Надія Калашник,
кандидат педагогічних наук,
докторант кафедри державного управління
та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ

Самоосвіта державних службовців як міжнародний стандарт здійснення державної служби: досвід Норвегії

Стаття присвячена висвітленню ролі самоосвіти у професійній діяльності державних службовців та підготовці до її здійснення під час навчання у вищих навчальних закладах та в подальшій післядипломній освіті на прикладі Норвегії. Особливу увагу приділено методам та засобам формування компетентності самоосвіти у майбутніх службовців у навчальному процесі їх підготовки та у подальшому професійному навчанні. Також висвітлена безперервна самоосвіта державних службовців як елемент та стандарт професійної діяльності.
Ключові слова: самоосвіта, державне управління, державний службовець, професійна діяльність, стандарт державної служби.

This article is devoted to the estimation of the self-education role in the state officials' professional activity and preparing to it during the training in higher educational institutions and in the subsequent post-diploma education at the Norwegian experience. Special attention is paid to the methods and ways of formation of the competence of the self-education of the future officials in the educational process of their training and further professional training. Also there is considered long-life self-education of state officials as an element, and the standard of professional activity.
Key words: self-education, public administration, public officer, профссиональная activities, the standard of the state service.

Постановка проблеми. У період пошуку нових організаційних форм діяльності державної служби, який зараз переживає Україна, здатність до адаптування та якісного виконання професійних завдань в умовах, що постійно змінюються, набувають надзвичайно важливого значення. Таку адап-

тивність та виконання завдань державної служби здатна забезпечити лише добре організована та якісна безперервна освіта посадовців. Забезпечення безперервної освіти державних службовців як особливої категорії дорослих, що об'єднані за професійно-соціальним статусом, є ключовою умовою успішної реалізації адміністративних реформ і важливим механізмом конкурентоспроможності України. Формою та одночасно методом здійснення безперервної освіти дорослих, у тому числі професійної, є самоосвіта. Саме тому розвиток самоосвіти державних службовців сприятиме покращенню якості та забезпеченню безперервності їх професійного навчання, і як наслідок – професіоналізації державної служби.

Однією з країн сталої демократії та успішного соціально-економічного розвитку є Норвегія. Ця країна досягла значних успіхів у своєму розвитку завдяки поміркованому державному управлінню та великій увазі до підготовки фахівців різних галузей до управлінської діяльності. Акцент у підготовці державних службовців був зроблений на безперервності професійного навчання на робочому місці, підготовці фахівців з урахуванням вимог андрагогіки (освіти дорослих) та підготовці майбутніх службовців до самоосвіти в подальшому. Досвід Норвегії був би корисним для практики державної служби України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з питань професійного навчання та забезпечення високого рівня професійної компетентності державних службовців на робочому місці свідчить, з одного боку, про великий інтерес науковців до цих питань, з другого – про недостатню розробленість проблематики забезпечення безперервності професійного навчання державних службовців поза навчальними закладами. У цьому контексті становить інтерес норвезький досвід щодо питань професійної безперервної освіти та самоосвіти, використання андрагогічних принципів у навчанні державних службовців як окремої категорії дорослих.

Важливість наукового пошуку щодо запозичення та адаптації міжнародного досвіду з питань професійного розвитку та організації самоосвіти державних службовців є безперечною. На сьогоднішньому етапі розвитку державного управління як науки до міжнародного досвіду у своїх працях зверталися такі дослідники: Г.Атаманчук, В.Бакуменко, Н.Грінівецька, Т.Кошова, А.Рачинський, Т.Савченко, О.Турчинов, Т.Філіпова та ін. На жаль, висвітлення розуміння ролі самоосвіти у процесі професійного розвитку державних службовців міжнародною спільнотою, а також досвід підвищення рівня професіоналізму останніх шляхом самоосвіти як окремий предмет наукового пошуку ще не знайшло висвітлення у вітчизняній науковій літературі та потребує додаткового вивчення. Теоретичному осмисленню різних аспектів проблем підготовки державних службовців у Франції присвятили свої дослідження такі французькі вчені, як Д.Хайдерих, М.Крозьє, Ж.Абер-

ма, Ж.Риверо, В.Ж.Шевальє та ін. Наукові дослідження стосовно розвитку освіти дорослих проводилися А.Ленганом, Ж.-П.Фремо, А.Леоном, Р.Мюкшеілі, Ж.Гурвичем, Ж.Гигу, Ж.Пино, Б.Куртуа та ін. Але наукові розробки вказаних учених майже не досліджені у вітчизняному науковому просторі та практиці професійної освіти державних службовців, отже викладений у статті матеріал буде цікавим не тільки з теоретичної, але й прикладної точки зору.

Формулювання цілей статті. Мета цієї *статті* полягає у висвітленні на досвіді Норвегії ролі самоосвіти під час підготовки майбутніх фахівців державної служби та організаційних заходів забезпечення безперервності професійного навчання на робочому місці. З огляду на поставлену мету статті її завдання є такими: висвітлити роль самоосвіти в підготовці державних службовців Норвегії; розкрити значення формування компетентності самоосвіти для майбутньої професіоналізації фахівців державної служби; окреслити форми та методи забезпечення безперервності професійного навчання державних службовців на робочому місці шляхом самоосвіти.

Виклад основного матеріалу. Як і в Україні, систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у Норвегії можна назвати дуалістичною. Всі види професійного навчання майбутніх та діючих посадовців здійснюють відомчі вищі навчальні заклади певних міністерств та служб і вищі навчальні заклади системи загальної освіти. При цьому останні п'ять років впроваджується державна політика з уніфікації освітніх програм усіх типів вищих навчальних закладів, взаємовизнання результатів навчання в них, а також підтримка стандартів викладання. Тобто результати навчання за модулями будь-якого акредитованого навчального закладу визнаються та не потребують перескладання або повторного навчання в іншому закладі.

У призначенні на посади державних службовців у Норвегії панує принцип конкурсного відбору, тому відомчі навчальні заклади самі зацікавлені в тому, щоб результати навчання в них визнавалися по всій країні, отже, визнавалась їх конкурентоспроможність на ринку освітніх послуг. Особливістю підготовки державних службовців, як і інших фахівців із вищою освітою, в Норвегії є те, що вступ до навчальних закладів вищої акредитації відбувається у 21-річному віці, тоді коли загальна освіта завершується в 19 років. Отже, до вступу до вищого навчального закладу кандидати на навчання встигають пропрацювати два роки. Для вступу необхідні не тільки результати оцінювання знань, але й рекомендації з місця чи місць роботи. Така практика допомагає уникнути "випадкових" людей у навчальних закладах, отже, зайвих затрат для бюджету при підготовці фахівців, які в подальшому не будуть працювати за фахом. Також після дворічної роботи стажистами у різних організаціях майбутні кандидати на державну службу усвідомлюють,

дійсно вони хочуть та зможуть виконувати таку роботу чи це не їх покликання. Наприклад, середній вік тих, хто вступає до Норвежської академії корекціонної служби Міністерства юстиції та поліції, становить 27 років. Більшість із них відпрацювало на посадах, що не потребують повної вищої освіти, понад п'ять років, і тільки переконавшись в тому, що пов'яжуть своє професійне життя та кар'єру з цією службою, вступили до вищого навчального закладу. З іншого боку, частка звільнення випускників Академії зі служби в подальшому становить 2% (статистика ведеться з моменту заснування Академії в 1986 р.).

Вступ до навчальних закладів, що готують державних службовців, відбувається на таких самих засадах, як і до інших закладів. Робота в державних органах бажана та враховується, але не обов'язкова. Основним є конкурсний відбір. Закінчення вищого навчального закладу не гарантує отримання роботи. Випускники відомчих навчальних закладів беруть участь у конкурсах на посаду на загальних засадах.

Вищі навчальні заклади Норвегії працюють за Болонською системою, це і зумовлює специфіку підготовки, в тому числі і державних службовців. Основною метою є підготовка висококваліфікованих фахівців, які будуть конкурентоспроможними на ринку праці взагалі, а не тільки у вузькій галузі. Тому з курсу підготовки бакалавра чотири семестри займає загальна підготовка і тільки два за спеціалізацією. Загальна структура навчального процесу є такою. Щодня 1 (максимум 2) лекції, на них присутні всі групи, які вивчають певний модуль, до 200 осіб. Потім відбуваються так звані семінари – обговорення матеріалів лекцій та додаткових питань до неї. Семінари відбуваються у групах до 30 осіб, в яких працюють по два викладачі. Це скоріше нагадує дискусійний клуб. Групи у тому складі, як вони працюють на семінарах, діляться на 4 підгрупи, в яких студенти працюють над певними темами та завданнями у малих групах самостійно, але під наглядом викладача. Роль викладача в цьому виді роботи – роль партнера по дискусії, модератора та того, хто скеровує загальний напрям роботи, щоб вона не відбувалася у хибному руслі, порадник, де і які розробки можна подивитися. Також навчальне навантаження передбачає 3-4 години самостійної роботи щоденно. Таке розподілення навчального навантаження, за умови його продуктивного виконання, передбачає той самий освітній стандарт, що повинен виконати фахівець, який здобув вищу освіту. Частка занять студентів у прямій взаємодії із викладачем (лекції, семінари, презентації, вирішення ситуацій тощо) становить 55% навчального часу за денної форми навчання. Інші 45% навчального часу припадає на індивідуальну самостійну роботу та самостійну роботу у групах [4; 13]. Отже, можна сказати, що самостійна робота є однією з провідних форм навчання у вищих навчальних закладах Норвегії. Це не тільки формує у студентів необхідні компетентності для самостійного

оволодіння знаннями, що стане у пригоді майбутнім фахівцям та забезпечить їх подальшу безперервну освіту, але й формує звичку до самоосвіти, що є надзвичайно важливим у професійному житті.

Цікавим, на наш погляд, є розподілення навчального навантаження у відомчих навчальних закладах, які готують державних службовців для різних галузей. Нагадаємо, що до відомчих навчальних закладів вступають переважно ті люди, які вже деякий час відпрацювали в цьому відомстві на посадах, які не вимагають вищої освіти або стажерами чи помічниками на громадських засадах. Основним принципом навчання в таких навчальних закладах є зв'язок із практичною діяльністю. Так, перший семестр є суто теоретичним, другий та третій семестр студенти займаються практичною діяльністю під наглядом викладача від навчального закладу та наставника від органу державної влади. Четвертий семестр студенти знову займаються в навчальному закладі, але за наявності певних теоретичних курсів провідним видом діяльності є тренінги, розв'язання ситуацій, вирішення задач тощо.

Організація навчання в другому та третьому семестрі відбувається таким чином. Студенти йдуть працювати до державних інституцій певного профілю. Вони виконують певну роботу дипломованого фахівця під наглядом наставника. У державну інституцію йдуть по одному чи два студенти, та підхід до них індивідуальний. Протягом цих семестрів студентам виділяють дні для індивідуального вивчення теорії, у другому семестрі – два дні щотижня, у третьому – один. За якість теоретичної підготовки відповідає викладач від вищого навчального закладу, за якість формування професійних навичок та вмінь – наставник від державної інституції. Наставником від державної інституції може бути практичний працівник цього органу чи установи, який має не менш ніж п'ять років стажу і який успішно закінчив спеціальні курси для підготовки форматорів (так називають цих наставників). За роботу зі студентом цьому фахівцю доплачують.

Як зазначалося вище, під час семестрів практичної роботи студенти вивчають теорію самостійно. Зв'язок із викладачем є дистанційним, але таке спілкування відбувається в спеціальній електронній мережі вищого навчального закладу, тому контролюється і враховується у навчальне навантаження студента та робоче навантаження викладача.

Усе викладене вище стосується підготовки державних службовців. Перепідготовки посадовців як окремого виду діяльності, у нашому розумінні, в Норвегії немає, оскільки фахівець, який переміг у конкурсі, вже має всі необхідні якості для повноцінного виконання професійних обов'язків. Але система підвищення кваліфікації службовців та роль самоосвіти в ній заслуговує окремої уваги. Система підвищення кваліфікації норвежських державних службовців і побудована переважно на самоосвіті. Це стосується як оволодіння певними знаннями та навичками самостійно в індивідуальному

порядку, так і проходження певних курсів тощо. Після здобуття вищої освіти подальше навчання заохочується, але не є обов'язковим. Водночас без такого навчання службовець не зробить кар'єри, а відповідно його матеріальне благополуччя теж не зростатиме. Ставка робиться на те, щоб роз'яснити працівникові необхідність навчання для нього самого і стимулювати його до самоосвіти всіма можливими засобами, бажано найменш затратними для державного органу.

Необов'язковість професійного навчання не означає його відсутності взагалі. Певні курси з підтримання професійної компетентності є обов'язковими. Так, протягом року до щорічного оцінювання кожен службовець повинен скласти тести професійної придатності. До тестів службовці готуються індивідуально та складають у зручний для них час у спеціальній електронній мережі міністерства чи служби за персональним номером працівника. Усі необхідні матеріали та загальний перелік питань розміщений у вільному доступі на сайті. Там же можна скласти пробні тести, кількість спроб не обмежена. Пробні тести аналогічні контрольним, питання ті ж самі, тільки порядок їх є хаотичним. Якщо за дві спроби службовець не склав контрольні тести, його переводять на ставку з мінімальною оплатою на два місяці, після чого він повинен ще раз скласти тести, у разі негативного результату його звільняють за професійну некомпетентність. Ці тести на замовлення міністерств, відомств та служб розробляють вищі навчальні заклади, найчастіше – відомчі.

Також кожні п'ять років службовці проходять курси підтримання професійної компетентності, що аналогічно нашому підвищенню кваліфікації. Але на цих курсах службовцям не дають якихось нових знань. Призначення таких курсів – стимулювати до самостійного професійного зростання. Під час курсів службовці переважно діляться досвідом, вирішують професійні завдання та розв'язують спірні ситуації, грають у рольові ігри тощо.

Підвищення кваліфікації як оволодіння новими знаннями та компетентностями може відбуватися як у системі навчальних закладів державних органів, так і в будь-яких інших. Установа чи організація може замовити для своїх працівників певне курсове або тренінгове навчання на конкурсній основі серед усіх навчальних закладів за територіальним принципом. Оскільки державні стандарти освіти поширюються в Норвегії на всі інституції, що надають освітні послуги, незалежно від форми власності, то виграють ті, хто запропонують найнижчу ціну за найкращий набір освітніх послуг.

У всякий спосіб заохочуються індивідуальні програми підвищення кваліфікації працівників. Наприклад, коли службовець самостійно звертається до освітньої установи та проходить навчання. Найчастіше в Норвегії такі послуги надають Вищі народні школи (їх у країні 77). Ці громадські освітні установи проводять безоплатні курси з питань розвитку демократії, залу-

чення громадян до участі у розвитку суспільства, створення умов для саморозвитку та самореалізації людини, здорового способу життя, підготовки лідерів та керівників різних організацій, вивчення іноземної мови тощо [1; 8]. Закінчення таких курсів також зараховується до підвищення кваліфікації та враховується при складанні персонального рейтингу службовця, його щорічному оцінюванні та під час вирішення питань кар'єрного зростання. Самостійна ініціатива в навчанні та постійна самоосвіта цінуються в рейтингу вище ніж обов'язкове планове підтримання рівня професійної компетентності.

Підсумовуючи, можна зробити такі *висновки*: самоосвіта є провідною формою навчання під час підготовки державних службовців у Норвегії, при цьому у майбутніх посадовців не тільки формують необхідні для самоосвіти компетентності, але й виховують звичку до постійної самоосвіти, що у майбутньому повинно забезпечити безперервність професійного навчання службовців; у підвищенні кваліфікації компетентності, здобуті самостійно, а не у порядку обов'язкового професійного навчання, у рейтингу службовця оцінюються вище, що сприятливо впливає на кар'єрне зростання; під час виконання професійних обов'язків, якість їх здійснення безпосередньо залежить від здатності службовця до самоосвіти, тому вона розглядається як стандарт державної служби. До *перспективних напрямів дослідження* можна віднести вивчення організаційних засад стимулювання та контролю самоосвіти державних службовців, можливостей застосування норвежського досвіду у процесі підготовки державних службовців в Україні. На наш погляд, досвід практичних семестрів може бути впроваджений під час підготовки за магістерськими програмами з державного управління.

Список використаних джерел

1. *Огієнко О. І.* Скандинавський досвід підготовки педагогів для системи освіти дорослих [Електронний ресурс] / О. І. Огієнко // Пед. науки. – 2008. – Вип. 12. – С. 6-13. – Режим доступу : http:// archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc-Gum/Vgn

2. Отчет в парламенте об уголовно-исполнительной системе. Краткое изложение на русском языке / Министерство юстиции и полиции [выдано Министерством юстиции и полиции]. – Oslo – BONO – 10/2008. – 10 с.

3. Annual Report 2011. Norwegian Helsinki Committee / editor : Head og information Berit Nasing Lindeman. – Oslo. – 2011. – 34 с.

4. ***Van den Hoven R.*** La formation europeenne destine aux hauts fonctionnaires des Etats members de l'Union europeenne [Електронний ресурс] / Rutger van den Hoven. – Режим доступу : http://www.eipa.eu/en/eipascope/downloadarticle/&tid=1633. – Назва з екрана.