

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ КАР'ЄРИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

В сучасних умовах пошуку ефективної моделі державної служби в Україні, корисним є вивчення зарубіжного досвіду та розробка рекомендацій щодо його практичного впровадження в системі державної служби України.

Аналіз практики реформування державної служби в країнах Європи дозволяє виділити наступні основні його напрями, зокрема: підвищення гнучкості та ефективності систем управління, посилення їх здатності швидко адаптуватися до зовнішнього середовища, надання чиновникам більшої свободи дій; підвищення відкритості державної служби з акцентом на розширення можливості доступу громадян і громадських організацій до діяльності державних органів; підвищення вимог до етичності службової поведінки державних службовців; реалізація принципів «New Public Management», що передбачає децентралізацію адміністративних одиниць, посилення змагальності, використання інструментів і механізмів, що успішно використовуються у сфері підприємництва або в приватному секторі; орієнтація діяльності чиновників на якість управління та на надання державних послуг громадянам; розробка основ контрактної системи в державному управлінні, поступова передача функцій держави громадським і приватним організаціям; реформування фінансово-економічних основ системи державної служби [5, с. 118].

На даний час в країнах Європейського союзу діють загальні принципи прийняття на державну службу, що закріплені в міжнародних нормативних правових документах. Наприклад, принцип рівних можливостей і підходу щодо найму і праці закріплено в Конвенції Міжнародної організації праці (МОП) 1958 року про дискримінацію (розділ «Найм і зайнятість»). До загальних критеріїв просування по службі відносяться: необхідний рівень освіти та кваліфікації, досвід роботи, ділові та моральні якості, принцип єдності основних вимог, що висуваються до державної служби; принцип персональної відповідальності державних службовців за рішення, які вони готують і приймають, за невиконання чи неналежне виконання своїх посадових обов'язків; принцип персональної відповідальності державних службовців за рішення, які вони готують і приймають, за невиконання чи неналежне виконання своїх посадових обов'язків; принцип соціальної захищеності державних службовців [4, с. 132].

У романо-германській (континентальній) моделі основним принципом професійної діяльності є кар'єрний принцип, який передбачає строго послідовне (кар'єрне) заміщення вакантних посад: зарахування відбувається тільки на початкову посаду в службовій ієрархії, а подальша кар'єра державного службовця залежить від результатів його діяльності, що оцінюються з допомогою професійних (кваліфікаційних) іспитів.

Англосаксонська модель державної служби побудована на принципах «вільного входу» і «відкритих дверей» і допускає заміщення вакантних посад особами, які раніше не мали досвіду державної служби. Працівник наймається на конкретну

посаду для виконання конкретних завдань і може її залишити за своїм бажанням, тобто володіє правом вільно переміщатися між громадським та приватним сектором.

Проведені радикальні реформи, які передбачають застосування ринкових механізмів управління та впровадження «сервісної» концепції цивільної служби, більшою мірою торкнулися країн англосаксонської моделі (в першу чергу, Великобританії).

У країнах з романо-германською (континентальною) моделлю державної служби реформування більшою мірою спрямовуються у бік підвищення відповідальності цивільної служби, передачі ряду повноважень на рівень місцевих органів влади. Однак реформи не торкнулися принципу централізації і ієрархічності при прийнятті рішень, традиційної для цих країн, адміністративної і правової культури, жорсткої регламентації діяльності чиновників.

Система професійно-посадового розвитку державних службовців в Німеччині заснована на «кар'єрному» принципі організації державної служби. В Основному законі ФРН, в законах про чиновників і виданих на їх основі положеннях про службові ранги відображені основні положення відбору та просування по службі в німецькій державній службі - придатність, здатність і професійна кваліфікація [2, с. 154]. Єдність державної служби Німеччини забезпечується загальною для всіх рівнів системою звань і чинів, єдиними правилами проходження служби, переліками прав, обов'язків, обмежень і гарантій, пенсійного забезпечення та оплати праці. Федерація відповідає за регулювання правового статусу цивільних службовців, суддів і особистого складу військовослужбовців на службі Федерації і безпосередніх федеральних органів у відповідності до державного закону. Додатково вона може видавати рамкові нормативні правові акти, що регулюють правовий статус всіх інших цивільних службовців і суддів. Також положення містять основні принципи законодавства земель (Länder) і повинні бути встановлені і впроваджені парламентами відповідних Земель з метою розповсюдження сили закону на цивільних службовців і суддів на службі підвідомчих їм юридичних осіб відповідно до загальнодержавного закону (зокрема, місцеві органи влади) [2, с. 155].

Система професійно-посадової розвитку державних службовців у Франції також заснована на «кар'єрному» принципі. Кар'єра і оплата праці державних службовців жорстко регламентовані. В основі класифікації чиновників лежать три категорії відповідно з ієрархією, що позначаються як А, В, С. Приналежність до тієї чи іншої категорії визначається характером виконуваних функцій, а основними критеріями відбору є освітній рівень кандидатів і продемонстровані під час спеціальних іспитів знання. Французьке законодавство використовує поняття «резерв», проте його зміст відрізняється від прийнятого поняття "кадровий резерв". З 2002 року у Франції введений новий порядок оцінки державних службовців, що включає у себе співбесіду і атестацію. Оціночна співбесіда повинна проводитися регулярно (як правило, щорічно) і є обов'язковим для всіх державних службовців (якщо в особливому статуті не обумовлені інші умови їх оцінки). Проведення співбесіди, як правило, здійснюється безпосередньо начальником службовця, а конкретні деталі і перелік уповноважених осіб приймаються спеціальним положенням [1].

У Франції на державній службі розрізняють так звану «звичайну кар'єру» і «виняткову кар'єру». Виняткова кар'єра має на увазі прискорене просування в класі або в ранзі всередині класу. Чиновникам надають можливість підготовки до екзаменів, резервують вакантні посади і проводять спеціальні іспити. Як правило, виняткова кар'єра відбувається при призначенні на службу в міжнародні організації, при занятті посад, в разі обрання в виборну установу або професійну спілку. При цьому за чиновниками зберігається право на службове просування в системі державної служби.

Правовою основою державної служби в Австрії є Закон «Про правові засади служби чиновників» (Beamtendienstrechtsgesetz). Для державної служби Австрії характерні риси «кар'єрної» моделі. Тільки недержавні службовці можуть бути призначені на посади вищого рівня відповідної області діяльності, причому до призначення на більш високу посаду цивільний службовець повинен чекати протягом певного періоду («час очікування»). Тривалість очікування залежить від рівня посади і результатів діяльності. У період очікування конкретної посади державні службовці можуть перейти на наступний більш високий оклад на дворічний термін [4, с. 132].

Правовою основою для державної служби в Нідерландах є Закон про цивільну службу (Ambtenarenwet), який відрізняється від загального трудового законодавства по трьох позиціях: 1) державні службовці не мають трудового договору (працюють на основі публічного договору); 2) є об'єктом особливого дисциплінарного законодавства, що визначається Основним законом з адміністративних питань (Algemene bestuursrecht); 3) державні службовці можуть бути звільнені з певних причин, вказаних в Algemeen rijksambtenaren reglement [3, с. 112].

Таким чином, можна зробити висновок, що основу технологій прийому і просування державних службовців в країнах Європейського союзу складають такі принципи: рівний доступ громадян до державної служби; конкурсний відбір при прийомі і просуванні державних службовців; загальні критерії просування по службі (результативність діяльності державного службовця, освіта, кваліфікація, досвід роботи).

На відміну від України законодавство зарубіжних країн передбачає норми, що закріплюють механізми управління кар'єрою державних цивільних службовців, а саме: проведення конкурсів на заміщення посад державної служби незалежним колегіальним органом; розгляд рекомендацій шкіл і університетів; розробка плану просування працівників по службі. У країнах Європейського союзу створені спеціальні організаційні структури, які контролюють процес професійного просування державних службовців і відповідальні за нього, що реалізують відповідні мотиваційні механізми. Безсумнівний інтерес представляє практика європейських держав із впровадження технологій кар'єрного розвитку і підвищення на посаді в залежності від професійних, особистісних і моральних якостей, з відповідним підвищенням заробітної плати; практика проведення щорічної оцінки службової діяльності підпорядкованих керівниками підрозділів (наприклад, у Франції, Великобританії) для здійснення професійної діяльності працівників. Цікавим також є досвід проведення політики «нормалізації трудових відносин і

умов праці» в Нідерландах, метою якої є «вирівнювання» умов роботи державних службовців відповідно до умов роботи в приватному секторі.

Отже, запозичення та використання європейського досвіду в реформуванні системи проходження державної служби буде корисним для формування ефективної системи кар'єрного зростання державних службовців, зокрема, і системи мотивації до ефективної праці, загалом.

Список використаних джерел

1. Початкова підготовка та безперервне навчання державних службовців у Франції : Франція в Україні (Посольство Франції в Україні). – Режим доступу: www.ambafrance-ua.org.
2. Артеменко Н. Досвід Німеччини у професійному вдосконаленні державних службовців. Актуальні проблеми європейської та євроатлантичної інтеграції України : матеріали 4-ї регіон. наук.-практ. конф. / за заг. ред. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. С. 154.
3. Нечухрана Ю. Особливості оцінки результатів практичної діяльності персоналу державної служби в деяких країнах Європейської Співдружності. Економіка та держава. 2012. № 7. С. 112.
4. Ковбасюк Ю. Світові моделі державного управління : досвід для України. – К. : НАДУ, 2012. 612 с.
5. Григор'єва С. Основні тенденції розвитку підготовки державних службовців у країнах Європи). – Режим доступу: <http://www.dridu.dp.ua>.

Степаненко О.М.

ПІДГОТОВКА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В КОНТЕКСТІ ПОДОЛАННЯ ТУРБУЛЕНТНОСТІ ТА КРИЗОВИХ ЯВИЩ

Турбулентність в сучасному світі означає зростання ризику та невизначеності. Ризик використовують для описання невизначеності, яку можна оцінити і яку можна застрахувати. Але завжди існують такі види ризиків, які не підлягають страхуванню, невизначеність, перед якою опиняються керівники громади. В цьому контексті керівники громади повинні приймати рішення, які б мінімізували ризики, задля стабільного розвитку територіальної громади.

У листопаді 2008 року Національна рада розвідки США опублікувала доповідь «Global Trends 2025: A Transformed World» [1]. Мета доповіді – стимулювати стратегічне мислення про майбутнє світу через визначення ключових тенденцій і факторів, які на них впливають, до чого вони призведуть. Доповідь містить кілька розділів, що ілюструють певні способи взаємодії факторів, розглянутих у доповіді (глобалізації, демографії, зростання нових держав, занепаду міжнародних організацій, зміни клімату та геополітики енергоресурсів тощо), щоб сформувати завдання та можливості для майбутніх представників публічного управління, керівників корпорацій та лідерів бізнесу.