



УДК 378.1

Б. С. Абдрасилов,
*ректор Академии
государственного управления
при Президенте Республики Казахстан,
доктор биологических наук, профессор*

НОВЫЕ ПОДХОДЫ К ОБУЧЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Аннотация

В статье подробно освещены вопросы профессионального обучения государственных служащих Республики Казахстан. Рассмотрены основные направления модернизации и совершенствования деятельности Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан. Описываются принятые меры по повышению эффективности учебного процесса и научно-исследовательской деятельности Академии, а также обозначены приоритетные направления развития, определенные в Стратегии развития Академии до 2020 года.

Ключевые слова: обучение государственных служащих, повышение эффективности учебного процесса и научно-исследовательской деятельности.

Аңдатпа

Мақалада Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметшілерді кәсіби оқыту мәселелері жан-жақты ашып көрсетілген. Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының қызметін жаңғырту мен жетілдірудің негізгі бағыттары қарастырылған. Академияның оқу процесі мен ғылыми-зерттеу қызметінің тиімділігін арттыру бойынша қабылданған шараларға сипаттама беріледі, сондай-ақ Академияның 2020 жылға дейінгі Даму стратегиясында айқындалған дамытудың басты бағыттары көрсетілген.

Тірек сөздер: мемлекеттік қызметшілерді оқыту, оқу процесі мен ғылыми-зерттеу қызметінің тиімділігін арттыру.

Abstract

An article exhaustively covers issues of professional development of civil servants. The main directions of modernization and strengthening the activities of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan have been extensively considered. The article describes measures taken to improve effectiveness of training process and research activities of the Academy. Priority directions for development set forth in the Strategy of Development of the Academy – 2020 are stipulated in the article.

Keywords: training of civil servants, efficiency improvement of academic activity and scientific research.

Опыт успешных государств показывает, что одним из условий создания успешного государства является формирование современной и эффективной системы государственного управления и государственной службы. Качество государственной службы особенно важно в контексте того, что решающим фактором в процессе развития любой страны выступает государственная служба, ее способность качественно разрабатывать стратегические приоритеты государства и обеспечивать их эффективное исполнение, адекватно реагировать на внешние требования.

В Казахстане формированию профессионального государственного аппарата всегда уделялось большое внимание. За прошедшие годы государственная служба прошла через несколько этапов реформ, которые позволили нам перейти от громоздкого и неповоротливого бюрократического аппарата к адекватной системе государственной службы.

За это время мы создали компактное и профессиональное правительство, сконцентрированное на выполнении наиболее важных стратегических задач, наладили межведомственную координацию, усилили подотчетность государственной службы и улучшили систему найма, подготовки и продвижения кадров.

Однако глобализация, транснациональные вызовы ставят перед государством все более масштабные задачи.

В 2012 году Президент Республики Казахстан Н. Назарбаев объявил о принятии долгосрочной Стратегии «Казахстан-2050», главной целью которой является вхождение в 30-ку наиболее развитых стран мира. Ключ к решению этой задачи находится в качественной реализации пяти институциональных реформ Главы государства.

Одним из главных приоритетов является формирование профессионального и автономного аппарата государственной службы мирового уровня, не зависящего от политической конъюнктуры.

Новый формат государственной службы основан на принципах меритократии, транспарентности, честном и добросовестном исполнении служебных обязанностей.

В соответствии с новым Законом «О государственной службе Республики Казахстан» полностью изменена нормативная правовая база функционирования государственного аппарата, произошел переход на карьерную модель государственной службы.

Понятно, что эффективность государственного аппарата определяется не только выбранной моделью, но, главным образом, профессионализмом госслужащих. Карьерная модель государственной службы должна сопровождаться непрерывным обучением и постоянным наращиванием потенциала госслужащих. В тандеме они позволят обеспечить четкую взаимосвязь между карьерным, личностным и интеллектуальным ростом госслужащего и повысить профессионализацию государственного аппарата.

Поэтому впервые в закон о государственной службе включена отдельная глава по обучению госслужащих. Законодательно закрепляется обязательное повышение квалификации служащих не реже одного раза в 3 года.

В соответствии с Законом Республики Казахстан «О государственной службе Республики Казахстан» профессиональное обучение предусматривает три формы: подготовка, переподготовка и повышение квалификации.

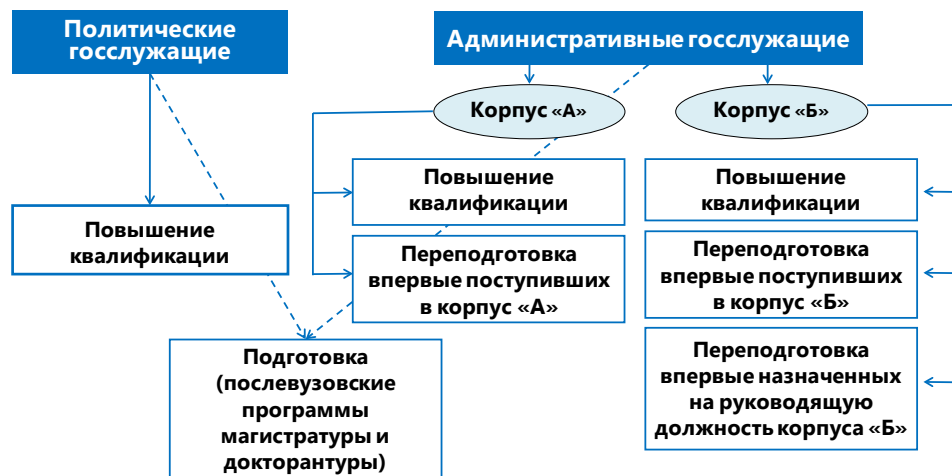


Рисунок 1 – Виды обучения государственных служащих в Казахстане

В настоящее время в Казахстане выстроена четкая система обучения госслужащих. Академия государственного управления является центральным учебным заведением. В то же время для обучения госслужащих местного уровня функционируют Региональные центры обучения государственных служащих (далее – РЦО) и ведомственные институты для узкоспециализированных курсов. Сейчас рассматривается вопрос о преобразовании РЦО в филиалы Академии, что позволит совершенствовать систему повышения квалификации госслужащих, создать единую вертикаль и стандарты обучения.

Учитывая важность профессионализации государственного аппарата в контексте реализации Стратегии «Казахстан-2050», на Академию возложена ответственная задача по качественному обучению государственных служащих Республики Казахстан. В этих целях при поддержке проекта Европейского Союза «Реформа и модернизация государственной

службы Правительства Казахстана» в 2012 году мы приступили к проведению функционального анализа деятельности Академии с оценкой состояния научной, методической и учебной работы, который позволил выявить слабые стороны.

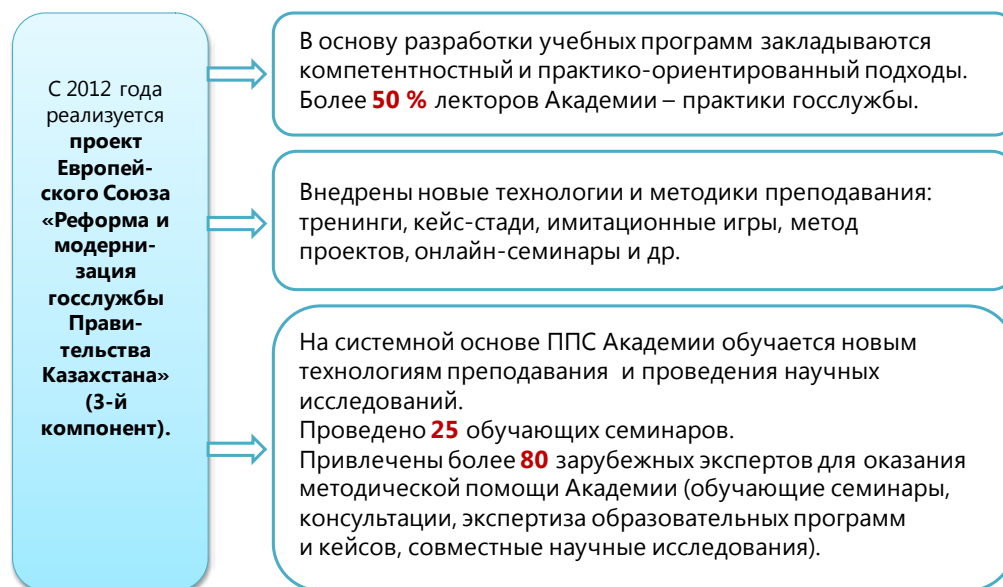


Рисунок 2 – Реализация проекта Европейского Союза по институциональной поддержке Академии

На основе функционального анализа были разработаны и утверждены Концепция развития Академии на 2012–2015 годы и План мероприятий по ее реализации, где были определены основные направления модернизации и совершенствования деятельности Академии. В рамках реализации Концепции была проведена масштабная работа по внедрению системного подхода к подготовке, переподготовке, повышению квалификации кадров для государственной службы страны.

Реформирование деятельности Академии позволило заложить основы эффективного обучения государственных служащих. В результате учебно-методическая, научно-исследовательская работа в Академии, процесс обучения государственных служащих приобрели практико-ориентированный характер, направленный на удовлетворение потребностей государственной службы. Благодаря разработанной при поддержке проекта Евросоюза Концепции развития Академии удалось внести значительные изменения в работу, усовершенствовать образовательные программы, обучить профессорско-преподавательский состав новым технологиям преподавания и проведения научных исследований, избавиться от существовавших ранее недостатков и развить преимущества.

В рамках реализации Концепции нами полностью переформатированы подходы к обучению государственных служащих по магистерским и докторским программам. В реализации учебных программ применяется передовой мировой опыт (Гарвард, ENA, Дьюк, LSE, Кембридж и др.).

В основу разработки учебных программ закладываются компетентностный и практико-ориентированный подходы.

Процесс обучения ориентирован на приобретение знаний, развитие навыков и умений, необходимых в непосредственной деятельности государственных служащих. При проведении занятий преподаватели Академии широко используют интерактивные, инновационные методики обучения, такие как лекции с разбором статистических показателей и практики государственного управления, ситуационные задачи, кейсы, тренинги, мозговой штурм, квесты, сессии на тему командообразования и т. д.

Разработка программ проводится совместно с представителями государственных органов в формате круглых столов, с учетом результатов соцопросов и анкетирования

государственных служащих – слушателей Академии и руководителей государственных органов, направивших своих сотрудников на обучение.

Программы обучения ежегодно пересматриваются с учетом потребностей госорганов и мировых трендов в сфере государственного управления, вводятся новые дисциплины, ориентированные на реализацию приоритетных направлений развития государства и государственной службы (бюджетирование, проект-менеджмент, управление по результатам, управление персоналом и др.).

Структура, учебные планы и программы Академии согласовываются с Администрацией Президента, Верховным Судом, Министерством по делам государственной службы, Министерством иностранных дел. Иными словами, деятельность Академии стала осуществляться в соответствии с реальными практическими потребностями государственных органов, направляющих свои кадры на обучение.

Также в рамках Концепции полностью переформатированы краткосрочные программы переподготовки и повышения квалификации госслужащих. Обучение направлено на совершенствование профессиональных и управленческих компетенций участников.

В программы переподготовки и повышения квалификации государственных служащих широко внедряются инновации. Например, мы внедрили блочно-модульные принципы построения программ для обеспечения привязки их содержания к системе оценки эффективности деятельности государственных органов.

Большое внимание уделяется непрерывному обновлению знаний, умений и навыков самих преподавателей и тренеров. На системной основе действует программа обучающих семинаров, тренингов, мастер-классов для профессорско-преподавательского состава по применению инновационных методов и технологий обучения с привлечением ведущих экспертов Евросоюза и зарубежных вузов-партнеров, по формату «training of trainers».

Все эти меры позволили резко повысить эффективность учебного процесса и научно-исследовательской деятельности Академии.

С 2012 года профессорско-преподавательским составом и научными сотрудниками Академии было реализовано 52 научно-исследовательских проекта, финансируемых из республиканского бюджета и за счет средств международных организаций (ПРООН, ОБСЕ, ЮНИСЕФ, ЕС, ERASMUS, British Council и др.).

Кроме того, впервые в 2012 году Академия впервые начала вести научные исследования в сфере совершенствования государственной службы в рамках программно-целевого финансирования. Это позволило вывести научные исследования на более высокий системный уровень.

В рамках реформирования научной деятельности Академии были созданы новые структуры, «точки роста», призванные активно разрабатывать и внедрять в практику государственного управления Казахстана лучшие мировые разработки:

- Научно-аналитический центр по изучению вопросов противодействия коррупции, деятельность которого направлена на научно-исследовательскую, аналитическую, образовательную поддержку и сопровождение реализации государственной функции по противодействию коррупции;

- Центр изучения компетенций, созданный с целью изучения компетенций и профиля компетенций как государственных служащих, так и служащих негосударственного сектора (включая коммерческие организации), оценки и измерения уровня компетенций, распространения передового опыта изучения компетенций в деятельности институтов Академии;

- Центр обучения проект-менеджменту, который нацелен на разработку обучающих программ и их внедрение в практику обучения государственных служащих в сфере управления проектами, создание пула казахстанских экспертов, которые смогут проводить мониторинг проектов и консультировать администраторов программ.

Разумеется, все эти новшества невозможны без активного сотрудничества с нашими международными партнерами из Оксфордского, Кембриджского, Лейденского и Колумбийского университетов, Российской академии народного хозяйства и государственной службы при

Президенте Российской Федерации и др. Тесное взаимодействие позволило нам изучить их опыт формирования принципов, подходов и методов проектирования учебных программ, повысить компетенции наших преподавателей и тем самым повысить качество учебного процесса Академии.

Но совершенствование модели и подходов обучения государственных служащих, разработка новых образовательных программ, внедрение новых учебных и методических материалов – процесс непрерывный. Поэтому Академия продолжает полномасштабную работу в этом направлении, разработана Стратегия развития Академии до 2020 года с целью дальнейшей модернизации системы обучения государственных служащих на основе компетентного и практико-ориентированного подходов, развития новых направлений, в связи с необходимостью повышения конкурентоспособности учебного заведения на мировом рынке образовательных услуг.

Стратегия развития Академии на среднесрочный период (до 2020 года) предусматривает: внедрение принципов автономности и корпоративного управления, собственных программ обучения нового поколения и принципов отбора обучающихся, основанных на талант-менеджменте; усиление направлений работы по вопросам противодействия коррупции в рамках обучения.

Стратегия направлена на реализацию следующих принципов нового Закона «О государственной службе Республики Казахстан»:

- непрерывности обучения государственных служащих и развития их компетенций;
- практической ориентированности подготовки и переподготовки и повышения квалификации государственных служащих.

Непрерывность обучения означает, что обучение вписывается в систему прохождения государственной службы и сопровождает госслужащего в течение всего пребывания на государственной службе. Непрерывность также означает, что он обучается не только в Академии, филиалах и других организациях образования, но и занимается самообразованием, самоподготовкой.

Практическая ориентированность означает переориентацию обучения на кейсовый подход (практические ситуации) с привлечением к проведению занятий действующих государственных служащих, что обеспечит практическое применение полученных знаний на рабочем месте.

Наличие современного аудиторного фонда, доступ к мировым информационным базам данных, тесное взаимодействие с передовыми образовательными учреждениями дают нам возможность обучать государственных служащих в соответствии с лучшими международными стандартами.

Академией постоянно ведется мониторинг удовлетворенности процессом обучения наших слушателей и непосредственно заказчиков – государственных органов.

Таблица 1
Результаты опроса госорганов по вопросу качества подготовки кадров в Академии, проведённого 2015 г. (на основе 407 анкет)

Ответы	%
Отличная подготовка	74,56
Хорошая	21,05
Удовлетворительная	3,51
Неудовлетворительно	0,88
Всего ответов на данный вопрос	100

Анализ последнего опроса показал, что:

- **74,56 %** руководителей государственных органов оценивают качество подготовки в Академии на «отлично»;
- **91,74 %** респондентов оценивают уровень подготовки кадров в Академии как соответствующий современным требованиям;

- **70 %** отмечают, что обучение в Академии влияет на карьерный рост;
- удовлетворенность слушателей корпуса «А» – **96 %**.

Однако для нас это не повод гордиться достижениями и останавливаться на достигнутом. Сегодня технологии, знания и компетенции устаревают с огромной скоростью. То, что вчера казалось невероятным, завтра уже будет обыденностью. Чтобы соответствовать требованиям времени или даже опережать их, мы должны постоянно анализировать, планировать и действовать. Анализировать, где мы находимся, адекватна ли система обучения нынешним реалиям, чего хотят от нас заказчики, каковы сегодня мировые тренды и в каком направлении они развиваются. На основе анализа планировать наши шаги по укреплению наших преимуществ, нивелированию наших недостатков и внедрению инноваций. Затем уже пошагово реализовывать намеченное, постоянно анализируя ход исполнения.

По этому алгоритму, на основе анализа результатов Концепции развития Академии, текущей ситуации в системе обучения государственных служащих Казахстана и нового законодательства о государственной службе нами разработана Стратегия развития Академии до 2020 года. Это долгосрочный документ, в котором отображены наше видение и цели, которых мы хотим достичь. В соответствии с ним разрабатываются краткосрочные планы развития.

Так, уже определено несколько приоритетных направлений развития Академии.

Первое. Анализ показал, что Академия обучает только около 20 % государственных служащих, в основном центрального уровня. Остальные 80 % госслужащих обучаются Региональными центрами обучения. Все те новшества, которые разрабатываются или уже внедрены в Академии, зачастую не доходят до регионов. Качество обучения в РЦО по-прежнему остается на недостаточном уровне. Здесь следует учитывать, что вся основная работа по реализации стратегических инициатив политического руководства страны проходит в основном на местах. Любая хорошая инициатива может быть загублена неграмотными исполнителями. Поэтому сейчас мы приступили к работе по преобразованию РЦО в филиалы Академии, что позволит совершенствовать систему повышения квалификации государственных служащих, создать единую вертикаль и стандарты обучения.

Также создание филиалов Академии на базе РЦО позволит усилить их кадровый потенциал через семинары повышения квалификации для сотрудников, ППС и методистов РЦО, осуществить трансферт новых знаний и результатов научных исследований и обеспечить внедрение инновационных методик преподавания на местах.

Второе. Международный опыт свидетельствует, что в передовых странах (Франция, Великобритания и др.) карьерный рост требует более высокого уровня образования, т. е. не только постоянного повышения квалификации, но также наличия магистерской степени. Мы считаем, что Казахстану в условиях транзитного государства, реализации «Стратегии-2050» и цели по вхождению в Организацию экономического сотрудничества и развития на государственной службе требуются грамотные руководители среднего звена, имеющие фундаментальные знания современных теорий государственного управления, политического анализа, менеджмента и т. д.

Отсюда вытекает третье направление. Совершенствование деятельности служб управления персоналом государственных органов. Сегодня их работа носит механический характер: заполнение бумаг, подготовка отчетов и т. д. Тогда как они должны выстраивать карьерные планы государственных служащих, выявлять наиболее талантливых, помогать в приобретении необходимых компетенций через направление на обучение.

Поэтому Академия совместно с Колледжем государственной службы Сингапура планирует приступить к организации совместного международного проекта. Предполагается проведение в Академии обучающих мероприятий для ответственных за HR-менеджмент сотрудников государственных органов. На втором этапе проекта запланирована учебная поездка в Сингапур, где казахстанские госслужащие изучат передовой опыт по развитию человеческих ресурсов.

Четвертое. Как уже было отмечено ранее, Академия на системной основе через соцопросы осуществляет мониторинг удовлетворенности заказчиков и слушателей. Однако такой мониторинг не позволяет выявить взаимосвязь между качеством обучения и ее влиянием

на качество работы государственного служащего. Иными словами, мы не можем определить влияние результатов обучения на повседневную практику госслужащего.

После изучения соответствующих методик оценки эффективности обучения Академия приступила к внедрению последовательной 4-уровневой модели оценки, основанной на модели Киркпатрика [1].



Рисунок 3 – Модель оценки эффективности обучения госслужащих

Внедрение оценки качества обучения позволит грамотно выстраивать траекторию обучения государственных служащих, вовремя реагировать на проблемные моменты и постоянно совершенствовать наши программы обучения.

Пятое. Необходимо развивать наши краткосрочные программы обучения. Планируется более широкое внедрение онлайн-обучения, дистанционных технологий. У нас уже есть необходимый опыт, в частности, для корпуса «А» разработана инновационная блочно-модульная технология обучения. С другой стороны, программы переподготовки и повышения квалификации ориентируются на компетентностный подход. Сейчас в Академии создана рабочая группа, которая разрабатывает группы компетенций для каждого уровня должностей. Их работа основана на базе исследований Four-Dimensional Education: The Competencies Learners Need to Succeed – Четырехмерное образование: компетенции обучающихся, необходимые для достижения успеха. Это международное исследование, направленное на выявление взаимосвязи между знаниями, компетенциями, поведением и характером.

Здесь также важно тесное взаимодействие с кадровыми службами государственных органов. Нужно выстроить четкую цепочку: службы управления персоналом – Заказчик – Академия – слушатель.

Это лишь небольшой перечень первоочередных мер по дальнейшему совершенствованию деятельности Академии.

Вместе с тем мы уверены, что совершенствование процесса обучения в контексте карьерной модели государственной службы приведет к профессионализму наших государственных служащих и четкой реализации поручений Главы государства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1 Donald L. Kirkpatrick, James D. Kirkpatrick ~Implementing the Four Levels~, Berrett-Koehler Publishers, Inc. San-Francisco, 2007.

Дата поступления статьи в редакцию 24.05.2016