

## УПРАВЛІННЯ САМООСВІТОЮ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ДОСВІД КРАЇН СХОДУ

*Стаття висвітлює практику самоосвіти державних службовців в країнах Сходу. Особлива увага звернена на роль самоосвіти службовців у здійсненні економічного прориву Японії та Китаю. В дослідженні проаналізована можливість впровадження позитивного досвіду країн Сходу до системи відбору, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців з метою підвищення якості здійснення державної служби в Україні.*

**Ключові слова:** державне управління, самоосвіта, державний службовець, управління самоосвітою, якість державної служби.

Успішність та конкурентоспроможність України у світі визначається, у тому числі, і відповідністю якості державної служби міжнародним стандартам. Швидкий економічний розвиток, значення та вплив, які неспинно зростають, країн Сходу, зокрема Японії та Китаю, роблять неможливим ігнорування їхнього позитивного досвіду в різних сферах державного управління.

Система підготовки державних службовців в країнах Сходу є не схожою на вітчизняну або європейську, хоча в основу реформування державної служби цих країн покладені новітні світові управлінські технології. Тоді, коли досвід підготовки державних службовців в європейських країнах та Північній Америці періодично висвітлюється в роботах вітчизняних дослідників, практика Східних країн майже не відображена в науковій літературі України. Постійне зростання впливу країн Сходу на світові тенденції розвитку потребує негайного виправлення такої ситуації. Саме це і обумовлює актуальність представленого дослідження.

На важливості наукового пошуку щодо запозичення та адаптації міжнародного досвіду задля розвитку державної служби наголошували Г. Атаманчук, В. Бакуменко, Н. Гріневецька, Т. Кошова, А. Рачинський, Т. Савченко, О. Турчинов, Т. Філіпова та інші науковці. Але на сучасному етапі розвитку державної служби в Україні особлива увага в наукових розробках щодо запозичення та впровадження міжнародного досвіду, у тому числі і в питання підвищення професійного рівня державних службовців, приділяється, перш за все, західноєвропейському досвіду, тоді як практика інших країн рідко досліджується в сучасній науці державного управління. Хоча саме країни Сходу досягли значних економічних успіхів завдяки ефективній підготовці службовців шляхом самоосвіти.

Мета цієї статті полягає у висвітленні позитивного досвіду управління самоосвітою державних службовців в країнах Сходу, а також розгляді можливостей його впровадження до вітчизняної практики здійснення державної служби.

З огляду на поставлену мету статті, її завдання є такими: висвітлити практику здійснення державними службовцями країн Сходу самоосвітньої діяльності, підходи до розуміння значення самоосвіти в державній службі та стандарти самоосвітньої діяльності; визначити можливості запозичення позитивного досвіду в зазначеній

- участь в командах або інші пов'язані з роботою моменти, які використовуються для навчання та саморозвитку;
- самонавчання, яке державні службовці самі ініціюють і планують, включаючи використання засобів масової інформації та пошук наставника;
- поєднання програм навчання на основі вже наявних компетентностей та досвіду;
- формальні програми професійного навчання, що проводяться у відповідності до законодавства про проходження державної служби у спеціалізованих навчальних закладах.

Становлення України як самостійної незалежної держави з ринковою економікою і правовим та соціальним захистом потребує активної та результативної роботи інституту державної служби. Щоденна діяльність державних службовців в умовах нестабільності потребує вирішення нових складних питань державного управління. Це, в свою чергу, потребує гнучкості у підходах в роботі, ефективне використання наявних компетентностей, а також набуття нових знань, умінь та навичок. Тому безперервне навчання державних службовців є необхідною умовою та інструментом підвищення результативності роботи як окремих державних службовців, так і всього інституту державної служби.

Основні дії, спрямовані на підвищення кваліфікації керівників, являють собою: аналіз нинішніх і майбутніх освітніх потреб керівництва; оцінка існуючих і потенційних навичок та ефективності керівників відповідно до потреб; розробка стратегій та планів для задоволення необхідних компетентностей. Підвищення кваліфікації керівників також включає в себе планування наступності керівництва і побудову кар'єри керівника.

Навчання та підвищення кваліфікації державних службовців на основі компетентнісного підходу позитивно впливатиме на підвищення якості цього процесу. Адже профілі компетентностей державних службовців дозволять розробити програму навчання державних службовців, сконцентровану на формуванні конкретних знань, умінь та навичок, необхідних для професійного виконання функцій держави. Основним завданням системи професійного навчання державних службовців в цьому контексті є ліквідація різниці між необхідними та наявними компетентностями державних службовців, формування та розвиток компетентностей, які позитивно вплинуть на результативність праці.

### Література.

1. Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 7 липня 2010 р. № 564. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/564-2010-%D0%BF>.
2. Про Комплексну програму підготовки державних службовців: Указ Президента України від 9 листопада 2000 р. № 1212/ 2000. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1212/2000>.
3. Протасова Н. Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 160 с.
4. Honey P. The manual of learning styles / P. Honey, A. Mumford. – Maidenhead : IODH, 2004. – 382 p.
5. Relay D. Understanding how people learn / D. Relay. – London : Kogan Page, 1994. – 521 p.

сфері; окреслити напрями використання міжнародного досвіду самоосвітньої діяльності з метою підвищення якості здійснення державної служби.

✎ Лідерами країн Далекого Сходу, безперечно, є дві держави: Китай та Японія. Саме досвіду організації державної служби цих країн, перш за все, місцю самоосвіти в ній ми присвяtimo особливу увагу.

Своєрідним, не на що не схожим є досвід самоосвіти державних службовців в Японії, який став невід'ємним елементом економічного дива цієї країни. Вирішальна роль у забезпеченні ефективності роботи інституту державної служби Японії належить навчання та перепідготовці державних службовців. При цьому ключове значення відводиться підготовці на робочому місці, що теж є елементом системи довічного найму.

Японські організації, підприємства і держслужба вимагають від загальноосвітніх шкіл та вищих навчальних закладів всіх рівнів лише базової підготовки майбутніх своїх працівників. Процес відбору майбутніх працівників для роботи в системі довічного найму передбачає, що працевластувачі самі «доводять» навчання службовця (колишнього випускника школи) до рівня, потрібного організації. Таким чином, в Японії освітні функції чітко розмежовані між системою загальної освіти, яка забезпечує загальне, базове навчання, і внутрішньовідомчим, що забезпечує професійне навчання – навчальні заклади дають тільки базові загальноосвітні знання, в свою чергу кожна організація, установа, підприємство мають власну потужну базу для професійного, профільного навчання працівника.

Питаннями підготовки державних службовців країни займається Інститут підвищення кваліфікації при Управлінні у справах персоналу. Причому в Японії перепідготовку та підвищення кваліфікації у зовнішніх організаціях проходять державні службовці починаючи з нижчих рівнів аж до начальника відділу міністерства, відомства, управління і заступника мера провінції. Начальники департаментів, міністри і заступники міністрів, мери провінцій тощо підвищують кваліфікацію шляхом самоосвіти, що закріплено законодавчо [11].

В цьому є певна логіка. По-перше, діюча в країні система довічного найму передбачає, що на державну службу такого рівня не потрапляють випадкові люди, а тільки ті, котрі кар'єрно та професійно зросли у певному відомстві. Тому у Японії вважають, що осіб, котрі обіймають високі посади, вчити на курсах вже недоцільно, оскільки свого часу, проходячи щаблі ротаций, ці службовці обіймали нижчі посади, тому всі вони неодноразово проходили підготовку на робочому місці та підвищення кваліфікації у зовнішніх навчальних закладах. Виходячи з цього, посадовці вищих рангів проходять лише стадії самопідготовки та самоосвіти.

По-друге, передбачається, що фахівці, які досягли таких успіхів у кар'єрному зростанні, не могли його здійснити поза постійної самоосвіти, яка вважається складовою професіоналізму службовця. Тому вони вже володіють всіма навичками самоосвітньої діяльності та організації самоосвітніх процесів у підлеглих [11].

В Конституції Японії записано, що місцеві органи влади – це органи самоврядування, до яких відносяться префектури і муніципалітети, їх керівників обирає народ. Підготовкою державних службовців місцевих органів управління займається Академія державної служби, яка входить до структури Міністерства у справах місцевого самоврядування. Але принципи підвищення рівня професійного розвитку цієї категорії державних службовців залишаються такими самими [9].

Особливістю самоосвіти державного службовця на робочому місці є робота в гуртках. З точки зору довгострокової перспективи, політика в галузі управління людськими ресурсами державної служби Японії робить акцент на:

- підготовку універсального і багатопрофільного службовця;
- надання привабливої роботи;
- діяльність робочих гуртків;
- повний контроль якості;
- бездефектність виконання посадових обов'язків;
- стимулювання прагнення працівників до саморозвитку.

У роботі малих робочих гуртків особливо заслуговує на увагу не тільки те, що самопідготовці їх членів сприяє робота методами проб і помилок та створення ситуацій для вирішення професійних питань, з наступним обговоренням з метою внесення коректив та пропозицій щодо оптимізації роботи. Але і те, що завдяки внеску у розвиток організації задовольняються як соціальні потреби кожного працівника, так і бажання реалізувати себе – бути визнаним членом колективу. Соціальне підґрунтя та мотивація здійснення самоосвіти державними службовцями в Японії взагалі заслуговує на окрему увагу.

Система довічного найму передбачає дуже відповідальне ставлення до своєї роботи починаючого працівника. Державний службовець знає що єдиний спосіб зрости кар'єру – це зразково пройти всі посадові щаблі органу, де він працює. Переходи з місця на місце та стрімкі кар'єрні стрибки не заохочуються. Ротація (вертикальна та горизонтальна) кожні два роки дозволяє оволодіти знаннями з усіх профілів діяльності певного органу, але професійний колектив по якісному складу майже не змінюється. Тому так високо цінується в державному управлінні ділова репутація. Яку в свою чергу можна заслужити лише високою здатністю до самоосвіти та сумлінним ставленням до праці та навчання.

Зрозуміло, що в контексті горизонтальної ротації, яка відбувається кожні два роки, не відбувається спеціального централізованого або курсового навчання державних службовців, яке б забезпечило оволодіння знаннями та навичками, необхідними для якісного виконання нової роботи. Процес відбувається в межах самоосвіти та контролю і кореляції напрямів самоосвітньої діяльності при роботі в гуртках.

В японському навчальному посібнику з діяльності «гуртків якості» – так називаються структури з мотивації працівників – перераховуються «десять радостей», які отримують його учасники від самовдосконалення на робочому місці:

- визнання результатів своєї роботи;
- прояв своїх сил;
- усвідомлення своїх справжніх можливостей;
- саморозвиток і самовдосконалення;
- прояв і розвиток раніше прихованих здібностей;
- співпраця в групі;
- відчуття дружби і взаєморозуміння з колегами;
- наявність хорошого місця роботи;
- радість відчуття повнокровного і щасливого життя.

Таким чином, самоосвіта стає одним з джерел радості, відчуття повноти життя у державних службовців, а не тільки вимогою професійної діяльності та суспільства [10].

За даними Японського центру продуктивності, для соціально-економічного розвитку щодо того, яку форму розвитку здібностей службовці вважають найефектив-

нішою, були отримані наступні результати: самостійне навчання під керівництвом начальника і більш досвідчених працівників вважає ефективним найбільша кількість респондентів – 61 %; досвід участі в різноманітних або передових науково-дослідних конференціях та робочих гуртках – відповідно, 52 і 44 %, участь у роботі науково-дослідних товариств і публікація наукових статей поза підприємством – 42 % [6]. Як бачимо, перевага віддається самостійній роботі під керівництвом досвідченого працівника.

Отже, досвід Японії яскраво демонструє можливості самоосвіти державних службовців як ресурсу оперативного реагування на потреби суспільства, ресурсу кадрової політики органу державної влади, ресурсу стимулювання державних службовців до якісного виконання посадових обов'язків, ресурсу підготовки всебічно розвинутих та багатопрофільних фахівців, які знають всю систему роботи органу та здатні приймати рішення на основі комплексного та стратегічного для державного органу бачення проблем, економічного ресурсу.

Говорячи про практику країн Дальнього Сходу щодо підвищення рівня професійного розвитку державних службовців, не можна оминати увагою Китай. Стрімке економічне зростання цієї країни, розширення її міжнародної співпраці багато у чому зумовлено реформою підготовки державних службовців.

Сьогодні ключову роль у підготовці та підвищенні кваліфікації державних службовців Китаю відіграє комуністична партія КНР. В країні існує декілька Вищих шкіл для підготовки державних службовців, але метою їхньої роботи є, перш за все, ідеологічна підготовка службовців. Профільна професійна підготовка здійснюється службовцем самостійно.

Основи системи підготовки урядовців вищої та середньої ланки у Китаї були запозичені з Великобританії, де ця система була вже не тільки чітко сформована, але добре відпрацьована. Реформи системи підготовки державних службовців пов'язані з ім'ям лідера КНР Сун Ясеном, який насамперед законодавчо визначив статус та вимоги до державних службовців, встановив вимоги та відповідальність за неякісне виконання посадових обов'язків, ввів гнучку систему оплати праці.

Закон уточнює вимоги, що пред'являються до кандидатів на посади державних службовців, а саме: громадянство КНР, вік 18 років і старше, хороша поведінка, здоров'я, достатнє для нормального виконання службових обов'язків, відповідність посадовим обов'язкам культурний рівень, працездатність і компетентність [2]. Незвичним для нас є зазначення у вимогах до державного службовця відповідність його культурного рівня посаді та працездатність. Говорячи про самоосвіту державних службовців зазначимо, що саме завдяки їй передбачається набуття службовцем необхідних компетентностей та відповідного культурного рівня.

Наявності навичок самоосвіти у потенційного державного службовця надається увага ще на етапі прийняття на роботу. Процес відбору на державну службу відбувається наступним чином. Після оголошення конкурсу, кандидати на посаду державних службовців повинні надати документи, що підтверджують його відповідність усім загальним та конкретним вимогам, які пред'являються до державних службовців і претендентів на певну посаду. У разі відповідності документів, кандидату видається посвідчення на право участі у конкурсному іспиті й допуск до опрацювання необхідної літератури [7]. Оскільки державна служба в КНР є досить закритою системою, інформація про неї, яка необхідна

для конкурсу, не є у вільному доступі. До конкурсу кандидат самостійно опрацьовує інформацію, потім успішність його самоосвітньої діяльності перевіряє конкурсна комісія.

Нині, в Китаї придатність до державної служби виявляється за допомогою тесту «Синчжен чжіе ненлі цеши» (тест здібностей до адміністративної роботи). Тест складається з 5 частин, безпосередньо оцінці навичок до самоосвіти стосуються два етапи [3, с. 267].

По-перше, це письмовий іспит, який не є перевіркою знань певної спеціальності, як в Україні. Метою письмового іспиту є визначення рівня розвиненості та гнучкості інтелекту конкурсантів, уміння робити висновки, опрацьовувати інформацію. Оскільки в КНР звичною практикою є ротация кадрів з посади на посади навіть в інший державний орган, то основним завданням на даному етапі конкурсу є виявлення тієї групи конкурсантів, які за своїми здібностями і характеристиками готові до швидкої адаптації до нових вимог та адаптації до інших соціальних і професійних умов. Здатність до самоосвіти виступає такою характеристикою.

Ще одна частина конкурсу спрямована на визначення ходу думок кандидата на посаду державного службовця. Наприклад, пропонується знайти закономірності, перевіряється не просто опрацювання інформації, а саме вибір методів для цього, форм подачі матеріалу для оцінювання, наскільки тонко кандидат відчуває смислові відтінки ієрогліфів (понять), як глибоко розуміє сенс зв'язаного тексту. Це робиться для того, щоб переконатися, що самоосвітня робота майбутнього працівника буде побудована на вірних принципах та закономірностях, щоб запобігти ускладненням, які можуть виникнути у разі відсутності у державного службовця не тільки здібностей, але й вмінь самоосвіти.

Розглядаючи питання ролі самоосвіти у професійній діяльності державних службовців, то ця якість відноситься до основних для адміністративних кадрів, що закріплено в «Рамці стандартів щодо універсальних здібностей державних службовців» [7].

Цікавим є те, що в Китаї існує гнучка система фінансових заохочень та стягнень для державних службовців – сума, яку отримує службовець в певному місяці, складається з мінімального окладу, до якого додаються премії за конкретні досягнення цього періоду, в тому числі й за успіхи в самостійному навчанні. Якщо службовець не виявить обізнаності в певній сфері знань, що належить до його компетентностей, цей вид премії йому нарахований не буде.

Для досягнення високих показників державний службовець повинен обов'язково приймати участь у діяльності гуртків, що існують при його організації чи установі. Ці гуртки, на відміну від японської практики, діють наступним чином. Основним методом їхньої діяльності є метод «самодоповіді», тобто кожен член гуртка бере якусь тему та готує за нею доповідь, а потім доводить цю інформацію до інших. Найкращі доповідачі заохочуються. Існують навіть конкурси доповідей та гуртків.

Перевірка роботи державних службовців здійснюється шляхом атестації. Як правило, до атестації службовець готує звіт, потім керівний працівник (може бути як безпосередній керівник, так і керівник на одну посаду вище) або атестаційна комісія заслуховують цей звіт та представника територіальної громади. Під час прийняття рішення з атестації враховується думка професійного колективу та населення. При цьому разом з перевіркою практичних результатів роботи враховуються моральні якості та здібності, старанність, чесність і невідкупність

державного службовця, його здатність до самоосвіти та самовдосконалення [1, с. 35–39].

Відповідно до нормативної бази, реформи в системі підготовки та перепідготовки державних службовців відбувається за п'ятьма напрямками, одним з яких є «поглиблення реформ способів підготовки кадрів». Самоосвіті тут присвячується увага рівна формальній освіті. В контексті розширення джерел підготовки самоосвіти розглядається як джерело підготовки кадрів комплексного застосування [4, с. 32].

Отже, система підготовки державних службовців в Китаї розглядає самоосвіту як умову прийняття на державну службу, одну з кваліфікаційних характеристик державних службовців, джерело підготовки кадрів комплексного застосування.

Деяко іншим є розуміння самоосвіти державних службовців в Південній Кореї. Тут самоосвіта розуміється, перш за все, в контексті розвитку полікультурного суспільства і готовності державних службовців працювати в ньому. Ця проблема стоїть зараз в Південній Кореї дуже гостро, ось чому боротьба зі стигмою та забобонами, подолання дискримінації за національною ознакою визнається стратегічним напрямом гуманітарної політики держави. Цю проблему всередині державної служби планується вирішити через: формування поліпоглядів у державних службовців; проведення низки освітніх заходів та реформування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; сумісні зусилля держави та громадських організацій в організації заходів [5, с. 27]. На самоосвіту покладається завдання індивідуалізації відносин суспільства та державної служби, формування готовності кожного державного службовця до вирішення питань конкретної людини. Цікавим у практиці Південної Кореї є і те, що організацію самоосвітніх заходів мають право ініціювати не тільки держава, але і громадські організації.

Країною Сходу, яка найдинамічніше інтегрується до європейської спільноти, є Туреччина. Реформи торкнулися і державної служби. Питання готовності державних службовців до виконання професійних обов'язків розглядається в системі державної служби з точки зору європейських підходів.

Однією з основних особливостей західного суспільства, яке є моделлю модернізації в Туреччині та Україні, є індивідуалізація. На практиці ця концепція зводиться до виховання відповідно підготовлених посадовців. Головною метою діяльності всієї державної служби є добробут окремої людини. Філософія підготовки державних службовців в Туреччині виглядає так: індивідуальність кожного породжує індивідуальність потреб; індивідуальність потреб зумовлює вихідне положення підготовки, що всі професійні ситуації передбачити неможливо; це зумовлює що треба давати не знання, а вміння необхідні знання здобувати та правильно їх застосовувати [3, с. 33]. Отже, самоосвіта розглядається як засіб реалізації державною службою своїх завдань.

Базуючись на сучасних управлінських технологіях, країнам Сходу вдалося створити власні самобутні системи підготовки державних службовців та забезпечення якості виконання ними своїх посадових обов'язків. Зазначимо, що ці самобутні системи не суперечать, а навпаки є продовженням концепції безперервної освіти працівників, у тому числі й державних службовців, властивої Європі (нагадаємо, що взірцем під час реформування державної служби в КНР була Велика Британія, а Туреччина, намагаючись інтегрувати до Європейської спільноти вже понад тридцять років, з

самого початку будувала систему державної служби, базуючись на загальноєвропейських принципах). На наш погляд, за сучасної динаміки застарівання інформації та вимог до мобільності державних службовців, підхід, коли самоосвіта відіграє рівнозначну формальній освіті роль, а остання має переважно контролюючі, стимулюючі та корегуючі функції, самоосвіта є виправданою та економічно обґрунтованою.

Також зазначимо, що високий рівень якості здійснення державної служби можна забезпечити тільки за умов оперативного та високопрофесійного управління процесами, що неможливо без постійної ефективної самоосвіти державних службовців.

До перспективних напрямів дослідження у сфері самоосвіти державних службовців, зокрема впровадження міжнародного досвіду до вітчизняної практики, можна віднести: створення дієвих механізмів самоосвіти на робочому місці (робота в малих групах, створення розгалуженої системи методичних матеріалів для самоосвіти, на кшталт Японії), визначення здатності потенційного службовця до самоосвіти під час відбору на державну службу (досвід Китаю), подолання соціальних стигм (практика південної Кореї) та забезпечення високої якості здійснення державної служби шляхом самоосвіти державних службовців (досвід Туреччини).

#### Література.

1. Ван Лічже. Народна освіта – підготовка слуг народу. Шанхай, – 2002. – 215 с.
2. Закон КНР «Про державних службовців» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.asia-business.ru/law/law3/education>.
3. Кемаль Карпат. Понятие государства в странах Евразии необходимо пересмотреть // Ежеквартальный журнал культуры и общественно-политической мысли. – Лето 2000. – С. 28–33
4. Китай. Факты и цифры. 2010. – Издательство «Синьсин». – КНР, Пекин, 2011. – 327с.
5. Корейское искусство и культура. – Том 4. – № 2. – Лето 2008. – С. 24–29.
6. Регулювання процесів підготовки працівників в ринковій економіці: зарубіжний досвід. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [5ka.su/ref/upravlenie/0\\_object76422.html](http://5ka.su/ref/upravlenie/0_object76422.html).
7. Тимчасове положення про зарахування на службу державних службовців. Матеріал пресс-канцелярії Госсвета КНР. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.abirus.ru/content/564/623/627/719/11285.html>.
8. Третье поколение руководителей КПК: преемство и развитие. – Серия Краткие сведения о Китае. – Издательство «Синьсин». – КНР, Пекин, 2008. – 36 с.
9. Конституция Японии. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://humanitar.ru/page/ch1\\_14](http://humanitar.ru/page/ch1_14).
10. Управление людскими ресурсами на государственной службе Японии. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://sutur-msk.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=41](http://sutur-msk.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=41).
11. Государственная служба в Японии. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.skyglobe.ru](http://www.skyglobe.ru).