



УДК 378.1

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

НОВЫЕ ПОДХОДЫ К ПРОФЕССИОНАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

*(доклад на Ежегодном собрании сети школ
управления ОЭСР, 6 июля 2015 г.)*

Хотел бы поблагодарить организаторов за приглашение принять участие в таком представительном форуме. Для нас высокая честь стать членом Глобальной сети школ управления ОЭСР. Мы надеемся, что наше членство в данной организации будет обоюдно полезным в деле выработки подходов, стандартов и навыков для формирования госслужбы мирового уровня.

Казахстан и институциональные реформы

Казахстан – многонациональная и многоконфессиональная страна, на территории которой проживают более 100 различных этносов. По территории мы занимаем 9-е место в мире.

В 1997 году была принята Стратегия развития Казахстана до 2030 года, успешная реализация которой позволила нашей стране в 2014 году, согласно Глобальному индексу конкурентоспособности Давосского Всемирного экономического форума, войти в число 50-ти наиболее конкурентоспособных стран мира.

В настоящее время ВВП на душу населения составляет свыше 13 тысяч долларов США, что соответствует уровню отдельных стран Восточной Европы, входящих в Евросоюз.

В апреле 2015 года Казахстан приступил к реализации пяти институциональных реформ Н. Назарбаева, нацеленных на вхождение Казахстана к 2050 году в число 30-ти стран с инновационной экономикой. Главной задачей этих реформ является формирование новой современной модели профессионального автономного государственного аппарата, способного адекватно реагировать на современные вызовы.

Реформирование системы государственной службы Казахстана осуществлялось поэтапно, с упразднения командно-административной системы управления и формирования новой модели государственной службы, постепенно мы перешли от позиционной к позиционно-карьерной модели, а сейчас трансформируем нашу модель госслужбы в более карьерную, основанную на принципах меритократии.

Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан

Большую роль в развитии государственной службы в Казахстане играет Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан. Это единственное учебное заведение по обучению действующих государственных служащих в Республике Казахстан, функционирующее под патронажем Главы государства.

Перед нами стоит задача подготовить новую формацию профессиональных управленческих кадров, способных воплотить в жизнь поставленные цели и задачи.

В структуре Академии функционируют 6 институтов и 3 Центра (см. рис. 1).



Рисунок 1 – Ключевые структурные подразделения Академии

В 2012 году экспертами проекта Европейского Союза был проведен внутренний анализ эффективности функционирования структурных подразделений Академии, имеющегося кадрового потенциала. По результатам анализа была разработана и утверждена Концепция развития Академии. В рамках реализации Концепции была проведена масштабная модернизация системы обучения кадров для государственной службы страны.

За эти годы нами полностью переформатированы методы обучения государственных служащих. На основе опыта ведущих центров мира (Гарвард, ENA, Дьюк, Кембридж и др.) полностью переработаны и усовершенствованы обучающие программы (см. рис. 2). Некоторые из программ реализуются совместно с нашими партнерами из ведущих мировых центров подготовки госслужащих (ENA, LSE, Гарвард, Кембридж, Дьюк, FEI и др.).

МАГИСТРАТУРА

- «6M051000 – Государственное и местное управление» (Master of Public Administration)
- «6M030100 – Юриспруденция» (Master of Law)
- «6M020200 – Международные отношения» (Master of International Relations)
- «6M050100 – Политология» (Master of Public Policy)
- «6M050700 – Менеджмент» (City management, Project management)
- «6M050600 – «Экономика»
- «6M051200 – «Статистика»

ДОКТОРАНТУРА

- «6D051000 – Государственное и местное управление» (Doctor of Public Administration)
- «6D020200 – Международные отношения» (Doctor of International Relations)
- «6D090500 – Социальная работа» (Doctor of Public Policy)
- «6D050600 – «Экономика»

Рисунок 2 – Образовательные программы Академии

Нами созданы условия для профессионального развития и карьерного роста преподавателей. За последние три года 139 преподавателей прошли повышение квалификации в ведущих университетах мира.

В учебный процесс внедрены современные методы проведения занятий, новые педагогические приемы. Это позволило уйти от теоретизированности обучения и отрыва от практики. Особенно это важно, учитывая тот факт, что мы обучаем действующих госслужащих.

Сейчас в Академии при проведении занятий используются самые современные практико-ориентированные методы проведения занятий – тренинги, имитационные игры, метод проектов, ситуационное обучение, кейс-стади и др. Внедряется практика по предоставлению персональных консультаций для руководящих работников (коучинг).

Основное направление модернизации – переход к компетентностному подходу в процессе обучения государственных служащих. Такую работу мы проводим с учетом опыта наших коллег из FEI (США) и КОТИ (Корея).

Однако, если наши коллеги из FEI работают с 28 компетенциями, мы пока внедрились 8 компетенций.

Кроме того, нами разработан профиль компетенций госслужащих, работающих на различных управленческих и исполнительских уровнях. Для определения компетенций мы используем психометрические тесты, позволяющие определить уровень компетенций госслужащих на входе (при поступлении в Академию).

Все наши программы обучения разрабатываются таким образом, чтобы развивать компетенции, знания, навыки и умения госслужащих. В дальнейшем мы планируем формировать профили компетенций по уровням управления.

Одним из показателей улучшения качества обучения в нашей Академии является растущее число выпускников, достигающих карьерного роста в высших органах власти РК, таких как Администрация Президента, Канцелярия Премьер-Министра, Министерство иностранных дел, в судебной системе.

Интеграция в международное пространство

Академия активно ведет политику по интеграции в международное образовательное пространство, сотрудничая с ведущими вузами и экспертами международного уровня. Так, например, приглашенные эксперты проводят занятия по таким темам, как повышение качества оказания госуслуг, внедрение талант-менеджмента в государственный сектор, современные тенденции в управлении персоналом на государственной службе, лидерство, стратегическое планирование, ориентированное на результат, Project Management и т. д.

Лекторами выступают известные в мире политические и государственные лидеры, такие как Тони Блэр, экс-премьер-министр Великобритании; H el ene Gadriot-Renard, Пол Джеймс Скрайвен, член Палаты лордов, управляющий партнер консалтинговой компании (Великобритания); Кристофер Мим, управляющий директор по стратегическим вопросам Счетной палаты США, и многие другие (см. табл. 1).

Таблица 1 – Некоторые темы семинаров повышения квалификации государственных госслужащих в 2012–2014 гг.

| Тема семинара | Лектор |
|--|---|
| «Управление проектами» (гостевая лекция) | ▶ Тони Блэр, экс-премьер-министр Великобритании; |
| «Риск-менеджмент и внутренний контроль: ключевые позиции надлежущего управления» | ▶ Кристофер Мим, управляющий директор по стратегическим вопросам Счетной палаты США; |
| «Оценка деятельности в государственном управлении» | ▶ Элен Гадрио-Ренар, главный советник Французского Счетного суда, эксперт и тренер ENA, Франция; |
| «Стратегическое планирование. Бюджеты, ориентированные на результат» | ▶ Мэтью Карл Стэффорд, декан Института госслужащих (FEI, США). |
| «Повышение качества оказания государственных услуг» | ▶ Пол Джеймс Скрайвен, член Палаты лордов (Великобритания); |
| «Талант-менеджмент. Успешное планирование» | ▶ Эдгар Ноумар, профессор Джорджтаунского университета (Вашингтон, США); |
| «Международные переговоры: обучение навыкам и компетенциям» | ▶ Денис Колфер, старший консультант Центра европейских переговоров и принятия решений (CENAD, Бельгия); |
| «Открой в себе лидера: как нейронауки, личностные качества и эмоции влияют на лидерство» | ▶ Лоуренс Коккеленберг, директор управления, Грегори Гиффорд, директор по лидерству Института госслужащих (FEI, США); |
| «Лидерство: повышение эффективности деятельности государственных служащих» | ▶ Артур Кармаззи, советник и тренер по лидерству и организационному развитию (Италия). |

Как показывает практика, наилучший, наработанный в частном секторе опыт обычно экстраполируется в практику государственного управления. Поэтому ученые Академии в активном поиске возможностей и механизмов реализации этих лучших передовых практик на государственной службе нашей страны.

Проведенная работа позволила выявить большие перспективы во внедрении в практику государственного управления таких новаций, как методология проектного менеджмента, талант-менеджмент, технологии, определяющие удовлетворенность граждан качеством государственных услуг. С целью выработки конкретных рекомендаций по внедрению новых подходов в систему госуправления в Академии созданы Центр проектного менеджмента, Научно-аналитический центр по изучению вопросов противодействия коррупции, сектор изучения компетенций.

Международное сотрудничество

Успешно реализуется трехсторонний проект по совместной подготовке государственных служащих «Академия – ENA – Университет Париж 1 Пантеон-Сорбонна» по программе двойного диплома (специальности «Государственное управление» и «Международные отношения»).

Совместно с Сенфордской школой Университета Дьюк мы реализуем программу по публичной политике.

В следующем учебном году Академия апробирует программу по лидерству для госслужащих государств Центральной Азии, Азербайджана и Афганистана. Цель программы – подготовка лидеров новой формации, создание единой диалоговой площадки для будущих руководящих работников стран региона.



Рисунок 3 – Зарубежные партнеры Академии

Аккредитация

Наши образовательные программы аккредитованы Международным центром AQA (Австрия) Austrian Agency for Quality Assurance.

Наши успехи признаются коллегами из-за рубежа. За последние три года Академия принята членом ряда ведущих международных организаций в сфере госуправления, таких как ASPA, IASIA, NISPAcee, IIAS, AAPA.

ВЫВОДЫ

Перед нами стоят амбициозные цели, связанные с работой по повышению профессионализма государственных служащих Казахстана до мирового уровня на принципах и стандартах стран ОЭСР с учётом их будущей долгосрочной динамики.

Мы следим за дискуссией по вопросам формирования госслужбы мирового уровня, разделяем озабоченность коллег по данным проблемам и считаем, что ключевым условием решения данных проблем является не сколько совершенствование моделей госслужбы, а нахождение необходимого набора инструментов для дальнейшей профессионализации непосредственно самих госслужащих, развития их навыков и компетенций, что невозможно без соответствующего уровня их обучения.

С этой точки зрения необходима, по нашему мнению, интенсификация совместного обсуждения и обмена опытом, направленного на выработку новых методов и технологий обучения, подбора и развития наборов компетенций госслужащих мирового класса, необходимых для решения глобальных и национальных вызовов современности.

Уважаемые коллеги, позвольте мне поблагодарить вас и секретариат за теплый прием и предоставленную возможность выступить перед участниками Глобальной сети ОЭСР.

NEW APPROACHES TO PUBLIC SERVICE PROFESSIONALISM

Dear Chairmen, dear honourable members of the OECD Network, colleagues! First of all let me express our gratitude to the organisers of today's forum for the invitation to this meeting. For us it is a great honour to become a member of the OECD Network of Schools of Government. We hope that our membership in this professional network would be mutually beneficial, especially in the process of developing approaches, standards and skills for the world class civil service.

Kazakhstan and Institutional Reforms

Kazakhstan is the multiethnic state with more than a 100 different nations. We are the 9th largest country in the world.

In our days the GDP per capita in Kazakhstan is higher than 13 000 (thirteen thousand) US dollars. This is a similar level to some of the Central European countries – EU member states.

In April 2015 (twenty fifteen) Kazakhstan started implementing 5 institutional reforms declared by the President Nazarbaev. Those reforms are focused on ensuring the achievement of the 30 (thirty) most developed innovative economies level by 2050 (twenty fifty). One of the main conditions for implementation of the above mentioned reforms is establishment of the new, modern model of autonomous civil service, being able to answer to modern challenges and threats.

The whole process of reforming our civil service was gradual, stage by stage. We moved from the command driven, strongly centralized administrative system into the pure position based civil service. After some time we have made another small, but important change, we moved into the mixed set up of career based and position based models. Just recently it was decided to move closer to a career base system on the principles of meritocracy.

Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan

Our Academy of Public Administration under the President of Kazakhstan plays an important role in the process of further modernisation of civil service. Academy is the only educational institution in Kazakhstan with the mandate for training current, existing civil servants.

It is our goal to create a critical mass and young generation of bureaucrats being able to implement those ambitious plans of the country.

I am not going to talk a lot about the organisational structure of the Academy as you could find the basic information on my slides and in the leaflets. Just to mention that Academy internally has 6 institutes and 3 research centres (see Image 1).

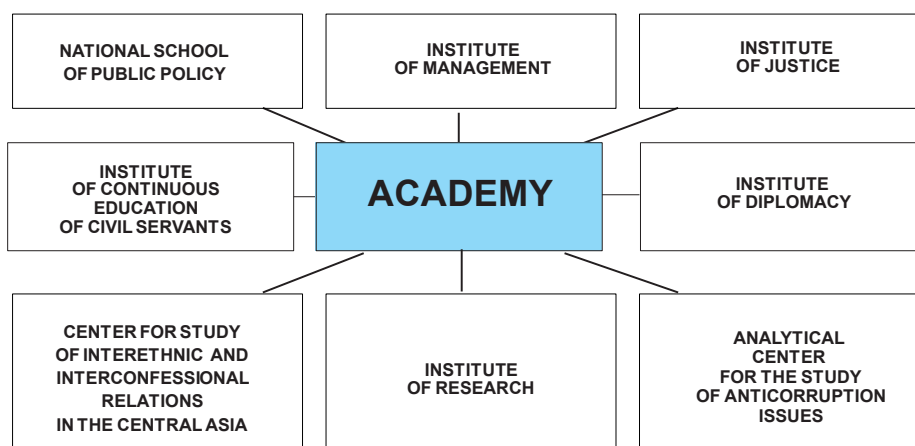


Image 1 – Key structural divisions of the Academy

Dear participants! In the year 2012 our Academy, with the support from the experts from the EU funded 'Civil Service Reform' Project, has elaborated the Development Concept. In the framework of this initiative a large scale modernisation of the civil servants' learning system was implemented.

In the recent years we have reviewed and transformed all the methods of training civil servants. Based on the experience of the leading world class universities, such as Harvard, ENA, Duke University, University of Cambridge (see Image 2), all the programmes have been reviewed and updated as well. Some of the programmes are now being implemented jointly with the European partners (ENA, LSE, etc.)

MASTER PROGRAMS

- «6M051000 – **Public and Local Administration**»
(Master of Public Administration)
- «6M030100 – **Law**» (Master of Law)
- «6M020200 – **International Relations**»
(Master of International Relations)
- «6M050100 – **Public Policy**»
(Master of Public Policy)
- «6M050700 – **Management**»
(City management, Project management)
- «6M050600 – **«Economics»** (Master in Economics)
- «6M051200 – **«Statistics»** (Master in Statistics)

PHD PROGRAMS

- «6D051000 – **Public and Local Administration**»
(Doctor of Public Administration)
- «6D020200 – **International Relations**» (Doctor of International Relations)
- «6D090500 – **Social work**»
(Doctor of Public Policy)
- «6D050600 – **«Economics»**
(Doctor in Economics)

Image 2 – Educational programs of the Academy

We believe that one of the key success factors is the creation of conditions for professional development of the professors and trainers of the Academy. Most of them have been sent for short and long term training outside Kazakhstan.

New pedagogical practice-oriented methods of training have been introduced. This allowed us to reduce the amount of theoretical component, while making the training tailor-made and practice oriented. The latest is strongly important for the civil servants who are coming to the Academy for the training.

We understand that the key major part of modernisation is the transformation to the competence based approach. This area of our activities is strongly supported by FEI (US) and KOTI (South Korea).

We have developed special profiles of competencies for the different levels of managerial and administrative positions. Special psychometrical tests are being developed and now they are used at the Academy in order to assess '0' level of knowledge and competencies at the very start of the process of training.

All our programmes are being implemented to assist civil servants with obtaining new competencies and skills required to meet the needs of civil servants at their offices.

In the nearest future we want to formulate profiles of competencies for different levels of management in the public sector.

One of the indicators of our success is the growing number of our graduates who are promoted during the short period of time after graduation.

International Cooperation

The Kazakh Academy is actively involved into the academic mobility and integration processes. We have regular training sessions with participation of the high level speakers. Some of them might be familiar for you (on the slide).

As we all know best practices from the business sector are now more and more widely used in the public sector. Our experience shows that there is big potential for implementing in the public sector elements of corporate governance, project management, and talent management.

Table 1 – Some topics of the seminars on the upgrading qualifications of civil servants in 2012–2014

| Workshop | Expert |
|---|---|
| «Project management» (guest lecture) | ▶ Tony Blair , Prime Minister of the United Kingdom (1997-2007); |
| «Risk Management and Internal control: Key positions of good governance» | ▶ Christopher Mihm , United States Government Accountability Office (GAO), Managing Director on strategic issues; |
| «Performance assessment in public administration» | ▶ Helene Gadriot-Renard , Senior Counsellor within the French Court of Accounts, Expert and trainer, ENA, France; |
| «Strategic planning. Budgets oriented on results» | ▶ Matthew Carl Stafford , Former Dean of the Federal Executive Institute (FEI, Office of Personnel Management, USA). |
| «Quality improvement of state service» | ▶ Paul James Scriven , a member of the House of Lords (UK); |
| «Talent-management, succession planning» | ▶ Edgar Knowmar , professor for management of the University of Georgetown, USA; |
| «International negotiations: learning competences and skills» | ▶ Denis Colfer , a senior consultant of the Center of European negotiations and making decisions (CENAD, Belgium); |
| «Discover Your Inner Leader: How neuroscience, Personality Traits and Emotions Affect Leadership» | ▶ Dr. Lawrence Kokkelenberg , Director of Consulting Services; Dr. Gregory Gifford , Director of leadership for Democratic Society program in the Federal Executive Institute (FEI), Office of Personnel Management (US); |
| «Leadership: the improvement of civil servants activity» | ▶ Arthur Carmazzi , an adviser and trainer on Leadership and organizational development, Italy. |

International Cooperation

Jointly with ENA the Academy has developed the project of double-degree educational programs for the training of civil servants.

Together with the Sanford School of the Duke University Academy implements the joint program on public policy.

Next year the Academy is going to start the new training programme on Young Leadership in Civil Service for the countries of the Former Soviet Union. The main task of this programme is to train future leaders of those countries as well as to establish a unique discussion platform for all the participants.



Image 3 – Foreign partners of the Academy

Accreditation

Our learning programmes are been accredited by the Austrian Agency for Quality Assurance. In the last three years Academy has become a member of a number of leading international organisations in public administration and more details you could find on the slide.

Conclusions

We have ambitious tasks in front of us. They are all linked with the need for improvement of professionalism of civil servants of Kazakhstan up to the level of world's best practices. We believe standards and principles of the OECD member states should be used for this.

Constantly following the discussion around different aspects of the world class civil service, we are sharing the concern of the colleagues and we strongly believe that the key solution would be not the improvement of the models of civil service, but identification of a certain set of instruments for further professionalization of every civil servant, development of their skills and competences. All this could hardly be achieved without proper training.

From this point of view, we believe, it is crucial to organise regular meetings and experience exchange sessions. During those meetings participants could discuss and formulate new methodological approaches and technologies for training of world class civil servants, as well as sets of competencies for the world class bureaucrats required to be able to solve the global and national challenges.

Dear colleagues, please let me express my gratitude to the organisers of the meeting. Thank you for the invitation to participate in the today's discussion and I hope to have chances to meet all of you again.

Date of article's submission for edition 25.09.2015