

**ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ
УПРАВЛІНСЬКИХ КАДРІВ З ПИТАНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ
ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ**

Новітній час вимагає суттєвих суспільно-економічних перетворень на шляху подальшої інтеграції України в світову спільноту. Одним з пріоритетних напрямків зовнішньополітичного курсу нашої держави визнано курс на європейську інтеграцію, який вимагає проведення комплексу реформ та адаптації до європейських стандартів усіх сфер політичної, правової та суспільно-економічної діяльності держави.

Демократичний розвиток України в умовах трансформаційних перетворень характеризується поєднанням процесів становлення інститутів громадянського суспільства й розбудови незалежної держави, переходу до ринкової економіки, визначенням внутрішніх і зовнішніх пріоритетів державної політики, одним з яких, безперечно, є євроінтеграція [9, с. 224].

Але з найбільшою ефективністю провести масштабні перетворення з адаптації законодавства та усіх систем державного управління до стандартів країн-членів ЄС, можливо лише за умов усвідомлення важливості кадрового чинника та першочерговості процесу професіоналізації кадрового потенціалу управлінського корпусу на шляху адаптації законодавства до стандартів ЄС [4].

Метою статті є довести необхідність підготовки висококваліфікованих управлінців, удосконалення професійної освіти фахівців з метою формування кадрового потенціалу для забезпечення реалізації державної політики у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції.

У вітчизняній науці питання євроінтеграційних процесів почали активно висвітлюватися протягом останніх років. Серед вітчизняних дослідників, а також, особливо, науковців Національної академії державного управління при Президентові України, які досліджують проблеми євроінтеграції, як стратегічного курсу нашої держави, а також питання реформування державного управління, зокрема в галузі освіти державних службовців у контексті європейської інтеграції, треба відзначити таких, як В. Авер'янов, Р. Войтович, І. Грицяк, Н. Гнидюк, М. Калина, В. Князев, І. Козюра, С. Кравченко, С. Крисюк, А. Лавренчук, В. Луговий, В. Майборода, С. Майборода, П. Назимко, П. Надолішний, І. Надольний, Н. Нижник, О. Оболенський, В. Понеділко, Н. Протасова, А. Прохоров, В. Рач, В. Ребало, І. Розпунтенко,

С. Серьогін, Г. Ситник, В. Скуратівський, Ж. Таланова, А. Чемерис, Ю. Шаров, В. Юрчишин та ін. [2].

Проголошений нашою державою стратегічний курс на інтеграцію до Європейського Союзу передбачає всебічне входження в європейський політичний, економічний, а також правовий простір [19, с. 128]. Жодна країна не може розвиватися поза загально-світовими економічними законами та тенденціями. “Європейський вектор” української дипломатії є одним із пріоритетних і стратегічно важливих для нашої держави.

Каменем спотикання у цій сфері є відсутність у нашому суспільстві одностайності в сприйнятті підключення України до процесів євроінтеграції, недостатнє усвідомлення необхідності та незворотності цього. Окремі політичні кола нашої країни відкидають саму ідею інтеграції України з ЄС лише на тій підставі, що доцільніше розвивати співробітництво в однорідному соціально-економічному середовищі, тобто у рамках СНД [19, с. 135].

З огляду на це, варто звернутися до світового досвіду, який переконує, що вибір інтеграційних пріоритетів не носить альтернативного характеру, оскільки участь в одному інтеграційному об'єднанні не виключає можливість участі в іншому. Правомірність останнього положення засвідчує широка практика функціонування існуючих регіональних інтеграційних угруповань, таких, наприклад, як Центральноевропейська зона вільної торгівлі (CEFTA), країни-учасники якої своєю стратегічною метою вважають членство в ЄС, або ж Європейська асоціація вільної торгівлі (EFTA), більшість країн-членів якої є водночас членами ЄС та ін. Тому протиставлення векторів СНД і ЄС як альтернатив інтеграційного вибору суперечить змісту та завданням процесів регіональної інтеграції [18, с. 76-80].

Європейський вимір у реформуванні державної служби як ключового елемента системи державного управління може бути запроваджений через застосування взаємодоповнюваних дій за такою логічною схемою: європеїзація – гармонізація – наближення – адаптація. Забезпечення успішної реалізації державних стратегій європейського вибору України прямо залежить від ефективності функціонування інституту державної служби. Європейський вимір у реформуванні державної служби передбачає створення державним службовцям належних умов для набуття та розвитку відповідних навичок, необхідних для активних дій на європейській арені. Йдеться, передусім, про надання державним службовцям комплексної міждисциплінарної освіти, розвиток у них управлінської культури, що дасть їм змогу засвоїти практику держав-членів щодо процесу

прийняття рішень у їх національних політико-адміністративних системах та наднаціональній інституційній системі ЄС. Теоретична підготовка стосовно особливостей становлення та розвитку інституцій ЄС, правової системи ЄС, правових актів у різних сферах внутрішнього ринку ЄС та практична здатність виконувати системний аналіз з урахуванням досвіду вирішення аналогічних питань у державах-членах і державах-претендентах Євросоюзу дадуть можливість державним службовцям незалежно від їх місця роботи й посади швидко й ефективно вирішувати питання, пов'язані з реалізацією політики європейської інтеграції, знаходити шляхи й альтернативні варіанти розв'язання можливих спірних питань [2].

Як зазначено вище, проблемою для України залишається брак кваліфікованих кадрів. Нині державний службовець, який відповідає за підготовку проектів нормативно-правових актів, повинен мати не лише юридичну освіту та відповідний досвід роботи з питань, віднесених до його компетенції, але й володіти однією з офіційних мов ЄС, знати основи міжнародного права і порівняльно-правового аналізу, добре розуміти, що таке Європейський Союз та законодавство ЄС загалом, а також вільно орієнтуватись у відповідному галузевому законодавстві ЄС [19, с. 138].

Ось чому необхідно приділяти велику увагу в першу чергу підвищенню кваліфікації працівників центральних органів виконавчої влади, що відповідають за роботу з адаптації законодавства. Ще починаючи з 1999 року розглядається питання щодо необхідності створення для державних службовців постійних курсів підготовки та підвищення кваліфікації з питань європейської інтеграції та права.

Задля створення цілісної ефективної системи підготовки висококваліфікованих управлінців та удосконалення професійної підготовки фахівців з питань європейської та євроатлантичної інтеграції була створена Державна Програма підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції на 2004-2007 роки, затверджена Указом Президента України від 13 грудня 2003 року № 1433/2003 [3].

Метою програми є “забезпечення потреб органів державної влади та органів місцевого самоврядування у фахівців з високим рівнем професіоналізму, здатних компетентно і відповідально на державному, регіональному та місцевому рівнях виконувати завдання щодо реалізації стратегії інтеграції України до ЄС та НАТО”.

Виконання Програми має забезпечити:

- створення ефективної системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації фахівців з питань європейської та

євроатлантичної інтеграції для задоволення потреб органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

- підвищення ефективності роботи органів державної влади, органів місцевого самоврядування з реалізації Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженої Указом Президента України від 11 червня 1998 року № 615, та Програми інтеграції України до Європейського Союзу, схваленої Указом Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072, Хартії про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору, інших стратегічних документів;
- створення додаткових передумов для входження України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий, науковий, освітній та культурний простір.

Законом України “Про державну службу” [6] (стаття 7) та відповідними нормативними документами повноваження з організації навчання та професійної підготовки державних службовців державних органів та їх апарату покладено на Головне управління державної служби України, яке є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Існуюча в Україні система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців базується на положеннях Указу Президента України від 10 листопада 1995 року № 1035 “Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій”. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1997 року № 167 система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців включає освітньо-професійні програми підготовки, перепідготовки і професійні програми підвищення кваліфікації державних службовців, додаткові програми функціональної спеціалізації “Державне управління”, акредитовані навчальні заклади, що реалізують зазначені програми, та органи, що здійснюють управління підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації державних службовців [15].

До мережі навчальних закладів зазначеної системи належать: Національна академія державного управління при Президентові України, до загальної структури якої входять 4 філіали та Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів. Академія здійснює підготовку магістрів державного управління та навчання державних службовців для роботи на посадах I-IV категорій [11, с. 18].

До цієї ж системи входить 14 вищих навчальних закладів, що ліцензовані та акредитовані для підготовки магістрів за спеціальностями

“Державне управління” та “Державна служба”. 65 галузевих навчальних закладів вищої і післядипломної освіти, що ліцензовані для підвищення кваліфікації службовців.

У системі працює 27 центрів підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, що діють в Автономній Республіці Крим, містах Києві та Севастополі, всіх областях України.

Пріоритетними напрямками, на сьогодні, є вдосконалення загальнодержавної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні та Стратегії реформування системи державної служби, зокрема:

- організація вивчення законодавства ЄС відповідно до пріоритетних сфер, визначених Концепцією адаптації законодавства України до законодавства ЄС, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 року № 1496;
- реалізація програм навчання та підвищення кваліфікації державних службовців з використанням позитивного досвіду організації та функціонування систем державної служби в найбільш розвинутих європейських державах;
- розроблення з урахуванням норм ЄС державних вимог (стандартів освіти) до змісту програм з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців за спеціальністю “державне управління”, проведення сертифікації програм професійного навчання державних службовців відповідно до зазначених вище вимог;
- оптимізація системи навчальних закладів, у яких здійснюється підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців;
- розширення підготовки та перепідготовки державних службовців за спеціальностями “державне управління”, “державна служба” та за спеціалізаціями з економіки, права, соціальної, гуманітарної, кадрової політики;
- удосконалення програм навчання державних службовців на основі широкого запровадження результатів науково-дослідних робіт;
- розроблення наукової програми розвитку державного управління та державної служби.

Підвищення кваліфікації як оперативна форма навчання з основних питань реалізації державної політики у сфері європейської

та євроатлантичної інтеграції здійснюється за такими основними видами: навчання за професійними програмами; систематичне самостійне навчання шляхом самоосвіти; навчання з програмами тематичних постійно діючих семінарів; навчання за програмами тематичних короткотермінових семінарів; стажування в органах, на які поширюється чинність Закону України “Про державну службу” [6], а також за кордоном [12, с. 97].

Для кожного виду підвищення кваліфікації державних службовців розробляється своя програма навчання, відповідно: професійна програма та індивідуальний план самостійного навчання, програма тематичного короткотермінового навчання і програма стажування. Основу змісту програми навчання державно-управлінських кадрів з питань європейської та євроатлантичної інтеграції складають узагальнені результати:

- вивчення потреб держави (узагальнена тематика, яка розробляється на основі вивчення нормативно-правових актів України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції);
- вивчення потреби регіону, області тощо (узагальнена тематика, яка розробляється на основі вивчення нормативно-правових актів місцевої влади, у яких містяться особливості реалізації державної програми щодо європейського та євроатлантичного курсу);
- вивчення потреби державної організації, установи (узагальнена тематика, яка розробляється на основі вивчення функцій організації (установи), що пов’язані з реалізацією державної політики у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції);
- вивчення індивідуальної потреби у навчанні (узагальнена тематика, яка відбиває потреби відповідної категорії слухачів).

Процес підготовки державних службовців з питань європейської та євроатлантичної інтеграції доцільно поділити на чотири основних етапи: вивчення потреби в навчанні, постановка мети й розробка програм з основних питань реалізації державної політики в сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України, реалізація програм навчання та оцінка ефективності навчання [12, с. 98].

Удосконалює зміст навчальних програм щодо питань європейської та євроатлантичної інтеграції і Миколаївський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій. Створений 10 липня 1992 року він вже понад 14 років працює в галузі підвищення кваліфікації управлінців. Задля реалізації Державної Програми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері

європейської та євроатлантичної інтеграції на 2004-2007 роки [3], Центром була впроваджена низка лекцій, семінарів, круглих столів з окреслених питань, а саме:

- Теорія та історія європейської інтеграції;
- Право та законодавчий процес Європейського Союзу;
- Соціально-економічна та гуманітарна політика ЄС;
- Державне управління та державна служба в Європейському Союзі;
- Конкурентна політика в умовах європейської інтеграції;
- Актуальні питання співробітництва України та Європейського Союзу.

У зв'язку із прискоренням процесу становлення і подальшого розвитку України на шляху її інтеграції до ЄС постає необхідність у формуванні національної еліти в усіх без винятку сферах. Особливо гостро стає потреба у висококваліфікованих фахівцях нової генерації, які мають прийти до системи державного управління та місцевого самоврядування всіх рівнів. Вимоги часу ставлять на порядок денний питання про здатність управлінських кадрів упроваджувати сучасні господарські механізми, адекватно реагувати на зміни, що відбуваються у реальному житті. Саме в цьому контексті необхідно розглядати професійний розвиток державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, кількість яких у Миколаївській області становить близько 9,2 тис. осіб, з них до V-VII категорій посад відносяться понад 8 тис. осіб.

Освітня місія Центру спрямована саме на цю категорію слухачів і покликана забезпечувати ефективне виконання вимог законодавства про державну службу щодо професійної підготовки корпусу державних службовців, її постійного оновлення відповідно до потреб економічного та соціального розвитку країни, становлення громадянського суспільства. Щороку на базі Центру проходять навчання близько 35 % від загальної кількості державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування Миколаївської області.

Нині, як орієнтири діяльності, Центр використовує Державну програму підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2004-2007 рр. [3], Державну програму інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2004-2007 рр., Концепцію адаптації інституту державної служби України до стандартів ЄС, Програму дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України.

А також, вивчення кращого європейського досвіду, упровадження сучасних методів державного управління, багаторічна співпраця з

видатними міжнародними та європейськими фундаціями є одним із головних пріоритетів діяльності Центру [1, с. 80-82].

Державне управління набуває стрімкого глобального поширення. За словами Ж. Таланової [21]: “Сьогодні можна говорити про формування комплексу стандартів і систем акредитації щодо підготовки фахівців з державного управління на міжнародному рівні... Принципово, що наявність об’єктивно сформованих критеріїв стандартів не заперечує розмаїття національних особливостей професійного навчання з державного управління”.

Отже, одне з провідних місць у забезпеченні компетентності та професіоналізму кадрів державного управління у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України є створення такої системи роботи, яка дасть змогу вести активну діяльність щодо забезпечення центральних та особливо місцевих органів виконавчої влади фахівцями, які досконало володіють сучасними методами управління, вміють глибоко аналізувати політичні та економічні процеси, здатні працювати в умовах ринкової економіки, конкурентного міжнародного середовища.

1. 10 років: центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій / За заг. ред. В.І. Лугового, І.В. Розпутенка, В.Г. Понеділко. – К.: Вид-во НАДУ, 2006. – С. 79-85 (80-82). 2. Грицяк І.А. Розвиток європейського управління у контексті впливу на державне управління в Україні // Державне управління: теорія та практика. – 2005. – № 2. – Режим доступу: <http://www.academy.kiev.ua/ej2/index.html>. 3. Державна програма підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2004-2007 роки: Указ Президента України від 13 грудня 2003 року № 1433/2003. – Режим доступу: http://eu-directory.ea-ua.info/index.php?act=show&doc_id=1&id=134. 4. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2003-2011 роки: Посилання Президента України до Верховної Ради України 2002 р. // Урядовий кур’єр. – 2002. – № 100 (4 червня). – Режим доступу: <http://www.kuchma.gov.ua/>. 5. Європейські принципи державного управління. – К.: УАДУ, 2000. – 52 с. 6. Закон України “Про державну службу” від 16 грудня 1993 року № 3723-XII. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=76241. 7. Калина М. Євроінтеграційна політика України в контексті необхідності досягнення відповідальності копенгагенським критеріям

Європейського Союзу // Вісн. УАДУ. – 2005. – № 1. – С. 346-352.

8. Калина М. Особливості євроінтеграційної політики України // Вісн. УАДУ. – 2004. – № 2. – С. 125-132. **9.** Лавренчук А. Роль регіонів України в реалізації державного євроінтеграційного курсу // Вісн. УАДУ. – 2002. – № 3. – С. 224-231. **10.** Лавренчук А. Шляхи оптимізації регіональної євроінтеграції України // Вісн. УАДУ. – 2003. – № 1. – С. 277-285. **11.** Луговий В. Болонський процес і підготовка державно-управлінських кадрів // Вісник державної служби України. – 2005. – № 1. – С. 13-19. **12.** Понеділко В., Хмелевська О., Молчанова Ю. Джерела виникнення та методи вивчення потреби у навчанні державно-управлінських кадрів з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України // Вісн. УАДУ. – 2005. – № 2. – С. 97-104. **13.** Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 14 верес. 2000 р. № 1072. – Режим доступу: <http://www.kuchma.gov.ua/>. **14.** Про Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11 черв. 1998 р. № 615. – Режим доступу: <http://www.kuchma.gov.ua/>. **15.** Програма інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 14.09.2000 року № 1072. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control%5Cuk%5Cpublish%5Carticle?_art_id=5490470&cat_id=31660. **16.** Прохоров А. Євроінтеграція – стратегічний курс // Вісн. УАДУ. – 2003. – № 3. – С. 106-112. **17.** Прохоров А. Євроінтеграція як стратегічний курс забезпечення національних інтересів України // Вісн. УАДУ. – 2005. – № 1. – С. 384-391. **18.** Рач В. Система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців на шляху інтеграції України до Європейського Союзу // Вісник державної служби України. – 2003. – № 1. – С. 76-80. **19.** Світова та європейська інтеграція: Матеріали до модуля / Укладач В.М. Кривцова. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2005. – С. 128. **20.** Спільна стратегія Європейського Союзу щодо України // Дорога в майбутнє – дорога в Європу. – К.: Центр європ. і міжнар. досліджень, 2000. – 108 с. **21.** Таланова Ж. Глобалізація і стандартизація державного управління // Збірник наукових праць Української академії державного управління при президентіві України. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – Вип. 1. – С. 3-15. **22.** УПС між Європейськими співтовариствами, їх членами та Україною. – К.: Вид-во Представництва Єврокомісії в Україні, 1998. – 68 с.