

САМООСВІТА ЯК СПОСІБ ПІДВИЩЕННЯ ПРОФЕСІЙНОГО РІВНЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

SELF-EDUCATION AS A WAY INCREASING THE PROFESSIONAL LEVEL OF CIVIL SERVANTS IN UKRAINE

Гришук А.Б.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін

юридичного факультету

Львівського державного університету внутрішніх справ

У статті розглядається самоосвіта як складова та стандарт професійної діяльності державних службовців. Стаття 1 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. містить поняття «професійна компетентність» (у попередніх редакціях Закону визначення даного поняття було відсутнє), що визначається, як здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку. Отже, навчання державних службовців здійснюється постійно, тому самоосвіту можна зробити «постійним» її складовим елементом.

Розвиток персоналу державних службовців реалізується на двох рівнях: через систему безперервної професійної освіти, що включає підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації та у процесі здійснення практичної діяльності на займаній посаді лише в єдності навчання та практичної діяльності полягає необхідна умова розвитку персоналу державних службовців.

Одним із способів підвищення свого професійного рівня державним службовцем є самоосвіта, яка найефективніше сприятиме самовдосконаленню, самореалізації особистості, зробить державного службовця активним учасником власної безперервної освіти і побудови особистої кар'єри, запобігатиме професійній деформації службовця, надасть йому можливість досягати високої професійної мобільності.

Самоосвіта як одна із форм підвищення професійного рівня державних службовців, є як процес так і одна зі сфер діяльності державних службовців. Також визначається роль самоосвіти у професійній діяльності державних службовців та підготовці до її здійснення.

Визначено форми та види реалізації державними службовцями та службовцями органів місцевого самоврядування такої форми освіти як самоосвіта, причини самоосвітньої діяльності та підстави, що її мотивують.

Вказано основні способи забезпечення самоосвіти державних службовців у системі підвищення кваліфікації та результати, що можна досягнути за допомогою самоосвіти.

Ключові слова: самоосвіта, державне управління, державний службовець, підвищення кваліфікації, професійна підготовка, інформаційна освіта, освітні послуги.

The article considers self-education as a component and standard of professional activity of civil servants. Article 1 of the Law of Ukraine «On Civil Service» of 10.12.2015 № 889 contains the concept of «professional competence» (in previous versions of the Law there was no definition of this concept), which is defined as the ability of a person to apply special knowledge within the powers defined by position, skills and abilities, to identify appropriate moral and business qualities for the proper performance of established tasks and responsibilities, training, professional and personal development. As we see from this article of the law, it can be concluded that the training of civil servants is carried out constantly, so self-education can be made a «permanent» component of it.

The development of civil servants is implemented at two levels: through a system of continuing professional education, which includes training, retraining and advanced training, and in the process of practical activities in the position only in the unity of training and practical activities is a necessary condition for civil servants.

One of the ways to increase the professional level of a civil servant is self-education, which will most effectively promote self-improvement, self-realization of the individual, make the civil servant an active participant in his continuing education and personal career, prevent professional deformation of the employee, enable him to achieve high professional mobility.

Self-education as one of the forms of raising the professional level of civil servants is both a process and one of the spheres of activity of civil servants. The role of self-education in the professional activity of civil servants and preparation for its implementation is also determined.

The forms and types of implementation by civil servants and employees of local self-government bodies of such a form of education as self-education, the reasons for self-educational activity and the grounds that motivate it are determined.

The main ways to ensure self-education of civil servants in the system of advanced training and the results that can be achieved through self-education.

Key words: self - education, public administration, civil servant, advanced training, professional training, information education, educational services.

Постановка проблеми. Важливими складовими елементами інституту державної служби України є не лише прийняття та припинення державної служби, а й її проходження, яке включає в себе підвищення кваліфікації, стажування та самоосвіту державних службовців тощо.

Від професіоналізму та компетентності державних службовців як реальних та основних виконавців завдань і функцій Української держави залежить ефективність та якість процесу державотворення, здійснення реформ, міжнародний авторитет держави. Законом України «Про державну службу»

передбачається керівник державної служби у межах витрат, передбачених на утримання відповідного державного органу, забезпечує організацію професійного навчання державних службовців, підвищення кваліфікації державних службовців на робочому місці або в інших установах (організаціях), також законом передбачається стажування та можливість самоосвіти державних службовців.

Самоосвіта розглядається, як одна і з форм підвищення професійного рівня державних службовців, як процес і сфера діяльності державних службовців, реалізується окремими людьми; однак професіоналізм

колективу складається з професіоналізму кожного працівника, в такий спосіб, що на- правляють, що організують і контролюючих заходів вимагає і колектив, і окремих працівників.

Стан опрацювання. Питанням наукових досліджень щодо самоосвіти державних службовців та підвищення рівня їх професійної компетентності, знайшли відображення у працях: В. Зінкевічус, І. Колеснікова, В. Понеділко, Є. Шукліна. Різні аспекти стажування розглядали у своїх працях Л. Біла, О. Воронько, Н. Гончарук, С. Дубенко, Н. Липовська, В. Полтавський, С. Серьогін, А. Сороко. На ефективності процесу самоосвіти акцентують увагу А. Кузьмінський, В. Маралов, О. Сердюк, Г. Цукерман, О. Шевченко та багато інших.

Мета статті присвячена аналізу підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та створення на виробництві системи безперервної освіти для державних службовців є важливими умовами професійного та особистого інтелектуального розвитку службовця. У статті також визначатиметься особлива роль самоосвіти як індивідуального та ефективного способу розвитку професійного рівня державних службовців та визначення причин та підстав, від яких самоосвіта залежить, а також способів та засобів її реалізації.

Виклад основного матеріалу. Саморозвиток кожної особистості не лише державного службовця є запорукою успіху будь-якої організаційної структури, яка обрала шлях інноваційного розвитку. Постійна зміна суспільних відносин призводить до потреб в безперервному процесі адаптації, що супроводжується змінами в нормативно-правовому законодавстві, в організації праці тощо. В контексті розвитку сучасних інформаційних технологій, сьогодення диктує нові

умови реалізації стратегії розвитку кадрового потенціалу, як на рівні держави, так і на прикладі окремого державного органу. Відповідність працівника професійно-кваліфікаційним вимогам є базовою потребою державного органу, а процес саморозвитку є основою стратегічного розвитку потенціалу як окремого працівника, так державного органу загалом.

Розвиток персоналу державних службовців реалізується на двох рівнях: через систему безперервної професійної освіти, що включає підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації; у процесі здійснення практичної діяльності на займаній посаді лише в єдності навчання та практичної діяльності полягає необхідна умова розвитку персоналу державних службовців.

Успішність розвитку персоналу на державній службі залежить від того, наскільки цілеспрямованою та налаштованою на постійне професійне вдосконалення є людина, а також від можливостей органів державної влади та місцевого самоврядування щодо створення умов для реалізації цього процесу [1, с. 81-82].

Процес професіоналізації розглядається як безперервний процес розвитку особистості протягом професійної кар'єри, у якому виділяють три категоріальні підсистеми: поняття, які відображають професійний пошук (професійна спрямованість особистості, професійне самовизначення, професійна само ідентифікація тощо); поняття, які відображають рівень професійного розвитку особистості, поняття, які відображають міру засвоєння особистістю сутнісних характеристик професії.

Нині в Україні професіоналізація державних службовців відбувається шляхом поєднання системи безперервної професійної освіти (підготовка, перепідготовка, під-

вищення кваліфікації, самоосвіта, стажування) й практичної діяльності службовця на займаній посаді [1, с. 72-74].

Таким чином, професіоналізація - це ніщо інше, як абстрактний процес пізнання професії, який розглядається з позиції державного службовця і знаходиться під безпосереднім впливом організації, в якій відбувається становлення працівника - професіонала. Водночас потрібно відзначити, що як і з позиції діяльності органу влади в процесі розвитку персоналу, так і з позиції саморозвитку державного службовця в контексті професіоналізації останнього, науковці передбачають застосування аналогічних інструментів досягнення мети, а саме - безперервної професійної освіти, що включає підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації у процесі здійснення практичної діяльності [2].

Відповідно до ч. 4 ст. 48 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 року № 889 зазначено, що керівник державної служби у межах витрат, передбачених на утримання відповідного державного органу, забезпечує організацію професійного навчання державних службовців, підвищення кваліфікації державних службовців на робочому місці або в інших установах (організаціях), а також має право відповідно до закону закуповувати послуги, необхідні для забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців, у підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, фізичних осіб [3].

Ефективним і вкрай важливим є питання визначення професійної компетентності у Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 року № 889 (оскільки у попередніх редакціях Закону визначення поняття «професійна компетентність» була відсутня), яка відповідно до ст. 1 визначається,

як здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку [3].

Як ми бачимо з вищезазначеної статті закону можна зробити висновок, що навчання державних службовців здійснюється постійно, тому самоосвіту можна зробити «постійним» її складовим елементом.

Отже як ми бачимо, не менш важливою ланкою у підготовці державних службовців є самоосвіта. Самоосвіта – цілеспрямована систематична пізнавальна діяльність, яка орієнтована на збільшення можливостей особистості в професійному кар'єрному рості та самовдосконаленні. Організація самоосвіти передбачає: - планування державними органами та організаціями процесу самоосвіти; - безпосереднє вивчення та засвоєння кадрами у сфері управління інформаційно-освітніх матеріалів; - оцінку рівня підготовки, досягнутої в процесі самоосвіти.

Сучасне розуміння самоосвіти як явище взаємопов'язане з таким з поняттям, як «безперервна освіта» (якщо дослівно перекласти можна, як термін який застосовується в англomовній науковій літературі, «lifelong education» - освіта впродовж життя; з франкомовних джерел термін «formation continue» можна перекласти як «триває або продовжує освіту »). Безперервна освіта визначається як «необмежений в часі щодо термінів навчання, ні в просторі щодо місця, ні щодо методів навчання, воно об'єднує всю діяльність і ресурси в галузі освіти і спрямоване на досягнення гармонійного розвитку потенційних здібностей особистості і прогресу в перетворенні суспільства » [4].

Для того щоб визначити місце самоосвіти в сучасній освітньому середовищі, необхідно охарактеризувати основні форми безперервної освіти:

- формальна освіта або «інституалізована освіта» (дошкільна, середня, вища, післядипломна освіта, в навчальних закладах ліцензованих державною системою освіти);
- неформальна освіта або «неофіційне освіта» (отримання знань будь-яким шляхом, незалежно від того, визнані і офіційно затверджені ці навчальні програми чи ні);
- інформальна освіта (нецілеспрямоване (неусвідомлене) навчання в процесі будь-якого інформаційної або комунікативної дії) [5, с. 322].

За змістом самоосвіта державних службовців може бути поділена на загальнорозвиваючу, загально-професійну, профільну, посадову. До зазначеної класифікації є ще один, критерій якої відносять до сфери самоосвіти. В цьому випадку самоосвіта може бути професійним, соціокультурним, релігійним, моральним, економічним, правовим, психологічним, сімейно-побутовим та ін. Тимчасова і просторова локалізація самоосвіти лише задає умови і форми її здійснення, головними ж критеріями є змістовні і суб'єктні. Згідно характеру самоосвіти в діяльності державних службовців вона може бути випереджаючим, реактивним, стихійним. Щодо мети самоосвіти окремого державного службовця або професійної групи самоосвіта може мати такі види:

- як самоціль - подія, діяльність, предмет або інформація провокують і створюють мотиви освоєння знань;
- попутна самоосвіта - в процесі цілеспрямованої діяльності (але не самоосвіти);

- цілеспрямована самоосвіта, пов'язане з тим, що службовець або професійна група самі ставлять собі самоосвітню мета в певній сфері діяльності. Ця мета визначає подальші кроки, пошук засобів для реалізації мети, самостійність в постановці завдань і їх рішення, самооцінку у визначенні результатів [6, с. 67].

На думку В. Олуйко, «...будь-яка освіта державних службовців - це самоосвіта, вона лежить в основі професіоналізації окремих службовців і державної служби в цілому. Саме на самоосвіті має будуватися цілеспрямоване освіта кадрів, тобто перепідготовка і підвищення кваліфікації. Останні повинні здійснюватися на основі урахування принципів освіти дорослих: перевага фактичного матеріалу над емоційною інформацією; корекція застарілого досвіду і особистісних установок, які перешкоджають отриманню нових знань; ситуативна доказовість (на життєвих прикладах); використання накопиченого в минулому досвіду, загальнолюдських принципів; розвиток навичок до самоосвіти, здатності узагальнювати, синтезувати результати практичної діяльності; індивідуальний підхід в залежності від інтелекту і дорослого оточення [7, с. 6].

Беручи до уваги міжнародні стандарти організації праці, зазначимо, що в документах Міжнародної організації праці велика увага приділяється розкриттю потенціалу та професійному навчанню працівників. У «Рекомендаціях щодо професійного навчання» № 140 та Конвенції про професійну орієнтацію та професійну підготовку в галузі розвитку людських ресурсів № 142 зазначається, що держава та організації повинні забезпечувати саморозвиток та професійний розвиток працівників за допомогою різних видів навчання. Спільна декларація міні-

стрів освіти Європи, яка ще відома як Болонська декларація, що визначила розвиток європейського освітнього простору, серед інших видів навчання передбачає й самоосвіту [8]. Отже, самоосвіта розглядається як вид навчання, що забезпечує саморозвиток та професійний розвиток працівника. Зазначені конвенції стосуються і державних службовців окрім персоналу вищої адміністративної ланки (керівники держави) [9].

Регламентация професійної діяльності державних службовців в Україні передбачає, що всі її аспекти в тій чи іншій мірі врегульовані правовими нормами. Закріплення самоосвіти державних службовців у вітчизняному законодавстві має три напрями: 1) закріплення самоосвіти як феномену освіти; 2) розкриття самоосвіти в нормативно-правових актах, які регулюють професійний розвиток працюючих в Україні; 3) визначення місця самоосвіти в підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації, а також діяльності державних службовців [10, с. 9].

Відповідно до статті 8 Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 року № 2145-VIII Інформальна освіта (самоосвіта) - це освіта, яка передбачає самоорганізоване здобуття особою певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов'язаної з професійною, громадською або іншою діяльністю, родиною чи дозвіллям [11].

Указом Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002 затверджена Національна доктрина розвитку освіти, регламентує, яка визначає, що державна політика стосовно безперервної освіти проводиться з урахуванням світових тенденцій розвитку освіти протягом життя, соціально-економічних, технологічних та соціокультурних змін. Відповідно до вказаної доктрини безперервність освіти реалізується шляхом: забезпечення наступності її змісту та коор-

динації навчально-виховної діяльності на різних ступенях освіти, що функціонують як продовження попередніх і передбачають підготовку громадян для можливого переходу на наступні рівні; а також, формування потреби та здатності особистості до самоосвіти (п. 17) [12].

Уперше в документах, що регламентують діяльність державної служби незалежної України, самоосвіта була закріплена ще в 1993 році в Законі України «Про державну службу». У цьому нормативно-правовому акті самоосвіта розглядається як шлях підвищення кваліфікації державних службовців. В ст. 29 закону – «...навчання і підвищення кваліфікації державних службовців – говориться, що державним службовцям створюються умови для навчання та підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах (на факультетах) і шляхом самоосвіти» [13].

У новій редакції Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015р. № 889-VIII, нажалі, ця норма вилучена, але в ст. 48 зазначеного документу – Підвищення рівня професійної компетентності державного службовця” – зазначено наступне: «...професійне навчання державних службовців проводиться за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством, через систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації, зокрема у сфері публічного управління та адміністрування, у встановленому законодавством порядку в навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном» [3].

Варто підкреслити те, що нова редакція Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII містить посилан-

ня на галузеве законодавство щодо питань здійснення самоосвіти державними службовцями та прямо вказує, що наведений перелік шляхів підвищення професійної компетентності державних службовців не є вичерпним [3].

На сьогодні провідним документом, який регламентує процес професійної підготовки державних службовців, є Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 р. № 106 «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад». Відповідно до Положення: «...самоосвіта – це самоорганізоване здобуття учасниками професійного навчання певних компетентностей, зокрема під час повсякденної діяльності, пов’язаної з професійною, громадською або іншою діяльністю, дозволяям» [14].

Висновки. Отже, з вищезазначеного на-
дважливою проблемою сучасної державної служби України є недостатній рівень професіоналізму та низька компетентність державних службовців. В Україні вже функціонує система навчальних закладів, що здійснюють навчання державних службовців, серед них важливе місце займає Національна академія державного управління

при Президентові України. Здебільшого їхнім загальним недоліком є відірваність від практичної діяльності органів державної служби і відсутність конкуренції. Певна частина державних службовців підвищують свій рівень компетентності завдяки самоосвіті. Самоосвіта – це безперервний процес набуття освіти державними службовцями за межами навчальних закладів, тобто самостійно. Державні службовці не виявляють інтересу до підвищення свого професійного рівня, оскільки це не стимулюється ні просуванням у службовій кар’єрі, ні матеріально (підвищення заробітної плати, премії тощо).

Побудова стратегії модернізації системи професійної освіти державних службовців вимагає теоретичного осмислення державної кадрової політики не тільки як управлінської, але й як юридичної категорії та як самостійного напрямку державної політики. Саме цим визначається подвійний зміст сучасних підходів до вирішення питань професійної підготовки державних службовців як сукупності теоретично та методологічно обґрунтованих положень, соціально-культурних підстав і цінностей, що становлять її основу, які водночас функціонально надактивно використовуються під час вивчення конкретних проблем, практики роботи з кадрами задля досягнення обґрунтованих цілей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Енциклопедія державного управління у 8 т. наук.-ред. кол. Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. НАДУ. К. : НАДУ, 2011. Т. 6 : Державна служба наук.-ред. кол. : С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) та ін., 2011. 524 с.
2. Чорнобиль І. Сучасні підходи до питання саморозвитку державних службовців. Науковий вісник 2013. Вип. 12. Демократичне врядування. URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik12/fail/Chornobyl.pdf
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

4. Иванова Л.А. История возникновения идеи непрерывного образования и современное состояние проблемы. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nepreryvnoe-obrazovanie-istoricheskie-aspekty-i-sovremennoe-sostoyanie-problemy>
5. Ключарев Г.А. Самообразование и радикальная педагогика: возможен ли компромисс? Инновации и образование: сб. материалов конф. Сер.: Symposium. СПб.: С.-Петербург. филос. о-во, 2003. Вып. 29. С. 322-324.
6. Шуклина Е.А. К новой парадигме образования XXI века: от образования к самообразованию. Социология образования. 2004. № 3 (26). С. 63-67.
7. Олуйко В.М. Професіоналізація кадрів як фактор державотворення. Унів. наук. зап.: наук. часопис Хмельн. ун-ту упр. та права. 2008. Вип. 3 (1). С. 5-8.
8. Спільна декларація міністрів освіти Європи. Болонья, 19 червня 1999 р. URL: www.abiturient.in.ua/ua/bologna_process_ua.
9. Конвенція та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці № 140. 1965-1999 р.р., Том II Міжнародне бюро праці, Женева URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_261
10. Калашник Н.С., Бородин Є.І. Управління самоосвітою державних службовців: методичні рекомендації. Калашник Н.С., Бородин Є.І. Запоріжжя: ЗЦППКК, 2014. 24 с.
11. Про освіту Закон України від 05.09.2017 року № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214519?find=1&text=%F1%E0%EC%EE%EE%F1%E2%B3%F2%E0#w11>
12. Про Національну доктрину розвитку освіти: Указ Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>
13. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12/ed19990529>
14. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02. 2019 р. № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019%D0%BF?find=1&text=%F1%E0%EC%EE%EE%F1%E2%B3%F2%E0#w11>