
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 35.082

О. В. Селецький, к. ю. н.,
Д. С. Бабич, студентка**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ
В КОНТЕКСТІ ЇЇ АДАПТАЦІЇ ДО ІСНУЮЧИХ ЗАРУБІЖНИХ МОДЕЛЕЙ**

Анотація. У статті розглянуто поняття та сутність державної служби, досліджено найбільш актуальні проблеми законодавства у цій сфері, визначено основні цілі реформування даного правового інституту. Проаналізовано зарубіжний досвід проходження державної служби та можливості його використання в Україні.

Ключові слова: публічна служба; державна служба; державні службовці; проходження державної служби; зарубіжний досвід.

А. В. Селецкий, к. ю. н.,
Д. С. Бабич, студентка**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В УКРАИНЕ
В КОНТЕКСТЕ ЕЕ АДАПТАЦИИ К СУЩЕСТВУЮЩИМ ЗАРУБЕЖНЫМ МОДЕЛЯМ**

Аннотация. В статье рассмотрены понятие и сущность государственной службы, исследованы наиболее актуальные проблемы законодательства в этой сфере, определены основные цели реформирования данного правового института. Проанализирован зарубежный опыт прохождения государственной службы и возможности его использования в Украине.

Ключевые слова: публичная служба; государственная служба; государственные служащие; прохождение государственной службы; зарубежный опыт.

O. V. Seletskiy, Candidate of Juridical Sciences,
D. S. Babich, Student**ACTUAL PROBLEMS OF THE CIVIL SERVICE IN UKRAINE
IN THE CONTEXT OF ITS ADAPTATION TO EXISTING FOREIGN MODELS**

Abstract. The article deals with the concept and essence of the civil service, investigates the most actual problems of legislation in this area, identifies the main goals of reforming this legal institution. The foreign experience of the passing of civil service and possibility of its using in Ukraine have been analyzed.

Keywords: public service; government service; civil servants; passing of government service; foreign experience.

Актуальність теми дослідження. Функціонування будь-якої сучасної держави характеризується багатоманітністю цілей, завдань і функцій, від професійного і чіткого виконання яких залежить ефективність функціонування того чи іншого державно організованого суспільства. Світовий досвід і стан сучасних відносин у нашій країні свідчить: сучасне суспільство не може нормально функціонувати і розвиватися поза державою, незалежно від її упорядковуючого впливу на розвиток найважливіших суспільних відносин. Цим і обумовлюється необхідність у кваліфікованому і потужному державному апараті. У свою чергу ефективність діяльності держави, результати виконання нею своїх економічних, соціальних, організаційно-управлінських та правових функцій визначаються системою створених в усіх гілках державної влади органів, організаційно-структурною побудовою останніх і, врешті-решт, якісним складом кадрового потенціалу органів, служб, структур та підрозділів державної служби.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Державній службі України, яка спрямована на реалізацію державної волі і є учасником прямого каналу зв'язку «держава-суспільство», належить особлива роль у побудові сучасної правової держави відповідно до європейських стандартів, утвердженні демократичної моделі державного управління на засадах верховенства права, пріоритетності прав та свобод людини, доступності і прозорості механізмів їх реалізації, гарантування та правової охорони. З огляду на міжнародний та національний досвід, новації у сфері функціонування державної служби є об'єктивним чинником демократичних перетворень, своєрідним механізмом розбудови новітньої моделі держави на підґрунті основоположних принципів і стандартів. Державна служба є основою сучасного державного будівництва, вона здійснює свій вплив на всі найважливіші конституційно-правові формування. Доречно також підкреслити, що інститут державної служби спрямований на забезпечення конституційного права громадян брати участь в управлінні державними справами.

Постановка проблеми. В умовах сьогодення інститут державної служби перебуває на стадії становлення. Реформування державної служби в Україні потребує довготривалих цілей і засобів їх реалізації. Відсутність відпрацьованого механізму ефективного втілення принципів та стратегії державної служби в сучасних умовах потребує запозичення закордонного досвіду. Найбільш актуальними проблемами нового Закону України «Про державну службу» є неналежне забезпечення неупередженості й професійності службовців, зумовлене нечіткістю розмежування вищого корпусу державної служби та політичних посад, а також недостатніми обмеженнями для державних службовців на політичну діяльність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню вітчизняного та зарубіжного досвіду проходження державної служби присвячено досить широке коло праць науковців, серед яких можна виділити публікації В. Авер'янова, В. Бакуменка, Ю. Битяка, Д. Боссарта, К. Деммке, С. Дубенко, І. Грицяка, Н. Гончарук, А. Ілишева, Д. Іманбердієва, С. Ківалова, Ю. Кізілова, Ю. Ковбасюка, В. Лобанова, Н. Нижник, О. Оболенського, В. Олуйка, О. Петришина, С. Сergyгіна, В. Сороко та ін. Однак, незважаючи на наявність праць згаданих вчених, проблематика державної служби в Україні в контексті її адаптації до існуючих зарубіжних моделей залишається малодослідженою.

Постановка завдання. У цій роботі ставимо за мету здійснити порівняльно-правову характеристику загальних засад вітчизняного та зарубіжного досвіду проходження державної служби та можливостей використання останнього в Україні в умовах реформування національного законодавства.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день жодна розвинута правова держава не може обійтись без функціонування добре налагодженої високопрофесійної державної служби. Саме від того, наскільки якісно вона буде організована в державі, наскільки компетентно, сумлінно і відповідально будуть виконуватись службові обов'язки державними службовцями, залежить успішна реалізація державних політичних, соціальних та економічних задач. Становлення державної служби базується на продуктивній експлуатації людських ресурсів, виходячи з універсальності кожної особистості, удосконалення рівня її професійної майстерності, реалізації потенційних можливостей та особистих потреб державного службовця у процесі трудової діяльності.

Державна служба виникла ще за часів первісного суспільства. Вона має багатовікову історію свого розвитку. При розділенні праці в первісному суспільстві починає формуватися управлінська еліта, яка відокремлюється від основної маси виробників і з часом перетворюється на окрему групу людей – «державних людей». Особливо високорозвинутими були системи державної служби у Стародавньому Римі та Візантійській імперії [1, с. 135]. Історичний аналіз свідчить: зі змінами державного устрою, характеру, завдань змінювалась і сама державна служба. Державна воля, яка реалізується через державну службу, за відмінних обставин має характерні особливості, навіть формується різними суб'єктами: в демократичній державі – громадянським суспільством, і тоді держава знаходиться під контролем соціуму, а в тоталітарній – однією особою, яка діє поза суспільним контролем. Звідси, соціальна природа державної служби полягає в то-

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

му, що вона є однією з найважливіших сфер державного управління, рівень розвитку якої прямо визначає раціональність, ефективність та конструктивність функціонування інших його сфер.

Державна служба є необхідним і важливим елементом структури держави. Головний критерій виокремлення сутності державної служби полягає в її основному призначенні – професійно і компетентно реалізовувати функції державного управління у сфері організації та регулювання суспільних відносин. Реалізація завдань та функцій держави – це функціональне призначення державної служби. Сутність державної служби обумовлюється соціальними цілями та завданнями, оскільки перед нею стоїть головне завдання – служити народним інтересам. У такий спосіб державна служба виконує функції забезпечення та задоволення суспільних інтересів [2, с. 254].

У нашій країні легальне визначення терміну «державна служба» вперше знайшло своє відображення у ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року, де зазначалося, що це «професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів» [3]. Але цей Закон з плином часу поступово використав свої можливості, а його подальше існування лише послаблювало розвиток інституту державної служби в Україні. Тож на його зміну було прийнято новий Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [4], який значно розширив правовий статус державних службовців як працівників. У ньому конкретизовано та деталізовано раніше існуючі бланкетні й декларативні правові норми, які визначали окремі особливості праці державних службовців. Саме тому прийняття Закону України «Про державну службу» 2015 р. можна вважати важливою подією в світлі сучасних реформ.

У ст. 1 оновленого Закону України «Про державну службу» [4] зазначається, що державна служба - це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; 6) управління персоналом державних органів; 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Поділяємо думку Ю. Кізілова [5, с. 140-141], що новий Закон України «Про державну службу» суттєво вплинув на правовий статус державних службовців, встановивши нові вимоги до вступу на державну службу, їх права та обмеження. Цей Закон передбачає модернізацію державної служби, суттєву зміну її системи, розробку нових механізмів і нового порядку проходження державної служби та вимагає їх нормативно-правового регулювання. Ключові положення цього Закону передбачають: виведення за межі сфери його дії політичних посад та посад патронатної служби, а також посад працівників, які виконують функції з обслуговування та допоміжні функції; політичну неупередженість державних службовців; визначають повноваження керівника державної служби в державних органах, яким здійснюватиметься управління державною службою в цих органах; системну класифікацію посад державної служби залежно від характеру та обсягу повноважень державних службовців, їх кваліфікації та професійної компетентності; єдині умови вступу на державну службу шляхом проведення відкритого конкурсу; створення комісії з питань вищого корпусу державної служби; уведення щорічного оцінювання результатів службової діяльності державного службовця; уведення системи дисциплінарної відповідальності державних службовців з вичерпним переліком підстав щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності та порядком накладення стягнень за дисциплінарні проступки; встановлення вичерпного переліку підстав для припинення державної служби тощо.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Здійснюючи порівняльний аналіз сучасних світових систем державної служби, варто звернути увагу на теоретико-правові підходи до розуміння державної служби як складного політико-правового явища, що забезпечує належне функціонування держави, виконання покладених на неї завдань та функцій. Так, загально визначеного поняття явища «державна служба» в науковій літературі не існує, а у багатьох державах використовується схожий термін «public service», який можна інтерпретувати і як «державна», і як «публічна» служба [6]. Загальна теорія розглядає державну службу як врегульовану законодавством професійну діяльність осіб, які обіймають у встановленому порядку посади в державних органах та інших державних організаціях, щодо практичного здійснення їхніх функцій та завдань, що оплачується з коштів державного бюджету [7, с. 27].

Наголошуючи на неповноті та абстрактності такого визначення, науковці галузі державного управління тлумачать визначену категорію у наступних аспектах: як соціальний інститут, як правовий інститут, як організаційно-управлінський інститут. Державна служба як соціальний інститут, в загальних рисах, можна назвати системою соціальних інститутів, кожна з яких виконує певні функції і знаходить свій вияв у безпосередній взаємодії службовців та громадян під час надання останнім конкретних державних соціальних послуг.

На первинному рівні така взаємодія фактично відображена у зв'язку «державний службовець – громадянин». Європейський Союз розглядає розвиток відносин між державними службовцями та громадянами як міцну основу для поліпшення процесів вироблення державної політики та якісного врядування. У країнах із розвинутими демократичними системами зміцнення зв'язків державної служби із громадянами дає змогу:

- підвищувати якість демократії, надаючи можливості органам влади використати додаткові джерела інформації та перспективи для вирішення нагальних потреб державної політики;
- забезпечувати потреби інформаційного суспільства, підготуватися до прискореного та ширшого спілкування із громадянами та забезпечення свідомого управління;
- інтегрувати пропозиції, які надходять від громадян, до процесу вироблення державних рішень;
- реагувати на потреби щодо вищого ступеня прозорості та відповідальності органів влади, одночасно із посиленням уваги з боку суспільства та засобів масової інформації до діяльності органів влади;
- посилювати довіру до органів влади з боку суспільства.

Одночасно варто пам'ятати, що взаємодія держави та суспільства, а відтак державного службовця та громадянина не стосується лише моменту прийняття рішення, його обговорення чи контролю. Досить поширеними є проблеми саме якісного виконання прийнятих рішень, через їх незрозумілу природу чи викривлену мету прийняття. Таким чином, відносини між державними службовцями та громадянами стосуються широкого спектра взаємодії на кожному етапі прийняття рішень, починаючи з моменту розробки до їх виконання та оцінки [6].

Тлумачення державної служби як правового інституту втілюється в процесі організації та діяльності усіх державних службовців, які на професійному рівні виконують завдання й функції держави та введені до структури державного органу на державному, регіональному рівнях, на рівні органів місцевого самоврядування [8, с. 11]. Іншими словами, цей аспект зосереджується на питаннях нормативного регулювання державно-службових відносин, а також тенденцій розвитку законодавства про державну службу.

Як організаційно-управлінський інститут державна служба є професійною діяльністю із виконання та забезпечення виконання цілей, завдань і функцій держави, виступає в ролі соціального механізму їх реалізації. Як професійний інститут вона передбачає виконання посадових обов'язків особами, які займають державні посади і які отримують за свою працю грошову винагороду, що виплачується за рахунок коштів державного бюджету [8, с. 15-16].

Для визначення тенденцій функціонування інституту державної служби в контексті європейського законодавства наведемо приклади інститутів державної служби деяких зарубіжних країн. Варто зазначити, що європейська інтеграція, яка призвела до взаємопроникнення і взаємовпливу культур, суттєво позначилась і на функціонуванні інституту

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

державної служби в усіх країнах Європейського Союзу. Слід акцентувати увагу на тому, що в основу реформування й модернізації державної служби та вдосконалення процесу її проходження в більшості країн було покладено такі принципи, як демократизація державного управління і державної служби; орієнтація на пересічного громадянина, який, будучи клієнтом державних служб, виступає споживачем державних послуг; орієнтація на кінцевий результат; рентабельність управління; простота управління [9, с. 59].

Зазначимо, що під категорію державних службовців у більшості країн підпадають як посадові особи та допоміжно-технічний персонал, що причетний до реалізації державно-владних повноважень, так і працівники за наймом, зокрема викладачі державних навчальних закладів, робітники державних підприємств і сфери комунального обслуговування. У широкому розумінні «державним службовцем» або «службовцем публічного сектору» вважається будь-яка особа, праця якої оплачується з бюджету федерації, штату або місцевого органу влади.

Так, наприклад, «державна служба» у Німеччині – це збірне поняття, яке розповсюджується на всіх осіб, що зайняті в системі державного управління. При цьому розрізняють чиновників, службовців та робітників [10, с. 71]. Відмінності в їх статусі визначаються насамперед характером їх взаємин із державою та виражаються в порядку прийому на роботу, проходження служби, отримання винагороди за неї, у пред'явлених до них правах та обов'язках.

Типовим є розмежування чиновників, службовців і робітників за критерієм виконання управлінських функцій (мається на увазі здійснення владних повноважень). Так, різниця між чиновниками й службовцями державної служби полягає в низці ознак:

а) чиновники призначаються на службу, а зі службовцями й робітниками укладається трудова угода. Практика європейських країн показує тенденцію розвитку «контрактного договору» державних службовців. У ході історичного розвитку інституту державної служби в Німеччині «публічно-правові контракти» були введені в процесі приватизації державної служби. Такі договори призначались для забезпечення гнучкого найму персоналу, можливості укладення індивідуально погоджених контрактів та для більших виплат заробітної плати;

б) чиновники призначаються довічно, а трудову угоду може бути розірвано;

в) грошова оплата чиновників – це встановлене законом утримання, а праця службовців і робітників оплачується відповідно до тарифної угоди;

г) чиновники отримують державну пенсію, а службовці й робітники – пенсію на основі договору про соціальне страхування [11, с. 14-15].

У Німеччині відсутній інститут резерву кадрів. Але для того, щоб можна було правильно виконувати завдання державної служби, була розроблена відповідна структура кар'єри, яка забезпечує просування по службовій драбині всіх гідних цього просування фахівців [12, с. 451]. Конкретний напрям кар'єри визначається правилами кар'єрної структури, іспитом та освітою. Система просування по службі суворо регламентується законами. Вона заснована на двох принципах: підвищення кваліфікації та принципі поступового просування. При цьому важлива суворість ієрархії, без перестрибування через щаблі службової драбини. У Німеччині професійно-службове просування чиновників залежить від службової придатності, здатності і професійної кваліфікації й обмежується діючою системою службових рангів. Просування по службі пов'язано з отриманням посади з більш високою зарплатою та іншим найменуванням [13, с. 91].

У Великобританії, як відомо, політичний елемент має бути відмежований від адміністративного, а тому державна служба, відповідно, має безліч категорій у державній службі. Внаслідок цього, існує розмежування їх на два види посад: політиків, замінних у разі відходу уряду у відставку, та адміністраторів-професіоналів, найманих на постійну роботу незалежно від інших адміністративних органів.

До категорії державних службовців-політиків належать насамперед вищі посадові особи: прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри, державні секретарі та інші чиновники. Вищі ешелони чиновницького апарату, які належать до другої категорії, беруть участь у розробці політичних рішень, проте володіють імунітетом щодо відповідальності за їх наслідки. Ця категорія має назву «функціонери» і визначається як «слуги Корони, які служать на підставі «доброї волі» [10, с. 72]. До цивільних службовців у свою чергу не відносять такі категорії, як судді, військовослужбовці,

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

поліцейські та представники органів місцевого самоврядування, педагоги й медики. Зазначені категорії та цивільні службовці формують сектор «службовців громадського сектора» [11, с. 14].

Сучасна державна служба Франції належить до найбільш стабільних та організованих у світі й тому є певним еталоном організації й реалізації державно-службових відносин та проходження державної служби. Для неї характерний дух відданості державі, ієрархічності і кастовості [9, с. 60]. В організації державної служби Франції поєднуються так звана система найму (відкрита державна служба) і система кар'єри (закрита державна служба). Відповідно до цього державні службовці поділяються на дві великі групи:

1) службовці, які не є чиновниками, що працюють у державних установах за договором найму; до цієї категорії належать ті особи, які працюють на умовах погодинної оплати та за контрактом, стажисти;

2) службовці-чиновники, які постійно працюють у системі державної служби та є основою державної служби. Їх диференціюють на категорії «А», «В», «С», «D». Категорія «А» об'єднує чиновників, які здійснюють функції з розробки концепцій і керівництва; вони повинні мати вищу освіту. На чиновників, які належать до категорії «В», покладаються завдання виконання управлінських концепцій; для них обов'язкова середня освіта. Чиновники категорій «С» і «D» здійснюють безпосередньо технічні й допоміжні функції [11, с. 15].

Державні службовці у Франції приймаються на роботу за конкурсом відповідно до принципу рівного доступу. Конкурси включають в себе письмові іспити, усні співбесіди, оцінку професійних і ділових здібностей кандидатів. Результати конкурсів дають також можливість вступу до спеціалізованих адміністративних вищих навчальних закладів (національну школу управління, національну школу оподаткування, школу громадських робіт тощо) [13, с. 91-92].

Італійський досвід демонструє, що відбувається чітка градація службовців і працівників державних установ. Так, їх поділяють на постійних, так званих кадрових і тимчасових (або службовців за угодою). В Італії на державній службі перебувають лише дипломати, префекти, поліцейські, а також речники, що обіймають вищі керівні посади в публічних адміністраціях державного рівня. Інші службовці державних агенцій вважаються держслужбовцями лише формально, оскільки їхня службова діяльність у значній мірі визначається колективними угодами, що укладаються між агенціями та профспілками [10, с. 72]. Усі службовці, так звані чиновники, поділяються на адміністраторів, фахівців, виконавчий, допоміжний і спеціальний штати.

Крім того, в Італії чітко розмежовано політичні й чиновницькі посади на державній службі. Так, міністри, заступники міністрів, їх радники належать до категорії політичних посад, а тому зміна уряду призводить до звільнення з посад цих категорій службовців. Нижчою за ієрархічною побудовою є категорія державних службовців, які не мають відношення до політичної кон'юнктури, а тому їх становище не залежить від зміни представництва у владі. Їх звільняють із посад у разі вчинення серйозних правопорушень [11, с. 16].

На особливу увагу заслуговує також досвід проходження державної служби в умовах адміністративної реформи в Японії, оскільки ця країна є однією з найбільш розвинутих країн світу і входить до групи провідних держав. Конституція Японії закріпила положення державних службовців як «слуг всього суспільства, а не якої-небудь однієї його частини» [12, с. 297]. У Японії працівники державної служби поділяються на: 1) працівників «особливої служби»; 2) працівників «звичайної служби» (працівники держорганів, держпідприємств, установ, організацій, військовослужбовці, поліцейські) [10, с. 73]. Особливістю проходження державної служби та підготовки державних службовців Японії є наявність п'яти систем: довічного найму, кадрової ротатії, підготовки на робочому місці, репутації і оплати праці. Наприклад, система ротатії кадрів передбачає їх переміщення по горизонталі й вертикалі через кожні два-три роки. Слід зазначити, що сучасна японська модель державної служби базується на двох головних індикативних показниках її результативності: зменшенні вартості для суспільства та підвищенні ефективності [9, с. 64].

Невід'ємним атрибутом державної служби у будь-якій країні є професіоналізм. У більшості сучасних країн саме держава є найбільшим наймачем (роботодавцем) кваліфікованого персо-

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

налу на державну службу. Основною умовою прийому на державну службу є наявність певних даних як формальних (диплом, вік, стан здоров'я), так і професійних (компетенція, досвід роботи за спеціальністю, практичні і теоретичні знання), що необхідно для виконання складного комплексу функцій, потребує від державних службовців широкого набору знань, умінь та навичок, які виступають запорукою належного виконання службових обов'язків [8, с. 16].

На стані професійності в діяльності органів державної влади позначається і плінність кадрів. Враховуючи той факт, що належний рівень практичного досвіду, компетентності працівника досягається протягом першого десятиріччя роботи, не може не насторожувати те, що в Україні державні службовці зі стажем понад 10 років становлять 50% від їх загальної чисельності. Останніми роками панує невтішна тенденція: не набувши достатнього досвіду та професійних здібностей, з державної служби звільняється майже кожен п'ятий службовець [8, с. 17]. Одночасно з цим, статистика свідчить, що молодь відразу після закінчення навчальних закладів намагається отримати посаду, скориставшись можливістю пройти за конкурсом. Так, за даними соціологічного опитування, проведеного виданням «Українська правда» [14], 50% кандидатів на посади державної служби – молоді активні люди у віці 25-35 років. 37,9% – це особи у віці 35-45 років, 12,1% – у віці 45-55 років. Неузгодженість полягає у тому, що акцент зміщується не на оновлення, а швидше на омолодження кадрів державної служби, що не сприяє підвищенню довіри до державної служби серед населення, внаслідок пануючої у суспільстві думки про недостатність у молодого покоління рівня професійної компетентності, достатнього для вирішення поставлених завдань.

У безпосередньому взаємозв'язку з вищезазначеною проблемою перебуває проблема професійного навчання як важливого засобу професійного розвитку працівників державної служби. Для вироблення цілісної освітньої траєкторії професійного навчання кадрів необхідно звернутися до передового закордонного досвіду традиційних систем їх підготовки та співвіднесення його з компетентнісним підходом. У Великобританії в рамках формування системи державної служби були розроблені критерії оцінки компетентності фахівців. Це створило потужний імпульс позитивної мотивації для постійного вдосконалення державними службовцями професійних навичок, освоєння нових знань та ефективних методів роботи. У рамках реформування питання про присвоєння наступного класу або підвищенні по службі рівень освіти та професійної підготовки розглядалася як один з вирішальних аргументів.

У Німеччині відроджується традиція підготовки висококваліфікованих фахівців на базі широкого міждисциплінарного підходу. Навчальні програми Німеччини відрізняються не тільки балансом між правовими та економічними дисциплінами, але й збалансованістю між теоретичними знаннями та набуттям практичних навичок.

Підготовка державних службовців для органів державного управління, яка у Франції носить назву професійної постійної підготовки, складається з професійної початкової підготовки державних службовців і підвищення кваліфікації, яке організовується протягом всієї їхньої кар'єри. У Франції, як і в Німеччині, система підготовки державних службовців носить централізований характер і має багаторівневу структуру, однак якщо німецькі освітні програми відрізняються високим рівнем збалансованості економічних і правових дисциплін, то французький підхід орієнтований на поглиблене вивчення економіки.

Досвід зарубіжних країн свідчить про те, що одним з ключових завдань процесу реформування державної служби стає забезпечення прямої кореляції між оплатою праці з рівнем кваліфікації службовця, його компетентністю та діловими якостями, оскільки встановлення такого зв'язку надає кожному державному службовцю можливість підвищити зацікавленість та відповідальність за свій професійний розвиток [8, с. 19]. Ефективність підготовки державних службовців залежить від обов'язковості та безперервності процесу навчання і його безпосереднього зв'язку з просуванням по кар'єрних сходах [15, с. 247-249].

Висновки. Отже, зауважимо, що майже в усьому світі уряд експериментує з ідеями нового державного менеджменту, що припускає широке використання в державній службі методів роботи, що застосовуються у приватному секторі. У результаті перетворення створюється якісно нова модель державної служби, яку часто називають поведінковою, характеризується якісно

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

відмінними параметрами, що виражаються в таких категоріях як: творчість, новаторство, емоційна атмосфера, суб'єктивний фактор. Слід зазначити, що в нашій країні виявлялося досить негативне відношення до досвіду розвинутих країн щодо державного устрою, управління і державної служби. Цей досвід не використовувався з ідеологічних міркувань. У кращому випадку до нього виявляли пізнавальний інтерес. У нинішніх умовах корінних перетворень проблема адаптації досвіду державної служби зарубіжних країн до українських умов є дуже актуальною.

Література

1. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. С. В. Ківалова. – Одеса : Юридична література, 2003. – С. 896.
2. Іншин, М. Значення державної служби для розвитку сучасної України / М. Іншин, О. Середа // Публічне право. – 2012. - № 3 (7). – С. 248-255.
3. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 52. – Ст. 490.
4. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. - 2016. - № 4. – Ст. 43.
5. Кізілов, Ю. Правове регулювання проходження державної служби в Україні в умовах адміністративної реформи / Ю. Кізілов // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2016. - Вип. 2. - С. 137-142.
6. Грайнер, Є. В. Проблеми реформування інституту державної служби в Україні в контексті сучасних тенденцій європейської інтеграції [Електронний ресурс] / Є. В. Грайнер. // Державне будівництво. - 2015. - № 1. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2015_1_29.
7. Костюк, В. Л. Інституційні новації державної служби через призму новітнього законодавства: науково-теоретичний аспект / В. Л. Костюк // Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. - 2016. - Т. 181. - С. 26-32.
8. Державна служба в Україні: актуальні проблеми та шляхи модернізації : наук. розробка / авт. кол. : Р. А. Науменко, Л. М. Гогіна, В. Д. Бакуменко та ін. - К. : НАДУ, 2010. – 44 с.
9. Кізілов, Ю. Ю. Зарубіжний досвід проходження державної служби та можливості його використання в Україні в умовах адміністративної реформи / Ю. Ю. Кізілов // Аспекти публічного управління. - 2016. - № 6-7. - С. 57-65.
10. Глебов, Г. О. Організація державної служби: європейський досвід / Г. О. Глебов, О. М. Бериславська // Правові новели. - 2014. - № 1. - С. 71-76.
11. Дрозд, О.Ю. Актуальні питання державної служби в деяких країнах Західної Європи / О.Ю. Дрозд // Науковий вісник УжНУ. Серія «Право». – 2016. – № 40. – Т. 2. – С. 13-17.
12. Конституции зарубежных государств / под ред. Крашенинниковой Н. А. и О. А. Жидкова. – М. : Норма, 2011. – 624 с.
13. Богатырев, Е. Д. Отечественный и зарубежный опыт карьерного продвижения государственных гражданских служащих / Е. Д. Богатырев, М. К. Кривцова, М. А. Подзорова // Theoretical & Applied science. – 2013. – Том 1, № 11 (7). – С. 88-95.
14. Граніт, О. «Реформа державної служби»: про конкурс і плани уряду [Електронний ресурс] / О. Граніт // Веб-сайт інтернет-видання «Українська правда». – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/columns/2017/08/20/7152653/>
15. Кузнецова, М. В. Компетентнісний підхід як методологічне підґрунтя модернізації державної служби України: зарубіжний досвід / М. В. Кузнецова // Актуальні проблеми державного управління. - 2014. - № 1. - С. 244-252.

Надійшла 18.11.2017