

*Володимир Бойко,
кандидат історичних наук,
директор Чернігівського центру перегідготовки
та підвищення кваліфікації працівників органів
державної влади, органів місцевого самоврядування,
державних підприємств, установ і організацій*

Деякі аспекти навчання державних службовців з питань європейської та євроатлантичної інтеграції

The article is concerned with the problems of adaptation of the Centres for retraining and in-service training of the employees of the bodies of state power and the bodies of local self-government to the demands made in the context of the declared intention of integration of Ukraine into the European Union. Consideration is being given to some aspects of application of the clauses of the Bologna process within the framework of the specific character of activities of these establishments. As an example of the possible directions of participation of the Centres in the implementation of the adopted state programmes in European and Euro-Atlantic integration, the author demonstrates the work of the Chernihiv Centre for Continuous Education.

“Єврокомісія ще не обговорювала, є Україна європейською країною чи ні”, - стверджувала наприкінці січня 2005 р. прес-секретар цієї установи [1]. Скептицизм європейських чиновників стосовно України - не новина. Під сумнів ставляться не формальні гео-

графічні межі, а приналежність нашої країни до європейської цивілізації та сумісність її традицій, політичної культури, правової, економічної, адміністративної та інших систем, у тому числі освіти, з європейськими відповідниками. Це та внутрішня причина, збереження якої залишатиметься приводом для відхилення прагнень України стати членом ЄС.

Між тим загально визнаною є теза: кордон Європи проходить на околиці останнього східного міста, яке отримало магдебурзьке право [2]. Йдеться про українські міста, зокрема Чернігово-Сіверщини. Тепер Україна отримала унікальну можливість згадати призабуті та зруйновані попереднім радянським політичним режимом засади державного управління, що ґрунтувалися на демократичних самоврядних засадах. Апелюючи до історичної пам'яті, що збереглась у свідомості громадян, необхідно створити реальність, яка б не викликала дискусій щодо визнання України європейською країною.

Однак треба зважати на те, що на теренах України водночас присутні різні традиції державного управління - російська, османська, литовська, польська, румунська, австро-угорська, гетьманська. З них лише остання - власна, а дві перші навряд чи можна віднести до таких, що поділяли європейські цінності. Домінуючою ж є тоталітарна радянська, що має наслідком абсолютну перевагу адміністративної складової над самоврядною з відповідним нехтуванням місцевого інтересу на користь центрального, значний ступінь правового нігілізму в сучасній системі державного управління України. Без подолання такої спадщини заяви про європейський вибір України, прагнення стати часткою об'єднаної Європи залишатимуться деклараціями, фасадом, що приховуватиме зовсім інший зміст, а оголошена мста - недосяжною.

Не применшуючи значення інших складових процесу адаптації України до європейських цінностей та структур, ключовими ми вважаємо зміни свідомості її громадян, тим більше тих, хто приймає рішення. Вирішальною мірою вони відбуватимуться під впливом системи освіти як суспільного блага та суспільної відповідальності, що вимагає корекції організації та змісту навчання, адже "інтеграційний процес полягає у впровадженні європейських норм і стандартів в освіті, науці і техніці, поширенні власних культурних і науково-технічних здобутків в ЄС" [3]. Вочевидь, що в даному разі ми маємо справу з фундаментальною проблемою, від вирішення якої залежатиме розвиток нашої держави.

Як засвідчує ознайомлення з наявною літературою, увага до євроінтеграційної проблематики стрімко зростає, значна частка публікацій пов'язана з Національною академією державного управлін-

ня при Президентові України [4]. Однак у контексті застосування зазначеної тематики до центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (далі - центри) питання на сторінках наукових видань фактично не висвітлювалося. Певний виняток становили публікації, присвячені досвіду міжнародного співробітництва центрів, які можна розглядати в контексті європейської інтеграції [5]. Але ж це лише один з можливих напрямів роботи, до того ж, на нашу думку, все-таки не ключовий.

Між тим ці заклади дуже специфічні, що засвідчують матеріали, в яких аналізується їх діяльність. Незважаючи на доволі скромні ресурси, вони, будучи вмонтовані в систему органів влади та місцевого самоврядування, можуть справляти значний вплив на настрої у своїх регіонах. Працюючи в рамках загальноукраїнської системи, центри також здатні стати суттєвим інструментом впровадження державної політики у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції. Ця стаття є спробою розглянути деякі аспекти практичної реалізації такого підходу в згаданих закладах, їх можливості щодо внутрішніх змін у найближчій перспективі в принципі та на прикладі Чернігівського центру зокрема.

Для України європейська інтеграція у сфері освіти - це насамперед залучення до Болонського процесу. Він передбачає об'єднання національних систем освіти і науки в європейський простір з єдиними вимогами, критеріями і стандартами, створення в результаті загальноєвропейського простору вищої освіти. "Як приєднання до цього процесу, так і неприєднання мають свої переваги та ризики, - зазначають прихильники такого кроку. - Втім з урахуванням усіх "за" і "проти" для країн, які ставлять за мету економічний і суспільний розвиток і, зрештою, вступ до ЄС, альтернативи Болонському процесові немає" [6]. Серед концептуальних засад "Європи знань" - навчання протягом усього життя (система безперервної освіти) [7]. Для закладів післядипломної освіти державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, в тому числі Чернігівського, на наш погляд, це означатиме:

- » запровадження навчання за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавр (у разі введення перепідготовки) з подальшою акредитацією закладів;

- » неухильне дотримання модульної побудови навчальних програм, що ґрунтується на системі академічних кредитів, аналогічній Європейській кредитно-трансферній системі, на нагромаджувальній основі;

- » приведення у відповідність до нових вимог організації контролю знань слухачів через незалежні структури (можливо, Голов-

держслужбу України чи акредитаційні агентства, що створюватимуться);

► розширення існуючої практики обміну студентами і викладачами з аналогічними центрами чи іншими освітніми закладами, в тому числі з іноземними на підставі сумісності їх навчальних програм;

► орієнтацію на кінцевий результат: знання й уміння слухачів повинні бути застосовані і практично використані в загальноєвропейському контексті.

Але зазначеними постулатами не вичерпуються вимоги, пов'язані з приєднанням до Болонського процесу. Вони передбачають реалізацію ще цілої низки принципів рішень, аби нова система запрацювала. Навчальні заклади повинні забезпечити необхідну якість навчального процесу, що призведе до перегляду практики його забезпечення виключно викладачами-погодинниками, організації методичної роботи, змін у підходах до формування матеріально-технічної бази центрів. Зростають вимоги до викладача, який повинен володіти і запроваджувати у навчальний процес сучасні освітні, інформаційні та комп'ютерні технології. Необхідно переглянути характер традиційних взаємин "викладач - слухач" на користь останнього за рахунок посилення його впливу на організацію та формування змісту навчання. В організації навчального процесу мають використовуватися методи і форми навчання, характерні для європейської зони освіти. Модульні програми передбачають розроблення великої кількості міні-модулів, що легко змінюються залежно від потреб. Посилюється увага до наукових досліджень, що мають забезпечувати якість навчання, тісніший, ніж тепер, зв'язок з ними. Знову, але за нових обставин порушуватиметься питання мотивації залучення слухачів до навчання, отже й впливу результатів навчання на просування по службі. Постає питання розширення обсягів та збільшення в часі навчання слухачів за кордоном. Надалі загострюватиметься проблема вивчення державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування мов країн-членів ЄС.

При формуванні змісту навчання насамперед важливо приділяти увагу тим дисциплінам, що відображають сутність європейської моделі розвитку. Тобто, обов'язкова не сама присутність терміна "європейський" чи "євроатлантичний" у програмах та методичних розробках, а їх реальне втілення під час занять. У такому контексті питання європейської інтеграції повинні висвітлюватися фактично під час кожного виступу викладача в центрі: стосується воно головних історичних етапів державного будівництва в Україні, земельних відносин, питань банкрутства підприємств, фондового ринку, мовної підготовки, запобігання проявам корупції чи психології ділово-

го спілкування. Це один з можливих показників спроможності закладу забезпечити якість навчального процесу.

Інший необхідний компонент - безпосереднє ознайомлення слухачів з основними засадами європейської та євроатлантичної інтеграції, інституціями, за допомогою яких вона здійснюється, критеріями, що застосовуються до претендентів на членство в ЄС та НАТО, перевагами та ризиками, пов'язаними зі вступом до цих об'єднань, чинною українською нормативною базою, спрямованою на реалізацію поставленого завдання. Нині як орієнтир використовуються Державна програма підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2004-2007 рр., Державна програма інформування громадськості з питань європейської інтеграції України на 2004-2007 рр., Державна програма інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2004-2007 рр., затверджені Указом Президента України від 13 грудня 2003 р. № 1433, Концепція адаптації інституту державної служби України до стандартів Європейського Союзу, затверджена Указом Президента України від 5 березня 2004 р. № 278, та інші правові документи, а також "Програма дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України", затверджена наказом Міністерства освіти і науки України 23 січня 2004 р. № 49.

Спираючись на положення цих документів, вважаємо за можливе і доцільне включення принаймні частини центрів до мережі закладів, що займаються навчанням фахівців з європейської інтеграції. Ресурсне забезпечення його, враховуючи дозвіл здійснювати фінансування ВНЗ державної та комунальної форми власності з різних бюджетних джерел [8], можна здійснювати комбіновано - за рахунок коштів місцевого та державного бюджетів, а також міжнародної технічної допомоги. Вочевидь, це передбачає розроблення навчальних програм підвищення кваліфікації з європейської інтеграції, а в разі наявності необхідного навчально-методичного, організаційно-технічного забезпечення - проходження ліцензування за визначеними спеціальностями (перепідготовки та спеціалізації).

Виходячи з наявних можливостей, на нашу думку, вже тепер центри спроможні та повинні: готувати до видання та розповсюдження серед своєї цільової аудиторії навчально-методичні посібники, коментарі, інформаційні та роз'яснювальні матеріали для засобів масової інформації з питань європейської та євроатлантичної інтеграції; включити їх до навчальних програм; у певних межах - займатися науковими дослідженнями з цього напрямку; сприяти своїм слухачам у проходженні навчання та стажування за кордоном; розвивати

співробітництво із зацікавленими недержавними громадськими організаціями; проводити за участю громадськості семінари, конференції, симпозиуми, "круглі столи" та інші публічні заходи з окремих питань співробітництва ЄС та України; у міру можливості забезпечувати доступ слухачам до європейської правової бази; створити спеціальні рубрики на своїх веб-сторінках на кшталт "Європейський вибір"; брати участь у проведенні на базі закладів соціологічних досліджень із зазначених питань; ініціювати громадські слухання; формувати тематичні виставки у власних бібліотеках чи методичних кабінетах; запрошувати до викладання в центрах відомих фахівців з європейської та євроатлантичної інтеграції.

Перспективним є розроблення та запровадження обов'язкових програм з вивчення державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування мов країн-членів ЄС. Поруч з безпосередньою метою - досягнення більшої комунікаційної спроможності на міжнародному рівні працівників органів місцевої влади, подібний крок стимулюватиме центри до розвитку своєї матеріальної бази, зокрема створення поруч з комп'ютерними класами таких спеціалізованих аудиторій, як лінгафонні кабінети. Поява нового напрямку навчання позитивно вплине на престиж закладів, сприятиме зміцненню їх позицій на ринку освітніх послуг.

На нашу думку, доречно також виглядатиме створення саме на базі закладів післядипломної освіти працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування інформаційних центрів з питань європейської інтеграції або відкриття інформаційних куточків Європи. Цьому сприяє їх розташування, як правило, в центрі міст поблизу органів влади та доволі значна знаменитість серед громадськості. У свою чергу, такого роду робота розширюватиме ділові контакти закладів, а слухачі матимуть надійний та зручний доступ до необхідної для них інформації.

Варто відзначити, що в Чернігівському центрі робота в напрямі питань європейської та євроатлантичної інтеграції України розпочалася значно раніше, отже, не могла бути започаткована зазначеними документами. Так, у жовтні-листопаді 2001 р. дві групи посадових осіб місцевого самоврядування вивчали польський досвід адміністративної реформи на прикладі Малопольського воєводства. Восени 2002 р. у центрі започатковується виставка друкованих матеріалів "Європейська інтеграція України", а в одній з аудиторій розміщується стенд з такою ж назвою і змістом. Тоді ж за підтримки фонду Ганнса Зайделя проводиться семінар "Державне управління та місцеве самоврядування в Німеччині". Проблеми європейської ідентичності України стали стрижнем загальноукраїнської конфе-

ренції “Проблеми запровадження статуту територіальної громади міста Чернігова”, яка відбулась у березні 2003 р. з ініціативи Сіверського інституту регіональних досліджень та Чернігівського центру. В її роботі взяли участь як голови територіальних громад Чернігівщини, так і відомі науковці з Києва, Львова, Запоріжжя, Острога. У жовтні того ж року до варіативної частини професійної програми підвищення кваліфікації (далі - ППК) запроваджено модуль “Європейський вибір України”.

Втім, державні програми, очевидно, стимулювали заклад до розширення цього напрямку. У березні 2004 р. на веб-сайті Чернігівського центру з'явилася окрема сторінка “Європейський вибір”, розроблена спеціалістами управління зовнішніх зносин та зовнішньоекономічної діяльності обласної державної адміністрації. Її поява виявилася напрочуд вдалою і такою, що відповідала вимогам часу. За десять місяців існування число відвідувань цього гіперпосилання становило понад сімнадцять тисяч, це - другий показник після поточної інформації про діяльність закладу [9]. Силами нашого центру підготовлено електронну збірку “Європейська інтеграція України”, яку також розміщено на сайті закладу.

Значно збільшилося число видань бібліотеки центру з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, що дозволило фактично повністю задовольнити потреби слухачів та інших працівників органів влади, місцевого самоврядування у необхідній літературі з цих питань. Це стало можливим завдяки безкоштовним надходженням від Представництва Європейської комісії в Україні, Бюро інформації Ради Європи в Україні, Центру інформації та документації НАТО в Україні, Інституту регіональних та євроінтеграційних досліджень.

У рамках реалізації проєкту “Залучення громадян до участі в місцевому самоврядуванні” 2004 р. центр став організацією-партнером Інституту європейських досліджень НАН України. Заключний його етап пройшов уже наприкінці січня - на початку лютого поточного року, коли в Чернігові було проведено міжрегіональний семінар міських голів Чернігівщини, Київщини, Полтавщини, Сумщини.

У квітні 2004 р. для директорів соціальних служб для молоді було реалізовано тематичний семінар “Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України”. У вересні того ж року центр узяв участь в організації семінару “Активізація єврорегіональної співпраці Чернігівської області”, проведеного управлінням зовнішніх зносин та зовнішньоекономічної діяльності облдержадміністрації та Інститутом місцевого розвитку Чернігівщини. Як окремий виступ ця тема з певними змінами (залежно від спеціалізації) висвітлюється для всіх груп, що навчають-

ся за ПППК. Оновлюється та розширюється тематика занять. Відповідно до вимог Програми розвитку державної служби на 2005-2010 рр., для ПППК розроблено нові модулі: "Європейський Союз: повноваження, права та інституції", "Законодавство Європейського Союзу", "Міжнародна політика і політика безпеки", "Європейська інтеграція та розвиток внутрішнього ринку України". Апробуються вони вже в поточному році, після чого корегуватимуться та уточнюватимуться.

Користуючись переважно послугами місцевих фахівців, Чернігівський центр водночас прагне запрошувати викладачів з інших міст і країн. Теми європейської та євроатлантичної інтеграції висвітлювали голова представництва Фонду Ганса Зайделя Гергард Міхельс, референт згаданого Фонду Юрген Вальцгофер, директор Центру інформації та документації НАТО в Україні Мішель Дюре, директор Бюро інформації Ради Європи в Україні Олександр Павличенко. Їх залучення урізноманітнює навчання, піднімаючи його на новий щабель, збільшує зацікавленість слухачів незалежно від політичних переконань. Опосередковано, через повідомлення в засобах масової інформації, здійснюється вплив на широкі кола громадськості.

Адаптація інституту державної служби до європейських стандартів з урахуванням національних особливостей передбачає, зокрема, удосконалення системи професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з урахуванням подальшої професіоналізації державної служби, засад організації навчання державних службовців в країнах - членах ЄС [10]. Заклади післядипломної освіти державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування мають забезпечити відповідність своєї діяльності вимогам Болонського процесу як щодо організації, так і змісту навчання. Такий підхід вимагає здійснення низки кроків, відображених у статті. Певні результати, досягнуті Чернігівським центром, дозволяють стверджувати, що питання європейської та євроатлантичної інтеграції стали невід'ємною складовою навчального процесу у закладі. Їх поява зумовлена об'єктивними потребами часу та стимульована відповідною державною політикою. Втім зазначена робота вимагає як від Чернігівського, так і інших центрів пошуку власних підходів до її формування та оновлення із залученням відомих українських та міжнародних структур. Координувати цю роботу, що вимагає подальшого дослідження, вочевидь, покликана Головердержслужба України.

Список використаних джерел

1. Силіна Т. Помаранчі на снігу // Дзеркало тижня. - 2005. - 29 січ. - 4 лют. - № 3. - С. 1, 4; <http://www.zn.kiev.ua/ie/show/531/49084/>

2. *Соколов О.* Передне слово [Чернігівського міського голови] // Місцеве самоврядування та статутне право в Україні : Зб. матеріалів Сівер. ін-т регіон. дослідж.; Міжнар. фонд “Відродження”; Укл. В.М.Бойко, О.В.Кухарук. - Чернігів: Чернігів. обереги, 2003. - С. 4.

3. Про затвердження Програми дій щодо реалізації положень Болонської декларації в системі вищої освіти і науки України на 2004-2005 рр.: Наказ М-ва освіти і науки України від 23 січ. 2004 р. № 49. [Електронний ресурс]: М-во освіти і науки України - Електрон. дані. - [К.], [Б. р.]; http://www.mon.gov.ua/laws/MON_49_new.doc. - Заголовок з екрана.

4. *Іваницька О. М.* Особливості аналізу потреби та організації підвищення кваліфікації державних службовців у зарубіжних країнах // Підвищення кваліфікації державних службовців: вивчення потреби та організація навчання: Зб. наук. пр. - К.: Вид-во УАДУ, 2000. - С. 121-136; *Опанасюк Г.* Тенденції підготовки державних службовців у країнах Центральної та Східної Європи: Монографія. - К.: Вид-во УАДУ, 2001. - 283 с.; Системи підготовки державних службовців у зарубіжних країнах / Центр дослідж. адм. реформи; Пер. з англ. Ю.Д.Полянського. - К.: Вид-во УАДУ, 2000. - 421 с.; Європейська інтеграція (“круглий стіл І” // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні : Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (30 травня 2001 р., Київ) - К.: Вид-во УАДУ, 2001. - Т. 1. - С. 401-417; Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (29 травня 2002 р., Київ). - К.: Вид-во УАДУ, 2002. - Т. 1. - 356 с.; Т. 2. - 389 с.

5. *Нишук М.* З досвіду міжнародної співпраці // Навчальний процес у закладах системи перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів: досвід та проблеми : Зб. наук. та наук.-метод. пр. - К.: Вид-во УАДУ, 2003. - С. 171-175; *Грицяк І., Озірська С.* Європейський вимір у підготовці державних службовців // Навчальний процес у закладах системи перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів: досвід та проблеми : Зб. наук. та наук.-метод. пр. - К.: Вид-во НАДУ, 2004. - Вип. 1. - С. 32-43; *Міненко М.П.* Науково-теоретичні засади діяльності центрів підвищення кваліфікації державних службовців, керівників державних підприємств, установ й організацій: Автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.03 / ДРІДУ НАДУ - Д., 2005. - 25 с.

6. *Журавський В. С.* Болонський процес: головні принципи входження в Європейський простір вищої освіти / В.С.Журавський, М.З.Згуровський. - К.: ІВЦ Вид-во “Політехніка”, 2003. - 200 с.; <http://www.mon.gov.ua/education/higher/bolon>

7. Болонський процес у фактах і документах (Сорбонна-Болонья-Саламанка-Прага-Берлін) / М-во освіти і науки України. Тер-

ноп. держ. пед. ун-т ім. В.Гнатюка; Упоряд.: М.Ф.Степко, Я.Я.Болубаш, В.Д.Шинкарук та ін. - Т.: Вид-во ТДПУ ім. В.Гнатюка, 2003. - 52 с.

8. Закон України про внесення змін до деяких законодавчих актів України (у сфері вищої освіти) [Електронний ресурс]: Верховна Рада України; Закон від 14 груд. 2004 р. № 2229-IV. - Електрон. дані. - [К.], [Б. р.]; <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. - Заголовок з екрана.

9. Європейський вибір [Електронний ресурс] / Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів держ. влади, органів місц. самоврядування, держ. підприємств, установ і орг. Черніг. облдержадмін.; Веб-майстер Ю.О.Колодовський. - Електрон. дані. - Чернігів, [Б. р.]; <http://www.center.uct.ua/eurovybir.php>. - Заголовок з екрана.

10. Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005-2010 рр.: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 черв. 2004 р. № 746 [Електронний ресурс]: Кабінет Міністрів України - Електрон. дані. - [К.], [Б. р.]; <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. - Заголовок з екрана.