Татьяна СТЕПАНОВА

Европейский опыт подготовки специалистов по государственному управлению

Развитие европейских образовательных программ в области государственного управления в их современном виде во многом определялось и стимулировалось преобразованиями, связанными с созданием и дальнейшим расширением Европейского союза. Для стран Центральной и Восточной Европы наличие адекватных программ подготовки госслужащих было необходимо в связи с формированием эффективных органов госуправления, что рассматривалось как одно из условий вступления в ЕС и обеспечения европейской интеграции, а также децентрализации и модернизации систем государственного управления в Евросоюзе.

При этом, несмотря на необходимость приведения в соответствие многих процессов в странах Европейского союза, в том числе, связанных с госуправлением и соответственно – с обучением в этой области, а также реализацией Болонской декларации в сфере высшего образования в Европе, наблюдаются значительные различия как в структуре и содержании образовательных программ (особенно по таким «нестандартным» дисциплинам, как государственное управление), так и в их аккредитации.

Х. Райхард, опираясь на работы Кикерта, Хаджнала и Сепику/Менегуццо, утверждает, что предмет государственного управления как учебной дисциплины в различных странах Европы понимается по-разному, однако можно выделить *три основных направления* таких программ:

• *Юридическое* – с преобладанием дисциплин, связанных с областью права. Такие программы по государственному управлению широко распространены в континентальной Европе, особенно в немецкоязычных странах, странах Южной Европы и некоторых странах постсоветского пространства.

• Акцент на *политологии и социологии*, преобладающий в Скандинавских странах, а также в Бельгии и Нидерландах.

• *Бизнес-менеджмент* – направление, сходное с программами MBA, преобладающее в Великобритании, Ирландии, а также частично в Скандинавских странах и странах Западной Европы.

Кроме того, существует и общеевропейский подход, который частично реализуется путем включения в учебные планы различных учебных заведений отдельных учебных дисциплин и целых модулей, посвященных общеевропейской перспективе вопросов государственного управления. Так, например, в Ирландии практически все программы высшего образования в области госуправления включают в себя модули и дисциплины, посвященные указанной теме, а также сравнительному анализу теории и практики в этой области в различных странах Европы [2]:

Университет Лимерика (University of Limerick)

• Правительство и политика ЕС.
• Процесс публичной политики.
• Централизация и децентрализация.
• Государственное управление в демократических государствах.

Национальный университет Ирландии, Галуэй (National University of Ireland, Galway)

• Проблемы публичной и социальной политики (сравнительный анализ Европы).
• Социальная политика (сравнительный анализ по странам Европы).
• Государственное управление (политико-административные системы в Европе).
• Сравнительная публичная политика (сравнение по странам Европы).

Университетский колледж Корка (University College Cork)

• Государственное управление в Европе.

IPA (Institute of Public Administration)

• Европейские исследования (государственное управление в Европе, развитие ЕС, официальные органы ЕС и формирование европейской политики, бюджет ЕС, взаимодействие Ирландии и ЕС).

Помимо отдельных учебных дисциплин и модулей, учебные программы по вопросам государственного управления в общеевропейской перспективе разрабатываются и преподаются рядом специализированных организаций.

Основными общеевропейскими организациями по разработке и реализации образовательных программ по государственному управлению являются:

EIPA – European Institute of Public Administration – Европейский институт государственного управления;

EUPAN – European Public Administration Network – Европейское сообщество по государственному управлению;

EMPA (European Master of Public Administration) Programme – Европейская программа: Магистр государственного управления – реализуется сетью из 12 университетов из различных стран ЕС.

Среди всех вышеперечисленных организаций прежде всего стоит отметить EIPA. Эта организация, основанная в 1981 г., с головным офисом в Маастрихте и дополнительными офисами в Люксембурге и Барселоне, является лидером в области европейской интеграции и государственного управления в Европе. EIPA осуществляет обучение,

Татьяна СТЕПАНОВА – научный сотрудник Лаборатории национальных моделей подготовки кадров государственной службы МИГСУ РАНХиГС

консультирование, а также проводит научные исследования по следующим направлениям:

- принятие решений на европейском уровне;
- европейская политика;
- государственное управление в Европе;
- право ЕС (EIPA Люксембург);
- региональная политика и региональное управление в ЕС (EIPA Барселона) [3].

Образовательная деятельность EIPA в основном сконцентрирована на организации большого количества краткосрочных курсов и семинаров, проводимых как для различных официальных организаций Евросоюза (например, Европейская комиссия, Европейский парламент, Генеральный секретариат Совета Европы, Европейский комитет по экономике и социальной политике и др.) и правительств различных стран ЕС, так и программ свободного набора («открытых программ»), на которые желающие могут поступать в индивидуальном порядке. Помимо краткосрочных, организация проводит обучение по программам магистратуры в сотрудничестве с ведущими университетами Европы [4].

Особого внимания заслуживает программа EMPA. Это одногодичная программа, в рамках которой изучаются предмет государственного управления в общеевропейской трактовке с применением сравнительного анализа различных национальных систем госуправления и методов создания и осуществления государственной политики разных стран Европы (как в ЕС, так и за его пределами), а также влияние процессов интернационализации, европеизации и интеграции в Европе.

Программа EMPA предлагается 12 европейскими университетами, объединенными в сеть программы EMPA (EMPA Network), существующую уже более 20 лет:

- Corvinus University of Budapest (Венгрия),
- Katholieke Universiteit Leuven (Бельгия),
- Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer (Германия),
- Institut d'Etudes Politiques de Paris (Франция),
- Institut d'Études Politiques Lyon (Франция),
- Tallin University of Technology (Эстония),
- University of Liverpool (Великобритания),
- University of Vaasa (Финляндия),
- Rijkuniversiteit Leiden (Нидерланды),
- Erasmus Universiteit Rotterdam (Нидерланды),
- University of Geneva (Швейцария),
- Université Catholique de Louvain (Бельгия).

Одной из привлекательных особенностей программы EMPA для студентов является возможность обучения по обмену (без какой-либо дополнительной оплаты) в течение одного семестра в любом другом из университетов-партнеров сети EMPA [5]. При этом защита магистерских диссертаций происходит совместно для всех выпускников программ EMPA всех участвующих университетов перед международной аттестационной комиссией, состоящей из представителей всех университетов-участников программы [6].

Важную роль по обмену опытом и знаниями в области государственного управления на общеевропейском уровне играет EUPAN. Это неформальное сообщество, объединяющее глав департаментов, ответственных за вопросы госуправления в странах Евросоюза, в Еврокомиссии и в странах-наблюдателях. Структура EUPAN управляется соответствующими министерствами, отвечающими за вопросы госуправления [7].

Деятельность сообщества осуществляется на трех уровнях: политическом (министры и члены Еврокомиссии, ответственные за вопросы государственного управления); управленческом (главы соответствующих департаментов); техническом (рабочие группы).

Цель EUPAN – повышение эффективности, конкурентоспособности и качества государственного управления в Европе путем разработки новых приемов и методов, основываясь на обмене мнениями, опытом и примерами передовой практики в области государственного управления между представителями стран-членов ЕС, Еврокомиссии, стран-наблюдателей и прочих организаций [7].

Говоря о европейских программах обучения в области госуправления, стоит также упомянуть ENTO (European Network of Training Organisations for Local and Regional Authorities – Европейская сеть организаций по обучению местных и региональных властей) [8].

ENTO объединяет организации, занимающиеся обучением местных и региональных властей 47 стран, входящих в Совет Европы. Первоначально она была организована подразделением Совета Европы, но в дальнейшем получила независимый статус.

В 2010 г. ENTO объединяла 35 действительных членов из 21 страны. Российскую Федерацию представляют в сети Академия государственного и муниципального управления при Президенте Республики Татарстан; филиалы РАНХиГС (в Калуге и Санкт-Петербурге) [9].

В рамках ENTO проходят ежегодные конференции и семинары по различным темам, связанным с вопросами местного и регионального управления.

Литература

1. Reichard Christoph (2010): Challenges of Public Administration Accreditation in a Fragmented Institutional Setting: The Case of Europe. Uprava, Letnik VIII, 1-2/2010, pp. 37-53.
2. Millar Michelle (2003): Public Administration Programmes in Ireland in Adshead, M. and M. Millar (eds) (2003) Public Administration and Public Policy in Ireland: Theory and Methods. London: Routledge, pp. 217-239. Electronic source retrieved 28 March, 2013, from http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN007875.pdf
3. URL: http://www.eipa.nl/
4. URL: http://www.eipa.eu/en/pages/display/&tid=4
5. URL: http://www.empa-network.info/web/index.php
6. URL: http://empa-network.info/web/establishment-of-the-empa-network.html
7. URL:http://www.eupan.eu/en/content/show/&tid=188
8. URL: http://www.entonet.org/portal/index.php/en/network-presentation-whatisento-27
9. ENTO (2010): ENTO Directory 2010. ENTO. Electronic source retrieved 26 March, 2013, from http://www.entonet.org/portal/index.php/en/ento-members-whatisento-28