

## **ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ В КИТАЙСЬКІЙ НАРОДНІЙ РЕСПУБЛІЦІ**

*(представлено к.т.н., доц. Ітченко Д.М.)*

Процес становлення сучасної системи державної служби України і Китаю розпочався в 90-х рр. минулого століття і супроводжується постійною модернізацією, удосконаленням і розвитком всіх складових її елементів. Незважаючи на те, що державний розвиток двох країн відбувається різноспрямовано, нова українська державність будувалася на запереченні радянського соціалізму, у той час як реформи в КНР націлені не на заперечення, а на розвиток соціалізму з китайською специфікою, методи реалізації та тактичні прийоми вдосконалення системи державної політики і управління в багатьох відношеннях збігаються, що зумовлено впливом глобалізації, розвитком нових технологій управління й інформаційною революцією.

У рамках конституційно-правової доктрини в Україні і у Китаї державна служба розглядається в широкому і вузькому сенсі. У широкому розумінні державна служба виступає як інструмент забезпечення ефективності державного управління. У вузькому сенсі державна служба розуміється як професійна діяльність, спрямована на реалізацію функцій держави і вирішення поставлених перед державою завдань. У цілому державну службу можна визначити як інститут професійної службової діяльності чиновників на посадах державної служби. При цьому державний службовець виступає не просто виконавцем вказівок згори, а й активним учасником реалізації функцій держави. Терміном відліку створення сучасної системи державної служби КНР можна вважати 01 жовтня 1993 р., коли було введено в дію Тимчасове положення про державних службовців, прийняте Постійним бюро Держради п'ятьма місяцями раніше. Це положення розроблялося ще у 80-х рр., і перший його проект був підготовлений Міністерством кадрів КНР у 1987 р. [1].

Державні службовці КНР поділяються на категорії, згідно із законодавством їх сім: у сферу державної служби, крім адміністративних органів різних рівнів, включаються різні рівні органів КПК, Збори народних представників та їхнього постійного комітету, Комітети Народної політичної консультативної ради Китаю, судів, прокуратур, демократичних партій і Всекитайської федерації промисловості. Модель організації державної служби Китаю від української відрізняє й те, що в КНР не здійснюється поділ між політичними й адміністративними посадами, також, що дуже важливо для порівняння, не передбачається політичний нейтралітет державних службовців.

У Китайській Народній Республіці встановлено ієрархію працівників державних адміністративних органів, причому ранги пов'язуються із зайняттям певних посад: 1-й ранг – у Прем'єра Держради, 2–3-й – у його заступників і членів Держради, 3–4-й – у міністрів і глав адміністрацій провінційного рівня. Цей своєрідний табель про ранги замикають діловоди (10–15-й ранги). Посади

державних службовців розділені на керівні та некерівні. Останні, це, наприклад, діловоди, секретарі, працівники відділів (секторів), інспектори [1].

Голова КНР Сі Цзиньпін у своїй праці “Про державне управління” зазначає: “шлях соціалізму з китайською специфікою – неминучий шлях здійснення в Китаї соціалістичної модернізації і створення прекрасного життя для народу. Це шлях, який незмінно ставить у центр економічне будівництво, а поряд із цим, як єдине ціле, просуває економічне, політичне, культурне, соціальне будівництво, будівництво екологічної цивілізації, а також будівництво в інших сферах, коли разом із збереженням чотирьох основних принципів китайського соціалізму (соціалістичний шлях розвитку, демократична диктатура народу, керівництво КПК і ідеї марксизму і Мао Цзедуна), продовжує проводитись політика реформ і відкритості; коли розвиток суспільних виробничих сил об’єднується із досягненням загального народного достатку і стимулюванням всебічного розвитку людської особистості”. Реформа державного управління в Китаї відбувається з урахуванням п’яти підходів: відкритість влади; участь населення; залучення кращих інтелектуальних сил; контроль діяльності апарату КПК, у тому числі й з боку зацікавлених представників суспільства; покрокове проведення реформ. Отже, завдання модернізації системи державної служби Китаю – створити раціональну бюрократію на основі конфуціанської традиції та концепції “китайської мрії”. Такий консервативний в ідеологічному плані підхід повністю відповідає культурно-політичним традиціям країни.

Законом КНР уточнені вимоги, що висуваються до кандидатів на посади державних службовців, а саме: громадянство КНР, вік – 18 років і старше, підтримка Конституції КНР, добра поведінка, здоров’я, достатнє для нормального виконання службових обов’язків, а також культурний рівень, працездатність і компетентність, що відповідають посадовим обов’язкам.

До речі, привертає увагу чітке і детальне визначення в Законі етичних норм, яких мусить дотримуватися державний службовець КНР, натомість в Україні конкретні норми етичної поведінки державних службовців деталізовано і закріплено відповідною Постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження правил етичної поведінки державних службовців” [2, с.77-78].

Принципи етики державної служби обох країн не допускають конфлікту між публічними і особистими інтересами державних службовців, однак у КНР законодавством передбачено обмеження займатися діяльністю, що приносить комерційний прибуток, не лише під час перебування на державній службі, а й певний період часу (два–три роки) після залишення посади державного службовця, у результаті звільнення, або виходу на пенсію, або інших передбачених законодавством причин. Такий прибуток вважатиметься незаконно отриманим (конфіскується на користь держави) і під адміністративні санкції та стягнення в такому разі потраплятимуть як колишній державний службовець, так і організація, що прийняла його на роботу.

Відомо, що сучасні методи корумпованої поведінки виходять за рамки простого хабарництва. Поширеним є ухиляння від сплати податків, інвестування комерційних структур за рахунок державного бюджету, збиткове і необґрунтоване передавання державного майна в управління комерційним

структурам, суміщення державної служби з участю в комерційних організаціях, неправомірне втручання в діяльність правоохоронних органів тощо. Проблема посилюється й тим, що, як в Китаї, так і в Україні, існують укорінені традиції існування привілейованої бюрократії, а лєвова частка методів боротьби із корупцією спрямована не на пошук і викорінення джерела проблеми, а на покарання корупціонерів.

Серед ефективних способів боротьби із корупцією в КНР можна назвати ротацію кадрів у всіх органах влади, змісту якої присвячений розділ XI Закону КНР “Про державних службовців”. Способи ротації включають: переведення на посаду, переміщення на іншу посаду в іншій місцевості, номінальне зарахування на посаду для загартування якостей державного службовця.

Процедура ротації в державних органах має загальний характер, тобто поширюється на всі рівні влади. Ротація може відбуватися між територіальними органами влади одного державного органу або між різними державними органами. Державні органи всіх щаблів влади повинні мати визначену кількість вакантних посад, тобто резерв посад для прийняття державних службовців у порядку ротації.

Щодо економічного забезпечення державних службовців, то Закон КНР вказує на функціонуючу в країні систему страхування соціальних ризиків державних службовців і високий ступінь соціального захисту цієї категорії громадян та їх особливий статус у цьому питанні. Натомість, вимоги нового Закону України унеможливають привілейований статус державних службовців у питаннях соціального страхування, пенсійного забезпечення, інших видів соціального захисту порівняно з рештою громадян країни [2, с.121-122]. На основі проведених досліджень законодавства про державну службу двох країн можна стверджувати, що на статус державного службовця і в Україні, і в КНР заслуговує особа яка призначається за результатом конкурсного відбору.

Головним комплексним центром підготовки кадрів держслужби КНР є Національна адміністративна академія, створена відповідно до наказу Держради КНР у 1993 р. Національна система підготовки державних службовців в КНР є жорстко централізованою, фахівці й спеціалісти навчаються за єдиною програмою, інститути національної адміністративної академії розробляють і впроваджують спільні навчальні посібники з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, що, з одного боку, закріплює принципи управління кадрами партії, що є провідними і посилюються, а з другого – дає змогу впроваджувати ідеї ринкового соціалізму, оперативно і гнучко реагуючи на виклики сьогодення, що супроводжують економічні й політичні реформи Китаю [2, с.95].

Без сумніву, система державної служби Китаю довела свою ефективність у сучасних умовах, про що свідчить соціально-економічний успіх країни на міжнародній арені.

Дослідник проблем становлення державної служби в КНР Хао Лун відзначає, що “нинішня система держслужби Китаю характеризується очевидними сучасними рисами: по-перше, на сьогодні система держслужби має відносно цілісну правову базу, достатню міру легалізації та стандартизації, що є прогресом для Китаю порівняно з традиційним підходом до проблеми кадрів,

для якого були характерні недоліки регламентуючих правил і закритий стиль управління; по-друге, діюча система державної адміністрації КНР відрізняється науковим підходом, керівництвом країни запозичений позитивний досвід Заходу щодо впровадження конкурентних механізмів у систему управління держслужбою; по-третє, сучасний держапарат відрізняється більш високим ступенем ротації кадрів, ніж кілька десятків років тому: залишились у минулому “пожиттєві” керівні посади державних чиновників, що надає сучасний характер і життєздатність державним адміністративним органам і системі державної служби в цілому”.

Порівнюючи дві системи державної служби, необхідно відзначити, що процес їх модернізації триває в обох країнах понад 20 років, однак у Китаї будь-які нововведення в системі державної служби роками апробуються в пілотних регіонах протягом не менше 5 років, коригуються в ході апробації, і лише тільки після цього впроваджуються на загальнодержавному рівні. Як загальні напрями і пріоритети подальшого розвитку державної служби України із залученням кращого досвіду розвитку державної служби Китаю на сьогодні можна вважати: упровадження сучасних методів кадрової роботи; реалізація антикорупційних програм у системі державної служби; удосконалення системи професійного навчання та оцінювання державних службовців.

Якісним досягненням КНР у сфері розвитку системи державної служби є суворе дотримання принципу поступовості проходження державної служби, тобто послідовного переходу службовця на наступний щабель у системі категорій та рангів за результатами атестації (кар’єрна модель).

Чіткі, визначені законом процедури проходження державної служби, обов’язкова необхідність проходження спеціальної підготовки і навчання при підвищенні у посаді, системи заохочень, адміністративних стягнень, обмежень і покарань забезпечуватимуть планомірність і поступовість розвитку кар’єри державних службовців в нашій країні.

#### ***Список використаних літературних джерел:***

- 1. Асоціація українсько-китайського співробітництва [Електронний ресурс]: [Веб-сайт]. – Режим доступу : <http://aucc.org.ua/uk/>*
- 2. Обзорный доклад о модернизации в мире и Китае (2001–2010) / под общ. ред. Хэ Чуанци ; пер. с англ. ; под общ. ред. Н. И. Лапина ; предисл. Н. И. Лапин, Г. А. Тосунян, Хэ Чуанци. – М. : Изд-во “Весь Мир”, 2011. – 256 с.*

ФЕДОРКО Ярослав Ярославович – студент 5 курсу Чернігівського національного технологічного університету, спеціальність «Публічне управління та адміністрування».