соколова Т. А. Особливості проходження державної служби в розвинених країнах. *Інвестиції: практика та досвід*. № 3. 2011. С.87-92.
3. Федець, А. Сучасні моделі державної служби. *Актуал. проблеми держ. упр. : зб. наук. пр. О. : ОРІДУ НАДУ*. 2005. № 2. С.235 – 253.
4. Claisse Alain. *Fonctions publiques en Europe*. Paris : Montchrestien, 2014. 157 p.
5. Instituts Régionaux d'Administration (IRA). *Les concours d'accès*. Paris : Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique, 2003. 48 p.
6. Penaud Jeanne. *La fonction publique des Communautés européennes. Problemes politiques et sociaux*. 1993. № 713-714. 117 p.

## ПІДТЕМА 5.2 ПРИКЛАД ПОЛЬЩІ



### *Теоретичні запитання:*

1. Загальна характеристика закладів з підготовки державних службовців
2. Роль KSAP у підготовці державних службовців
  - 2.1. *Правовий статус та організаційна структура KSAP*
  - 2.2. *Місія та основні функції KSAP*
  - 2.3. *Денна форма навчання в KSAP*
  - 2.4 *Питання, пов'язані з Європейським Союзом*
3. Безперервне навчання (підвищення кваліфікації)
4. Експертна діяльність KSAP
5. Участь KSAP у процедурі допущення до посади в державній службі
6. Стратегія закладу та розробка програм
7. Публікації KSAP та заходи з маркетингу
8. Бюджет KSAP
9. Інші основні заклади, які здійснюють професійну підготовку кадрів для державної служби



### *Практичне завдання:*

Структурувати систему публічної служби Франції та визначити які позитивні аспекти, на вашу думку, варто запровадити

в Україні. Встановити також які ви визначили недоліки, як їх можливо усунути. Що для обраної країни ви могли б запропонувати впровадити з огляду на систему організації державної служби в Україні.



### *Рекомендована література:*

1. Гмурковська Н. Досвід програми «Прозора Польща» для розвитку місцевого самоврядування і громадянської активності в Україні. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2010. № 5. С. 113-118.

2. Євмешкіна О. Особливості кар'єри державних службовців України і зарубіжних країн. *Актуальні проблеми державного управління : Зб. наук. пр. ОРИДУ НАДУ*. 2013. № 3 (55). С. 127-130.

3. Єдина електронна платформа послуг публічної адміністрації ePUAP [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://epuap.gov.pl/wps/portal>

4. Красівський Д. О. Впровадження європейських стандартів кадрового забезпечення політичного управління: польський досвід. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Krasivskiy.pdf>

5. Конституція Республіки Польща від 2 квітня 1997 р. [Електронний ресурс] Режим доступу : <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/kon1.htm>

6. Поліщук І. В. Механізми розвитку професійного потенціалу державних службовців у Польщі. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. 2015. № 1. С. 315–322.

7. Чаркіна А. О. Принципи державної служби в країнах європейського союзу (на прикладі Польщі та Німеччини). *Інвестиції: практика та досвід* : зб. наук. пр. 2016. № 16. С. 95–99.

8. Concise Statistical Yearbook of Poland 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://stat.gov.pl/en/topics/statistical-yearbooks/statisticalyearbooks/concise-statistical-yearbook-of-poland-2016,1,17.html>

9. Latacz E. Podstawowe zasady naboru do służby cywilnej [Elektroniczny zasób] Dostęp: [http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/42759/24\\_Ewa\\_Latacz.pdf](http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/42759/24_Ewa_Latacz.pdf)

10. Służba publiczna w Polsce – diagnoza. Skuteczne państwo i instytucje gospodarcze służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu. 2015. 15 p.

11. Służba cywilna w Polsce – charakterystyka [Elektroniczny zasób] / Dostęp : <https://www.bryk.pl/wypracowania/pozostale/administracja/23613-sluzba-cywilna-w-polsce-charakterystyka.html>

12. Zuzankiewicz P. Jakość funkcjonowania administracji rządowej a obowiązki członków korpusu służby cywilnej. *Problemy*

*prawa i administracji : pod redakcją Andrzeja Kojdera. № 1. 2011. P. 39– 49.*

### **ПІДТЕМА 5.3 ПРИКЛАД НІМЕЧЧИНИ**



#### ***Теоретичні запитання:***

1. Політична система та державна служба в Німеччині
2. Державна політика та державна служба Німеччини
3. Система кар'єрних груп
4. Державне управління та підготовка кадрів у сфері державного управління

*4.1 Підготовка кадрів та державне управління в Німеччині*

*4.2 Вплив європейської інтеграції*

*4.3 Головні федеральні навчальні установи*

5. Федеральна академія державного управління

*5.1 Структура та основні відомості*

*5.2. Відділення з підготовки кадрів*

*5.3 Стратегічний розвиток закладу*

*5.4 Розробка програм*

*5.5 Системи співробітництва та координації роботи*

*5.6 Внутрішня процедура прийняття рішень*

6. Федеральний університет прикладних наук державного управління

*6.1 Структура університету*

## 6.2 Завдання університету

### 6.3 Навчальні програми університету

#### ! **Практичне завдання:**

Структурувати систему публічної служби Франції та визначити які позитивні аспекти, на вашу думку, варто запровадити в Україні. Встановити також які ви визначили недоліки, як їх можливо усунути. Що для обраної країни ви могли б запропонувати впровадити з огляду на систему організації державної служби в Україні.



#### **Рекомендована література:**

1. Губська О. А. Особливості моделі проходження державної служби в Німеччині. Науковий вісник публічного та приватного права. № 6. Т. 3, 2017. С.205-208.

2. Корнута Р. Окремі особливості правового регулювання публічної служби Німеччини. Проблеми реформування державного управління. К. : УАДУ. 2020. С. 129-170.

3. Неумивайченко Н.М. Особливості виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин державних службовців : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05. Х., 2002. 198 с.

4. Основний закон Федеративної Республіки Німеччини від 23.05.1949 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/BRD.HTM>



5. Система державної служби в країнах з Федеральним типом адміністративнодержавного управління (Німеччина, США). [Електронний ресурс]. Режим доступу [http://www.pravo.vuzlib.net/book\\_z1266\\_page\\_114.html](http://www.pravo.vuzlib.net/book_z1266_page_114.html)

6. Чаркіна А. О. Принципи державної служби в країнах європейського союзу (на прикладі Польщі та Німеччини). *Інвестиції: практика та досвід* : зб. наук. пр. 2016. № 16. С. 95–99.

7. The public service in Germany [Електронний ресурс]. Режим доступу:  
[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/Broschueren/The\\_public\\_service\\_in\\_Germany\\_December\\_Id\\_24273\\_en.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/Broschueren/The_public_service_in_Germany_December_Id_24273_en.pdf?__blob=publicationFile)

8. Ciarán Lyng. A Comparison of Public Service Pay Rates in Germany and Ireland 2012. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.impact.ie/wp-content/uploads/2012/11/Public-Service-in-Germany1.pdf>

## ПІДТЕМА 5.4 ПРИКЛАД ЛАТВІЇ



### *Теоретичні запитання:*

1. Система підготовки державних службовців у Латвії

*1.1. Загальний опис системи підготовки державних службовців*

*1.2. Заклад з підготовки державних службовців – Латвійська школа державного управління*

2. Регіональні центри з підготовки кадрів, системи співробітництва та координації діяльності з регіональними інститутами

3. Висновки щодо закладу освіти

4. Висновки та рекомендації для України

**!** *Практичне завдання:*

Структурувати систему публічної служби Франції та визначити які позитивні аспекти, на вашу думку, варто запровадити в Україні. Встановити також які ви визначили недоліки, як їх можливо усунути. Що для обраної країни ви могли б запропонувати впровадити з огляду на систему організації державної служби в Україні.



*Рекомендована література:*

1. Жиденко Н. Професійний розвиток публічних службовців у країнах-членах ЄС: досвід для України. *Публічна служба в модерній державі*. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://ipk.edu.ua/library/vid-period/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA.pdf>.

2. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. Київ: Конус Ю, 2007. 735 с.

3. Угода про співробітництво у сфері розвитку державної служби і адміністративної реформи між Головним управлінням державної служби України та Управлінням державної цивільної служби Латвійської Республіки від 27.04.2006: Офіційний вісник України. 2006 р., № 21, стор. 185, стаття 1590, код акта 36363/2006

4. Managing Senior Management: Senior Civil Service Reform in OECD Member Countries. Background Note. URL: <https://www.oecd.org/gov/pem/33708901.pdf>. 7. OECD. Country Profiles of Civil Service Training Systems. SIGMA Papers. 1997. № 12. OECD Publishing. P. 140–156. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://dx.doi.org/10.1787/5kml6g5hxl6-en>.

5. Parkhomenko-Kutsevil O. Innovative approach to training civil servants and local government officials. Public management. 2017. № 1. P. 146–152.

## ПІДТЕМА 5.5 ПРИКЛАД РУМУНІЇ



### *Теоретичні запитання:*

1. Правові основи безперервного освітнього процесу в Румунії

2. Конкретні завдання стосовно підготовки державних службовців

*2.1. Стратегічні цільові групи*

*2.2. Визначення потреб у підготовці*

*2.3. Кореляція між пропозицією з підготовки і стратегічними цільовими групами*

3. Основні суб'єкти підготовки та розробники програм підготовки

*3.1. Національний інститут управління*

*3.2. Департамент з питань підвищення кваліфікації НІУ та регіональні центри постійної підготовки кадрів для місцевої адміністрації*

*3.3. Університети-партнери*

*3.4. Школи і центри при міністерствах і центральних відомствах*

**!** *Практичне завдання:*

Структурувати систему публічної служби Франції та визначити які позитивні аспекти, на вашу думку, варто запровадити в Україні. Встановити також які ви визначили недоліки, як їх можливо усунути. Що для обраної країни ви могли б запропонувати впровадити з огляду на систему організації державної служби в Україні.



**Рекомендована література:**

Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. Київ : Основи, 2006. 418 с.

Озірська, С. М. Системи державної служби європейських країн :наук.-аналіт. дослідж. К. : Вид-во УАДУ, 2019. 168 с.

Румунія долучилася до підготовки українських державних службовців до перемовин про членство з ЄС. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/news/rumuniia-doluchylasia-do-pidhotovky-ukrainskykh-derzhavnykh-sluzhbovtziv-do-peremovyn-pro-chlenstvo-z-ies>

Федець, А. Сучасні моделі державної служби. *Актуал. проблеми держ. упр. : зб. наук. пр.* О. : ОРІДУ НАДУ. 2005. № 2. С.235 – 253.

Чаркіна А. О. Принципи державної служби в країнах європейського союзу (на прикладі Польщі та Німеччини). *Інвестиції: практика та досвід : зб. наук. пр.* 2016. № 16. С. 95–99.

Agenția națională a funcționarilor publici. [Electronic resource]. Access mode: [https://www.anfp.gov.ro/en/continut/Civil\\_Service\\_\\_General\\_Informati](https://www.anfp.gov.ro/en/continut/Civil_Service__General_Informati)  
on

Archive:Public employment – Romania. [Electronic resource]. Access mode: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Public\\_employment\\_-\\_Romania](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Public_employment_-_Romania)

Employment in general government and public corporations. [Electronic resource]. Access mode: [http://www.oecd-ilibrary.org/sites/gov\\_glance-2013-en/05/01/index.html?contentType=%2fns%2fStatisticalPublication%2c](http://www.oecd-ilibrary.org/sites/gov_glance-2013-en/05/01/index.html?contentType=%2fns%2fStatisticalPublication%2c)

%2fns%2fChapter&itemId=%2fcontent%2fchapter%2fgov\_glance-2013-32-en&mimeType=text%2fhtml&containerItemId=%2fcontent%2fserial%2f22214399&accessItemIds=&option6=imprint&value6=http%3a%2f%2foecd.metastore.ingenta.com%2fcontent%2fimprint%2foecd

## **ІНДИВІДУАЛЬНО-ДОСЛІДНЕ ЗАВДАННЯ**

Індивідуальне завдання з дисципліни виконують у **виді реферату**, ціль якого закріплення та систематизація теоретичних знань.

**Мета індивідуального завдання** – самостійне вивчення частини програмного матеріалу, систематизація, поглиблення, узагальнення, закріплення та практичне застосування вмінь і знань студента з навчальної дисципліни, розвиток навичок самостійної роботи.

Виконана робота має бути надрукована і складати від 10 до 20 сторінок (лист формату А4), чітко структурована за змістом та у відповідності із вимогами, що подані нижче.

### **Вимоги щодо структури та оформлення індивідуального завдання:**

1. Індивідуальне завдання подається у друкованому вигляді на стандартних листках формату А4.

2. Робота редагується у документі WORD за такими вимогами: шрифт Times New Roman; 14 кегль; через 1,5 інтервал; вирівнювання тексту «по ширині»; відступи 1,25; поля однаково відформатовані протягом усього тексту.

2. Нумерація сторінок творчої роботи є наскрізною. Розпочинають з титульної сторінки, яку рахують, але номер сторінки на ній не ставлять. Нумерація сторінок здійснюється в правому нижньому або верхньому кутках сторінки.

3. До виконаного творчого завдання, за бажанням здобувача, може бути виконана і презентація Power Point.

Кожен здобувач презентує реферат, виступаючи із короткою доповіддю протягом 3-5 хв.

### **Перелік тем:**

1. Особливості здійснення кадрової політики в зарубіжних країнах.

2. Основні напрямки кадрової політики в зарубіжних країнах.

3. Державна служба в країнах ЄС: спільне та відмінне.

4. Нормативно-правове регулювання державної служби в зарубіжних країнах.

5. Відбір та призначення державних службовців в країнах ЄС.

6. Кодекси поведінки. Політичний нейтралітет. Членство в політичних партіях.

7. Оплата праці та соціальні преференції для державних службовців.

8. Спадковість влади: політичні та адміністративні посади.

9. Зарубіжний досвід кадрової політики і державної служби.

10. Правове регулювання кадрової політики в країнах ЄС

11. Правове регулювання державної служби в країнах ЄС.

12. Етика державного службовця в зарубіжних країнах (на прикладі однієї країни).

13. Кадрова політика в країнах ЄС.

14. Основні напрями реформування державної служби в країнах Європейського Союзу

15. Світові тенденції щодо стимулювання публічних службовців.

### **Критерії оцінювання індивідуально-творчої роботи:**

- оцінка складу та структурованост зібраного матеріалу;
- оцінка технічного оформлення;
- оцінка рівня аналітичних здібностей здобувача;
- оцінка презентації роботи (доповідь, презентація Power Point, комунікативні здібності під час виступу);
- оцінка результатів проведеного дослідження.

Здобувач при виконанні завдання повинен дотримуватися принципів академічної доброчесності, **не допускати академічний плагіат\***.



*\*Академічний плагіат – оприлюднення (частково або повністю) наукових (творчих) результатів отриманих іншими особами, як результатів власного дослідження (творчості), та/або відтворення опублікованих текстів інших авторів без відповідного посилання (відповідно до ст. 69 Закону України «Про вищу освіту»).*

*Види академічного плагіату:*

- *копіювання;*
- *перефразування;*
- *копіляція;*
- *використання інформації (факти, ідеї, формули, числові значення тощо) з джерела без посилання на це джерело;*
- *подання як власних робіт (тез, аналітичних звітів, письмових робіт, есеїв тощо), виконаних на замовлення іншими особами, у тому числі робіт, стосовно яких справжні автори надали згоду на таке використання.*

## **РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА**

### **Основна**

1. Агентаєва В. В. Особливості правового статусу державних службовців у Федеративній Республіці Німеччини. *Вісник Запорізького нац. ун-ту. Серія «Юридичні науки», 2017. №3. С.155-160.*
2. Бережний В.О. Реформування державної служби Франції. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/ebook/apdu/2011-2/doc/5/06.pdf>
3. Білинська М. М., Долженков О.О., Гжибовська Т.С. Навчальний посібник «Системи державної служби країн Європейського Союзу», Одеса. 2023.310 с.
4. Гейвах П. Порівняльний аналіз організації державної служби Німеччини, Австрії та України. *Державне управління та місцеве самоврядування, 2018. №1. С.163-172.*

5. Глебов Г.О. Організація державної служби: європейський досвід. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.mubip.org.ua/wpcontent/uploads/2016/01/18.pdf>.

6. Головачова А. Зарубіжний досвід правового регулювання оплати праці державних службовців. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://pgpjourn.kiev.ua/archive/2017/9/17.pdf>. 7.

7. Гриб В.І., Лапшин С.А, Мельник Е.А. Публічна служба: європейський досвід. *Публічне управління і адміністрування в Україні: науковий журнал*. № 16. Одеса: Гельветика, 2020. С. 7 – 14.

8. Державна служба : підручник. За заг.ред.: Ю. В. Ковбасюк, О. Ю. Оболенський, С. М. Серьогін та ін. К.; Одеса: НАДУ, 2017. 372 с.

### **Додаткова**

1. Кагановська Т. Є. Конкурсний відбір як основа кадрового забезпечення органів державного управління: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Форум права*, 2011. №3. С. 322-330.

2. Квітка С. А. Government relations та державне управління в Україні: новітні форми взаємодії влади та бізнесу. *Аспекти публічного управління*, 2017. Т. 5. № 11. С. 94–103.

3. Кізілов Ю.Ю. Зарубіжний досвід проходження державної служби та можливості його використання в Україні в

умовах адміністративної реформи. *Аспекти публічного управління*, 2016. №6-7. С.57-65.

4. Ковбасюк Ю.В., Загороднюк С.В. Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України. К. : НАДУ, 2018. 76 с.

5. Колісніченко Н.М. Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні. К.: Міленіум, 2019. 248 с.

6. Лопушинський І. Публічна служба Німеччини: досвід для України. [Електронний ресурс]: Режим доступу:<http://www.kbuara.kha.pdf>.

7. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу». Ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерезь. К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.

8. Олуйко В.М. Організація державної служби (аналіз світового досвіду). [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.univer.km.ua/visnyk/1620.pdf>.

9. Прокопенко Л. Публічна служба в країнах ЄС. *Публічне адміністрування: теорія і практика*, 2018. №1. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/ProkopenkoStat.pdf>.

10. Прокопенко Л.Л. Класифікація посад державних службовців у Литовській Республіці. *Теорія та практика*

*державної служби*, 2018. [Електронний ресурс]: Режим доступу:[http://dridu.dp.ua/konf/konf\\_dridu.htm](http://dridu.dp.ua/konf/konf_dridu.htm).

11. Прокопенко Л.Л. Цивільна служба у Польщі (виникнення, правові і конституційні підстави, специфіка). Реформування місцевого самоврядування в процесі підготовки Польщі до членства в Європейському Союзі: мат-ли міжнар. наук.-практ. конф. Д.:ДРІДУ НАДУ, 2008. С.35-42.

12. Публічне управління: термінол. слов. Уклад.: В.С. Куйбіда, М.М. Білинська, О.М. Петроє та ін.; за заг. ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білинської, О.М. Петроє. К.: НАДУ, 2018. 224 с.

13. Система державного управління Республіки Франція: досвід для України. За заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. К.: НАДУ, 2017. 56 с.

14. Соколова Т.А. Особливості проходження державної служби в розвинених країнах. [Електронний ресурс]: Режим доступу: [http://www.investplan.com.ua/pdf/3\\_2011/24.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/3_2011/24.pdf).

15. Токар-Остапенко О.В. Урегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні. К. : НІСД, 2013. 48 с. [Електронний ресурс]: Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Polituka\\_Tokar-2b850.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Polituka_Tokar-2b850.pdf).

16. Черноног Є.С. Державна служба: історія, теорія і практика: навч. посіб. К.: Знання, 2008. 458 с.

### **Інформаційні інтернет-ресурси**

1. Верховна Рада України, законодавство-  
<http://portal.rada.gov.ua>
2. Офіційний сайт Президента України-  
<http://www.president.gov.ua/>
3. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України -  
<http://www.kmu.gov.ua>
4. Національне агентство України з питань державної  
служби - <http://www.nads.gov.ua/control/uk/index>
5. Міністерство освіти і науки України-  
[http://www.mon.gov.ua /](http://www.mon.gov.ua/)
6. Національна бібліотека України імені Вернадського -  
<http://www.nbuv.gov.ua>