

СОЦИОКУЛЬТУРНАЯ ОСНОВА СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ КАДРОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КНР

Захаров Михаил Юрьевич

*Д.ф.н., профессор, Государственный университет
управления, г. Москва*

Шишкова Анастасия Викторовна

*к.ф.н., доцент, Государственный университет
управления, г. Москва
avs.guu@gmail.com*

THE SOCIO-CULTURAL BASIS OF THE MODERN SYSTEM OF PERSONNEL TRAINING FOR PUBLIC ADMINISTRATION OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

**M. Zakharov
A. Shishkova**

Summary: In old China, two main systems of managerial education have historically developed: a recommendation and control system and a multi-level system of vocational education, one way or another involving the selection of applicants for public service, their training, certification and appointment. This historical experience, which is consciously or unconsciously used in the modern system of personnel training for public administration of the People's Republic of China, requires critical reflection and study. The article analyzes the historical features and socio-cultural prerequisites of the existing system of personnel training for public administration in China and concludes that it is based on a solid socio-cultural foundation and is aimed at the digital future of Chinese society.

Keywords: public administration, public service, management education, personnel training system, China.

Аннотация: В старом Китае исторически сложились две основные системы управленческого образования: рекомендательно-контрольная система и многоуровневая система профессионального образования, так или иначе предполагающие отбор претендентов на государственную службу, их обучение, аттестацию и назначение. Данный исторический опыт, который осознанно или неосознанно используется в современной системе подготовки кадров для государственного управления КНР, требует критического осмысления и изучения. В статье проанализированы исторические особенности и социокультурные предпосылки существующей в КНР системы подготовки кадров для государственного управления и сделан вывод, что она опирается на прочный социокультурный фундамент и нацелена на цифровое будущее китайского общества.

Ключевые слова: государственное управление, государственная служба, управленческое образование, система подготовки кадров, Китай.

Исторический опыт свидетельствует о том, что на всех этапах государственного строительства Китая имел хорошо обученных управленцев, уделял много внимания их профессиональной подготовке. Именно знания всегда помогали продвигаться по карьерной управленческой лестнице, получать соответствующее качество жизни, поэтому в старом Китае понятия «ученый» и «чиновник» как правило объединялись, потому что чиновничество подразумевало высокую ученость. Отголоски этого мы встречаем и в современной китайской ментальности — в организации в первую очередь уважительно относятся к должности, к тому уровню знаний и компетенций, которые она предполагает, а лишь во вторую к личным качествам человека, занимающего ее.

В старом Китае исторически сложились две основные системы управленческого образования: рекомендательно-контрольная система и многоуровневая система профессионального образования. Обе системы так или иначе включали отбор претендентов на государственную службу, их обучение, аттестацию и назначение.

Основным принципом отбора в рекомендательной системе, просуществовавшей вплоть до династии Сун (960-1279 гг.), выступало наличие у претендента рекомендаций представителей влиятельного клана национального уровня.

Наряду с рекомендациями практиковалась система экзаменов, позволяющая более беспристрастно определять личные особенности и управленческие способности претендентов. Такие экзамены, например в философских школах (их тоже привлекали для отбора претендентов), проходили в форме сочинения, которые по замыслу устроителей отражали основные качества испытуемого и давали право судить о пригодности или не пригодности человека к управленческой деятельности.

Система экзаменов постоянно совершенствовалась, и в эпоху династии Тан (618-907 гг.) сформировалась многоступенчатая централизованная система государственных экзаменов, в которой наряду с первичными претендентами, стали принимать участие и действующие чиновники. Это была сложная в организационном

плане система, включающая множество мероприятий по подготовке и проведению экзаменов, частью которых было психологическое испытание претендента на государственную должность. Прошедших экзамен поздравляли и чествовали, их имена оглашались публично, списки развешивались на стенах сооружений, информация рассылалась во все города провинции. Затем их назначали на различные государственные должности, начиная с местных государственных органов и заканчивая первичной стажировкой в высоком чиновничьем ведомстве, что определяло уровень жалования и соответствующих льгот.

Сложившаяся система впоследствии подвергалась различным модернизациям, но всегда реализовывала базовые условия: отсутствие возрастных, территориальных и языковых ограничений (несмотря на множество диалектов на экзамене использовался лишь один язык), определенный уровень достатка обучающегося, наличие требуемых знаний, а также природных способностей к управленческой деятельности. Это позволяло в определенной мере решать задачу национального уровня — не пропускать в государственное управление людей с низким уровнем знаний и управленческих способностей, сформировать единую управленческую элиту и обслуживающую ее систему общенациональных культурных ценностей.

Следующим шагом в подготовке профессиональных управленцев стало появление специализированных учебных заведений различного уровня. Во II веке до н.э. учреждаются должности ученых-чиновников, которым предписывается заниматься изучением конфуцианских сочинений, а в 124 г. до н.э. император повелевает отбирать во всех провинциях способных для управленческой деятельности молодых людей. Так начинается целенаправленный и систематизированный процесс передачи конфуцианских знаний, так был учрежден университет, целью которого стала подготовка профессиональных администраторов, причем уровень управленческого образования определял в дальнейшем палитру карьерных возможностей и требовал постоянного подкрепления с помощью системы регулярной аттестации и управленческого рейтинга.

Традиционное управленческое образование было неразрывно связано с традиционным конфуцианским воспитанием, поэтому правильнее было бы называть традиционное управленческое образование и воспитание конфуцианским.

Специалисты по-разному оценивают традиционную систему постоянного управленческого образования и встроенную в нее систему воспитания старого Китая. С одной стороны, современные исследователи правомерно указывают на ограниченность образования опре-

деленным кругом дисциплин, узость управленческих знаний и их оторванность от реальной жизни, а также свойственные любой административной системе злоупотребления — такие как подкуп экзаменаторов, назначение на управленческую должность без соответствующих оценок и проч.[6].

С другой стороны, исследователи говорят об эффективном учете в системе управленческой подготовки исторических и национальных особенностей страны, а также доступности системы подготовки практически для всех слоев населения. Данная система подготовила первый равноправный обмен учащимися между Китаем и Северной Америкой в середине XIX века, сформировала устойчивую историческую тенденцию, в соответствии с которой Китай, по крайней мере до 1949 года, практически не имел богатых людей с плохим образованием, и любой государственный служащий в полном объеме обладал хорошими управленческими навыками. Надо отметить, что имперская экзаменационная система также привлекла внимание западных государственных деятелей. В частности, утверждает, что эта система оказала важное влияние на доклад Норткота-Тревелияна, который, в свою очередь, сыграл важную роль в реформе государственной службы в Британской Индии и Соединенном Королевстве, а также повлиял на закон Пендлтона (закон США о реформе государственной службы 1883 года, который установил собственную систему конкурсных экзаменов для работы в федеральном правительстве) [3].

Социокультурная основа хорошо просматривается в современной системе подготовки управленческих кадров, исторический опыт старого Китая активно используется в управленческой практике. Современная система управленческого образования является многоступенчатой и объединяет полный цикл, начиная от первичной подготовки кадров для государственной службы и заканчивая переподготовкой административных кадров высшего уровня. Сегодня в стране функционирует развитая сеть учебных заведений, среди которых выделяется созданная в 1993 году Государственная административная академия для подготовки высших управленческих кадров. Она выступает главным национальным научным и методическим центром управленческого образования, который курирует все элементы образовательной системы: административные институты на уровне провинций, где проходят обучение служащие среднего и нижнего звена, партийные школы, образовательные высшие учебные заведения, которым дано право подготовки управленческих кадров.

Наряду с образовательными учреждениями функционирует открытая система приема на государственную службу, которая ежегодно публикует правила приема, требования к управленческим должностям, а также про-

водит предварительную проверку соискателей и экзамен в форме тестирования (знание математики, логики и китайского языка, написание эссе по заданной тематике). Заключительным этапом является собеседование семерых экзаменаторов с претендентом на управленческую должность. По разным данным ежегодно до полумиллиона претендентов принимают участие в испытаниях, и конкурс в среднем составляет около 50 человек на одно место. Как правило, от момента подачи документов, сдачи экзамена и зачисления на государственную службу проходит около года.

Современный Китай активно поддерживает традиции управленческого образования и предпринимает шаги для профессионализации управленческих кадров. Однако несмотря на древние традиции образования государственных служащих, современный опыт обучения государственному управлению в университетах насчитывает менее 100 лет. Активное развитие китайских академических исследований началось с 1980-х годов – после конца Культурной революции в середине 1970-х годов прежняя система была разрушена, и ее пришлось выстраивать с нуля, причем на тот момент страна была практически полностью изолирована от международного исследовательского сообщества. Однако всего за четыре десятилетия исследовательский вклад Китая в мировую научную мысль превзошел ожидания многих исследователей [2]. В период серьезной социальной трансформации 50-70х годов в Китае не было исследований и преподавания в области административных наук, и ещё в начале 80-х годов в учебных заведениях отсутствовали программы общественно-государственного управления, равно как и не существовало китайских учебников по этой области знаний. Однако в 1988 году было создано Китайское общество по управлению (CPAS), а в 1994 году – Китайская академия управления. Более 200 учебных заведений получили право предлагать обучение с присвоением степени магистра государственного управления (Master of Public Administration), и в период с 1999 по 2015 год более 82000 человек получили эту степень. После 2015 года около 1000 университетов стали предлагать программы бакалавриата по данному направлению, и более 50 университетов – программы докторантуры [3]. Таким образом, приостановившись с установлением нового социалистического режима, после открытия Китая и реформ, управленческое образование и исследования в области государственного управления стали быстро развиваться: государственное управление превратилось в самостоятельную дисциплину, была создана система академического образования от бакалавров до докторов наук в области государственного управления и разработана ориентированная на государственных служащих программа МРА [4].

В настоящее время Китай предлагает свою модель государственного управления, которая была вдохнов-

лена политическим выживанием коммунистической идеологии, несмотря на распад СССР, и экономическим успехом после Великой рецессии. Среди характеристик этой модели называются следующие: превосходство Коммунистической партии Китая, которая назначает все политические и административные должности и командует вооруженными силами, сильное руководство и программа реформ; всеобъемлющая национальная стратегия, направленная на улучшение экономики, политики, общества, культуры и окружающей среды Китая; колоссальный спрос и предложение в области государственной службы (на население в 1,372 млн человек приходится более 36 млн государственных служащих разного уровня и более 300 тысяч государственных предприятий); пристальное внимание к экономике и финансам (рост ВВП является главным критерием оценки деятельности высших должностных лиц); изучение передового опыта и примирение Востока и Запада (интеграция лучших западных и восточных традиций); выход на глобальный уровень (экономическое развитие за рубежом, оказание политического и культурного влияния) [1]. Здесь нужно отметить, что одним из способов, с помощью которого Китай продвигает свое глобальное влияние и экономическое сотрудничество, является привлечение иностранных студентов в свои университетские программы. Как и высшее образование целом, китайское образование в области государственного управления активно интернационализируется – за последние два десятилетия в Китае произошла быстрая интернационализация образования в области государственного управления, сначала в связи с участием в ВТО, а затем с продвижением Китаем стратегии «Один пояс и один путь». Интересно, что интернационализация была заложена в китайские программы МРА и аналогичные образовательные программы изначально — эти программы были впервые созданы в 2001 году, когда Китай вступил в ВТО [5].

Совершенствование системы государственной службы неразрывно связано с процессом информатизации как управленческого образования, так и собственно государственного управления. Еще в 1984 году Дэн Сяопин заявил о необходимости внедрения информационных технологий в процесс модернизации государственного управления, после чего предпринимались различные, не всегда эффективные попытки создания автоматизированных систем управления в органах власти, формулирования базовых направлений китайской информатизации (планирование, государственное доминирование, единые стандарты, единая архитектура, связи между органами власти, объединение ресурсов), реализации проекта «Электронное правительство» (период 2001-2005 гг. было создано более 10 000 вебсайтов, на разработку которых затрачено свыше 100 миллиардов долларов). Сегодня обеспечена стабильная работа во всех регионах системы онлайн консультаций, оказания различного

вида цифровых услуг.

Таким образом, существующая в КНР система подго-

товки кадров для государственного управления опирается на прочный социокультурный фундамент и нацелена на цифровое будущее китайского общества.

ЛИТЕРАТУРА

1. Chan, J.L., & Wang, X. (2018). Debate: What is public administration? PA with contemporary Chinese characteristics. *Public Money & Management*, 38(1), 51–52. <https://doi.org/10.1080/09540962.2017.1389535>
2. Horta, H., & Shen, W. (2020). Current and future challenges of the Chinese research system. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 42(2), 157–177. <https://doi.org/10.1080/1360080X.2019.1632162>
3. Kim, P.S. (2017). The development of modern public administration in East Asia. *International Review of Administrative Sciences*, 83(2), 225–240. <https://doi.org/10.1177/0020852316685162>
4. Li, X., Han, Y., & Kim, P.S. (2018). The development of China's public administration education. *Teaching Public Administration*, 36(2), 163–177. <https://doi.org/10.1177/0144739418764537>
5. Sun, C., Bwanali, T.R., Berry, F., & Yi, H. (2021). Internationalization of public administration education in China: International students' perspective. *Journal of Public Affairs Education*, 27(1), 72–95. <https://doi.org/10.1080/15236803.2019.1699984>
6. Чжоу, С. (2010) Консерватизм в Китае конца XIX в.: модернизация конфуцианства. *Вопросы философии*, 8, 167–174.

© Захаров Михаил Юрьевич, Шишкова Анастасия Викторовна (avs.guu@gmail.com).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Государственный университет управления