

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ПРЕЗИДЕНТИНИН АЛДЫНДАГЫ
БАШКАРУУ АКАДЕМИЯСЫНЫН
КАБАРЧЫСЫ

ВЕСТНИК

АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ ПРИ
ПРЕЗИДЕНТЕ КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ



н о м е р 6

2007

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ПРЕЗИДЕНТИНИН АЛДЫНДАГЫ
БАШКАРУУ АКАДЕМИЯСЫНЫН
КАБАРЧЫСЫ**

**В Е С Т Н И К
АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Ежеквартальный научный журнал

Учредитель:

Академия управления при
Президенте Кыргызской
Республики

Журнал зарегистрирован
Министерством юстиции
Кыргызской Республики.
Свидетельство о регистрации От 13
декабря 2001 г. Рег. № 672

Адрес редакции:

720040, Кыргызская Республика, г.
Бишкек, ул. Панфилова, 237

тел.: 62 31 00, 62 31 47

факс: (996312) 66 36 14

E-mail:

nauka@amp.aknet.kg

Редакционный совет:

*Султанбеков А.Ф.,
Жолдошев К.Н., Койчуев Т.К.,
Ахметов А.С., Горшков АС.,
Князев С.Н., Семин С.В.*

Редакционная коллегия:

*Закиров АЗ.,
Фреюк Г.В.,
Базарбаева Р.Ш., Элебаева
А.Б.,
Жапаров Т.Т.,
Мурзаев С.К., Кыдыралиев
С.К.*

Главный редактор

Базарбаева Р.Ш.

Номер 6

2007

МАТЕРИАЛЫ

**Международной научно-практической конференции “Роль
государственных образовательных учреждений в контексте подготовки и
повышения квалификации государственных и муниципальных служащих”,
организованной при поддержке ПРООН в КР и Фонда Ханнса Зайделя (ФРГ)**

Материалы конференции адресованы преподавателям и студентам вузов,
а также широкому кругу читателей

ПРЕДИСЛОВИЕ

Уважаемые читатели!

Вашему вниманию представлены материалы международной научно-практической конференции “Роль государственных образовательных учреждений в контексте подготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих”, организованной при поддержке Программы развития ООН в Кыргызской Республике и Фонда Ханнса Зайделя (ФРГ).

Объективная потребность в проведении такой конференции была продиктована актуальными проблемами в системе подготовки и переподготовки государственных и муниципальных служащих в Кыргызской Республике.

Управленческое образование, находясь на определенной стадии становления и поиска адекватной реакции на происходящие изменения в обществе, столкнулось с рядом проблем. Одна из них - противоречие между общественной потребностью в подготовленных управленцах в области государственного управления и местного самоуправления и способностью образовательных учреждений удовлетворить эту потребность.

Вполне осознавая, что только подготовленные кадры всех уровней, способные взять на себя ответственность за проведение реформ, становятся важным элементом формирования эффективной системы государственного управления, мы в то же время признаем, что еще недостаточен потенциал учебных заведений для подготовки менеджеров нового формата. Кроме того, существующая система переподготовки и повышения квалификации действующих государственных и муниципальных служащих нуждается в дальнейшем развитии и совершенствовании.

Основная цель конференции - обобщение мирового и национального опыта в подготовке государственных и муниципальных служащих, выявление проблем и определение совместных действий всех заинтересованных в улучшении качества образовательных программ. Важной задачей конференции стало обсуждение возможности создания Ассоциации образовательных учреждений, реализующих образовательные и обучающие программы для государственных и муниципальных служащих и принятие резолюции “О взаимодействии и сотрудничестве Академии управления при Президенте Кыргызской Республики с международными организациями и образовательными учреждениями в совместной реализации образовательных и обучающих программ для государственных и

муниципальных служащих в странах СНГ”.

Редакционная коллегия журнала “Вестник Академии управления при Президенте Кыргызской Республики надеется, что деловые встречи и переговоры в период работы конференции внесут ощутимый вклад в подготовку, переподготовку и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих не только в нашей стране, но и в странах СНГ.

Главный редактор

**ПРИВЕТСТВИЯ УЧАСТНИКАМ МЕЖДУНАРОДНОЙ
КОНФЕРЕНЦИИ “РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В КОНТЕКСТЕ
ПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ”**

А.Ф. Султанбеков

Президент-ректор Академии управления при Президенте Кыргызской Республики

Уважаемый Адахан Кимсанбаевич, дорогие гости Академии управления, наши зарубежные партнеры, участники международной конференции и профессорско-преподавательский состав Академии управления!

Мы рады приветствовать Вас в стенах Академии управления на международной научно-практической конференции “Роль государственных образовательных учреждений в контексте подготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих”.

Эффективность государственного и муниципального управления в Кыргызской Республике во многом зависит от компетентности государственных и муниципальных служащих. Сегодня возникла необходимость в сотрудниках, способных осуществлять новые технологии государственного и муниципального управления, поэтому первоочередной задачей государственных образовательных учреждений должна стать подготовка, переподготовка и повышение квалификации руководителей и специалистов органов власти республики.

В республике прилагаются усилия как государственных, так и международных организаций, по обеспечению профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих. Система обучения построена на научной основе и рассчитывается с учетом потребности в обучении кадров. Однако эти действия не скоординированы и носят фрагментарный характер.

Для решения этих проблем необходимо принятие кардинальных мер как на макро-, так и на микроуровне. Слабая интеграция государственных и международных организаций (ПРООН, ТАСИС, Урбан Институт, Институт Всемирного банка) обуславливают высокую потребность в создании координирующего и аналитического органа, который оказал бы существенную поддержку обучению кадров посредством концентрации финансовых ресурсов (целевых бюджетных средств, спонсорских взносов, международных грантов) и использования их для реализации программ развития менеджмента в республике. Таким звеном могла бы стать Академия управления при Президенте Кыргызской Республики. Это позволило бы расширить воспроизводство знаний международного уровня, повысить качество кадрового потенциала государственного и муниципального сектора.

Академией управления при Президенте Кыргызской Республики осуществляется большая работа в этом направлении: подготовка, профессиональная переподготовка, курсы повышения квалификации, проведение конференций, семинаров, аппаратной учебы, обеспечение слушателей магистерских программ методическими материалами для самоподготовки и повышения своего профессионального уровня, внедрение новых технологий обучения.

С целью формирования кадрового резерва ведется целевая контрактная подготовка бакалавров на базе среднего образования на факультете экономики и управления по специальности менеджмент со специализацией - государственное и муниципальное управление. Также на базе высшего образования осуществляется подготовка специалистов по магистерским программам с такой специализацией, как местное самоуправление, государственное управление и местное самоуправление, управление в некоммерческих организациях, при полной финансовой поддержке Фонда Ханнса Зайделя.

Выполнение поставленных задач нацеливает нас на поиск новых форм обучения, в связи с чем мы ориентируемся на современные образовательные технологии. Перед нами стоят задачи создания инновационной теории и практики управления, разработки теории управления переходного периода, формирования поколения руководителей новой формации, способных мыслить и действовать в условиях кризисного состояния общества, принимать оптимальные решения.

В 2007 году создан Центр дистантного обучения, который осуществляет подготовку и переподготовку специалистов на базе дистантного обучения. Потребность в актуализации знаний и навыков в условиях усложняющихся профессиональных функций, а также вступление вузов в эпоху глобализации, вызывают необходимость организации постоянного и непрерывного образования, оснащения учебного процесса новыми

ми образовательными технологиями, позволяющими совершенствовать познавательный процесс с минимизированными материальными и временными затратами.

Таким образом, многое сделано, делается и еще многое предстоит сделать. Следует признать тот факт, что система переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих в республике нуждается в совершенствовании и развитии. Нам необходимы новые инновационные подходы к обучению, которыми обладают и могут поделиться наши коллеги из стран СНГ. В связи с этим нам хотелось бы направить работу этой конференции на достижение следующих целей:

- 1) обобщить мировой и национальный опыт подготовки государственных и муниципальных служащих;
- 2) обсудить вопрос образования рабочей группы по созданию Ассоциации учреждений, реализующих образовательные и обучающие программы для государственных и муниципальных служащих;
- 3) принять Резолюцию “О взаимодействии и сотрудничестве Академии Управления при Президенте Кыргызской Республики с международными организациями и образовательными учреждениями в совместной реализации образовательных и обучающих программ для государственных и муниципальных служащих в странах СНГ”.

Участниками данной конференции являются высокопрофессиональные специалисты в области государственного и муниципального управления: сотрудники администрации Президента и аппарата премьер-министра Кыргызской Республики; сотрудники Агентства по делам государственной службы, Национального агентства по делам самоуправления, министерств и ведомств; наши коллеги - гости из стран СНГ: руководители Российской Академии государственной службы при Президенте РФ, Северо-западной Академии государственной службы РФ, Национальной Академии государственной службы Украины, Академии управления при Президенте Республики Беларусь, Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Института повышения квалификации государственных служащих Республики Таджикистан; представители международных организаций - ПРООН, Фонда Хан- нса Зайделя (ФРГ), Всемирного банка, ЮСАИД, Урбан Института и др.

Пользуясь случаем, хотелось бы выразить благодарность всем присутствующим и особенно нашим основным партнерам - Фонду Ханнса Зайделя и Программе развития ООН в Кыргызской Республике - за содействие в организации данной конференции. Мы надеемся, что работа конференции будет плодотворной, а результаты откроют перспективы всем ее участникам.

А.К. Мадумаров

Государственный секретарь Кыргызской Республики

Уважаемые участники международной научнопрактической конференции, уважаемые гости!

В первую очередь от имени Президента Кыргызской Республики Курманбека Салиевича Бакиева и от себя лично хочу поприветствовать участников международной конференции и выразить ее организаторам, а именно; Академии управления при Президенте Кыргызской Республики, Фонду Ханнса Зайделя (ФРГ), программе развития ООН в Кыргызской Республике, искреннюю благодарность за то, что они собрали в столице Кыргызстана ведущих ректоров и ученых высших учебных заведений стран СНГ и дальнего зарубежья, представителей международных организаций и членов правительства, сотрудников администрации Президента, аппарата премьер-министра, министерств и ведомств КР, а также руководителей других государственных структур, заинтересованных в высокой подготовке и повышении квалификации государственных и муниципальных служащих.

В Послании к народу Кыргызстана 29 сентября 2006 года Президент КР К.С. Бакиев представил среднесрочную стратегию страны (СРС), которая, являясь всеобъемлющим документом, определяет видение дальнейшего развития Кыргызстана в среднесрочной перспективе. В нем указаны четкие и ясные ориентиры по выводу страны на путь устойчивого развития, прописаны конкретные меры, которые необходимо предпринять для обеспечения экономического роста и решения проблем социального развития.

Стратегия содержит хорошо структурированный план действий по исполнению ключевых приоритетов. Теперь перед нами встает задача осуществить этот план в максимально полном объеме.

Принятие СРС предполагает, что другие стратегические программы - отраслевые и региональные - должны разрабатываться в рамках данной стратегии. При этом необходимо самым тщательным образом учесть опыт реализации прежних стратегий и программ. К сожалению, не всех целей, предусмотренных этими документами, удалось достичь, что обусловлено отсутствием четкого ресурсного механизма реализации.

Среднесрочный прогноз бюджета страны должен быть составлен с учетом приоритетных направлений развития страны. Важно соблюсти последовательность, с тем, чтобы различные программы, планы мероприятий вначале разрабатывались на уровне айыл-окмоту, городов, районов, областей и затем учитывались и интегрировались на уровне национальных программ.

Необходимо отметить, что важным условием устойчивого экономического развития страны и сокращения бедности является обеспечение прозрачного и эффективного государственного управления. В этой сфере все действия должны быть направлены на повышение качества предоставляемых государством услуг, усиление потенциала государственных органов и органов местного самоуправления (МСУ). Необходимо результативно бороться с коррупцией, которая глубоко проникла во все сферы нашей жизни. Это возможно сделать только совместными усилиями государства и общества в целом.

В настоящее время все еще остается высоким уровень бедности и безработицы, особенно в сельской местности. Поэтому обеспечение экономического роста и повышение занятости должны стать основными задачами всех государственных органов и органов местного самоуправления на предстоящий период. В СРС подчеркивается, что проблемы человеческого и социального развития занимают центральное место в государственной политике Кыргызской Республики. Эти проблемы включают сокращение бедности, обеспечение возможностей для получения образования, охрану здоровья населения, повышение благосостояния и уровня жизни, а также защиту уязвимых категорий граждан.

Сегодня для успешной реализации этой реформы необходимы политическая воля руководителей государственных органов, четко выраженный механизм реализации реформы, знания и умения со стороны служащих органов государственного управления и органов МСУ. Актуальность и своевременность проведения конференции, основная цель которой - обобщение мирового и национального опыта подготовки государственных и муниципальных служащих, - очевидна.

Для нас это очень важно, потому что существуют проблемы модернизации государственного аппарата. Вопросы внедрения в практику управления принципов местного самоуправления, формирования единой системы государственной и муниципальной службы входили в число задач, решаемых государством с первых дней его независимости. За годы суверенитета было принято немало законодательных актов, регулирующих правоотношения в этой области. Неоднократно осуществлялась реорганизация всей государственной системы и пересмотр соответствующих законов и нормативно-правовых актов.

Для укрепления системы государственного управления и местного самоуправления требуется соответствующая финансовая база и переход на эффективную систему межбюджетных отношений. Республике следует переходить на трехуровневый бюджет. В этом процессе важную роль должны играть общественность, институты государственной власти и органы местного самоуправления.

Конечно, как и во всяком новом деле, появится большое количество проблемных вопросов, прежде всего, у территориальных подразделений Министерства финансов и органов местного самоуправления, которые на местах внедряют механизм перехода на новые условия бюджетирования.

Некоторые проблемы необходимо будет решать законодательно, особенно вопросы, касающиеся полномочий органов государственной власти и МСУ, подотчетности органов МСУ. Предполагаемая административно-территориальная реформа в значительной степени снимет многие вопросы.

Таким образом, данная конференция для республики приобретает большую значимость, поскольку предоставляется возможность обсудить идеи реорганизации государственного управления, реализации полномочий центра и потенциала системы самоуправления с учетом стандартов рыночной экономики. Мы должны отказаться от методов самоуправления, которые препятствуют прогрессивному развитию нашего общества и учитывать передовой мировой опыт и национальные особенности. В каждом государстве существуют свои формы управления. Кыргызской Республике следует определить такие, которые соответствовали бы интересам и менталитету ее граждан.

Необходимо уделить особое внимание айыл окмоту. В Кыргызской Республике имеется сегодня 25 городов и 472 айыл окмоту. Поставленные перед ними задачи невозможно реализовать без соответствующего кадрового потенциала.

Академия управления при Президенте Кыргызской Республики является центром подготовки управленцев, успешно реализуя поставленную Президентом Кыргызской Республики К.С. Бакиевым задачу подготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих при активной поддержке администрации Президента Кыргызской Республики и международных организаций.

Поэтому хотелось бы пожелать успехов этому образовательному учреждению и выразить благодарность всем участникам конференции.

Клаус В. Гревлих

посол Федеративной Республики Германии в Кыргызстане

В своем программном “Обращении к народу” президент Бакиев отметил необходимость развития как в области борьбы с коррупцией, так и в области работы гражданских служащих в различных органах государственной администрации.

Государство, получая власть от носителя верховной власти, которым является народ, становится видимым, благодаря действиям правительства, президента, парламента, судебной системы и государственной администрации. Действия власти и гражданских служащих по отношению к населению всегда должны соответствовать конституции и закону.

“Власть - закону” - по меньшей мере это означает, что представители государственной власти должны быть в состоянии выполнить три основные задачи.

Во-первых, защитить граждан от внутренних и внешних врагов, обеспечить соблюдение закона и порядка.

Во-вторых, гарантировать гражданам соблюдение их гражданских прав и свобод.

В-третьих, обеспечить защиту частной собственности и материального благополучия граждан в условиях рыночной экономики и демократии.

Чтобы достигнуть этих целей во благо нации, государственные и муниципальные служащие нуждаются в достойном образовании и опыте. Достоинство гражданских служащих, их честность и независимость должны быть защищены и санкционированы. Чтобы защитить государственных служащих от коррупции, например в области налогообложения, таможенных сборов и лицензирования, необходимы прозрачная и основанная на демонстрации карьера, установленные нормы продвижения по службе, система вознаграждения и высококачественное обучение.

Государство играет важную роль в обучении и повышении квалификации государственных и гражданских служащих. Тренинг должен стать гарантом того, что гражданский служащий знает и уважает закон и со-

вершенствует такие навыки, как поддержание общественного порядка, введение механизмов соцзащиты и соцобеспечения.

В рамках председательствования Германии в ООН совместно с центральноазиатскими государствами разрабатывается “Стратегия Центральной Азии” с двусторонними и региональными компонентами. Кыргызстан уже внес свой значительный вклад в эту стратегию, объявив себя готовым стать “страной-образцом”.

Двусторонний компонент стратегии предполагает развитие в сфере образования и обучения - особенно это касается среднего и научного образования (стипендии, например), акцентируя власть закона при обучении государственных и муниципальных гражданских служащих и модернизации ведомств.

Klaus W. Grewlich

Ambassador of the Federal Republic of Germany

In his programmatic “Address to the Nation” H.E. President Bakiev underlined the need for progress pertaining to both, fighting corruption and the functioning of civil servants' at various levels of public administration.

This State derives its powers from the Sovereign which is the people. This State becomes visible by the actions of its highest representatives, the President, and other state organs and powers such as parliament, the judiciary, government and public administration. Actions of state powers and civil servants vis-A-vis the citizens must always be in full compliance with the constitution and the law. The “Rule of Law” - in a nutshell - means, that “the law is king and not the king the law”.

This State and its representatives must be able to fulfil three major tasks:

Firstly citizens must be protected against external and internal enemies. - That means the guarantee of law and order.

Second citizens must be protected against the One who is able to protect all and therefore also to suppress all, i.e. the State himself. - This leads to rule of law, fundamental rights and civil liberties.

Thirdly, the State and its representatives must create framework conditions that allow the citizens the “pursuit of happiness”, the protection of private property, personal and material success in a market economy and democratic participation.

To achieve such objectives for the benefit of the citizens, state and municipal civil servants need proper training and experience. The civil servants dignity, integrity and independence must be encouraged, protected and sanctioned. To protect civil servants against corruption - for instance in the fields of taxation, customs and licences - transparent and performance-based career - and promotion rules, adequate remuneration and first rate training are needed.

The State has a prominent role in state and municipal civil servants' training and in upgrading the institutions. Training must guarantee that civil servants know and respect the law, develop skills, in maintaining public

order; in light-handed regulation; as well as the administration of social protection and welfare.

Under next year's German presidency the European Union in partnership with Central Asian countries elaborates a "Central Asia Strategy" with bilateral and regional components. Kyrgyzstan already made major contributions to this strategy and declared its readiness to become a "model country". The bilateral component is likely to comprise an important and sustained effort in the field of education and training - most probably comprising secondary and scientific education (e.g. scholarships) - but also including the rule of law and state and municipal civil servants' training and upgrading the institutions.

I wish all of you well in today's International Scientific Conference.

Маис Георг Майер

Ханне Зайдель Фондунун Кыргыз Республикасындагы долбоорунун координатору

*Урматтуу Президенттик администрациянын жана вкмвтун мучвлвру!
Урматтуу Кыргыз Республикасынын Президентинин алдындагы
башкаруу Академиясынын ректору! Урматтуу конференциянын
катышуучулары жана коноктор!*

Сиздерге Ханне Зайделе Фондунун атынан чын жүректен салам айтып коюуга уруксат этициздер. Ханне Зайдель - бул, тузулген кунден тартып эле “Демократияга, тынчтыкка жана енуугуе кызмат кылуу” максатында иштеп жаткан саясий немец фонду. Бир миц тогуз жуз ал- тымыш жетинчи (1967) жылы фонд ез ишмердуулугун Баварияда баш- тап, Германиянын федеративдик екметунун етунучу менен бир мин, тогуз жуз жетимиш жетинчи (1977) жылдан бери Германия менен доступ алакада болгон елкелерде долбоордук жумуштарын жургузуп келет. Жылдан жылга долбоорлордун жана долбоор ишке ашып жаткан елкелердун саны кебейуп барат. Эки миц бешинчи (2005) жылы дуйненун дээрлик бардык континенттеринде, тагыраак айтканда токсон бир (91) долбоор элуу жети (57) елкеде ишке ашырылды.

Ал эми Кыргызстанда болсо Ханне Зайдель фонду эки миц экинчи (2002) жылдан тартып иштеп келе жатат. Долбоордун ишмердуулугунун чейресу катары жергиликтуу ез алдынча башкаруу тармагы тандалып алынган. Бирок, фонд ез ишмердуулугун жергиликтуу ез алдынча башкаруу менен гана чектелбестен, мамлекеттик башкарууга да жайылтып келди. Бугунку кунде тыгыз байланышта жана ез ара кызматташууда иштеген жергиликтуу ез алдынча башкаруу жана мамлекеттик башкаруу гана мамлекетти, жергиликтуу ез алдынча башкарууну эффективдуу башкарууга алып келет. Ал эми эффективдуу башкаруу жеткиликтүү экономикалык енуугунун булагы болуп саналат жана экономикалык енуугу бар жерде гана туруктуу демократичны орнотууга болот.

Эффективдуу башкаруу учун биринчи кезекте, жетекчиликке жана ади- стикке жогорку квалификациялуу кадрлар керек. Ханне Зайдель фонду Кыргыз Республикасынын Президентинин алдындагы башкаруу Ака- демиясы менен тыгыз байланышта дал ошондой кадрларды даярдо- ого ез салымын кошуп келет. Башкаруу Академиясынын алдында мамлекеттик жана жергиликтуу ез алдынча башкаруу органдарынын же- текчилерин жана адистерин даярдоочу менеджмент боюнча магистер-

дик программалар иштелип чыкты. Бул программалардын негизинде эки миң учунчу - эки миң бешинчи (2003-2005) жылдары жүз жыйырма (120) башкаруучу даярдалып чыкты. Ал эми бугунку кунде бул программанын алкагында токсон (90) башкаруучу даярдалып жатат. Ошондой эле биздин фонд мамлекеттик жана муниципалдык кызматкерлердин билимдерин еркундетуу боюнча кыска меенеттуу курстарды иштеп чыгуу жана еткерууну активдуу колдоп келет. Эки мин экинчи - эки миң алтынчы (2002-2006) жылдары фонддун колдоосу менен эки жарым миң (2 500) мамлекеттик жана муниципалдык кызматкерлер билимдерин еркундетуу боюнча кыска меенеттуу курстардан етушту.

Коомдогу атуулдук башкача айтканда граждандык коомдун ролун эске алуу менен Ханне Зайдель фонду Кыргызстанда бейекмет уюмдардын жетекчилерин жана адистерине багытталган менеджмент багытындагы магистердик программасын да жузеге ашырууда. Анын жыйынтыктары жемиштуу болду: эки миң алтынчы (2006) жылдын жай мезгилинде эц алгачкы он жети (17) стипендиат бул магистердик программаны окуп бутушту. Бугунку кунде Ханне Зайдель фондунун колдоосу менен Кыргызстандагы бейекмет уюмдардын жетекчилеринин жана адистеринин менеджмент багытындагы магистердик программасында отуз (30) екулу окуп жатат.

Ханне Зайдель фондунун долбоорлорунун ишмердуулугу Кыргыз Республикасынын Президентинин алдындагы Башкаруу Академиясы менен тыгыз байланышта болуу менен жалаң гана сандык эмес, сапаттык жагынан да жогорку деңгээлге жетишти. Бугунку кунде Кыргыз Республикасынын Президентинин алдындагы Башкаруу Академиясы Кыргыз Республикасындагы мамлекеттик жана муниципалдык башкаруунун жетекчилерин жана адистерин даярдоодо жогорку потенциалдык деңгээлге ээ. Анын бирден-бир далили катары бул конференциянын жогорку Эл аралык деңгээлде етуусу болуп саналат.

Бул конференция Кыргыз Республикасынын Президентинин Администрациясынын, Кыргыз Республикасынын Президентинин алдындагы башкаруу Академиясынын, Бириккен Улуттар Уюмунун енукуруу Программасынын жана Ханне Зайдель фондунун биргелешкен аракеттеринин жыйынтыгы болуп саналат. Мен учурдан пайдаланып Фонддун атынан Кыргыз Республикасынын Президентинин Администрациясынын, Кыргыз Республикасынын Президентинин алдындагы башкаруу Академиясынын, жана Бириккен Улуттар Уюмунун енукуруу Программасынын жетекчилерине биздин жалпыбыздын ишибиз болгон мамлекеттик жана жергиликтуу езун-езу башкарууга кошуп жаткан салымдарыңыздар учун терең ыраазычылык билдирип кетким келет.

Дагы бир жолу Ханне Зайдель Фондунун атынан чын журектен ыраазычылык билдирип, конференциянын журушунда жемиштуу иштерди каалап кетууге уруксат этиниздер.

М.Г. Майер

координатор проекта Фонда Ханнса Зайделя в Кыргызской Республике

*Уважаемые члены администрации Президента Кыргызской Республики и аппарата Правительства! Уважаемый ректор Академии управления при Президенте Кыргызской Республики!
Уважаемые участники и гости конференции!*

Разрешите мне сердечно поприветствовать Вас от имени Фонда Ханнса Зайделя, который со дня основания находится “на службе демократии, мира и развития”. Начав свою деятельность в 1967 году в Баварии, фонд по просьбе федерального правительства Германии с 1977 года проводит проектную работу в дружественных с Германией странах, количество которых ежегодно увеличивается. В 2005 году был осуществлен 91 проект в 57 странах почти на всех континентах мира.

В Кыргызстане Фонд Ханнса Зайделя начал свою деятельность в сентябре 2002 года. Сферой было избрано развитие местного самоуправления, позже фонд включил в свою проектную деятельность и государственное управление. Именно слаженное и плодотворное сотрудничество местного самоуправления на региональном уровне и государственного управления на центральном уровне обеспечивает эффективное управление государством в целом. Эффективное управление является залогом успешного экономического развития и устойчивого развития демократии.

Для эффективного управления требуются, в первую очередь, высококвалифицированные кадры руководителей и специалистов. Фонд Ханнса Зайделя в тесном сотрудничестве с Академией управления при Президенте Кыргызской Республики за годы своей деятельности в Кыргызстане внес свой вклад в подготовку таких кадров. На базе Академии управления были разработаны магистерские программы по менеджменту для руководителей и специалистов из органов местного самоуправления и государственного управления. По этим программам в 2003-2005 годах были подготовлены более 120 управленцев. В настоящее время по этим программам при поддержке фонда проходят обучение еще 90 человек. Фонд также активно поддерживает разработку и проведение краткосрочных курсов по повышению квалификации муниципальных и государственных служащих. За период 2002-2006 годов более 2 5 >1

сотрудников муниципального и государственного управления прошли курсы повышения квалификации.

Учитывая особую роль гражданского общества, проектная деятельность Фонда Ханнса Зайделя в Кыргызстане охватывает также магистерскую программу обучения менеджменту руководителей и специалистов неправительственных организаций. Летом 2006 года первые 17 стипендиатов закончили обучение по этой программе, в настоящее время по ней обучаются 30 руководителей и специалистов кыргызстанских неправительственных организаций.

Успехи проектной деятельности Фонда Ханнса Зайделя в Кыргызстане как в количественном, так и качественном отношении, были достигнуты, благодаря тесному сотрудничеству с Академией управления при Президенте Кыргызской Республики. К настоящему времени Академия управления обладает необходимым потенциалом для подготовки и повышения квалификации муниципальных и государственных служащих в Кыргызской Республике, чему свидетельствует проведение данной конференции на высоком международном уровне.

Конференция является результатом совместных усилий администрации Президента Кыргызской Республики, Академии управления при Президенте Кыргызской Республики, Программы развития ООН и Фонда Ханнса Зайделя. От лица фонда я хотел бы выразить огромную благодарность руководству и сотрудникам администрации Президента Кыргызской Республики, Академии управления и Программе развития ООН за вклад в развитие местного самоуправления и государственного управления.

От имени Фонда Ханнса Зайделя разрешите мне еще раз поприветствовать всех присутствующих и пожелать плодотворной работы.

Max Georg Meier

koordinator der Projekte der Hanns-Seidel-Stiftung in der
Kirgisischen Republik

Sehr geehrte Mitglieder des Staatspräsidentenamts und der Regierung!
Sehr geehrter Rektor der Akademie für Management!
Sehr geehrte Teilnehmer und Gäste der Konferenz!

Gestatten Sie mir bitte Sie rechtherzlich im Namen der HSS zu begrüßen. Die HSS ist eine deutsche politische Stiftung, die seit ihrer Gründung "Im Dienst von Demokratie, Frieden und Entwicklung" arbeitet. Die Stiftung nahm ihre Arbeit 1967 in Bayern auf, auf Bitte der deutschen Bundesregierung weitet sie seit 1977 ihre Projektarbeit auf mit Deutschland befreundete Länder aus. Jährlich nimmt die Anzahl von Projekten und Ländern zu. Im Jahre 2005 wurden 91 Projekte in 57 Ländern fast auf allen Weltteilen verwirklicht.

In Kirgisistan nahm die HSS ihre Tätigkeit im September 2002 auf. Als Projektumfeld wurde die Entwicklung der lokalen Selbstverwaltung gewählt. Mit der Zeit weitete die Stiftung ihr Engagement auf die öffentliche Verwaltung aus. Denn gerade die gut organisierte und fruchtbare Zusammenarbeit der lokalen Selbstverwaltung auf der lokalen Ebene und der öffentlichen Verwaltung auf der zentralen Ebene gewährleistet eine effektive Verwaltung des ganzen Staates. Eine effektive Verwaltung ist die Voraussetzung für die erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung. Allein bei einer effektiven Verwaltung kann sich Demokratie nachhaltig entwickeln.

Für eine effektive Verwaltung werden in erster Linie hochqualifizierte Fach- und Führungskräfte benötigt. Die HSS in einer engen Zusammenarbeit mit der Akademie für Management unter der kirgisischen Staatspräsidentschaft trug zur Aus- und Fortbildung solcher Fach- und Führungskräfte in Kirgisistan bei. Auf der Basis der Akademie für Management wurden Masterprogramme in Fachrichtung Management für Fach- und Führungskräfte aus lokalen Selbstverwaltungen und öffentlichen Verwaltungen ausgearbeitet. In diesen Programmen wurden 2003-2005 mehr als 120 Führungskräfte ausgebildet. Derzeit werden weitere 90 Führungskräfte mit der Unterstützung der Stiftung in diesen Programmen ausgebildet.

Die Stiftung unterstützt auch aktiv die Ausarbeitung und die Durchführung von kurzfristigen Fortbildungskursen für kommunale und öffentliche Beamten. 2002-2006 wurden mehr als 2 500 Angehörige des kommunalen und öffentlichen Dienstes mit der Unterstützung der Stiftung fortgebildet.

Unter Berücksichtigung einer herausragenden Rolle der Zivilgesellschaft umfassen die Projekte der HSS in Kirgisistan auch ein Masterprogramm in der Fachrichtung Management für Fach- und Führungskräfte von Nichtregierungsorganisationen. Außerdem konnten Erfolge vermeldet werden: Im Sommer 2006 absolvierten die ersten 17 Absolventen =-

ten dieses Magisterstudium. Derzeit werden weitere 30 Fach- und Führungskräfte kirgisischer Nichtregierungsorganisationen in diesem Magisterstudium mit einem HSS-Stipendium gefordert.

Errungenschaften der Projektarbeit der HSS in Kirgisistan sowohl quantitativ, als auch qualitativ sind durch die enge Zusammenarbeit mit der Akademie für Management unter der kirgisischen Staatspräsidentschaft erzielt worden. Derzeit verfügt die Akademie für Management über das notwendige Potential für die Aus- und Fortbildung von kommunalen und öffentlichen Beamten in der Kirgisischen Republik. Als einer der Beweise hierfür kann die Durchführung dieser Konferenz auf dem hohen internationalen Niveau angeführt werden.

Diese Konferenz ist das Ergebnis der vereinigten Bemühungen des kirgisischen Staatspräsidentenamts, der Akademie für Management unter der kirgisischen Staatspräsidentschaft, der Entwicklungsprogramm der UNO und der Hanns-Seidel-Stiftung. Von der Seite der Stiftung möchte ich einen herzlichen Dank an die Leitung und die Mitarbeiter des kirgisischen Staatspräsidentenamts, der Akademie für Management und des Entwicklungsprogramm der UNO für den Beitrag zur unseren gemeinsamen Sache in der Entwicklung der lokalen Selbstverwaltung und der öffentlichen Verwaltung aussprechen.

Gestatten Sie mir nochmals Sie alle im Namen der Hanns-Seidel-Stiftung zu begrüßen und Ihnen eine fruchtbare Arbeit auf der ganzen Konferenz wünschen.

Гизела Наук

главный технический советник, международный менеджер
программы ПРООН по демократическому управлению

*Уважаемый 2-н Президент, уважаемый 2-н Государственный Секретарь
А.К. Мадумаров, уважаемый 2-н заместитель премьер-министра Т. Т.
Табалдиев, уважаемый 2-н управляющий делами Президента К.Т.
Темирбаев, уважаемый 2-н президент-ректор Академии управления А.Ф.
Султанбеков, Ваши Превосходительства, уважаемые 2-да послы!
Уважаемые участники и гости!*

Позвольте поприветствовать вас от имени Программы развития ООН в Кыргызстане, которая имеет честь выступать соорганизатором данной международной конференции и поблагодарить вас за то, что нашли время, чтобы приехать в Бишкек для участия в конференции.

В результате фундаментальных изменений, происходящих в мире в течение последних десятилетий, правительства западных, восточных, северных и южных стран стали уделять повышенное внимание способности адаптироваться и адекватно реагировать на происходящие изменения в каждом отдельно взятом государстве.

Процесс глобализации открывает все новые возможности для развития, особенно частного сектора. Одновременно это требует повышения конкурентоспособности и эффективности системы управления. Демократизация вывела страны из изоляции и дала возможность гражданам требовать от правительств своих стран ответственности и прозрачности. Всемирная борьба мирового сообщества с бедностью в рамках MDG требует обмена знаниями, опытом и тесного сотрудничества.

Правительства всех стран признают необходимость построения и развития способности эффективного использования новых возможностей.

Все это, как любая материальная инфраструктура, требует повышенного внимания и инвестиций. Без высококвалифицированных учителей и врачей не будет школ и больниц.

Главной движущей силой и ключом к успеху должна стать способность управлять данными изменениями. Это является основной задачей управленцев высшего уровня в правительстве и в государственном управлении в целом.

Способность определять необходимые правила и умение вести людей в условиях перемен, формировать видение и обеспечивать соблюдение данных правил - все эти навыки должны прививаться и развиваться.

Именно поэтому такие учреждения, как Академия управления, в настоящее время играют такую важную роль, и подобные конференции - лучший путь для обмена опытом и знаниями.

Я желаю вам успешных дискуссий!

Gisela Nauk

Programme Manager and Chief Technical Advisor, UNDP,
Democratic Governance Programme

***Honorable Mr. President, Honorable Mr. State Secretary Madumarov,
Honorable Mr. Deputy Prime Minister Tabaldiev, Honorable Mr. Temirbaev,
Honorable Mr. Rector of the Academy of Management Sultanbekov,
Distinguished Excellencies, Distinguished participants and guests!***

Please let me first of all welcome you on behalf of UNDP, who is proud to be a co-organizer of this important international conference.

Welcome to this wintry city, with snow and sunshine, which makes the world around us so beautiful.

And please let me thank you for having taken the time to come to Bishkek and for making this conference one of the most important events of the year.

Distinguished Excellencies, Ladies and Gentlemen,

The fundamental changes we all have witnessed over the past decades have motivated governments around the world - in the West and East and North and South - to pay increased attention to the capacity of all sectors in their respective societies to adjust to these changes and to respond to new challenges.

Ever closer globalization is opening up new and exciting opportunities, especially in the private sector.

At the same time, it is also requiring increased competitiveness and efficiency.

Several waves of democratization have lead societies out of isolation and offered citizens around the world the chance to demand increased accountability and transparency from their governments.

And the global fight against poverty, to which the international community has committed in the framework of the MDGs, demands the sharing of knowledge and experience and close cooperation across national and cultural boundaries.

Governments around the world are aware of the fact that the capacity to use the chances and opportunities in most cases needs to be cultivated and built.

It needs a lot of attention and investment - as much as any physical infrastructure - or even more. Without highly qualified teachers and doctors, hospitals and schools are just dead stone.

But behind all this, the most important driving force is the capacity to manage these changes. This is the key to success. It is the core task of the top leadership levels of governments and of public administration and the public service at large.

The capacity to define suitable rules, and to lead society through times when the rules are changing, to create a vision and to ensure that the rules are followed all these skills need to be cultivated and learned.

This is the reason why Institutions like yours are so important these days - and conferences like these are the best way to exchange experience and knowledge.

I wish you successful discussions!

П.Б. Зверев

ответственный секретарь Межпарламентской Ассамблеи
Евразийского экономического сообщества

Уважаемые участники научно-практической конференции!

От имени секретариата Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества разрешите сердечно приветствовать вас и пожелать плодотворной работы!

Евразийское экономическое сообщество - это динамично развивающаяся международная организация, которую сегодня по праву называют локомотивом интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Основная цель сообщества - более тесное и эффективное сотрудничество государств в экономической и гуманитарных сферах. При этом один из основных приоритетов в интеграционном процессе отдается решению многогранных вопросов в области образования, подготовки квалифицированных специалистов для производства, строительства, науки и техники.

Любые материальные ценности создают, сохраняют и приумножают специалисты, хорошо знающие свое дело, свое ремесло. Однако ничто не приходит само собой - своему делу и своему ремеслу нужно научиться - в школе, колледже, вузе. Образовательный процесс день ото дня совершенствуется и усложняется - в ответ на требования нашего времени, технического и духовного прогресса. Обществу требуются специалисты, обладающие широким кругозором, высоким уровнем знаний и культуры, способные принимать единственно верные решения и готовые брать на себя ответственность за эти решения. А таких специалистов, к числу которых мы должны отнести прежде всего государственных и муниципальных служащих, необходимо не просто научить, а научить в высшей степени. Но и этого мало. Сегодняшних знаний, умения и навыков завтра может оказаться недостаточно для решения усложнившихся задач, а значит, механизм переподготовки, повышения квалификации специалистов должен быть настроен на постоянную работу, сопровождать госслужащих в течение всей их трудовой деятельности.

К государственным и муниципальным служащим как конкретным представителям государственной власти приходят люди - с просьбой, за советом, за поддержкой, за разрешением. И не волокитой и вымога-

тельством, а квалифицированным, безотказным и быстрым решением проблемы должен уметь ответить, научиться этому государственный чиновник. Только в этом случае он будет на высоком профессиональном уровне решать задачи реформирования государства на принципах рыночной экономики, обеспечивая достойную жизнь граждан.

Позвольте выразить полную уверенность в том, что ваши мысли и предложения, которые вы выскажете в ходе конференции, а также новые подходы, которые вы предложите, будут с благодарностью востребованы.

ВЫСТУПЛЕНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ АКАДЕМИЙ УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ СТРАН СНГ И ФРГ

РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ФОРМИРОВАНИИ ЭФФЕКТИВНОЙ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

А.Ф. Султанбеков

Вице-президент-ректор Академии управления при Президенте Кыргызской Республики,
канд. экон. наук, проф. Академии управления

К.Т. Темирбаев

Заместитель делами Президента Кыргызской Республики

В соответствии с поручением Президента Кыргызской Республики К.С. Бакиева народу Кыргызстана представлено видение Национальной стратегии развития на ближайшую перспективу. Решение многих задач, поставленных в стратегии, достижение целей Национальной стратегии развития страны невозможно без эффективного государственного управления и местного самоуправления, без высокопрофессиональной и компетентной государственной и муниципальной службы.

Вспомогательная роль, когда мы вступили в новый этап развития, эти вопросы приобретают еще большую значимость. Актуальность настоящей конференции кратко можно сформулировать известным высказыванием канцлера Германии XIX века Отто фон Бисмарка - «с плохими законами и хорошими чиновниками управлять еще можно, но с плохими чиновниками никакие законы».

Важнейшими задачами независимости в рамках административных реформ, децентрализованного государственного управления и развития местного самоуправления - **ИШЖВЯ** было немало сделано в этом направлении.

В первую очередь была создана соответствующая нормативная и правовая база - приняты Законы КР «О государственной службе» (в 1999 г., с изменениями и поправками от 2004 г.), «О муниципальной службе» от 2004 г.); утверждены документы, определяющие порядок аттестации

государственных и муниципальных служащих, конкурсного замещения вакантных должностей государственной и муниципальной службы, служебного продвижения, формирования резерва кадров, присвоения классов чин и др.

Далее, государственная и муниципальная служба были институционально укреплены - образованы Агентство по делам государственной службы (2004 г.) и Национальное агентство по делам местного самоуправления (2005 г.), введен институт статссекретарей государственных органов (2004 г.). Наконец, создана и действует сеть образовательных учреждений, осуществляющих подготовку и переподготовку специалистов для органов государственного и муниципального управления, а также повышение квалификации государственных и муниципальных служащих.

Наши достижения по созданию системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих были бы невозможны без всесторонней помощи международных донорских организаций и использования лучшего зарубежного опыта. Программная и проектная помощь Всемирного банка, Программы развития ООН, Европейского Союза, Агентств по международному развитию США, Японии, Германии и Турции, Фонда Ханнса Зайделя и других донорских организаций внесли существенный вклад не только в формирование современной системы государственного и муниципального управления, но и повышение потенциала кадров государственной и муниципальной службы в нашей страны.

В 1996 году в нашей стране были начаты административные реформы - введение института государственной службы и местного самоуправления, соответствующие новым политическим, экономическим и социальным реалиям, в том числе становление системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. Таким образом, следует объективно осмыслить итоги предыдущих 10 лет, обобщить накопленный опыт, поставить новые цели и задачи, отвечающие требованиям времени.

Обзор различных типов образовательных учреждений, готовящих руководящий персонал государственной и муниципальной службы, свидетельствует о разнообразии этих систем. В Кыргызстане в последние годы, с учетом национально-культурного менталитета, создается собственная система подготовки государственных и муниципальных служащих. Она имеет уровневые, отраслевые и территориальные составляющие. На высшем, общенациональном уровне действует Академия управления при Президенте Кыргызской Республики, созданная в 1997 году на базе Бишкекской международной школы менеджмента и бизнеса. Сегодня в ее состав входят Институт государственного и муниципально

го управления, два центра повышения квалификации и переподготовки государственных и муниципальных служащих (Бишкек, Ош), факультет экономики и управления, Бишкекский финансово-экономический техникум. Таким образом, в Академии управления постепенно формируется многоуровневый учебно-образовательный комплекс. Сегодня Академия управления - единственное в стране учебное заведение, предлагающее магистерские образовательные программы по направлению “Менеджмент” со специализациями “Местное самоуправление” и “Управление в некоммерческих организациях”.

Благодаря усилиям государственных органов, образовательных учреждений и помощи различных донорских организаций наша система подготовки и переподготовки кадров для государственной и муниципальной службы находится в русле общемировых тенденций. В системе подготовки, переподготовки и повышении квалификации государственных и муниципальных служащих существуют как проблемы, так и немалые резервы для повышения ее эффективности и результативности.

Для результативного выполнения своих обязанностей и задач кадры государственной и муниципальной службы должны обладать необходимыми знаниями и навыками. Из общего количества (примерно 30 тыс.) работников органов государственного управления и местного самоуправления, ежегодно только 3000 человек, почти 10% государственных и муниципальных служащих, проходят обучение на различных курсах, тренингах и семинарах. Вместе с тем, многие государственные и муниципальные служащие приходят на свои должности в порядке карьерного продвижения, без предварительной специальной подготовки.

Среди других проблем следует выделить: институциональное развитие; нормативно-правовое обеспечение и финансирование; организация обучения: от вопросов оценки потребностей до выдачи документов и оценка качества обучения.

Целью системы подготовки и переподготовки является обеспечение высокого профессионализма кадров государственной и муниципальной службы, их способности эффективно исполнять свои функциональные обязанности.

Система подготовки государственных и муниципальных служащих должна обеспечивать следующее:

- > во-первых, соответствовать стратегическим целям и задачам социального и экономического развития страны;

- > во-вторых, учитывать различия в специфике труда руководителей и специалистов, лиц, занимающих политические и административные должности государственной и муниципальной службы;
- > наконец, при подготовке необходимо использовать междисциплинарный подход, а также современные образовательные технологии, соответствующие международным образовательным стандартам.

По завершении обучения персонал государственной и муниципальной службы, особенно ее руководящий состав, должен быть подготовлен во всех отношениях - правовом, экономическом, управленческом. Руководителям, прошедшим обучение, необходимо приобрести государственный взгляд на свою деятельность.

Сегодня, в быстроменяющемся мире, полученного высшего образования становится не достаточно для эффективного выполнения служебных функций. Поэтому кадрам государственной и муниципальной службы периодически необходима дополнительная подготовка в различных ее видах. Это может быть стационарное, заочное или вечернее обучение или краткосрочные тематические курсы.

В этой связи необходимо шире использовать возможности дистантного обучения государственных и муниципальных служащих. У нас развита инфраструктура для электронного образования, необходимы лишь соответствующие информационные ресурсы в виде электронных учебных материалов.

Следует выработать четкие принципы подготовки государственных и муниципальных служащих, свою концепцию учета национальных традиций, не игнорируя, разумеется, достижений мировой практики.

На новом этапе развития нашей страны нам также необходима и новая стратегия обучения государственных и муниципальных служащих, которую надо будет разработать в контексте предстоящих административных реформ.

Среди важнейших принципов организации подготовки персонала государственной и муниципальной службы можно выделить следующие:

- профессионализм и научность (обучение на практической и теоретической основе);
- ’Ь качество (подготовленность учебных программ, преподавателей, методическое и техническое оснащение учебного процесса);
- ’Ь развитие и гибкость (подготовка на перспективу).

Необходимо также усилить мотивацию государственных и муниципальных служащих в повышении квалификации. Служащие, успешно прошедшие соответствующие курсы обучения, должны получать сертифи

каты государственного образца, учитываемые при аттестации или конкурсном замещении вакантных должностей государственной и муниципальной службы.

Эффективность обучения кадров государственной и муниципальной службы предполагает действенные *системы изучения потребностей в обучении и оценки эффективности обучения*. На регулярной основе этим должны заниматься Агентство по делам государственной службы и Национальное агентство по делам местного самоуправления как непосредственные заказчики, либо по их заказу это должны делать независимые организации. Академии управления необходимо оставить ведущую роль в подготовке и переподготовке государственных и муниципальных служащих.

Подготовка, переподготовка и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих требует решения вопросов финансирования, уровень средств, выделяемых из бюджета, не соответствует потребностям. В связи с этим правительству, Агентству по делам государственной службы и Национальному агентству по делам местного самоуправления необходимо принять меры по введению в действие положений законов Кыргызской Республики “О государственной службе” и “О муниципальной службе”, о целевом использовании 1% бюджетных средств, выделяемых всем органам государственного управления и местного самоуправления на переподготовку и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих.

Необходимо разработать соответствующий механизм, что благотворно скажется на финансовой устойчивости системы подготовки, переподготовки и повышении квалификации государственных и муниципальных служащих.

Сегодня огромную помощь нам оказывают международные донорские организации. Немало средств направляется на развитие государственного управления и местного самоуправления, на укрепление института государственной и муниципальной службы. К сожалению, мы не всегда эту помощь используем эффективно. Порой отдельные проекты в этой сфере дублируют друг друга, о результатах проектов одних организаций не осведомлены другие.

Нам необходимо исключить параллелизм и дублирование в деятельности всех организаций, вовлеченных в процесс обучения государственных и муниципальных служащих. В этой связи мы поддерживаем идею создания Совета по обучению государственных и муниципальных служащих, в котором Академия управления выполняла бы функции рабочего органа или секретариата. Это позволит поднять уровень координации, придать деятельности по обучению государственным

ных и муниципальных служащих более согласованный и целенаправленный характер.

Резервом повышения эффективности системы подготовки и переподготовки кадров государственной и муниципальной службы является использование передового зарубежного опыта и проведение исследований. Например, уместно обратиться к исследованиям сравнительного характера, чтобы проанализировать практику обучения персонала государственных и муниципальных служащих в тех странах, где эта работа проводится на высоком уровне. С этой точки зрения, заслуживает внимания опыт стран Западной Европы (Великобритании, Германии, Франции), Северной Америки (США, Канады), Азии (Китая, Японии и Турции), СНГ (России, Украины, Казахстана и др.). Конечно, при изучении и использовании зарубежного опыта, следует учитывать различия в системе подготовки специалистов и руководителей, а также национальные особенности страны.

В этой связи следует приветствовать идею создания Ассоциации академии государственного управления и государственной службы стран СНГ, которая может стать базой для обмена опытом, идеями в решении проблем и результатами исследований.

ПОДГОТОВКА И ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Н.Т. Топтоматов

советник Президента Кыргызской Республики, директор Агентства Кыргызской Республики по делам государственной службы, докт. мед. наук

Уважаемый Адахан Кимсанбаевич! Уважаемые участники конференции!

Прежде всего разрешите мне от имени Агентства Кыргызской Республики по делам государственной службы приветствовать вас и пожелать вам плодотворной работы на конференции, результаты которой, думаю, внесут весомый вклад в развитие системы обучения государственных и муниципальных служащих.

Наверное, нет необходимости говорить о том, насколько актуальны проблемы, которые предстоит обсудить на данной конференции с участием видных ученых из стран нашего Содружества, дальнего зарубежья и представителей международных организаций. Тем более для нашей страны проблема подготовки управленческих кадров новой формации имеет особую стратегическую значимость.

За 15 лет суверенитета в Кыргызстане завершился процесс становления государственного управления. И сегодня приоритетными стали вопросы качественного преобразования этой системы, поскольку от этого зависит успех социально-экономических и политических реформ, осуществляемых в стране. Не случайно, в своем Послании народу Кыргызстана Президент страны К.С. Бакиев одной из важнейших задач ближайших лет определил формирование эффективной системы государственного управления, четко обозначил пути реализации этой стратегии, включая повышение интеллектуального и профессионального потенциала государственного аппарата.

Участники конференции хорошо знают, что сами по себе механизмы управления - абстрактные схемы, которые приводятся в действие людьми, занятыми на государственной службе. И от того, каков качественный состав кадрового корпуса, его потенциал, зависит система государственного управления, его эффективность.

В разные годы в нашей стране по-разному решались вопросы управления персоналом государственных органов. Первоначально кадровые во-

просы и организация государственной службы возлагались на аппараты Президента и правительства, на руководителей министерств и ведомств, местных госадминистраций, что не дало позитивных результатов.

Затем стали создаваться общественные структуры при Президенте страны. И в этом случае добиться успеха не удалось. Однако был накоплен достаточный практический опыт, найдены оптимальные решения для структурных преобразований. На их основе в 2004 г. был создан Совет по делам государственной службы, агентство, институт статс-секретарей государственных органов. В том же году был принят обновленный закон “О государственной службе”, со специальной статьей об обучении государственных служащих, законодательно закрепленным нормативом финансовых отчислений из госбюджета. Таким образом, были сформированы законодательная база и институциональные структуры государственной службы.

Основная задача заключалась в том, чтобы через правовое регулирование, механизмы конкурсного отбора на административные государственные должности, аттестацию госслужащих, формирование национального резерва кадров, контроль над соблюдением законности в системе государственной службы, декларирование доходов государственных чиновников всех рангов обеспечить гражданам нашей страны право равного доступа к государственной службе, пополнять аппарат управления квалифицированными кадрами, систематически проверять соответствие их профессионального уровня занимаемой должности, минимизировать субъективное влияние первых руководителей на решение кадровых вопросов, снизить уровень коррупционных проявлений в сфере государственной службы.

Это были новые, ранее не известные технологии управления кадровым персоналом. Тем не менее сегодня можно уверенно сказать, что эти нововведения приняты государственным аппаратом. Так, если в 2005 г. почти две трети лиц, поступивших на госслужбу, были приняты вне конкурса, то к концу 2006 г. этот показатель составил 17%, т.е. уровень внеконкурсного поступления на госслужбу за год снизился более чем в 3,5 раза. Плановую аттестацию в текущем году прошли почти 2000 госслужащих, декларацию о своих доходах представили 91% работников органов управления всех уровней.

Следовательно, наблюдаются положительные тенденции во внедрении новых управленческих технологий в работе с персоналом. Однако наш опыт показывает, что этого недостаточно для обеспечения эффективной работы персонала. Как известно, государственная служба отличается специфическими особенностями, поэтому необходима серьезная юридическая подготовка, профессионализм высокого класса, умение работать с людьми, широкий диапазон знаний и даже некоторая интеллектуаль

ная универсальность. Только в этом случае КПД госслужащих будет высоким.

К сожалению, этому в наших университетах не учат. Поэтому переподготовка, повышение квалификации госслужащих - одно из приоритетных направлений деятельности нашего агентства и главная задача Академии управления. Следует признать, что в системе государственной службы до сих пор не выработана комплексная стратегия обучения госслужащих, не осуществляется регулярная оценка потребностей в обучении, не решены вопросы стабильного финансирования, слабым звеном остается координация действий государственных структур.

В настоящее время министерства и ведомства не взаимодействуют. Скажем, по линии нашего Агентства за последнее время прошли обучение на краткосрочных семинарах 860 госслужащих различного уровня, Академия управления ежегодно повышает квалификацию около 2000 управленцев, определенное количество своих сотрудников обучают отраслевые министерства и ведомства. Решаем общие задачи, движемся в одном направлении, но не взаимодействуем.

В соответствии со ст. 13 закона “О государственной службе”, Агентство по делам госслужбы является единым координирующим органом по вопросам формирования и размещения государственного заказа по государственным программам подготовки, повышения квалификации и стажировок госслужащих, в том числе за рубежом. Но это не значит, что мы не готовы к сотрудничеству и согласованным действиям.

Попытки создать координирующую структуру предпринимались неоднократно. В 2004 г. Указом Президента КР для обучения работников местного самоуправления был создан Совет, который так и не приступил к работе. Учитывая этот неудачный опыт, хотел бы предложить следующий механизм взаимодействия: ежегодно (желательно в сентябре) собираться на практическую конференцию представителям нашего агентства, Агентства по местному самоуправлению, ученым Академии управления, статс-секретарям государственных органов для обсуждения актуальных проблем и выработки единой политики в области обучения госслужащих. Рекомендации конференции должны получить нормативное оформление в соответствующем правительственном документе для дальнейшей реализации. На мой взгляд, таким образом можно добиться согласованного взаимодействия и координации.

Следующий важный вопрос - определение потребностей обучения госслужащих. Сегодня у нас нет научно обоснованных рекомендаций, пока ориентируемся, как и прежде, на валовый показатель (как можно большее число чиновников охватить обучением) и финансовые возможности госбюджета. Следует выстроить своеобразную иерархию приоритетов в обучении, которые бы соответствовали потребностям государст-

венного аппарата: точно знать - кого, когда и сколько обучать. Решить без помощи научного потенциала Академии управления эту сложную задачу крайне затруднительно. В этой связи вношу предложение руководству академии рассмотреть возможность проведения совместных исследований по оценке потребностей госорганов в обучении госслужащих. В этом случае обучение имело бы акцентированную и ориентированную на нужды госаппарата направленность.

Общая картина современного состояния управленческого персонала госорганов представляет “симбиоз” кадров старой, советской формации и нового поколения, когда первые уже не могут работать по-новому, в рыночных условиях, а молодые управленцы еще не могут работать по-новому: не хватает опыта и профессионализма.

Следовательно, специфика обучения требует дифференциации учебных курсов и учебных планов с учетом различных категорий служащих, модернизации технологий обучения, внедрения инноваций, широкого использования информационно-коммуникационных технологий и т.д. Безусловный приоритет в этом принадлежит Академии управления, наше агентство готово оказать всяческое содействие.

Пользуясь случаем, не могу не остановиться на международном сотрудничестве в сфере обучения госслужащих. Кстати, состав участников настоящей конференции является ярким подтверждением необходимости *такого* сотрудничества. Например, по заключенному с Японией соглашению в рамках проекта IDS ежегодно агентство направляет на грантовой основе 20 молодых государственных и муниципальных служащих на обучение по магистерским программам в ведущие японские университеты. Кыргызстан стал одиннадцатой страной в мире и второй в СНГ, где реализуется данный проект.

Представитель Министерства госслужбы Франции провел цикл лекций и специальные тренинги с нашими госслужащими. В этой связи мне бы хотелось обратиться к руководителям академий управления стран Содружества обдумать идею кооперации и совместной подготовки госслужащих. Уже сегодня в вузах России, Казахстана, Украины принимают и обучают нашу молодежь. Может быть и нам стоит попробовать. Идея, кажется, хорошая.

**РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В
КОНТЕКСТЕ ПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ:
ОПЫТ РОССИИ**

А.П. Тупикин

проректор по связям с органами государственной власти и общественными организациями, директор Института профессиональной подготовки и повышения квалификации Российской академии государственной службы при Президенте РФ

Уважаемые коллеги!

Прежде всего разрешите от руководства Российской академии государственной службы при Президенте РФ искренне поблагодарить наших друзей, руководителей Академии управления при Президенте Кыргызской Республики, за приглашение принять участие в международной конференции со столь интересной тематикой.

Мы с удовольствием приняли Ваше приглашение, так как участие в подобных форумах отвечает нашему стремлению к тесному сотрудничеству с родственными академиями стран СНГ. Достаточно сказать, что нами заключены соглашения о сотрудничестве практически со всеми академиями - участницами данной конференции.

Всего в РАГС сегодня обучаются по разным формам более 400 граждан стран СНГ. В частности, в аспирантуре нашей академии обучаются служащие всех государств Содружества. Республику Кыргызстан в аспирантуре представляет консультант Президента Кыргызской Республики Таттугул Мамбеталиева.

Уважаемые коллеги, позвольте вкратце рассказать о роли нашей академии в подготовке и повышении квалификации государственных и муниципальных служащих России. 10 ноября 2006 г. Президент РФ Владимир Владимирович Путин подписал указ “О Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации”, который закрепил статус и функции Академии при Президенте страны, значительно расширил ее функции.

Главной поставлена задача профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, лиц, включенных в кадровый резерв для замещения вакантных должностей государственных

ной гражданской службы, работников, высвобожденных при сохранении штатов или ликвидации государственных органов.

Данным директивным документом на РАГС возложены также функции учебно-методического, научного и информационно-аналитического центра по проблемам государственной службы в Российской Федерации, а также управления системой переподготовки и повышения квалификации работников госаппарата.

Несколько слов о нашей академии. Профессорско-преподавательский состав РАГС - один из сильнейших в стране. На 24 кафедрах трудятся 397 штатных преподавателей, имеющих ученые степени и звания, половина из них - доктора наук и профессора. В штате академии работают пять действительных членов и членов-корреспондентов Российской академии наук и отраслевых государственных академий. Труд 168 профессоров и преподавателей отмечен государственными, а 26 - отраслевыми наградами. Ни в одном другом вузе страны нет такого корпуса высококлассных лекторов, как в РАГС. По этому показателю академия занимает первое место среди 150 академий, действующих в Российской Федерации.

РАГС участвует в эксперименте, проводимом Министерством образования и науки РФ по формированию среды для дистанционного обучения. В начале 2002 года академия, подписав меморандум со Всемирным банком, стала российским центром глобальной сети дистанционного развития (GDLN - Global Development Learning Network).

В академии действует новый мультимедийный ситуационный центр, дающий возможность дистанционного обучения, проведения видеоконференций, телемостов. Ежегодно в РАГС обучается более 16 тыс. человек.

Обучение в РАГС осуществляется по следующим видам образовательной деятельности: высшее профессиональное образование; профессиональная переподготовка и повышение квалификации; послевузовское профессиональное образование (аспирантура и докторантура).

Библиотека с книжным фондом 2 млн. томов обеспечивает слушателей необходимой учебной, методической и научной литературой.

РАГС координирует деятельность широкой сети федеральных образовательных учреждений, включающей 9 академий государственной службы, 3 института повышения квалификации, 57 филиалов и представительств.

В академии ведется целенаправленная работа по совершенствованию образовательной деятельности. Создан Центр обеспечения качества обучения государственных и муниципальных служащих. РАГС является

лауреатом конкурса Министерства образования и науки России “Внутривузовские системы обеспечения качества подготовки специалистов”. Важное место в этой работе отведено Институту профессиональной переподготовки и повышения квалификации, который я возглавляю.

В Институте три отделения: отделение повышения квалификации государственной службы на бюджетной основе; отделение повышения квалификации управленческих кадров на платной (договорной) основе; отделение профессиональной переподготовки государственных служащих.

Таблица 1

Численность слушателей ИППК в 2006 г.

Профессиональная переподготовка				
Всего	В том числе:			
	федер. гос. служащих	гос. служащих субъектов РФ	муниципальных служащих	других категорий
446	340	73	10	23
Повышение квалификации (по бюджету)				
2129	1715	414	-	-
Повышение квалификации (на платной основе)				
1075	338	395	148	194
Всего прошли профессиональное обучение				
3650	2393	882	158	217

Из табл. 1 видно, кто является нашими партнерами в сфере осуществления образовательной деятельности.

В соответствии с Указом Президента РФ “О дополнительных мерах по подготовке государственных служащих”, ежегодно более 3,5 тыс. чиновников проходят повышение квалификации, 500 человек - переподготовку (таб. 2). Сравнительный анализ за несколько лет представлен в таб. 3.

Основой акцент в образовательном процессе сделан на изучении проблем административной реформы, становлении государственной службы, социально-экономического развития страны.

Важную роль в деятельности института играет организация профессиональной учебы руководящих работников федеральных государственных органов высшего звена по целевым образовательным программам на основе блочно-модульного построения учебного процесса. Это позволяет осуществить индивидуально-дифференцированный подход к обучаемым, обеспечить рациональное, сбалансированное построение структуры учебных расписаний, использовать удобные для заказчиков режимы профессиональной подготовки: дискретность, вариативность, цикличность

обучения. По такому принципу в 2006 учебном году было организовано обучение руководящих работников аппаратов Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Таблица 2

**Перечень наиболее востребованных учебных потоков
по повышению квалификации государственных служащих (2006 г.)**

Наименование учебной программы	Прошли обучение, чел.
Государственная служба и кадровая политика	238
Информатизация структур государственной службы	120
Государственный и управленческий контроль: структура, назначение, технологии осуществления	240
Управление персоналом государственной службы	232
Государственное управление	177
Психологическое обеспечение профессиональной деятельности государственных служащих	105
Документоведение и документационное обеспечение управления	90
Управление развитием региона: содержание, технологии, критерии эффективности	80
Национальная безопасность Российской Федерации: сущность, структура, пути обеспечения	80
Роль государства в правовом регулировании рыночной экономики	77

Таблица 3

Комплектование курсов повышения квалификации (2007 г.)

	План	Подано заявок на 20 декабря 2006 г.
Общее число слушателей	2602	2013 (77%)
В том числе:		
из федеральных органов власти и управлений	1919	1577 (82%)
из региональных органов власти и управлений	683	436 (64%)
Количество федеральных органов власти и управлений, подавших заявки на повышение квалификации	88	72 (81%)
Количество региональных органов власти и управлений, подавших заявки на повышение квалификации	77	53 (69%)

Предпринимаются конкретные шаги по внедрению в учебную практику ИППК современных информационных методик и технологий, включая дистанционное обучение, элементы Интернет-образования. Наиболее востребованная тематика курсов повышения квалификации представлена в табл. 4.

Таблица 4

Количество заявок на обучение слушателей по программам профессиональной переподготовки (2007 г.)

	План	Подано заявок на 20 декабря 2006 г.
Общее число слушателей	505	393 (78%)
В том числе:		
из федеральных органов власти и управлений;	348	309 (89%)
из региональных органов власти и управлений	157	84 (54%)
Количество федеральных органов власти и управлений, подавших заявки на повышение квалификации	50	34 (68%)
Количество региональных органов власти и управлений, подавших заявки на повышение квалификации	32	17 (73%)

Особое место в структуре и содержании образовательной деятельности Института занимает *организация профессионального образования управленческих кадров различных категорий на платной (договорной) основе*. Это обусловлено складывающейся в последние годы на рынке образовательных услуг тенденцией к расширению границ платной деятельности, а также необходимостью укрепления финансового положения академии.

В 2006 году на 28 платных учебных потоках прошли обучение 1075 человек, что в 1,3 раза больше по сравнению с 2005 годом.

При этом приоритет отдается курсовой подготовке руководящих работников федеральных и региональных государственных органов: на их долю в общей сложности приходится более половины обучаемых.

По инициативе и при участии ИППК заключены и успешно реализуются свыше 30 соглашений, договоров о сотрудничестве между академией и рядом государственных органов, в числе которых обе палаты Федерального собрания Российской Федерации, Высший арбитражный суд Российской Федерации, управление делами Президента Российской Федерации, Центризбирком России, другие государственные органы.

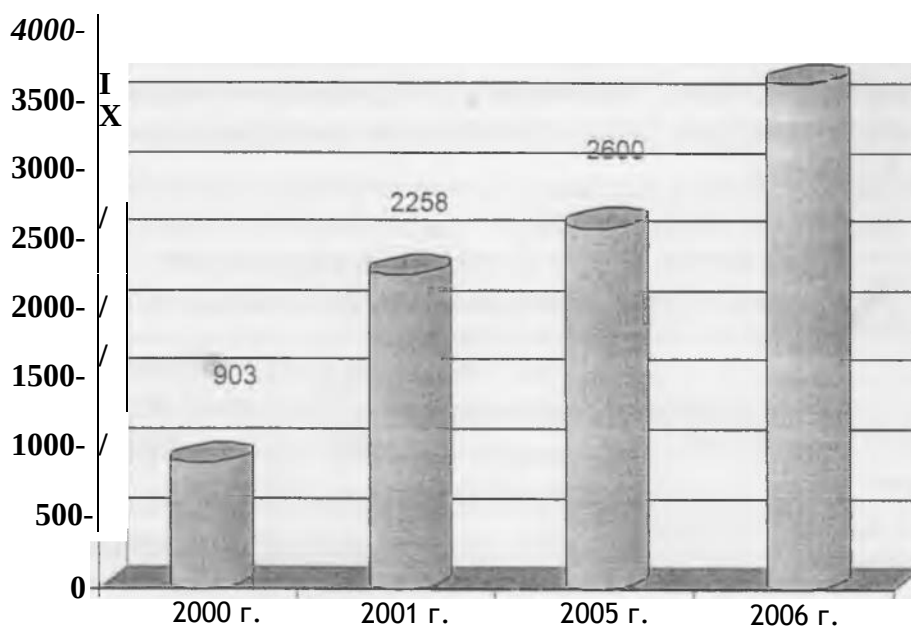


Рис. 1. Динамика количественного состава слушателей ИППК (2000-2006 гг.)

Показателен в этом плане пример делового сотрудничества академии с Высшим арбитражным судом России: только за текущий год на семи учебных семинарах прошли повышение квалификации 338 представителей судебного корпуса (практически каждый третий из числа обучаемых), всего за 12 лет совместной двусторонней работы - около 7 тысяч человек. В 2007 году предстоит обучить на шести семинарах 360 судей арбитражных судов.

Вторым наглядным примером успешного двустороннего сотрудничества может служить практика совместного обучения институтом и Центризбиркомом России кадров избирательных комиссий различных уровней и категорий. Так, в 2006 году на 9 учебных потоках осуществлена курсовая подготовка 250 руководителей избирательных комиссий субъектов Российской Федерации (каждого четвертого от общего количества выпускников курсов). Не случайно совместный опыт подготовки кадров избирательных комиссий был одобрен Ученым советом академии и рекомендован для всестороннего развития и совершенствования.

Институт постоянно укрепляет свои взаимоотношения и с органами государственной власти многих субъектов Российской Федерации. К примеру, организован цикл учебных семинаров для депутатов Законодательного собрания и местных органов самоуправления Калужской области, состоялась учеба руководителей муниципальных образований Ямало-Ненецкого и Бурятского автономных округов, муниципальных служащих Самарской области.

На регулярной основе в рамках такой учебной специализации, как государственно-конфессиональные отношения, осуществляется учеба руководящего состава традиционно сложившихся российских конфессий. В частности, в ноябре этого года по благословению Святейшего Патриарха Московского и всея Руси Алексия II состоялись четвертые курсы повышения квалификации православного священноначалия, которые получили широкий общественный резонанс, позитивную оценку обучаемых. В следующем году предусмотрена учеба как православных священнослужителей, так и руководящих работников Совета муфтиев России, представителей протестантской конфессии. Разумеется, проводя эту большую и многоплановую работу по дополнительному профессиональному образованию различных категорий управленцев, необходимо постоянно учитывать возможности ее финансового обеспечения. Результаты финансовой деятельности ИППК показаны на рис. 2.

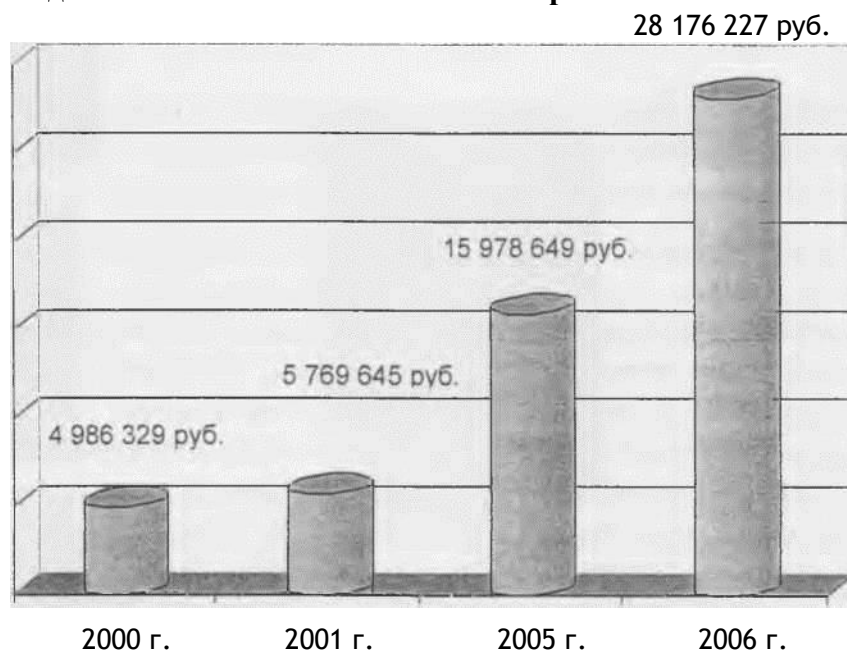


Рис. 2. Результаты финансовой деятельности ИППК

Однако, коллеги, мы не можем останавливаться на достигнутом. Конъюнктура рынка образовательных услуг настойчиво требует улучшения нашей работы.

Федеральный указ от 28 декабря 2006 года, №1474, “О дополнительном профессиональном образовании государственных служащих” определил новый порядок получения дополнительного профессионального образования государственными служащими Российской Федерации.

Новизна и значение указа в том, что в нем впервые детально определены задачи федеральных и региональных органов власти, образовательных учреждений в осуществлении дополнительного профессионального образования государственных служащих.

ВЫСТУПЛЕНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ АКАДЕМИЙ УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Профессиональное обучение, осуществляемое ИППК на постоянной основе



В соответствии с указом федеральные и региональные органы власти, то есть наниматели, формируют свои потребности в профессиональной переподготовке, повышении квалификации и стажировке гражданских служащих, которые осуществляются на основе государственного заказа (по конкурсной системе) в пределах бюджетных средств, отпускаемых каждому федеральному органу власти. С 2008 года мы, видимо, откажемся от целевого бюджетного финансирования на дополнительное образование и будем зарабатывать столько, сколько выиграем, конкурируя с другими учебными заведениями.

Следовательно, сроки обучения гражданских служащих будут устанавливаться представителем нанимателя (министерствами, ведомствами, регионами) на основе нормативов продолжительности образовательных программ в соответствии с государственными требованиями к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке служащих.

Федеральный орган (наниматель) и учебное заведение (исполнитель) будут заключать государственный контракт на профессиональную переподготовку и повышение квалификации государственных служащих.

Видимо, будут меняться и основания для направления государственных служащих на получение дополнительного образования. Скорее всего, они будут выглядеть следующим образом: впервые принятые на государственную службу по истечении испытательного срока или шести месяцев работы; назначение служащего в порядке должностного роста на иную должность гражданской службы; включение гражданского служащего в кадровый резерв; решение аттестационной комиссии о соответствии гражданского служащего занимаемой должности гражданской службы только при условии успешного освоения им дополнительной образовательной программы; предполагается, что будут направляться на обучение и служащие, высвобождаемые при сокращении штата или в связи с реорганизацией государственного органа.

Новый подход к организации дополнительного образования, то есть переход на государственный заказ на конкурсной основе и формирование контингента слушателей по категориям и группам должностей гражданских служащих, потребует значительной перестройки работы всех структурных подразделений академии, в первую очередь, кафедр.

Задача заключается в том, чтобы предлагаемые нами программы и по структуре, и по содержанию носили более гибкий, модульный характер, предоставляющий возможность максимально широкого выбора специализаций, а также учета специфики категории госслужащего, направляемого на обучение.

Каждой кафедре необходимо максимально расширить активные и самостоятельные формы обучения (семинары, тренинги, деловые игры и т.п.) с использованием новых технологий обучения. Значительную часть должны занять стажировка при кафедрах и индивидуальноконсультативные методы работы.

Несколько слов о стажировке государственных служащих.

Ее основными целями являются: изучение передового, в том числе зарубежного опыта; закрепление теоретических знаний, полученных государственным служащим в период профессиональной переподготовки, и приобретение практических навыков и умений для их эффективного использования при выполнении служебных обязанностей.

Необходимо обратить внимание на то, что стажировка может быть как самостоятельным ДПО, так и составной частью профессиональной переподготовки или повышения квалификации.

Применительно к зарубежным стажировкам считаем целесообразным их включение в реализуемые академией программы ДПО. Это позволяет выдавать государственным служащим, направляемым на зарубежную стажировку, официальный документ о ДПО государственного образца. Важно также, что при согласовании с зарубежными партнерами программ стажировок и обеспечении их логической взаимосвязи с реализуемыми в РАГС программами ДПО мы получаем позитивный опыт международного сотрудничества.

Уважаемые коллеги! В своем сообщении я смог осветить лишь некоторые аспекты работы РАГС. В то же время мы с интересом выслушали доклады наших партнеров из других академий, которые участвуют в работе данной конференции, это позволит использовать их опыт для улучшения нашей работы.

ПОДГОТОВКА И ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ СОВРЕМЕННОЙ АДМИНИСТРАТИВНОЙ РЕФОРМЫ

А.А. Васецкий

проректор-директор Института дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих Северо-Западной академии государственной службы, канд. филос. наук, проф.

За последние 15 лет административная система органов государственной власти и местного самоуправления Российской Федерации претерпела существенную трансформацию. Фактически обретение суверенитета нашей страной и отказ от монопартийной политической системы означал создание принципиально новой системы административного управления и новых органов публичной власти на всех уровнях - от района до федерального министерства.

Решение задач столь масштабной реформы административной системы государственного управления было бы невозможно без формирования профессионального кадрового резерва государственных служащих для федеральных органов власти и органов власти субъектов федерации, а также муниципальных служащих для динамично развивающейся в Российской Федерации системы органов местного самоуправления.

Становление системы подготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации прошло несколько этапов. По распоряжению Президента РСФСР Б.Н. Ельцина, в 1991 г. учебные здания бывших высших партийных школ со штатом квалифицированных преподавателей были переданы системе правительственных кадровых центров (Роскадры) для подготовки и переподготовки государственных служащих и специалистов для народного хозяйства, прежде всего, в сфере государственного регулирования экономики.

В 1994 г. была создана Академия государственной службы при Президенте Российской Федерации, в состав которой вошли региональные кадровые центры, преобразованные в 1995 г. в региональные академии государственной службы.

С 1995 г. по настоящее время была окончательно сформирована система подготовки государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации, определены образовательные стандарты в сфере подготовки,

профессиональной переподготовки и повышения квалификации по таким важнейшим специальностям, как государственное и муниципальное управление, государственное регулирование экономики, социальная работа и др., накоплен огромный методический потенциал, проведено множество крупномасштабных исследований, опубликованы сотни научных монографий и учебных пособий.

Новый этап в развитии системы подготовки государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации начался 10 ноября 2006 г. после опубликования Указа Президента Российской Федерации №1264 “О Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации и федеральных государственных образовательных учреждениях, осуществляющих обучение государственных служащих”, который фактически закрепил статус региональных академий и укрепил их связь с органами власти субъектов федерации и полномочными представительствами Президента РФ в Федеральных округах. Сегодня список региональных академий выглядит следующим образом:

- > Волго-Вятская академия государственной службы, г. Нижний Новгород;
- > Волгоградская академия государственной службы;
- > Дальневосточная академия государственной службы, г. Хабаровск;
- > Орловская региональная академия государственной службы;
- > Поволжская академия государственной службы имени П.А. Столыпина, г. Саратов;
- > Северо-Западная академия государственной службы, г. Санкт-Петербург;
- > Северо-Кавказская академия государственной службы, г. Ростов-на-Дону;
- > Сибирская академия государственной службы, г. Новосибирск;
- > Уральская академия государственной службы, г. Екатеринбург;
- > Московская академия государственного и муниципального управления;
- > Институт повышения квалификации государственных служащих, г. Москва;
- > Приморский институт переподготовки и повышения квалификации кадров для государственной службы, г. Владивосток.

Разрешите подробнее остановиться на деятельности Северо-Западной академии государственной службы, которая была создана в 1995 г. с преобразованием Северо-Западного кадрового центра.

Сегодня в СЗАГС и 14 его филиалах проходит обучение 21 тыс. студентов, 4 тыс. слушателей обучаются по программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации, что составляет около 60% от данного сегмента регионального рынка образовательных услуг.

В настоящее время обучение в СЗАГС проводится по 12 специальностям, в том числе государственное и муниципальное управление; менеджмент организации; финансы и кредит; мировая экономика; национальная экономика; международные отношения; таможенное дело; управление персоналом; связи с общественностью; социальная работа; юриспруденция.

По итогам вступительных экзаменов, конкурс абитуриентов на обучение основной специальности СЗАГС - государственное и муниципальное управление - составил 3,3 человека на место. Около 80% студентов академии проходят обучение на платной основе.

Выпускники академии широко востребованы на рынке труда Северо-Западного федерального округа, получая работу в большинстве федеральных органов государственной власти, органах власти субъектов федерации, избираются депутатами представительных органов, успешно организуют бизнес.

Важным направлением деятельности СЗАГС является ее участие в подготовке и повышении квалифицированных кадров для реализации реформы местного самоуправления в Российской Федерации, которые возложены на недавно созданный Институт дополнительного образования государственных и муниципальных служащих.

На начальном этапе реализации реформы местного самоуправления потребность в обучении специалистов в Северо-Западном федеральном округе составляла 30-40 тыс. чел. (0,8-1,0 млрд. руб.). В дальнейшем, для стабильного функционирования системы ежегодно требуется 1,5 тыс. чел. по программам ПП (35-40 млн. руб.), 10 тыс. чел. - по программам ПК (6-14 млн. руб.).

СЗАГС организует профессиональное обучение муниципальных служащих во взаимодействии со своими филиалами, органами местного самоуправления, соответствующими структурами органов государственной власти субъектов РФ.

Основные принципы организации обучения муниципальных служащих: Ъ преимущественное использование учебной базы филиалов СЗАГС;

Ъ формирование групп слушателей по категориям (руководители, финансовые работники, социальные работники и др.);

Ъ модульный принцип составления учебных программ;

Ъ оперативное обновление тематики курсов;

Ъ гибкость и адаптация программ к конкретным потребностям заказчика; привлечение к учебному процессу высококвалифицированных специалистов (практиков) и ученых.

СЗАГС также реализует следующие программы профессиональной переподготовки;

С муниципальная служба и муниципальное управление;

С государственная служба и государственное управление;

С юриспруденция;

С финансы и кредит;

С управление персоналом.

Повышение квалификации муниципальных служащих осуществляется по 26 программам, в 2005 г. обучение прошли более одной тысячи человек.

Основная программа для муниципальных служащих - муниципальное управление - включает в себя пять модулей (53 дисциплины, 838 уч. час.):

- > правовое обеспечение муниципальной службы (11 156 уч. дисциплин, час.);
- > кадровое обеспечение муниципальной службы (8 128 уч. дисциплин, час.);
- > экономика в муниципальных образованиях (11 202 уч. час.); дисциплин,
- > социальное развитие муниципальных образований (13 162 дисциплин, уч. час.);
- > организация управления в муниципальных образованиях (10 дисциплин, 190 уч. час.).

Модули программы охватывают практически все аспекты управленческой деятельности органов местного самоуправления.

В дополнение учебного процесса профессорско-преподавательский состав и сотрудники СЗАГС участвуют в масштабных научно-практи-

ческих исследованиях проблем организации гражданской государственной и муниципальной службы, повышения эффективности государственного регулирования экономики, создания кадрового резерва на замещение должностей государственной службы и эффективной кадровой политики, развития потенциала органов местного самоуправления.

СЗАГС активно сотрудничает с государственными образовательными учреждениями Украины, Белоруссии, Киргизии, Узбекистана, с 25 учебными заведениями 12 стран Западной Европы, а также с учебными заведениями Китая. Эффективная деятельность по повышению квалификации государственных и муниципальных служащих проводится в сотрудничестве с Советом Европы, Европейской комиссией, Советом министров Северных стран, Институтом Всемирного банка и другими авторитетными международными организациями.

Основные направления деятельности академии - обучение, повышение квалификации, наука и международные связи - нацелены на решение главной стратегической задачи - повышение эффективности государственной гражданской службы и местного самоуправления в Российской Федерации.

РОЛЬ УЧРЕЖДЕНИЙ ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В ПЕРЕПОДГОТОВКЕ И ПОВЫШЕНИИ КВАЛИФИКАЦИИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

В.Н. Кривцов

первый проректор Академии управления
при Президенте Республики Беларусь, канд. экон. наук, доц.

Стратегия развития Республики Беларусь предполагает повышение роли государства в обеспечении экономического и социального благосостояния населения. При этом особое значение в переходный период приобретают эффективный контроль и регулирование всех процессов, происходящих в экономике и других сферах жизни общества, повышение ответственности руководителей центральных и местных органов государственного управления за принимаемые решения.

Значительное обновление состава управленческих кадров в Республике Беларусь обусловило необходимость повышения их профессионального уровня посредством переподготовки и повышения квалификации.

В соответствии со стратегическим курсом нашего государства на создание многоукладной экономики формируется новый механизм управления, сочетающий методы государственного регулирования рыночных отношений с учетом современных организационных, информационных, социальных и политических технологий. Это выдвигает новые требования к методам работы государственных органов с кадрами.

В Концепции социально-экономического развития Республики Беларусь, рассчитанной на 2001-2015 гг., стратегической долгосрочной целью является поступательное движение к обществу постиндустриального типа с учетом национальных особенностей для повышения уровня и качества жизни населения, улучшения среды обитания на основе формирования нового технологического способа производства и многоукладной экономики при значительной роли государства в ее трансформировании и реформировании, в целях обеспечения экономического и социального благосостояния.

Как неоднократно отмечал Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко, важнейшим средством решения этих задач является *государственная кадровая политика*, “повышение эффективности работы всех управленческих кадров - не только одна из важнейших организационно-управленческих задач, но и задача политическая”.

Следовательно, правильное функционирование и оптимальное развитие социальных механизмов отбора, тестирования и распределения кадров в иерархической структуре общества возможны лишь при научно обоснованной разработке и реализации *кадровой политики*, представляющей собой рассчитанную перспективу экономического, политического и культурного развития общества. Кадровая политика является *главным направлением* организации социума, тем действенным рычагом управления, посредством которого изменяется весь ход общественного развития.

Смена экономических условий хозяйствования обусловила качественные изменения в отношениях собственности, механизме хозяйствования. Анализ современного общественно-исторического, экономического и культурного развития Республики Беларусь предполагает поиск альтернативных моделей государственного управления. Управленческие процессы в новом тысячелетии крайне усложнились, поэтому приоритетной задачей является формирование резерва руководящих кадров. Особое внимание уделяется специфике белорусского пути развития и выработке стратегического курса государственной кадровой политики, а также учету накопленного опыта, связанного с оценкой и подбором руководящих кадров для разных уровней государственного управления и сфер деятельности, эффективности методов их профессионального развития.

Резерв руководящих кадров представляет собой специально сформированную на основании определенных критериев группу работников, способных к замещению руководящих должностей. Подготовка качественного резерва обеспечивает формирование профессионального государственного кадрового аппарата, который осуществляет последовательную политику подготовки всесторонне развитых управленцев XXI века.

Во исполнении Указа Президента Республики Беларусь, №354 введен Институт перспективного кадрового резерва, который составили студенты с задатками лидера и молодые специалисты в возрасте до 31 года, имеющие как организаторские, так и способности к управленческой деятельности в государственных органах. Это требование президента страны к работе с перспективной, талантливой, грамотной, обладающей широким спектром знаний молодежью. Одновременно эти требования являются составной частью государственной молодежной политики Республики Беларусь. Ведущая роль в выработке единых методических подходов приема и подготовки молодых специалистов, а также формировании перспективного кадрового резерва принадлежит Министерству образования Республики Беларусь, вузам и молодежным организациям

В названном указе регламентированы порядок отбора и назначение з должности руководящих кадров, условия аттестации кандидатов. зк-тэо-

ченных в кадровый реестр Президента Республики Беларусь. Все действия государства в этой сфере направлены на то, чтобы не допустить расточительства ведущего кадрового потенциала государства.

Управленческие кадры во всех передовых государствах рассматриваются в качестве *стратегического ресурса*, который определяет политику государства, ее эффективность. Это относится и к нашей стране, особенно к периоду новейшей истории.

Становление управленцев-профессионалов, стоящих на страже интересов государства, невозможно без планирования профессионального развития кадров, их служебной карьеры. Целенаправленная работа с кадрами предполагает наличие критериев отбора для выдвижения, создание кадрового резерва, обучение, а также ротацию кадров по вертикали и горизонтали.

Все руководители - от председателя райисполкома до министра - имеют высшее образование. Большая часть руководителей рай-, гор-, обл-исполкомов, министры, их заместители, руководители государственных учреждений, крупных предприятий, дополнительно обучались в Академии управления по различным специальностям.

Арсенал средств профессионального обучения и развития личности на государственной службе достаточно широк. К ним относятся деловые игры, “мозговые атаки” (в том числе применяемые за рубежом их разновидности - “кейс-стади”, предполагающие использование компьютерной и видеотехники), в процессе которых работник проявляет умение действовать в составе команды, решать управленческие задачи различной сложности. Особую роль играет мониторинг деятельности руководителей республиканских и местных органов управления. Мониторинг выступает как составная часть управления и представляет собой непрерывное наблюдение за социально-экономическими объектами и анализ их деятельности. Таким образом, мониторинг деятельности руководителей позволяет оценить степень мобильности каждого из них, способность к эффективным действиям.

Служебная карьера должна быть привлекательной для лучших молодых специалистов как уровнем оплаты труда, так и престижем, стабильностью, профессиональной мобильностью, высокой миссией социального служения. В Республики Беларусь созданы все условия для совершенствования технологий кадровой политики.

Согласно Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь, кадровая политика в системе государственного управления направлена на решение следующих приоритетных задач:

> оптимизация структуры и функций государственных органов;

- > оптимизация численности, профессионально-квалификационной структуры кадров государственных органов на основе децентрализации функций управления и развития местного самоуправления;
- > разработка Этического кодекса государственного служащего Республики Беларусь, определяющего систему ценностных и нравственных ориентиров, этических требований к характеру взаимоотношений государственных служащих с обществом, отдельными гражданами;
- > совершенствование форм и методов подбора руководящих кадров органов государственного управления, формирование резерва сотрудников на руководящие должности и их профессиональная подготовка;
- > создание механизма служебного продвижения кадров управления в государственном аппарате, обеспечение их карьерного роста с учетом нравственно-психологических и профессиональных качеств, оценки результатов деятельности;
- > введение в практику квалификационного экзамена для лиц, впервые принимаемых на работу в государственные органы, и для государственных служащих, назначаемых на новые должности в государственном аппарате;
- > совершенствование форм и методов оценки личностных качеств, результатов деятельности руководящих кадров и лиц, зачисляемых в резерв и выдвигаемых на руководящие должности;
- > формирование системы профессиональной и социальной защищенности государственных служащих на основе совершенствования оплаты их труда, независимости оценки деятельности, обеспечения правовых гарантий занятости;
- > регламентация механизма административного и общественного контроля над деятельностью должностных лиц государственного аппарата;
- > создание системы прогнозирования и планирования потребности в кадрах органов государственного управления;
- > создание и развитие системы психологического сопровождения кадровой работы в органах государственного управления, обеспечивающей мониторинг и корректировку личностных качеств руководящих кадров;
- > разработка и реализация республиканских программ переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров и специалистов органов государственного управления.

Подготовка, переподготовка и повышение квалификации управленческих кадров строится на принципах системности, обязательности, дифференцированного подхода, оценке перспективности.

Высокий динамизм современных социально-политических и экономических процессов повышает экстремальность управленческой деятельности. Внешняя конкурентная среда требует от руководителей гибкости в принятии нестандартных решений. Все это предъявляет высокие требования к уровню профессиональной подготовки руководителей всех уровней управления. Одним из важнейших факторов формирования личности современного управленца является овладение им инновационными профессиональными знаниями, умениями, навыками. Центральное место в этом отводится обучению кадрового корпуса в системе переподготовки и повышения квалификации кадров.

Переподготовку и повышение квалификации управленческих кадров осуществляют в Республики Беларусь три академии, 39 институтов повышения квалификации и подготовки кадров, 24 факультета при вузах, около 280 отделений, центров и курсов при министерствах, организациях, предприятиях и учебных заведениях.

Современный этап развития образования во всем мире характеризуется следующим:

- '•v изменениями в содержании образования, повышением роли нравственного воспитания, эстетического образования, расширением специализированной подготовки;

- акцентом на развитии творческих способностей личности, самостоятельности мышления, способностей к принятию неординарных решений, что облегчает адаптацию человека к меняющимся условиям работы и жизни;

- '■Б формированием системы непрерывного образования, позволяющего постоянно обновлять свои знания;

- ^ перестройкой организационных форм образования, формированием гибкой и разнообразной сети учебных заведений по переподготовке и повышению квалификации.

Все эти особенности учитываются практикой при подготовке управленческих кадров в Республики Беларусь. Профессиональное развитие управленческих кадров ориентировано на реализацию следующих принципов:

- S обязательность обучения, его непрерывность и упреждающий характер;

- ^ адаптивность (приспосабливаемость к новым условиям и задачам социально-экономического развития);

- S** учет потребности конкретной сферы деятельности;
- S** корреляция профессиональной и управленческой подготовки;
- S** отбор кадров для обучения, учитывающий перспективы служебного роста работников;
- S** дифференцированный подход к различным группам обучающихся;
- **S** согласованность действий звеньев управления обучением и субъектов обучения.

Особую роль в повышении качества профессионального развития руководящих работников играет формирование образовательных программ переподготовки и повышения квалификации руководителей, в частности, постановка образовательных целей и задач для разных видов обучения, формирование соответствующего учебно-методического обеспечения. Использование модульного метода позволяет обеспечить комбинаторность, структурированность, технологичность образовательных программ, создавая, таким образом, предпосылки для индивидуализации обучения.

Академии управления при Президенте Республики Беларусь отводится ведущая роль в государственной системе отбора, подготовки, переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров. Образованная в 1991, в 1995 году академия получила статус президентской. Основные ее цели - актуализация знаний руководящих кадров в области теории и практики государственного управления, идеологии, экономики, права, совершенствование управленческих умений и навыков, позволяющих успешно выполнять служебные обязанности.

Указом президента утверждена Концепция развития Академии управления при Президенте Республики Беларусь, определяющая основные этапы профессиональной подготовки кадров, соответствующей требованиям социально-экономического и политического развития государства. В целях реализации данной концепции Академией управления были подготовлены образовательные стандарты повышения квалификации и переподготовки кадров, разработаны типовые тематические планы и программы обучения, предложения о подготовке научно-педагогических кадров для работы в новых условиях. Совместными усилиями органов государственного управления и исполнительной власти отработан механизм формирования контингента обучающихся и приема слушателей. Налажен порядок научного и информационно-технического обеспечения учебного процесса, разработана методика преподавания, функционирует система подбора и подготовки научно-педагогических кадров через аспирантуру и докторантуру.

В Академии управления при Президенте Республики Беларусь созданы и успешно функционируют три учебных института: Институт государ-

ственной службы, Институт высших управленческих кадров и Институт государственного управления.

Переподготовка и повышение квалификации руководящих кадров осуществляются на основе государственного заказа, который ежегодно утверждается Президентом Республики Беларусь по представлению Совета Министров Республики Беларусь, согласованному с Администрацией Президента Республики Беларусь. В государственный заказ включается перечень специальностей и специализаций, а также категорий обучающихся, число слушателей (в том числе по целевому набору), финансовое обеспечение.

Кандидатуры на обучение в Академию управления вносятся Советом Министров Республики Беларусь, Советом Республики и Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь, Конституционным судом, Верховным судом, Высшим хозяйственным судом, администрацией Президента Республики Беларусь, государственным секретариатом Совета безопасности Республики Беларусь, Комитетом государственного контроля, прокуратурой, Национальным банком, управлением делами Президента Республики Беларусь, облисполкомами и Минским горисполкомом.

Академия управления совместно с администрацией Президента Республики Беларусь на основании представленных материалов и в соответствии с установленными требованиями осуществляет отбор кандидатов на обучение, состав которых докладывается главе государства.

Переподготовка руководящих кадров, в том числе лиц, состоящих в кадровом резерве главы государства, проводится Институтом государственной службы, где в последние пять лет прошли обучение около трех тысяч слушателей.

Обучение организовано в рамках государственного заказа и на платной основе. Очная форма обучения введена по такой специальности, как государственное и местное управление, в течение 10 месяцев. Заочное обучение длится год и 10 месяцев и проводится по следующим специальностям:

- > государственное и местное управление (квалификация - специалист в области государственного управления);
- > государственное управление и идеология (квалификация - идеолог);
- > государственное управление национальной экономикой (квалификация - специалист в области государственного управления);
- > государственное управление социальной сферой (квалификация - специалист в области государственного управления);

- > управление предприятиями агропромышленного комплекса (квалификация - специалист в области управления);
- > информационные технологии в государственном управлении (квалификация - специалист по информационным технологиям);
- > международные отношения (квалификация - специалист в области международных отношений);
- > антикризисное управление предприятием (квалификация - менеджер-экономист) .

Поступающие на переподготовку проходят вступительные испытания: тестирование по вопросам государственного строительства, политического и социально-экономического развития Республики Беларусь и собеседование по предмету избранной специальности. Ежегодный набор на переподготовку в рамках государственного заказа составляет 380 человек.

С 2005 года осуществляется также целевой набор слушателей из состава резерва на должности кадрового реестра главы государства и перспективного кадрового резерва.

Важное место в разработке образовательных программ переподготовки отводится постановке образовательных целей и задач для разных видов обучения, формированию соответствующего учебно-методического обеспечения. Учебный процесс ориентирован на компетентностные модели профессиональной деятельности руководителей органов государственного управления (образовательные стандарты по специальностям переподготовки).

Повышение квалификации руководящих кадров республиканских и местных органов государственного управления и иных государственных организаций проводит Институт высших управленческих кадров на основе государственного заказа. В нем проходят обучение руководители республиканских государственных органов, их заместители и лица, включенные в резерв на эти должности; председатели облисполкомов и Минского горисполкома, их заместители, председатели гор-, райисполкомов, главы администраций районов в городах, их заместители и лица, включенные в резерв на эти должности; руководители и специалисты структурных подразделений министерств, государственных комитетов, комитетов при Совете Министров Республики Беларусь, обл-, гор-, райисполкомов, администраций районов в городах; председатели городских, районных, поселковых и сельских советов депутатов. Руководители местных органов управления и самоуправления определяют категории руководящих работников, которые проходят обучение в других учреждениях образования, обеспечивающих повышение квалификации и переподготовку кадров.

Повышение квалификации проводится с отрывом от основной работы, сроком до одного месяца или в дистанционном режиме, без отрыва от основной работы, сроком до трех месяцев. Ежегодно обучение на курсах повышения квалификации проходят около 40 категорий руководящих кадров. Большое значение в содержании учебно-тематических планов придается управленческой, идеологической, экономической, правовой подготовке, углубленно изучаются основы менеджмента, психология управления, формы и методы работы с кадрами.

В учебном процессе, кроме профессорско-преподавательского состава Академии управления, принимают участие высшие должностные лица администрации Президента Республики Беларусь, руководители министерств, государственных комитетов.

В учебном процессе используются активные формы обучения - деловые игры, обмен опытом, выездные занятия, участие в работе коллегий министерств, сессий Национального собрания. Прошли апробацию и получили одобрение у слушателей психологические тренинги по управлению конфликтами в организациях, бизнес-консультированию, традиционно проводятся “круглые столы” с обсуждением различных проблем, включая вопросы идеологии белорусского государства.

С 1997 г. в республике проводит заседания *постоянно действующий семинар руководящих работников республиканских и местных государственных органов*, который уже стал коллегиальным органом выработки решений по важнейшим вопросам жизни и деятельности государства, организационная подготовка которого возложена на Академию управления. Руководит семинаром глава государства.

Как отмечалось ранее, в Республике Беларусь был сформирован Институт перспективного кадрового резерва (ПКР). Разработана целая система отбора в ПКР.

Республиканские и местные органы государственного управления, сформировавшие перспективный кадровый резерв, направляют информацию о его составе в Академию управления при Президенте Республики Беларусь, которая формирует и ведет единый перспективный кадровый резерв. В настоящее время перспективный кадровый резерв насчитывает около 400 специалистов в возрасте до 31 года (перспективный резерв облисполкомов) и около 300 студентов высших учебных заведений (перспективный резерв министерств).

Основным направлением работы со студентами, входящими в состав кадрового резерва, является развитие их лидерских качеств и творческих способностей. С ноября 2005 г. в Академии управления была организована Школа молодого лидера, где проводились занятия по развитию лидерских качеств и управленческих способностей с 53 одаренны

ми студентами-активистами вузов г. Минска, включенными в состав перспективного кадрового резерва. Индивидуальные планы обучения учитывали исходный уровень их знаний, умений, навыков и психологические особенности.

Сегодня Академия управления при Президенте Республики Беларусь занимает ведущее место в сфере дистанционного обучения не только в республике, но и в образовательном пространстве СНГ. На основе действующей образовательной сети дистанционного обучения проводится подготовка студентов совместно с другими вузами республики Беларусь. Академия управления способна обеспечить таким видом образования каждого жителя страны.

Новая управленческая парадигма, центром которой является человек, предполагает усиленное внимание к социально-гуманитарной подготовке преподавательского коллектива. Использование Интернета и других средств коммуникации, обеспечивающих доступность учебного материала, активных методов обучения, существенно меняют роль преподавателя.

В соответствии с Государственной программой развития системы переподготовки и повышения квалификации кадров и специалистов государственных органов, а также специалистов для обеспечения приоритетных направлений социально-экономического развития республики, Академия управления активно создает и внедряет современные информационные технологии в систему переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров и специалистов государственных органов управления и иных государственных организаций.

Создание перспективной системы образования, способной готовить кадры республики к работе в новых условиях постиндустриальной цивилизации, - одна из наиболее важных и актуальных задач государства. Переход Беларуси к информационному обществу определяет переход от принципа “образование на всю жизнь” к принципу “образование через всю жизнь”. Формируется новая образовательная парадигма развития системы подготовки кадрового корпуса республики, направленная на способность системы образования не только вооружать знаниями, но и вследствие постоянного и быстрого обновления знаний - создавать потребность и возможность непрерывного самообразования.

Наиболее перспективной образовательной технологией, соответствующей настоящим требованиям, является созданная Академией управления система открытого образования (СОО), использующая современные информационные и телекоммуникационные технологии удаленного доступа к распределенным базам данных и знаний. С ее развитием связывается решение многих социально-экономических вопросов.

Во-первых, СОО способна обеспечить организацию переподготовки и повышения квалификации практически всего кадрового корпуса Беларуси. При этом затраты на обучение в 5-7 раз ниже, чем при традиционных способах обучения.

Во-вторых, появляется возможность совмещения процесса обучения с информационно-аналитической поддержкой руководящих кадров, а процессы обучения и информирования могут эффективно дополнять друг друга.

СОО Академии управления ориентирована на компьютерное дистанционное обучение непосредственно с рабочих мест и обеспечивает постоянное и планомерное формирование профессионального корпуса руководителей и специалистов. В отличие от традиционных дистанционных технологий (кейс-технологии, интернет и т.д.) Академией управления при Президенте Республики Беларусь разработана новая телекоммуникационная технология интранет-вещания, позволяющая решить задачу постоянного и широкомасштабного информирования и обучения кадрового корпуса. Технология интранет-вещания обеспечивает трансляцию и оперативную актуализацию учебных web-сайтов по существующим телевизионным каналам (при этом, не препятствуя одновременной передаче телевизионной картинки) непосредственно на компьютеры абонентов. Информационные и учебные web-сайты транслируются на компьютеры абонентов сети, количество которых не ограничено, а их расположение возможно в любой точке республики, где принимаются сигналы общереспубликанских телевизионных каналов на стандартную бытовую телеантенну (рис. 1).

Технология интранет-вещания позволяет обеспечить самую низкую себестоимость доставки и актуализации данных (примерно в 120 раз дешевле стандартного интернет-трафика), осуществляя передачу информации каждому конкретному абоненту через адресную систему TV-тюнеров.

Чтобы подключиться к системе дистанционного информирования и обучения, в организации или на предприятии необходимо установить на один из персональных компьютеров TV-тюнер и программный пакет дистанционного доступа, подключив TV-тюнер к стандартной бытовой телевизионной антенне. Информационные и учебные web-сайты и их обновления, включающие информационные разделы и электронные учебно-методические комплексы, автоматически принимаются компьютерами абонентов в фоновом режиме, что не препятствует их параллельному использованию для обычной работы.



Рис. 1

Дистанционный образовательный процесс построен на основе сетевых учебно-методических комплексов (УМК) (рис. 2). Каждый учебно-методический комплекс включает следующее:

- учебную программу;
- учебно-тематический план;
- Ъ авторский курс лекций;
- аудиолекцию по курсу;
- ^ систему контрольного и аудио-тестирования по темам дисциплины;
- Ъ электронную библиотеку дополнительных учебных материалов;
- Ъ практикумы и компьютерные деловые игры;
- ^ экзаменационные (итоговые) тесты.

Сетевые УМК построены на основе IMS-стандарта, который объединяет достижения передовых разработок в дистанционном обучении. Многие фирмы и организации, занимающиеся в мире дистанционным обучением, приняли этот стандарт, и сейчас он позиционируется как международный формат обмена данными между учреждениями образования.

Сетевые курсы позволяют обеспечить всестороннюю подготовку руководителей государственного и местного управления к их профессиональной работе.

В настоящее время системой открытого образования Академии управления оснащено более 600 органов государственного управления и иных государственных организаций республики, и эта работа продолжается. Создано 128 сетевых курсов, по которым осуществляются переподготовка и повышение квалификации широкого спектра руководителей государственного и местного управления - от губернаторов областей и министров до председателей сельских советов.

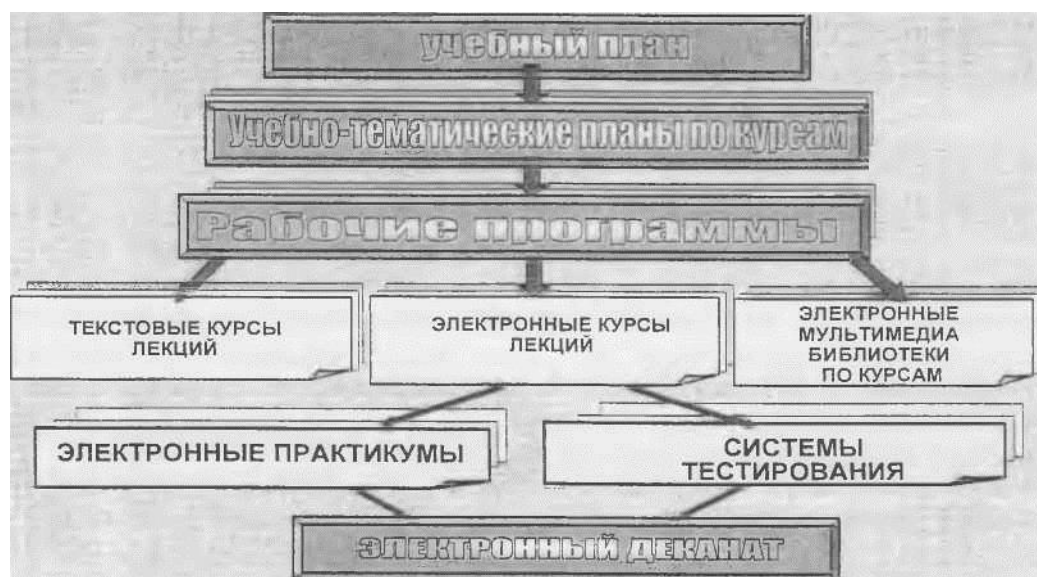


Рис. 2

СОО Академии управления при Президенте Республики Беларусь позволяет формировать действенный кадровый потенциал и организовывать его планомерное развитие за счет следующих основных факторов:

- ^ интегрированности обучения - открытая система переподготовки и повышения квалификации позволяет кадровому корпусу на протяжении всей своей трудовой деятельности постоянно формировать эффективный образовательный капитал;
- ^ высокого образовательного уровня - учебный процесс проводится в соответствии с разработанными передовыми моделями и методами формирования образовательного процесса, а также методиками построения дистанционных сетевых курсов, ориентированными на современные телекоммуникационные технологии;

- **S открытости обучения** - каждый слушатель в удобное для него время может выбрать по своему усмотрению необходимые ему курсы повышения квалификации из предлагаемого множества электронных курсов (начиная от базовых и заканчивая специализированными по конкретным направлениям идеологической работы);
- S технологичности обучения** - переподготовка и повышение квалификации кадрового корпуса осуществляется на единой унифицированной технологической и методологической базе;
- S планируемости обучения** - переподготовка и повышение квалификации руководителей государственного и местного управления может системно планироваться и осуществляться сразу для всего кадрового корпуса республики;
- S постоянной и эффективной информационной поддержки руководителей государственного и местного управления;**
- S многократного снижения стоимости обучения по сравнению с традиционными формами.**

Решение всех проблем, обусловленных совершенствованием государственной кадровой политики, напрямую связано с выработкой стратегии региональной кадровой политики в конструктивном взаимодействии государственных органов, общественных институтов, предпринимательских кругов, прогрессивной интеллигенции, всех, кому не безразличны вопросы будущего Республики Беларусь, достойной жизни ее граждан, укрепления доверия к власти.

Таким образом, представляется необходимым обеспечить рациональное сочетание профессиональной и управленческой подготовки руководителей, развитие межотраслевой и межрегиональной кооперации в сфере повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров.

Современная кадровая политика призвана регулировать функционирование *социальных механизмов* отбора, тестирования и оптимального распределения человеческих ресурсов, направленных на формирование организаторской, хозяйственной и культурной элиты, наиболее отвечающей сложившимся условиям и целям социально-экономического развития страны.

Республика Беларусь вступила в новый этап своего развития. Становление новых социально-экономических отношений связано с усилением роли государства в осуществлении преобразований в различных сферах жизни общества. Стратегия реформ требует построения эффективной системы государственного управления, что невозможно без сильной государственной власти, развитых институтов управления, подкон-

трольности обществу и открытости функционирования органов государственного управления, формирования механизма четкого разграничения полномочий и ответственности государственных органов различного уровня, а также высококвалифицированных и профессиональных руководящих кадров.

Повышение эффективности управления, а следовательно, “взрачивание” руководящих кадров, - не только одна из важнейших организационно-управленческих задач, но и, в первую очередь, - задача политическая.

РЕФОРМА СИСТЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБУЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В УКРАИНЕ

С.В. Семин

вице-президент Национальной академии государственного управления при
Президенте Украины, докт. полит, наук

СТРАТЕГИЯ РЕФОРМЫ

Причины реформы. Главным источником проблемы является неосознание обществом - и в первую очередь административно-управленческой элитой - реалий современного этапа общественно-политического развития Украины. Специфика заключается в том, что демократический генезис отечественной политической системы значительно опередил развитие системы государственного управления, которая во многом по своей сути остается “советской”.

Следовательно, проблемами современного управления становятся следующие:

1. Неэффективность функционирования государственной власти на всех ее уровнях. Объем затраченных ресурсов абсолютно не отвечает результатам, которых требует современная система государственного управления. Наблюдается дисбаланс соотношений полномочий и ответственности должностных лиц государства, отсутствует действенная система противовесов и сдерживаний. И процесс, и расходование ресурсов общества остаются субъективными и непрозрачными, часто формируются под интересы бизнес-групп, которые лоббируются заинтересованным чиновничеством.

2. Несоответствие профессиональной деятельности государственных служащих современным демократическим стандартам, публичного управления. В первую очередь - отсутствие нормированных стандартов такой деятельности, например, перечня управленческих услуг, характеристик должностей, а также отсутствие у государственных служащих профессиональной и моральной готовности нести ответственность за свою деятельность.

3. Коррупционированность управленческого аппарата. Наличие в самой системе государственного управления многочисленных механизмов, которые способствуют возникновению злоупотреблений. Доминирование стихийно-рыночного сознания в процессе перераспределения национальных ресурсов.

4. Неэффективность деятельности системы государственной службы вызвана промедлениями с принятием новой редакции закона “О государственной службе”, который нормативно устанавливает современные стандарты этого вида профессиональной деятельности должностных лиц государства.

В совокупности эти проблемы обуславливают дисбаланс работы государственной “машины” и демократического развития общества. Если дисбаланс не будет своевременно устранен, Украине может угрожать социальная нестабильность, антагонизм политических сил и переход к авторитарной системе правления.

Цель реформы. Создать качественно новую систему государственной службы, которая отвечала бы современным требованиям демократической многопартийной политической структуры, реальной политической конкуренции, свободы слова, управления в условиях рыночной экономики и активного развития гражданского общества.

Средства реформы. Модернизация системы профессионального обучения (подготовки, переподготовки и повышения квалификации) государственных служащих и должностных лиц органов местного самоуправления, приведение ее в соответствие с мировыми стандартами демократического управления, публичной политики - широкого привлечения общественности к формированию и реализации государственной политики.

Мероприятия по реформированию. Масштабы и глубина проблем современной системы государственного управления определили приоритетные направления реформирования системы профессионального обучения, ведущим звеном которой является Национальная академия государственного управления при Президенте Украины. Первым шагом реформирования стала разработка Дорожной карты “Модернизация системы профессионального обучения государственных служащих” коллективом Национальной академии при активном участии общественных организаций и заинтересованных сторон. В обсуждении содержания перспективных направлений реформирования приняло участие более тысячи человек. Процесс осуществлялся в открытом режиме - с публикацией всех материалов на интернет-сайте Национальной академии.

ДОРОЖНАЯ КАРТА РЕФОРМИРОВАНИЯ

Модернизация системы профессионального обучения государственных служащих предусматривает следующее:

1. Последовательную селекцию кадрового потенциала (молодых, талантливых, патристически и демократически настроенных людей) с целью привлечения к профессиональной деятельности в отрасли государ-

ственной службы. Реализация этого направления в Дорожной карте предусматривает:

^ разработку и внедрение в национальную систему образования обязательных курсов демократического управления, что, в первую очередь, будет способствовать формированию у молодежи демократического гражданского сознания и активной политической позиции, развитию качеств и опыта публичного управления;

^ внедрение и формирование системы “золотого резерва” государственного управления посредством профессионального отбора талантливой, демократически настроенной молодежи, которая проявила свои управленческие способности в процессе обучения, трудовой деятельности, участия в общественно-политической жизни.

2. Тщательная подготовка государственно-управленческих кадров с учетом международного опыта и потребностей не только системы государственной власти, но и политической системы в целом, а также гражданского общества и рыночной экономики. Реализация этого направления в Дорожной карте предусматривает:

разработку и внедрение демократических стандартов государственного управления, которые станут основой для формирования новых профессиональных требований для подготовки государственных служащих;

создание и реализацию учебных программ (в том числе магистерских, МПА) по демократическому публичному администрированию.

3. Создание условий для непрерывного повышения государственными служащими и должностными лицами органов местного самоуправления своей профессиональной квалификации. Этот процесс должен включать обучение:

базовым программам повышения квалификации для должностей соответствующих категорий и родственных сфер деятельности;

специальным программам повышения квалификации руководящего состава органов государственной власти и органов местного самоуправления (после их назначения/избрания);

ежегодным программам повышения квалификации государственных служащих и должностных лиц органов местного самоуправления.

Национальная академия должна сформулировать содержание обучения, методического и другого обеспечения этих программ.

4. Создание системы экспертно-аналитического сопровождения деятельности президента, высших и центральных органов государственной власти Украины для обработки аналитических, прогностических и экспертных

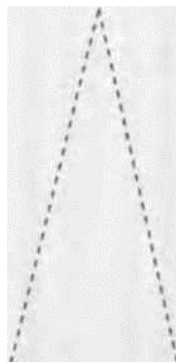
ВЫСТУПЛЕНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ АКАДЕМИЙ УПРАВЛЕНИЯ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

ЭТАП 1. Публичные консультации с общественностью и заинтересованными сторонами'

Определение приоритетов реформ

СОСТОЯНИЕ СЕГОДНЯ

- > несоответствие между нуждами новой демократической общественно-политической системы и устаревшей машиной государственного управления;
- отсутствие демократических стандартов государственной службы;
- > отсутствие процедур экспертно-аналитического обеспечения работы Президента Украины;
- > лишь половина государственных служащих проходит хотя бы какую-то переподготовку;
- > вновь назначенные служащие не проходят никакой подготовки;
- > финансирование повышения квалификации в 100 раз меньше, чем в странах развитой демократии; способы финансирования порождают нецелесообразность использования средств;
- > неразвитая инфраструктура Национальной академии (на 16 слушателей один компьютер с доступом к сети Интернет, отсутствует телефонная и электронная сети); в системе образования Украины отсутствует обязательное обучение демократическому управлению.
- >



Как \
/организовать/
переход?



В модернизация институциональных стандартов деятельности государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления;

В модернизация нормативно-правового обеспечения системы обучения;

В формирование новых требований к системе образования;

В создание новой системы финансирования;

В обеспечение Президента Украины актуальным политическим анализом и прогнозом;

В обеспечение актуальных исследований важных вопросов государственной политики; воспитание “золотого резерва” подготовки высшего руководящего состава;

В регулярное повышение квалификации;

В создание полноценной подготовки магистров публичной администрации МПА.

ЖЕЛАЕМОЕ БУДУЩЕЕ

Внешние факторы

демократические стандарты ежедневной профессиональной деятельности государственных служащих относительно подготовки решений и предоставления услуг; финансирование, которое мотивирует привлечение наилучших специалистов и получение наилучших результатов; наличие нормативных дисциплин по демократическому государственному управлению, публичной политике и европейским делам во всех вузах Украины.

Компоненты Национальной академии

актуальные исследования государственной политики, экспертноаналитическое сопровождение работы Президента Украины; “золотой резерв” - целевая подготовка высших руководящих кадров; обязательный образовательный минимум по демократическому государственному управлению и публичной политике; регулярное повышение квалификации всех государственных служащих; сопоставимая с наилучшими западными программами программа МПА (“Магистр публичной администрации”); полностью информатизированная система подготовки.

ЭТАП 2. Подготовка необходимых политических решений

ЭТАП 3. Проведение реформ

материалов, а также консультативной и совещательной деятельности, организации и проведения научно-коммуникативных мероприятий и публичных обсуждений.

Национальная академия - одно из ведущих учреждений, осуществляющих научно-прикладную и экспертно-аналитическую деятельность на высших уровнях государственного управления. Основополагающая роль Национальной академии - разработка методического и технологического обеспечения внедрения законодательной и других нормативных баз.

Таким образом, Национальная академия представляет собой информационный, аналитический и экспертный центр содействия процессам выработки и реализации государственной политики Украины.

5. Усовершенствование финансового обеспечения системы профессионального обучения, в частности, объемов и механизмов финансирования в соответствии с европейскими стандартами.

Финансирование профессионального обучения государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления должно осуществляться усовершенствованной системой государственного заказа. Государственному финансированию подлежит именно профессиональное обучение государственных служащих. При этом нормы финансирования должны быть конкурентоспособными на рынке труда.

Основой финансирования деятельности самой Национальной академии остаются средства государственного бюджета, но источниками могут быть и средства, заработанные Национальной академией, благодаря привлечению собственного потенциала, в том числе финансовая и материальная помощь международных доноров. При этом увеличение финансирования не является самоцелью, средства направляются на создание современной инфраструктуры Национальной академии.

6. Создание современной инфраструктуры Национальной академии будет способствовать качественной организации учебного процесса (в соответствии с европейскими образовательными стандартами) и научной деятельности (в соответствии с потребностями оперативного реагирования на актуальные запросы органов государственной власти).

7. Упорядочение нормативно-правовой базы функционирования системы профессионального обучения (подготовки, переподготовки и повышения квалификации) государственных служащих - основной фактор демократического реформирования и повышения эффективности этой институции.

В настоящий момент функционирование системы профессионального обучения государственных служащих и должностных лиц органов v-r-

стного самоуправления в Украине регулируют свыше 90 нормативно-правовых актов, содержание которых часто противоречит друг другу.

В заключении следует отметить, что Национальная академия не может рассматриваться как “политический инструмент” в руках главы государства, а является образовательным и интеллектуальным механизмом формирования демократической системы национального управления. Национальная академия сотрудничает с различными политическими силами Украины, сознательно и последовательно определяя современную демократическую идеологию.

РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В КОНТЕКСТЕ ПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

А.С. Ахметов

ректор Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, докт. техн. наук, проф., академик Инженерной академии и Академии высшей школы Республики Казахстан

Современные темпы глобализации требуют глубокого и комплексного переосмысления системы подготовки кадров в сфере государственного управления, выявления нерешенных проблем и определения новых подходов к системе образования в целом.

Одним из главных приоритетов стратегии “Казахстан - 2030” является создание профессионального государства. Реализация поставленной цели требует формирования государственного служащего нового типа, владеющего стратегическим мышлением и арсеналом современных знаний и умений, позволяющих ему принимать эффективные решения по тем или иным вопросам государственного строительства. В этой связи главным направлением современной системы подготовки государственных служащих должна стать разработка инновационных подходов и методов решения задач государственного управления.

Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан занимает важное место в подготовке и профессиональном развитии государственных служащих как ведущий центр учебно-методической, научно-исследовательской и информационно-аналитической деятельности для обеспечения качественной работы государственной службы.

Академия государственного управления при Президенте РК была создана Указом Президента Республики Казахстан №1582 от 31 мая 2005 г. “О мерах по дальнейшему совершенствованию подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров государственных органов РК” путем объединения Академии государственной службы при Президенте РК, Судебной академии при Верховном суде Республики Казахстан и Дипломатической академии.

Академия осуществляет подготовку квалифицированных государственных служащих на базе нескольких институтов: Института государственного и местного управления; Института дипломатии; Института правосудия; Института переподготовки и повышения квалификации государственных служащих.

Институт переподготовки и повышения квалификации государственных служащих осуществляет образовательную деятельность по двум основным направлениям: повышение квалификации (краткосрочные курсы до двух недель) и переподготовка (шестинедельные курсы).

Предусмотрена и научная подготовка государственных служащих в виде очной и заочной аспирантуры, докторантуры, соискательства. В аспирантуре обучается более 60 человек, которые являются соискателями ученых степеней в области экономики, истории, социологии и социальной философии.

В Институте государственного и местного управления магистерские программы реализуются на основе сочетания фундаментального и прикладного, системного и ситуационного подходов в учебном процессе. Новейшие достижения теории и практики управления широко представлены на лекциях и практикумах. Образовательная программа магистерской подготовки включает комплекс дисциплин, которые повышают уровень образования сотрудников управленческой сферы.

Учебный план включает систему диверсифицированных курсов. В гуманитарный и методологический циклы входят история и философия, психология, государственное управление, иностранные языки. Управленческий цикл охватывает такие дисциплины, как менеджмент, корпоративное управление, инновационный менеджмент и т.д. В цикле правовых дисциплин - основы конституционного права, теория государства и права, правовое обеспечение государственного управления, международное публичное право. В цикл экономических дисциплин включены экономика и экономическая политика, государственное регулирование экономики, институциональная экономика, государственные финансы, конкурентоспособность экономики и т.д. Цикл социально-политических дисциплин включает современные политические процессы и институты, политические технологии, институт президентства и т.д.

Профессионализм деятельности государственных служащих - это компетентность в различных областях знаний (управленческих, юридических, экономических), которая позволяет эффективно осуществлять управленческую деятельность и деятельность своей организации. Реальные производственные задачи уникальны по своей природе, и очень часто менеджер сталкивается с тем, что, неучтенные изначально обстоятельства внезапно приобретают первостепенное значение. Поэтому деятельность управленческого персонала государственной службы нельзя в полной мере свести к составлению алгоритмов управления и изложить исчерпывающим образом в справочных пособиях и учебниках. В работе руководящих кадров значимое место занимают творческие и эвристические операции, но именно эти компоненты не поддаются алгоритмизации, поскольку механизмы интеллектуального

труда до сих пор окончательно не изучены. В связи с этим образовательная деятельность Академии направлена на то, чтобы будущий специалист в области государственного управления имел фундаментальную подготовку и в области социально-гуманитарных наук.

Толерантность имеет большое значение при наличии политических, культурных и этнических различий, существующих на территории нашей страны. В процессе обучения у магистрантов необходимо сформировать готовность к диалогу при несовпадающих нормах поведения и ценностях. Цикл социально-гуманитарных дисциплин не обеспечит необходимого уровня профессионализма государственному служащему, если он не освоит математических методов системного анализа. Фундаментальные естественно-научные и математические дисциплины не менее важны в подготовке “управленца”. Поэтому большое внимание в системе подготовки отводится изучению современных компьютерных технологий.

Любые управленческие решения должны иметь четкие правовые основания. Специалист в области управления должен иметь хорошую юридическую подготовку, поэтому социально-политические дисциплины в системе обучения стали основным компонентом программы подготовки.

В процессе обучения в академии слушатель магистерских программ учится самостоятельно решать проблемы, возникающие в профессиональной деятельности на государственной службе, постепенно формируется потребность непрерывно повышать свою квалификацию. Сам процесс обучения ориентирует слушателя на активность и мотивацию в его работе. И одно из самых главных качеств, которые формируются в учебном процессе, - гражданские обязательства, которые должны быть более приоритетными для государственного служащего по сравнению с обычным гражданином. В этой связи были введены новые курсы “Этика и имидж, государственного служащего”, “Судебная этика” и т.д.

Сегодня обязательной частью учебной программы магистерской подготовки стала международная стажировка в одной из ведущих школ государственного управления. Она предполагает ознакомление с последними зарубежными разработками в области государственного менеджмента. В ходе стажировки, помимо учебных занятий, организуются посещения государственных органов власти, встречи и дискуссии с государственными деятелями.

Важным структурным подразделением академии является Институт дипломатии, где обучение осуществляется по программам переподготовки и магистратуры по специальности международные отношения. Наряду с глубоким изучением различных аспектов дипломатической и консульской службы, внешней политики и международных отноше-

ний, слушатели Института дипломатии получают правовую, экономическую и языковую подготовку.

Профессиональная практика и стажировка слушателей проводится в МИД Республики Казахстан, в посольствах Республики Казахстан за рубежом, в международных организациях, дипломатических учебных заведениях Великобритании, Австрии, Франции, Нидерландов, Японии, Ирана, Республики Кореи, Китая и других стран.

Перспективы развития казахстанской государственности на современном этапе предусматривают усиление независимости и эффективности судебной власти. Фундаментальное обновление законодательства, повышение роли судебной защиты прав и свобод граждан, борьба с коррупцией нуждаются в квалифицированном юридическом обеспечении судебной системы. Именно поэтому на новом этапе государственного развития Республики Казахстан остро встали вопросы профессиональной подготовки кандидатов в судьи, повышения квалификации действующих судей и работников судебной системы. В этой связи значительно возрастает роль Института правосудия Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан в профессиональной специальной подготовке будущих судей, повышении квалификации действующих судей и работников судебной системы.

Новые подходы к государственной службе предусматривают непрерывное обучение и повышение квалификации, тщательный отбор слушателей. Ежегодно в академии по программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации обучается около 2000 слушателей, а по магистерским программам - более 200 человек.

Профессорско-преподавательский состав академии принимает участие в разработке важнейших документов, касающихся проблем модернизации государственного управления и государственной службы. По поручению администрации Президента Республики Казахстан ученые академии участвовали в разработке предложений по оценке эффективности государственного сектора. Профессорско-преподавательским составом вносились рекомендации по совершенствованию концепции системы оценки эффективности и качества деятельности государственных органов.

Традицией академии стало систематическое проведение гостевых лекций по различным проблемам экономики и политики известными политическими и государственными деятелями страны, а также чрезвычайными и полномочными послами.

В Академии государственного управления научная работа рассматривается как важнейшее условие постоянного обновления учебного процесса. Научные исследования ведутся по следующим направлениям: роль государственного управления и государственной службы в устойчивом

развитии Казахстана; организация государственной службы в зарубежных странах и Республике Казахстан; коррупция в Казахстане: проблемы теории и практики; проблемы повышения эффективности государственного управления в Республике Казахстан и т.д.

Академия активно сотрудничает с аналогичными учебными заведениями зарубежных стран, в том числе университетами Великобритании, США, Франции, Китая, России и многих других государств. Ценен опыт многолетней работы совместно с Ольстерским университетом Северной Ирландии. Не менее успешно развивается сотрудничество с университетами США: Индианы и Джорджии. Разрабатываются аналогичные долгосрочные проекты с рядом университетов Китая, Нидерландов, Великобритании. В рамках сотрудничества с зарубежными университетами в ближайшем будущем планируется создать инновационные образовательные программы, проводить совместные научные исследования.

На протяжении периода своего существования академия стремилась к выполнению поставленной перед ней задачи - стать ведущим учебно-методическим, научным и информационно-аналитическим центром по проблемам государственной службы в Казахстане. Коллектив исходил из целей радикального реформирования государственного и общественного устройства страны, стремясь творчески использовать позитивный опыт обучения и переподготовки высших управленческих кадров, накопленный в минувшее десятилетие предшественниками академии - Национальной высшей школой государственного управления и Академией государственной службы.

За годы своего существования академия сформировалась как сообщество ученых, сориентированных на стратегическое видение проблем современности, осуществляющих профессиональный, государственный подход к их решению.

Профессорско-преподавательский состав академии является главным звеном в обеспечении высокой эффективности и качества подготовки кадров государственной службы, поэтому его отличает высокая научная и педагогическая компетентность - ученые степени и ученые звания имеют 80% штатных преподавателей и 40% совместителей. Академия развивает новые направления научных исследований и подготовки кадров в сфере государственного управления и формируется как образовательный центр исследовательского типа. Преподаватели академии всегда стремились предложить эффективные научно-образовательные ответы на новые потребности времени, в составе академии сложились научно-исследовательские центры, обеспечивающие концентрацию исследовательских усилий на актуальных направлениях экономики и политики.

Высокая научная квалификация профессорско-преподавательского состава академии подтверждается наличием большого числа публикаций

по проблемам государственного и местного управления, подготовкой научных докладов и записок и других документов для органов государственного управления. Всего за прошедший год было опубликовано научных работ объемом более 150 п.л.

Сотрудники академии с докладами о проблемах повышения эффективности государственного управления выступали на многих международных научно-практических конференциях стран дальнего и ближнего зарубежья (Китай, Великобритания, Финляндия, Франция, Россия и т.д.) и являлись организаторами многих научных конференций по актуальным проблемам государственного управления.

В настоящее время в академии реализуется научная программа “Роль государственного управления и госслужбы в устойчивом развитии Казахстана”, которая включает научные проекты по различным темам и охватывает свыше 13 научных проблем.

Ученые академии принимают активное участие в разработке важнейших документов, касающихся проблем государственной службы. По поручению администрации Президента Республики Казахстан специалисты академии участвовали в разработке предложений по оценке эффективности государственного сектора, внося рекомендации по совершенствованию проекта Концепции оценки эффективности и качества деятельности государственных органов, ими проведен обзор результатов выбора президента страны.

Несмотря на относительно короткий срок функционирования в нынешнем качестве, академия сумела заслужить достаточный авторитет как система профессионального обучения государственных служащих. Ежегодно проводимые социологические опросы среди различных категорий управленческого аппарата в центре и на местах показывают, что именно в академии предпочитает проходить переподготовку и повышение квалификации подавляющее большинство кадров государственных служащих.

Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев в программном докладе “Модернизация государственного управления на принципах корпоративного управления, транспарентности и подотчетности обществу” на совместном пленарном заседании палат третьей сессии Парламента Республики Казахстан в сентябре 2006 г. выдвинул задачу по построению качественно новой модели государственного управления, где приоритетными становятся интересы потребителей государственных услуг. Для ее решения академии в ближайшей перспективе необходимо следующее:

- > повысить уровень и качество академической мобильности (увеличение международных стажировок по всем трем образовательным про-

граммам магистерской подготовки; приглашение профессоров ведущих западных вузов);

- > создать несколько образовательных программ магистерской подготовки на английском языке;
- > осуществить интеграцию научных исследований с практикой экономических преобразований в Казахстане на основе тесного взаимодействия с ключевыми экономическими ведомствами и принять активное участие в разработке идеологии реформ;
- > участвовать в совместных исследовательских программах со странами ближнего зарубежья и проектах ключевых международных организаций;
- > создать программы совместных дипломов магистерской подготовки со странами ближнего и дальнего зарубежья;
- > содействовать развитию сотрудничества с международными и зарубежными компаниями и бизнес-ассоциациями;
- > способствовать созданию информационной и организационной системы, обеспечивающей реализацию стратегии международного развития академии;
- > разработать портал на английском языке, формировать и регулярно переиздавать каталоги программ на иностранных языках;
- > развивать и поддерживать систему академических порталов, включая корпоративный портал, образовательный портал по экономике, социологии и менеджменту, статистический портал. Это позволит сконцентрировать и эффективно распространять важную информацию, высококачественные образовательные и исследовательские продукты, обеспечивать активную виртуальную профессиональную коммуникацию.

ОЦЕНКА ПОТРЕБНОСТИ В ОБУЧЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

А.Ф. Султанбеков

президент-ректор Академии управления при Президенте Кыргызской Республики, канд. экон. наук, проф. Академии управления

А.З. Закиров

первый проректор Академии управления при Президенте Кыргызской Республики, директор Института государственного и муниципального управления, канд. экон. наук, проф. Академии управления

Г. В. Фреюк

проректор по образованию и заочному обучению Академии управления при Президенте Кыргызской Республики, канд. экон. наук, проф. Академии управления

С.К. Мурзаев

заведующий кафедрой “Государственное управление и местное самоуправление” Академии управления при Президенте Кыргызской Республики, канд. техн. наук, проф. Академии управления

Становление в Кыргызской Республике современной государственной и муниципальной службы неразрывно связано с формированием системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. Первостепенное значение для эффективного функционирования этой системы играет адекватная оценка потребностей в обучении государственных и муниципальных служащих. Оценка потребностей как исходный этап процесса обучения определяет содержание всех последующих этапов: программы обучения, выбора методов обучения, целесообразности расходов на обучение, и в результате - эффективности обучения.

Актуальность проведения оценки потребностей в обучении государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики связана с быстро меняющимися условиями деятельности органов государственного и муниципального управления, роста требований к профессионализму государственных и муниципальных служащих, ротацией и приходом новых кадров, необходимостью рационально использовать выделяемые на обучение ограниченные финансовые ресурсы и т.д.

В процессе оценки потребностей в обучении, следует учитывать особенности созданного в Кыргызстане института государственной и муниципальной службы, в частности, подразделение должностей государственных-

ной и муниципальной службы на политические и административные, а также их классификацию по категориям (высшая, главная, старшая и младшая должности). Также следует учитывать специфику органов государственного и муниципального управления (отраслевые и территориальные органы, центральные и местные органы), их принадлежность ветвям власти (представительная, исполнительная и судебная) и другие факторы.

В практике системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики оценка потребностей в обучении регулярно не проводится. Это связано, с одной стороны, с незавершенностью процесса формирования данной системы, а с другой, - недостаточностью внутренних ресурсов для проведения таких оценочных исследований. Такие работы проводятся только при поддержке международных донорских организаций.

В процессе подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих, в общем случае, участвуют три субъекта:

- > органы государственного управления и МСУ (финансируя обучение, они выступают заказчиками);
- > различные образовательные организации (провайдеры образовательных услуг);
- > государственные и муниципальные служащие (потребители образовательных услуг).

Концептуально можно выделить два подхода к оценке потребностей государственных и муниципальных служащих в обучении.

Первый подход основан на обязательном требовании, предъявляемом органам государственного и муниципального управления к профессиональным знаниям и навыкам государственных и муниципальных служащих, что позволяет выявить несоответствия между реальными и необходимыми знаниями и навыками государственного и муниципального служащего.

Второй подход связан с выявлением несоответствий между знаниями и навыками государственного и муниципального служащего и мотивацией карьерного роста.

Каждый из двух подходов имеет свои достоинства и недостатки. Первый подход был реализован Академией управления при поддержке Фонда Ханнса Зайделя (ФРГ), второй - при поддержке Института Всемирного банка и Турецкой коллаборационной программы.

Проект Фонда Ханнса Зайделя “Усиление потенциала кадров местных органов власти Кыргызской Республики” базировался на решении следующих задач:

определение компетенции органов МСУ и основных сфер их деятельности;

'Ь определение функциональных обязанностей;

'Ь определение необходимых профессиональных навыков и знаний;

выделение целевых групп, требующих профессиональной подготовки.

Исследование проводилось по следующей схеме (рис. 1):

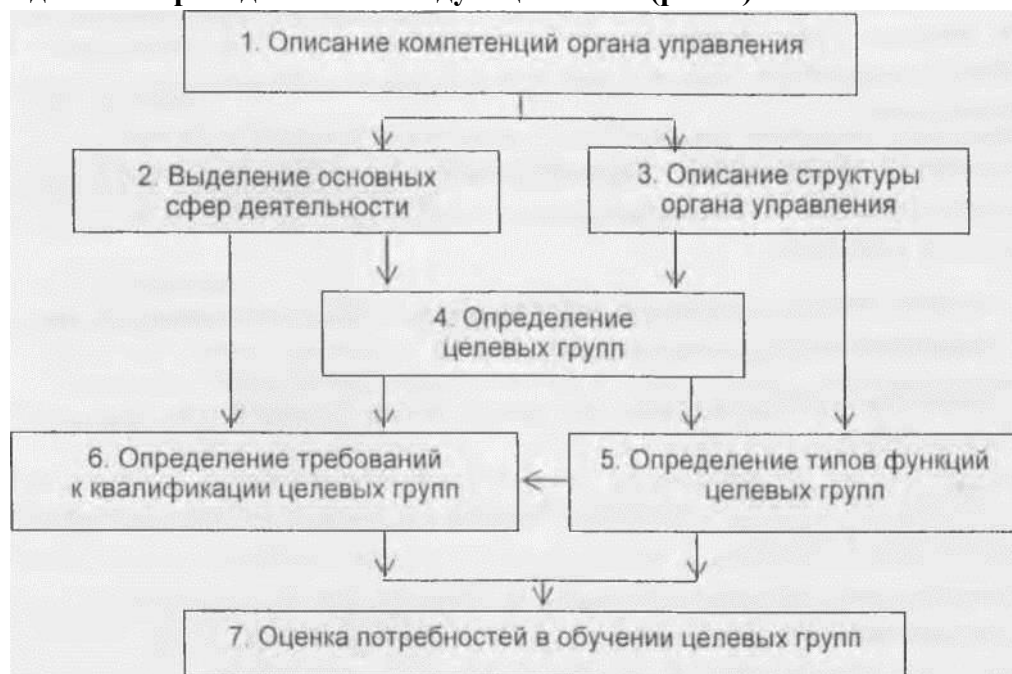


Рис. 1

СИСТЕМА МЕСТНОЙ ВЛАСТИ КЫРГЫЗСТАНА

Кыргызстан - унитарное государство, состоящее из 7 областей: Иссык-Кульской, Нарынской, Ошской, Джалал-Абадской, Баткенской, Таласской и Чуйской. Области состоят из районов. Население Кыргызской Республики 5 млн. чел. Столица - город Бишкек (население - 787,8 тыс. чел.).

Местная власть в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики основана на принципах разделения функций и полномочий местных органов представительной и исполнительной власти. Установлены следующие территориальные уровни местной власти:

■S первичный - айыльные (сельские), поселковые и городские (городов районного значения) кенешы;

5 базовый - районные кенешы и государственные администрации;

• 5 областной - областные кенешы и государственные администрации.

Местные представительные органы - местные кенешы Конституцией отнесены к органам местного самоуправления. Местные кенешы избираются гражданами, проживающими на соответствующей территории, на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, сроком на пять лет. Они действуют независимо от государственных администраций. Местные кенешы в пределах своих полномочий принимают обязательные для исполнения на их территории акты; местные кенешы и другие органы МСУ несут ответственность перед государством за соблюдение и исполнение законов, а перед местным сообществом - за результаты своей деятельности.

Местные исполнительные органы. В областях и районах исполнительную власть осуществляют местные государственные администрации. Они входят в систему органов исполнительной власти, представляют и осуществляют государственную власть на местах. Их деятельностью на принципах единоначалия руководит глава местной государственной администрации, которого назначает Президент Кыргызской Республики по представлению премьер-министра.

Исполнительно-распорядительную деятельность при айылном (сельском) или поселковом кенеше, осуществляет айыл окмоту - сельская управа. Его глава является главным должностным лицом на территории айылного и поселкового кенеша, его должность выборная и он осуществляет управление делами местного сообщества. Он подотчетен соответствующему кенешу, а по делегированным государственным полномочиям - главе районной государственной администрации.

При городских кенешах городов районного подчинения образуются *городские управы* (шаар башкармасы) - исполнительно-распорядительные органы городского самоуправления, осуществляющие управление делами городского значения. Должность главы города (шаар башчысы) также выборная, по статусу он является высшим должностным лицом городского самоуправления, одновременно исполняющим обязанности председателя городского кенеша и руководителя городской управы (шаар башкармасы).

Управление делами местного значения в городах областного значения осуществляют соответствующие мэрии.

Общее представление об органах местной власти и численном составе их аппарата дают нижеследующие таблицы (1, 2).

Таблица 1

Сведения об органах местной власти

Органы управления	Административно-территориальный уровень					Всего
	область	район	город	поселок/село	Бишкек	
Местные кенешы	7	40	21	460	1	529
Местные госадминистрации	7	40	-	-	-	47
Мэрии и управы	-	-	21	460	1	481
Итого	14	80	42	920	2	1057

Таблица 2

Оценка распределения кадров органов местной власти

Целевые группы	Административно-территориальный уровень					Всего
	область	район	город	поселок/село	Бишкек	
Депутаты	257	1126	415	6335	49	8182
Главы органов местной власти	7	40	21	460	1	529
Администраторы (руководители)	28	160	84	1380	5	1657
Специалисты	252	480	315	4600	53	5700
Итого	544	1806	835	12775	108	16068

Компетенция местных органов власти. В соответствии с Законом Кыргызской Республики “О местном самоуправлении и местной государственной администрации” (2002 г.) к делам местного значения относятся:

- > организация функционирования и развития системы жизнеобеспечения территории, предоставления населению социальных и культурных услуг;
- > рациональное использование земель местного сообщества;
- > комплексное социально-экономическое развитие территории местных сообществ;
- > жилищно-коммунальное хозяйство и благоустройство территорий;
- > коммунальный транспорт и дороги;
- > бытовое и торговое обслуживание;
- > создание на местном уровне соответствующих условий для развития дошкольного, школьного и профессионального образования;

- > создание на местном уровне соответствующих условий для развития здравоохранения;
- > сохранение и развитие исторических и культурных традиций населения местного сообщества;
- > развитие физической культуры, спорта и туризма;
- > охрана общественного порядка;
- > другие вопросы, передаваемые органам МСУ в соответствии с законодательством.

Компетенции местных государственных администраций условно можно разделить на организационную работу, деятельность в социальной сфере, а также в сфере экономики, но бюджету и государственной собственности, по обеспечению законности, правопорядка, защиты прав и интересов граждан. Они осуществляют также иные функции и полномочия, предусмотренные нормативно-правовыми актами Кыргызской Республики.

Компетенция органов представительной власти (местных кенешей) установлена Конституцией Кыргызской Республики и другими законодательными актами с учетом того, что местное самоуправление реализуется через местные кенешы, которые утверждают и контролируют программы социально-экономического развития территории и социальной защиты населения, местный бюджет и отчет о его выполнении, а также заслушивают информацию об использовании внебюджетных фондов. Местные кенешы вправе выразить большинством (2/3 от общего числа депутатов) недоверие главе местной государственной администрации (района), мэрам городов, главам городских и сельских управ соответствующей территориальной единицы.

К компетенции исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления относится следующее: формирование проектов программ социально-экономического развития территории и местного бюджета; управление коммунальной собственностью и финансовыми ресурсами; содержание и ремонт всех объектов жизнеобеспечения; контроль над использованием земель. На управы сел, помимо того, возложены функции обеспечения прав граждан на школьное образование и медицинское обслуживание; соблюдение законности и общественного порядка, совершение нотариальных действий, регистрация актов гражданского состояния.

Анализ компетенций местных органов власти, их структур и штатов позволил разделить их служащих на четыре целевые группы:

^ депутаты местных кеңешей;

главы органов местной власти и их заместители (руководители);

руководители структурных подразделений аппаратов органов МСУ (менеджеры);

'Ъ специалисты.

Содержание деятельности целевых групп местных органов власти позволяет выделить в них устойчивые типы управленческой деятельности, или типы функций, которые характеризуются определенной однородностью процессов и действий. Они имеют общие задачи и направления работ, связанных с жизнедеятельностью местных сообществ. Состав и характер содержания их мало зависит от уровня органа власти, объема работ и компетенции и т.п., отличаясь лишь масштабами и сложностью.

Успешная деятельность органов местной власти предусматривает осуществление следующих типов функций управления: формирование политики; разработка стратегии, планирование; организация и координация; управление персоналом; информация и коммуникации; общественные услуги; мониторинг и оценка.

Эти функции часто выполняются одновременно и имеют вполне определенное организационное оформление в виде функциональных обязанностей, положений о структурных подразделениях. Они не всегда соответствуют перечню должностей в штатном расписании, поэтому для определения потребностей в обучении выделение целевых групп целесообразно производить не по штатному расписанию, а с учетом реально выполняемых функций (табл. 3).

Оценка потребностей в обучении. Для определения потребностей в обучении целевых групп большое значение имеют требования к квалификации этих групп работников, то есть объем и перечень необходимых знаний и навыков, которыми они должны обладать. Анализ собранных данных позволил утверждать, что работники, отнесенные к той или иной целевой группе, должны обладать следующими знаниями и умениями (табл. 4).

Определение основных типов функций различных целевых групп, а также требований к квалификации каждой из них, позволило выделить группы дисциплин, и потребности каждой целевой группы в обучении по данным направлениям (табл. 5).

Таблица 3

Функции целевых групп

Целевая группа	Тип функций						
	Формирование политики	Разработка стратегий, планирование	Организация и координация	Управление персоналом	Информация и коммуникации	Общественные услуги	Мониторинг и оценка
Депутаты	X	X			X		X
Главы (руководители)	X	X	X	X	X		X
Администраторы (менеджеры)		X	X	X	X		X
Специалисты, профиль							
организационные вопросы			X	X	X		X
социальные вопросы		X	X		X	X	X
коммунальная собственность		X	X		X	X	X
развитие предпринимательства		X	X		X	X	X
аграрные вопросы		X	X		X	X	X
экономические вопросы		X	X		X	X	X
бюджет		X			X	X	X
расходы					X		
налоги и сборы		X			X	X	
связи с НПО и СМИ			X		X		X
экология		X	X		X	X	X

Таблица 4

Квалификационные требования к целевым группам

Знания	Навыки
Депутаты	
Конституционное и избирательное право, законодательство МСУ	Представлять и защищать законные интересы местного сообщества и граждан
Государственная социальная и экономическая политика и стратегия	Активно участвовать в процессах оценки деятельности местной администрации
Бюджетный процесс на местном уровне, основы местных налогов и финансов	Участвовать в формировании и реализации политики на местном уровне

Продолжение табл. 4

Знания	Навыки
Экономические основы предоставления общественных услуг и развития МСУ	Взаимодействовать с населением и представителями местного сообщества
Этические и правовые принципы	Входить в число лидеров сообщества, выражать его интересы и потребности
Главы администраций (руководители)	
Нормативно-правовые акты МГА, МСУ	Участвовать в формировании и реализации государственной региональной политики
Государственная социальная и экономическая политика и стратегия	Взаимодействовать с населением и представителями других структур общества
Финансово-экономические основы регионального развития	Представлять государственную власть, быть региональным лидером
Основы государственного управления и местного самоуправления	Эффективно использовать предоставленную власть в интересах развития общества
Основы стратегического планирования и управления регионального развития	Поддерживать законность, защищать права граждан и интересы территории
Администраторы (менеджеры)	
Основы местной политики	Планировать и организовывать работу
Основы муниципального права	Работать с разными категориями граждан
Финансово-экономические основы МСУ	Предотвращать и разрешать конфликты
Административные методы и процедуры	Применять современные методы и средства
Основы менеджмента и организации	Правильно оформлять и готовить документы
Специалисты	
Свои должностные обязанности и права	Качественно выполнять задания и поручения
Финансово-экономические основы МСУ	Работать в команде, коллективе, группе
Особенности своей профессии	Правильно оформлять и готовить документы
Методы решения задач в своей области	Планировать и организовывать свою работу
Проблемы и достижения 1 в своей сфере	Применять современные методы и средства

Таблица 3

Оценка потребностей в обучении целевых групп

Группа дисциплин	Целевая группа			
	Депутаты	Руководители	Администратор	Специалисты
1	2	3	4	5
Государственная и муниципальная политика				
Анализ и оценка политики на местном уровне	X			
Методы формирования политики на местном уровне	X	X		
Концепция региональной политики развития	X	X	X	X
Муниципальное право				
Правовые основы функционирования МСУ	X	X		
Правовые основы земельных отношений	X	X		
Правовые основы муниципальной службы	X	X	X	X
Планирование, управление и развитие				
Планирование и управление развитием МСУ	X	X		
Разработка бизнес-планов и управление проектами		X	X	
Информационное обеспечение управлением		X	X	X
Управление коммунальной собственностью				
Управление коммунальным имуществом		X	X	
Управление земельными ресурсами		X	X	
Методы эффективного управления собственностью		X	X	X
Экономика, налоги, бюджет и финансы				
Местные налоги и межбюджетные отношения	X	X		
Управление развитием МСБ и КФХ		X	X	

Продолжение табл. 5

1	2	3	4	5
Новые формы кредитования и привлечения инвестиций		X	X	X
Управление человеческими ресурсами				
Психология управления	X	X	X	
Принятие решений и разрешение конфликтов		X	X	
Карьера и профессиональное развитие		X	X	X
Управленческие навыки				
Развитие коммуникативных навыков и качеств лидера	X	X	X	
Внедрение практики демократического управления	X	X	X	X
Подготовка информационно-аналитических материалов		x	x	X

Второй подход был реализован при поддержке Всемирного банка в рамках Программы построения системы ответственности и подотчетности органов МСУ. Для проведения исследования по оценке потребностей в обучении решались следующие задачи:

S определены целевые группы, в число которых вошли депутаты местных кенешей, руководители и специалисты областных, городских и сельских органов управления;

S разработаны и подготовлены анкеты;

•/ проведено анкетирование (индивидуальные интервью);

S обобщены результаты опроса респондентов.

Опрос был проведен в 38 населенных пунктах Кыргызской Республики: семи областных центрах, крупных городах областного подчинения (Чуйская, Иссык-Кульская, Ошская, Жалалабатская, Баткенская, Нарынская и Таласская области), в трех районных центрах, трех селах - центрах айыл окмоту в каждой из областей КР. Всего было опрошено 339 респондентов. Данные, собранные в ходе исследования, были обработаны с помощью специализированной программы обработки статистической информации "SPSS 11.5". Анкетный опрос дополнялся работой фокус-групп.

Одной из основных задач опроса было определение тренинговых областей, представляющих для целевых групп наибольший интерес. С этой

целью респондентам было предложено определить приоритетные тренинговые области, необходимые для их деятельности. Определенные респондентами и ранжированные приоритеты отражены на рис. 2.

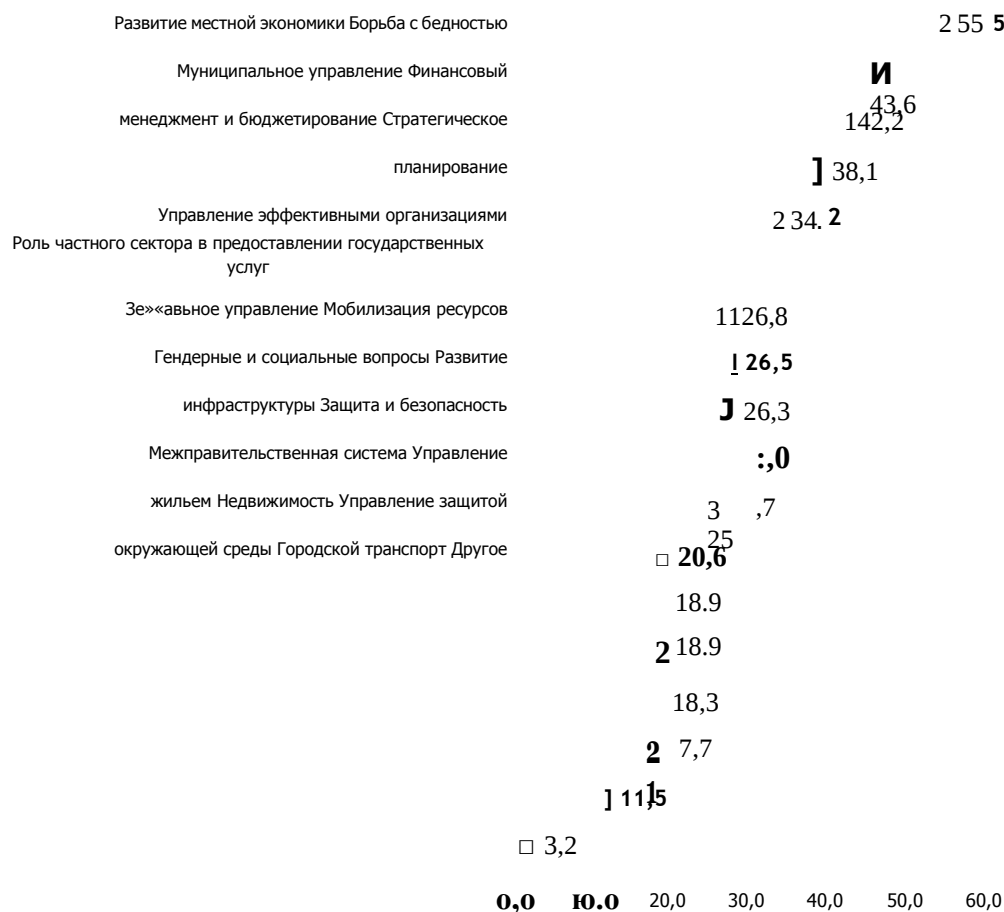


Рис. 2. Приоритетные тренинговые области, %

В предложенном респондентам перечне тренинговая область “Развитие местной экономики” заняла первое место. В то же время следует отметить некоторые региональные специфические особенности.

> Для респондентов г. Бишкек 1-2-е места в тематическом рейтинге разделили две позиции: “Развитие местной экономики” и “Стратегическое планирование”.

- > Представители целевых групп опроса Таласской области на первое место поставили тематическую область “Управление эффективными организациями”, а “Развитие местной экономики” - на второе.
- > Области “Финансовый менеджмент и бюджетирование”, “Стратегическое планирование” и “Управление эффективными организациями”, занимающие в тематическом рейтинге 4-6-е места, в целом не

являются настолько актуальными для респондентов Нарынской области, как “Земельное управление” и “Развитие инфраструктуры”.

- > Схожая картина приоритетов у респондентов Джалал-Абадской области: на 5-м месте “Роль частного сектора в предоставлении государственных услуг”, 6-7-е места разделили “Земельное управление” и “Развитие инфраструктуры”.

Распределение ответов, отражающих выбор темы “Развитие местной экономики” в региональном разрезе, представлено на рис. 3.

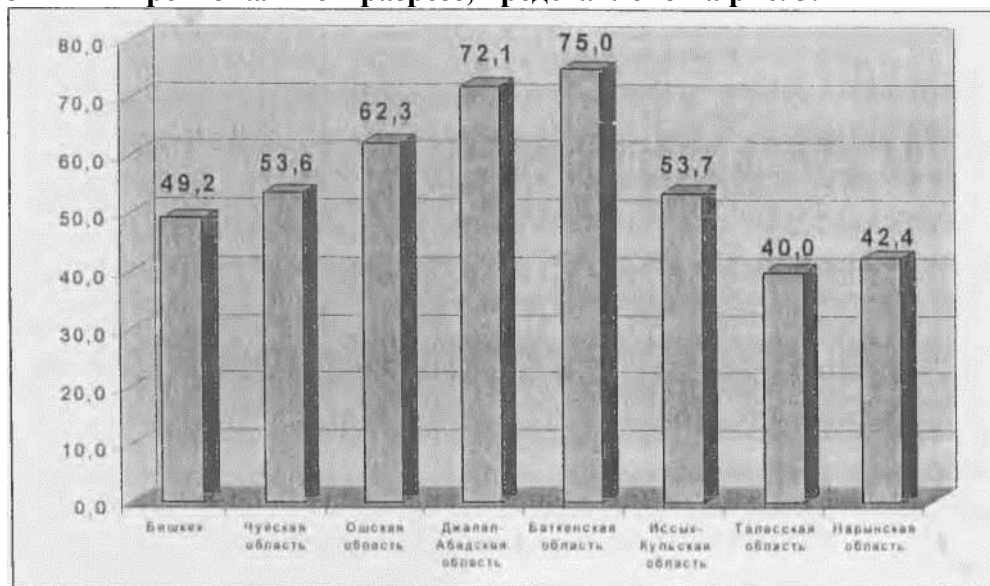


Рис. 3. Выбор тренинговой области “Развитие местной экономики”: региональный разрез, %

Наибольшую актуальность данная тема имела для респондентов Южного региона, в особенности Баткенской и Жалалабатской областей. Значимость данной темы неодинакова для разных организаций. Так, для органов МСУ она имеет первостепенное значение, в то время как для учреждений другого рода ее актуальность ниже (табл. 6).

Таблица 6

Выбор тренинговой области “Развитие местной экономики”
в разрезе категорий организаций, %

Категория организаций МСУ	%
Областной уровень	68,4
Город/поселок	56,4
Айыл окмоту	70,5
Районный уровень	54,3

С учетом профессионального уровня респондентов данная тема оказалась наиболее значима для лиц, в чьи должностные обязанности входит управление территориальным экономическим развитием (рис. 4).

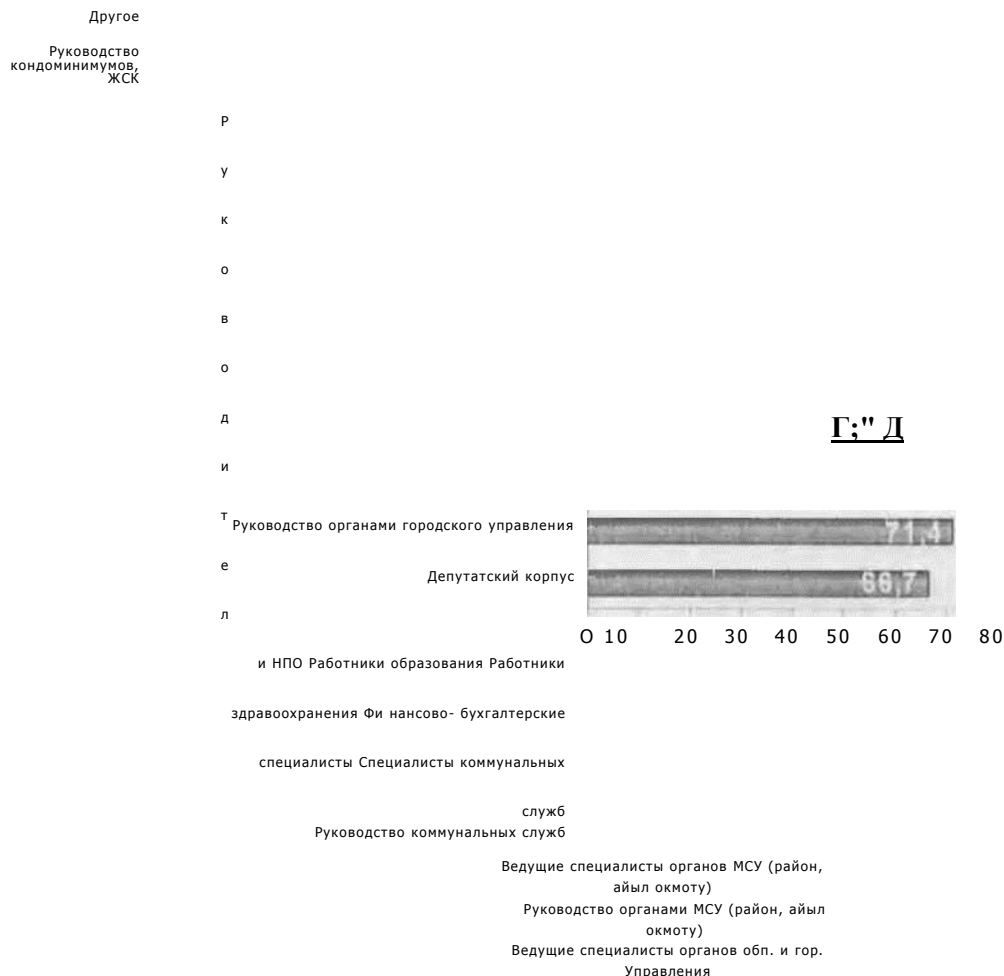


Рис. 4. Выбор тренинговой области “Развитие местной экономики”, профессионально-должностной уровень, %

Содержательные аспекты темы “Развитие местной экономики” на региональном уровне отражены в табл. 7.

Большинство респондентов отдает предпочтение теме “Стратегии экономического развития”. Тема “Сущность развития местной экономики” представляет большой интерес для респондентов г. Бишкек и Жалалабатской области. В качестве других содержательных аспектов темы “Развитие местной экономики” отмечены: использование местных ресурсов для развития городского населения; мобилизация ресурсов населения, их знаний.

Следует отметить, что тема “Стратегии экономического развития” при-

обретает все большую актуальность с возрастанием уровня ответственности респондентов: ее отметили 77,4% ответственных работников уровня айыл окмоту, 79,7% - городского/поселкового уровня, 84,0% - районного уровня и 92,3% - областного уровня. Наиболее ярко эту тенденцию иллюстрирует распределение тематического выбора в зависимости от должности респондентов (табл. 8).

Таблица 7

**Содержание темы “Развитие местной экономики”,
региональный уровень, %**

Содержание темы	Регион								Всего
	Бишкек	Чуйская область	Ошская область	Жалал-Абадская область	Баткенская область	Иссык-Кульская область	Таласская область	Нарынская область	
Стратегии экономического развития	93,1	72,4	93,9	77,4	73,3	90,9	91,7	71,4	83,8
Сущность развития местной экономики	55,2	27,6	15,2	51,6	33,3	36,4	25,0	42,9	36,2
Синергии и потенциальные конфликты с другими местными стратегиями	24,1	13,8	18,2	12,9	13,3	36,4	33,3	28,6	21,1
Другое	3,4	3,4	-	-	-	4,5	-	-	1,6

**Содержание темы “Развитие местной экономики”:
профессионально-должностной разрез, %**

Таблица 8

Должность	Стратегии экономического развития	Сущность РМЭ	Синергии и потенциальные конфликты с другими местными стратегиями
1	2	3	4
Депутатский корпус	100,0	25,0	-
Руководство органами областного и городского управления	100,0	10,0	10,0
Ведущие специалисты органов областного и городского управления	88,2	52,9	29,4
Руководство органами местного самоуправления (район, айыл окмоту)	77,3	38,6	22,7
Ведущие специалисты органов местного самоуправления	77,3	31,8	13,6

Продолжение табл. 8

1	2	3	4
Руководство коммунальных служб	87,5	15,6	12,5
Специалисты коммунальных служб	70,6	41,2	35,3
Финансово-бухгалтерские специалисты	91,7	50,0	25,0
Руководство кондоминиумов, ЖСК	100,0	100,0	66,7

Распределение ответов в зависимости от типа деятельности, осуществляемой

Таблица 9

Содержание темы “Развитие местной экономики” с учетом типа деятельности, осуществляемой в соответствии с должностью, %

Тип деятельности	Управление	Техническое обслуживание	Финансы и планирование	Образование и социальные службы	Производство	Всего
Стратегии экономического развития	85,7	76,9	73,3	93,3	80,0	83,8
Сущность развития местной экономики	37,1	23,1	60,0	33,3	20,0	36,2
Синергии и потенциальные конфликты с другими местными стратегиями	20,0	34,6	33,3	13,3	-	21,1

респондентами, приведено в табл. 9.

Обращает на себя внимание факт наибольшего интереса к теме “Стратегии экономического развития” не работников, занимающихся в качестве основной деятельности финансами и планированием, а представителей социальных служб (образования) и управленцев. В то же время очевиден повышенный интерес (по сравнению с другими группами респондентов) финансовых работников к теме “Сущность развития местной экономики”.

С целью разработки тематик обучения работников органов местного самоуправления были сформированы фокус-группы, в которых его участникам было предложено определить основные вопросы обучения, целевые группы, формат тренингов. Так например, наработки групп по теме “Развитие местной экономики” показаны в табл. 10.

Таблица 10

Тема “Развитие местной экономики”

Тема, формат мероприятия	Основные вопросы	Целевая группа	Ожидаемые результаты
Планирование местной экономики (3-х дневный семинар)	Информационное обеспечение Методы планирования и анализа	Глава МСУ Финансово-экономические работники	Рекомендации и план экономического развития сообщества

По данной теме участники предложили также сопутствующие темы, связанные с приоритетами развития и имеющимися ресурсами Кыргызстана. Реализация обучения по данной теме позволит разработать планы экономического развития местных сообществ.

По продолжительности тренингов около половины респондентов (42%) считают возможным для себя участвовать в тренингах продолжительностью в одну неделю. Третья часть опрошенных специалистов (33%) не может позволить себе оторваться от работы более чем на три дня (особенно специалисты органов областного и городского управления), 23% респондентов считают возможным уделить тренингам две недели и более.

РОЛЬ УЧРЕЖДЕНИЙ ПО ПОДГОТОВКЕ И ПОВЫШЕНИЮ КВАЛИФИКАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ: ОПЫТ БАВАРИИ

/О. Вальсхефер

эксперт Фонда Ханнса Зайделя, докт., проф. (ФРГ)

1. Предисловие. Тот, кому необходимо описать роль учреждений повышения квалификации, с точки зрения немецкого, в частности, баварского опыта, может сделать это одним единственным предложением: подготовка и повышение квалификации работников при государстве и муниципалитетах – это основополагающий признак немецкой, а также баварской государственной службы. Это означает, что без специальной подготовки и повышения квалификации служащих, государственное управление было бы невозможно, поэтому специальные учебные учреждения имеют огромное значение.

Для того, чтобы понять, что специальная подготовка и повышение квалификации служащих в государстве и муниципалитетах являются основным фактором эффективности государственного управления, следует рассмотреть функции и структуру немецкой (баварской) государственной службы.

Поскольку подготовка и повышение квалификации являются основополагающим признаком государственной службы в Германии и Баварии, предлагаю краткий философский и правовой обзор государственного устройства.

2. Функции государственного управления в странах западных демократий. Немецкое учение о государстве знает три основополагающих признака государства: граждане государства, государственная власть и государственная территория. В самой краткой формулировке это означает, что в пределах определенной территории государственная власть легитимирует себя как выражение воли всего общества в лице граждан государства. Государственная власть предполагает, в свою очередь, создание и применение общеобязательного регулирующего механизма, а также контроль над соблюдением его функций. Функционирование политически организованного коллектива зависит, таким образом, от того, насколько надежно организуется и обеспечивается создание и применение регулирующего механизма, а также контроль над ним. Наряду с парламентами и судебной властью, эту функцию берет на себя государственное управление.

Очевидно, что надежное государственное управление - главный фактор функционирования государства. Для гражданина государственное управление — это тот институт, который дает возможность непосредственно “почувствовать” государство. Часто мнение о государстве складывается на основании того, какое обхождение было в органах государственного управления. Недовольство собственным государством часто является отражением отрицательных эмоций по отношению к представителям органов государственного управления, так как государство действует именно через них.

3. Функциональные признаки государственной службы в странах западных демократий. Для того, чтобы государственное управление могло соответствовать требованиям надежности, в его структуре необходимо предусмотреть меры, которые позволят занятым в государстве и муниципалитетах служащим принимать решения в рамках закона, т.е. объективно. Государственная служба как личностный аспект государственного управления должна исполняться компетентными специалистами. Это означает, что государственные служащие должны обнаруживать максимум профессионализма и гарантировать независимость и объективность при принятии решений.

Профессионализм предполагает специальную подготовку и повышение квалификации. В Германии учреждения по подготовке и повышению квалификации не в состоянии самостоятельно обеспечить профессиональный уровень государственных служащих, так как для государственной службы требуются специальные знания и способности. В этом отношении как профессионализм, так и статус служащего, самым тесным образом связаны с подготовкой и повышением квалификации, которые обеспечиваются специальными учреждениями.

4. Структура государственной службы в Германии и Баварии в контексте подготовки и повышения квалификации. Следует отметить, что в государственной службе Германии и Баварии имеются два вида различных трудовых отношений: с одной стороны - служащие, с другой - чиновники. Служащие заняты на государственной службе на основании гражданско-правового трудового договора, принятого в результате переговоров между профсоюзами и государственными работодателями, в котором отрегулированы рабочее время, право на отпуск, оплата и прочие условия труда. Такие договоры принципиально могут быть расторгнуты, их можно сравнить с трудовыми договорами в частном секторе, споры разрешают суды. Гражданско-правовая природа этих трудовых отношений не исключает возможность забастовки.

Другой вид трудовых отношений связан с профессиональным чиновничеством. Чиновник действует на основе публично-правовых служебных отношений, которые регулируются в одностороннем порядке нанимате-

лем посредством закона. Существенный критерий отличия статуса чиновника и служащего - запрет забастовки. В свою очередь, наниматель берет на себя обязательство пожизненного обеспечения по отношению к чиновнику; чиновник, таким образом, не может быть уволен, за исключением случаев дисциплинарного нарушения. Согласно пункту 4 статьи 33 Конституции, исполнение суверенных задач находится в компетенции чиновников.

В течение последнего полувека состав административных задач в Германии и Баварии сильно изменился. Наряду с государственной административной деятельностью, которая осуществляется путем наказов и запретов, появилась государственная административная деятельность, которая возлагает на граждан определенные обязательства для соблюдения общественных интересов и удовлетворения нужд граждан. Баланс этих двух видов государственной административной деятельности сместился в пользу государственных служащих, а доля чиновников уменьшилась.

Если же не рассматривать различия в юридической природе обоих видов трудовых отношений, то на каждый из них распространяется норма, предусмотренная пунктом 2 статьи 33 Конституции, согласно которому каждый немец должен иметь “равный доступ к любой государственной должности согласно его пригодности, способности и профессиональным достижениям”. Доступ к государственной службе предполагает соответствующую квалификацию, чем и обусловлена необходимость подготовки и повышения квалификации при наборе персонала.

Трудовые отношения чиновников структурируются по так называемому принципу карьерных категорий, предполагающему последовательность ступеней иерархии, с одинаковой квалификацией карьерных категорий. Карьерные категории дифференцируются как простой, средний, повышенный и высший ранги. В Федеративной Республике Германии в унифицированном порядке отрегулировано, какой образовательный уровень требуется для каждой отдельной карьерной категорий. Следует отметить, что немецкая система среднего и высшего образования нашла отражение в определении структуры карьерных категорий. При успешном окончании школ и вузов уже достигаются минимальные предпосылки для вступления в отдельную карьерную категорию. Кроме того, необходимо успешно пройти подготовительную службу, которая завершается - за исключением простого ранга - экзаменом на соответствие карьерной категории.

Повышение по службе в пределах карьерной категории осуществляется на основании профессиональной пригодности с учетом способностей и профессиональных достижений. Эти критерии требуют, как правило, повышения профессиональной квалификации.

Как при поступлении на государственную службу, так и при продвижении по карьерной лестнице, подготовка и повышение квалификации играют основную роль в определении структуры персонала.

В сфере служащих не существует законодательного регулирования, идентичного структуре карьерных категорий. Тем не менее соответствующие коллективные договоры между государственными нанимателями и профсоюзами, содержащие тарификацию групп ориентированы по карьерным категориям. Определение соответствующей тарифной группы осуществляется, однако, не по формальному критерию образовательного уровня служащего или уровня его квалификации, а по фактической деятельности. Тем не менее связь между подготовкой и повышением квалификации, с одной стороны, и определением в соответствующий ранг, а также связанное с этим определение в тарифную группу, с другой, - происходит с учетом того, что фактическая деятельность всегда требует определенной квалификации.

Государственная служба в Германии осуществляется на трех уровнях управления. В государственной сфере - это уровень федерации и 16 федеральных земель, в муниципальной - приблизительно 8000 независимых муниципалитетов, районов и объединений муниципалитетов. Наряду с этим государственная служба осуществляется еще в нескольких особых организациях - это публично-правовые объединения, учреждения и фонды. До сих пор как положения коллективных договоров о тарифных группах служащих, так и предписания по оплате труда чиновников в унифицированном порядке, имели силу на всей территории Федеративной Республики Германии, однако на территории федеральных округов они имеют свою специфику. Значимость подготовки и повышения квалификации для государственной службы Германии очень высока, поскольку квалификация является критерием при определении набора, структуры, иерархии, оплаты труда.

5. Институт подготовки кадров для государственной службы.

Среди учреждений по подготовке государственных служащих различаются общедоступные учреждения и специальные учреждения для администрации.

Уже было отмечено, что доступ к государственной службе зависит от определенных минимальных требований к образовательному уровню. Пункты 16-19 Федерального закона о чиновниках предусматривают следующее:

- для карьерной категории простого ранга требуется успешное посещение общей средней школы;
- для карьерной категории среднего ранга требуется успешное окончание реальной школы или успешное окончание общей средней

школы в комбинации с успешным прохождением соответствующей профессиональной подготовки;

для карьерной категории повышенного ранга требуется успешное окончание школьного образования, дающее право на учебу в вузе;

Для карьерной категории высшего ранга требуется успешное окончание вуза.

Для чиновников в федеральных округах и муниципалитетах существуют соответствующие инструкции. Структурированная система школьного и высшего образования Германии с образовательными уровнями общей средней школы; реальной школы; гимназии; вуза представляет основу для структуры государственной службы.

Тем не менее, для того, чтобы добиться высокого профессионализма работников государственной службы, необходимо дополнить ступенчатую систему общего образования специализированной в административном плане подготовкой для каждой отдельной карьерной группы. Такая дополнительная подготовка проводится во время так называемой подготовительной службы, которая длится от одного года до трех лет и включает как теоретический курс, так и профессионально-практические занятия по администрированию. Составной частью подготовки является административное право и его практическое применение. Как в профессиональном образовании для работы в частном секторе здесь также практикуется дуальная система, которая охватывает теоретическое и производственно-практическое образование. В среднем, повышенном и высшем ранге подготовительная служба завершается соответствующим экзаменом. Во время подготовительной службы претенденты на государственные должности получают небольшие государственные выплаты.

Специфическая для управления подготовка производится наряду с профессионально-практическим инструктажем при служебных инстанциях со стороны школ управления и специальных высших учебных заведений управления. Учебный процесс охватывает курсы, циклы курсов и установленную учебу в специальных высших учебных заведениях. Преподавательские кадры - это либо входящие в штат учебного учреждения специалисты, либо практики из управления, которые в рамках своей профессиональной деятельности проводят занятия. Выпускные экзамены - это не только подтверждение квалификации, но и одновременно конкурс по успеваемости среди претендентов посредством выставления ранговых оценок.

Для служащих государственной службы также имеет силу эта "дуальная", специфическая для управления подготовка. Включение в определенную тарифную группу существенно зависит от сдачи экзаменов по управлению; однако здесь связь между подтвержденным успешным об-

разованием и оплатой труда не является такой жесткой как в правовых нормах о чиновниках, так как определяющим фактором является фактическая деятельность, а не формальная пригодность.

6. Институт повышения квалификации в сфере государственной службы. Государственное управление должно реагировать на перемены в обществе в такой же степени, как и другие структуры. Оно должно быть открыто для инноваций и активно стремиться к ним, если хочет соответствовать требованиям времени. Не только технический прогресс, но и изменяющиеся установки в поведении граждан обуславливают необходимость постоянного обучения и актуализации знаний управленческого аппарата.

Институты повышения квалификации, которые дают возможность реагировать на экономические и общественные перемены, являются в этом отношении важной составной частью государственного управления, поскольку предоставляют широкие возможности обучения и повышения квалификации государственным служащим. Как школы управления, так и специальные высшие учебные заведения, а также отдельные отраслевые органы власти предлагают курсы, циклы курсов и обучение для модернизации знаний и способностей. Участие в выполнении отдельных административных заданий ответственных исполнителей обязательно. Сотрудник загса, не принимающий участия в регулярных образовательных мероприятиях, которые посвящены введению новых положений и новой судебной практике, теряет свою лицензию. Именно институционализированное повышение квалификации является интегрированной инновационной инстанцией государственного управления. Специфическое для управления повышение квалификации является интегральной составной частью ориентированного на будущее государственного управления.

Предлагаемое повышение квалификации служит цели позволить мотивированным работникам осуществить продвижение по карьерной лестнице. Школа повышения квалификации, благодаря своему образовательному ассортименту, предоставляет возможность профессионального роста.

7. Значение института подготовки и повышения квалификации.

Институт подготовки кадров для государственного управления осуществляет планомерный набор молодежи для обучения принципам государственной службы. При этом важно, чтобы набор осуществлялся на конкурсной основе, что обеспечивает реализацию конституционного права каждого на доступ к государственным должностям согласно его пригодности, способностям и профессиональным достижениям.

Институт подготовки и повышения квалификации кадров для государственного управления гарантирует, прежде всего, необходимый профес

сиональный уровень государственных служащих. Вследствие того, что эффективное функционирование государственного управления и профессионализм сотрудников государственной службы являются важными факторами положительного имиджа государства, школы подготовки и повышения квалификации кадров для государственного управления относятся к системостабилизирующим институтам государства.

Учреждения системы подготовки и повышения квалификации кадров для государственного управления регулируют продвижение и повышение служащих по общепризнанным критериям. Институционализированная подготовка и повышение квалификации являются основой планирования и развития персонала.

Учреждения системы подготовки и повышения квалификации кадров для государственного управления являются гарантом унифицированных образовательных стандартов для работников, что определяет, в свою очередь, рамки конкуренции и эффективной деятельности. Конкуренция является эффективной мерой, не допускающей протекционизма при замещении должностей, который, как правило, препятствует росту профессионализма и подрывает доверие граждан к управлению.

Институт подготовки и повышения квалификации кадров для государственного управления, благодаря своим унифицированным программам, повышает мобильность сотрудников органов власти и отраслей управления. Чиновники госструктур могут безо всяких проблем переходить на работу в муниципальную службу, и наоборот.

Успешно пройденные программы государственного управления определяют масштабы и дают основание для справедливой системы оплаты труда. Учет стандартов подготовки и повышения квалификации является гарантом справедливой системы оплаты труда.

Учреждения системы подготовки и повышения квалификации посредством учебных программ и стилеобразующих методов способствуют самоопределению государственных служащих, принятию ими кодекса морально-этических норм с ориентацией на всеобщее благо.

8. Оценка и опыт. Государственное управление и, соответственно, государственная служба в Германии и Баварии с их политической независимостью, лояльностью по отношению к парламентам как нанимателям, ориентацией на всеобщее благо и профессионализмом является одним из самых важных факторов стабильности. Не только профессионализм, но также настроение и взгляды работников, их менталитет и готовность предоставлять услуги формируются учреждениями системы подготовки и повышения квалификации в течение относительно долгого времени профессиональной социализации. При этом в полной мере учитываются традиции. В пункте 5 статьи 33 Коснтитуции указано, что

право государственной службы должно регулироваться “с учетом традиционных принципов деятельности профессиональных чиновников”, что предполагает подготовку и повышение квалификации. Для обеспечения подготовки и повышения квалификации кадров необходимо институциональное закрепление, поэтому учреждения системы подготовки и повышения квалификации кадров являются частью административной структуры немецких федеральных округов.

Институт подготовки и повышения квалификации кадров для государственного управления показал свою эффективность в течение долгого времени. Доказательством этого может считаться, что работники государственной службы часто “переманиваются” предприятиями частного сектора: солидная подготовка и повышение квалификации вознаграждаются во многих областях (например, в профессиях по налоговому консультированию) намного более высокими зарплатами.

Не существует совершенства, которое нельзя было бы еще улучшить. В эпоху ограниченных ресурсов эффективность государственного управления, благодаря эффективным методам менеджмента, приобретает все большее значение. Учреждения системы подготовки и повышения квалификации кадров для государственного управления в Германии и Баварии должны повышать эффективность своей деятельности.

РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В КОНТЕКСТЕ ПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

М.А. Иноятова

ректор Института повышения квалификации государственных служащих Республики Таджикистан

Главным фактором устойчивого развития, ускорения прогресса является развитие интеллектуально-творческого потенциала специалистов, способных эффективно управлять государством. Основным условием воспроизводства должно быть накопление не столько материальных благ и услуг, сколько знаний, опыта, навыков и других характеристик, повышающих качество жизни. Только передовые системы образования способны результативно решать эти задачи.

В Таджикистане вместо традиционной базовой модели делаются установки на непрерывное образование в течение всей жизни. Непрерывное образование - полифункционально, и в его системе важное место отводится образованию взрослых.

С целью подготовки и повышения квалификации государственных служащих Указом Президента Республики Таджикистан, №926, от 9 октября 2002 г. был создан Институт повышения квалификации госслужащих РТ. ИПКГС - единственное в Таджикистане образовательное учреждение в сфере обучения и повышения квалификации госслужащих. Главные задачи института - повышение уровня компетентности государственных служащих и создание кадрового потенциала путем профессиональной подготовки будущих государственных служащих Республики Таджикистан. Основные направления деятельности института включают обучение государственных служащих центральных и местных органов власти; подготовку, переподготовку и переквалификацию государственных служащих; разработку предложений по внедрению инновационных технологий в системе государственной службы; организацию и проведение научных исследований в области государственной службы, научных форумов; разработку предложений и рекомендаций по совершенствованию государственной службы; издание учебнометодической, научной и научно-популярной литературы.

Институт строит свою деятельность на новой концептуальной методологии обучения. Теоретические основы обучения в институте базируются на доказательстве психологов и физиологов о том, что человек способен

успешно обучаться на протяжении всей своей сознательной жизни. Особенности взрослых обучающихся заключаются в том, что взрослый человек сам организует свою жизнь, сам принимает решения, и обучение для него не что иное как самообразовательная деятельность, которую он сам выбирает согласно своим потребностям. В самообразовательной деятельности взрослого главной является внутренняя мотивация, продиктованная личными, социальными, производственными потребностями, или это может быть мотивация престижа, когда человеку хочется стать лучше, выделиться из общей среды.

В Институте работают высококвалифицированные преподаватели, которые в процессе обучения сочетают аналитические упражнения с творческой, экспрессивной деятельностью.

Во многих государствах постсоветского пространства, в том числе в Республике Таджикистан, к сожалению, еще продолжает действовать старая советская система образования взрослых (вечерняя, заочная формы), но вместе с ней внедряются и новые технологии, хотя делается это медленно и малокачественно. Причина, прежде всего, в отсутствии достаточных средств для приобретения инновационных образовательных технологий, подготовку, переобучение и повышение квалификации профессиональных кадров.

В подготовке и повышении квалификации госслужащих важно такое направление, как образование взрослых, активизировавшее исследовательскую мысль и способствовавшее появлению андрагогики - науки, обосновывающей деятельность обучающегося, выявляющей закономерности организации процесса обучения взрослых людей, определяющей основные технологические операции и функции обучающегося и обучающего. В обучении взрослых ведущая роль принадлежит обучающемуся, так как он является инициатором своего обучения. Взрослый обучающийся сознательно стремится к самореализации, самостоятельности, самоуправлению.

На наш взгляд, качество обучения должно определяться эффективностью профессиональной деятельности специалиста, ориентированной на модель профессионала. В его основе лежит профессиограмма - документ, содержащий обобщенные требования общества и профессии к профессиональной деятельности и качествам личности специалиста.

В ИПКГС РТ начато исследование в области разработки профессиограмм. Профессиограмма отражает требования профессии к специалисту, без ее учета невозможно определить конечную цель профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации. Профессиональное обучение на основе профессиограммы позволяет максимально учесть потребности профессии. Для того, чтобы профессиональ

ное обучение было эффективным, необходимо на основе профессиограммы создать модель подготовки специалиста, которая учитывает цели и этапы формирования профессиональной компетентности, учебные дисциплины, их учебные планы и программы, методику обучения, приемы мониторинга и контроля результатов обучения. Следует отметить, что на практике профессиограммы используются редко или вообще не используются. В Таджикистане практически нет опыта работы с профессиограммами, особенно в области государственной службы.

Профессиограмма госслужащего нужна для построения модели обучения. Модель обучения также включает в себя дисциплины, учебные планы, программы, методы обучения, систему мониторинга и контроля результатов.

Профессиональное обучение государственного служащего, построенное на основе такой модели, как правило, достигает цели, поставленной профессиограммой - профессиональной компетентности. Обучающийся госслужащий поэтапным способом продвигается от знания профессиограммы, то есть знания системы нормативных требований, к профессиональной компетентности, которая отражает многомерность его личностного образования.

Труд государственного служащего - многообразная управленческая деятельность. Госслужащий должен постоянно изучать, анализировать ситуацию, делать выводы, на их основе составлять планы. Следует учитывать характер и содержание планирования (чрезвычайное, среднесрочное, долгосрочное), организовывать работу по выполнению планов, принимать нестандартные решения в сложных ситуациях на основе нормативно-правовой базы, экономических норм, культурно-этических моделей, психологических навыков, взаимодействовать с людьми, находить правильные современные решения и нести ответственность за их принятие.

Госслужащие должны ориентироваться на интересы народа, государства, каждого конкретного гражданина. Государственная служба, как правило, ограничивается большим количеством регламентов, вместе с тем имеет выраженную гуманистическую направленность. Управленческий труд в государственной службе усложняется, развивается, дифференцируется в зависимости от уровня управления, типа учреждения, вида конкретной деятельности и др. В то же время существуют общие критерии, присущие только этому виду управленческого труда, которые и отражаются в профессиограмме госслужащего. В процессе профессионального обучения (подготовки, переподготовки, повышения квалификации) государственных служащих, возникает необходимость отдель-

ные звенья профессиограммы, выступающие как этапы модели подготовки специалистов, делать предметами усвоения и осознания слушателей.

За два года официального функционирования в области подготовки и повышения квалификации институтом проделана огромная работа. Для повышения квалификации и профессиональной переподготовки государственных служащих установлены различные по объему, содержанию и уровню краткосрочные (72-100 уч. час.), среднесрочные (100-500 час.), долгосрочные (свыше 500 час.) программы. Курсы повышения квалификации в институте открылись в декабре 2004 г. В 2005 г. обучением было охвачено свыше 1600 госслужащих центральных и местных органов государственной власти. В 2004-2005 гг. подготовлено и издано свыше 140 наименований научной и учебнометодической литературы для слушателей. Институт проводит международные, региональные и республиканские научные форумы: конференции, семинары и “круглые столы”. В 2004-2005 гг. было проведено 24 подобных форума. Институт издает научно-политический журнал “Вестник Института повышения квалификации госслужащих РТ”, активно сотрудничает со многими республиканскими и международными организациями: Общественным советом РТ, Академией наук РТ, высшими школами, ЮНИСЕФ, ТАСИС, Фондом Ага Хана, ОБСЕ, ЮСАИД, Таджикистанским филиалом Института Сороса “Открытое общество”, Фондом Эберта и др. В рамках этого сотрудничества выполняются шесть проектов.

Институт находится на стадии становления и развития. В ближайшей перспективе планируется организация Центра тестирования госслужащих на базе Института Академии управления при Президенте РТ с филиалами, центрами и факультетами в областях республики.

РЕЗОЛЮЦИЯ КОНФЕРЕНЦИИ

“О взаимодействии и сотрудничестве Академии управления при Президенте Кыргызской Республики с международными организациями и образовательными учреждениями в совместной реализации образовательных и обучающих программ для органов государственного управления и местного самоуправления в странах СНГ”

11 декабря 2006 года г. Бишкек

Участники международной научно-практической конференции “Роль государственных образовательных учреждений в контексте подготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих” с целью расширения партнерского взаимодействия и сотрудничества Академии управления при Президенте Кыргызской Республики, международных организаций и образовательных учреждений в совместной реализации образовательных и обучающих программ для органов государственного управления и местного самоуправления посредством подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих, тренингов для высших должностных лиц и служащих всех уровней органов государственного и муниципального управления, а также с целью повышения эффективности использования ресурсов для совершенствования потенциала государственных и муниципальных служащих и предоставления качественных образовательных услуг,

ОТМЕЧАЯ

- > высокую потребность во взаимодействии и сотрудничестве органов государственного управления и местного самоуправления, международных организаций, гражданского общества и частного сектора;
- > наличие государственных и муниципальных служащих в качестве основного содержательного ориентира, безусловного приоритета и универсального базиса развития сферы государственной и муниципальной службы;
- > накопленный опыт государственного строительства в странах СНГ после обретения ими независимости и суверенитета;

- ^ наличие высокоспециализированного инновационного потенциала Академии управления при Президенте Кыргызской Республики, важнейшей целью которой является реализация государственной политики в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих для содействия им в получении необходимых профессиональных навыков;
- > необходимость в улучшении системы подготовки государственных и муниципальных служащих в условиях современных реформ государственного и муниципального управления;

КОНСТАТИРУЯ, что

новые требования, предъявляемые к уровню подготовки государственных и муниципальных служащих, обусловлены качественными изменениями политических и социально-экономических процессов;

система образования в странах СНГ нуждается в обеспечении должного уровня подготовки высококвалифицированных специалистов в области государственной и муниципальной службы;

недостаточная интеграция усилий государственных и образовательных учреждений с международными организациями, органами государственного управления и местного самоуправления обуславливает невысокое качество профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих;

консолидация образовательного сообщества позволит расширить воспроизводство знаний международного уровня, повысить качество кадрового потенциала образовательных учреждений, государственного и муниципального сектора как в Кыргызской Республике, так и в странах СНГ,

ПРЕДЛАГАЮТ

1. Сотрудничать в рамках реализации мероприятий по обучению и переобучению государственных и муниципальных служащих, в следующих целях:

S разработка и реализация образовательных и профессиональных программ по обучению и переобучению, профессиональному развитию, повышению квалификации государственных и муниципальных служащих в странах СНГ;

S разработка совместных научных исследований, проектов и внедрение их результатов, проведение научно-практических конференций и семинаров по проблемам государственного управления и местного самоуправления;

5 формирование рабочей группы по созданию Ассоциации образовательных учреждений, реализующих обучающие программы для органов государственного управления и местного самоуправления в странах СНГ;

6 совместная подготовка кадров высшей квалификации через аспирантуру и докторантуру, а также повышение квалификации научнопедагогических кадров;

7 апробация учебных программ, научных исследований в области государственного и муниципального управления.

2. Принять к сведению создание при администрации Президента Кыргызской Республики Совета по обучению государственных и муниципальных служащих в целях координации деятельности государственных и международных организаций, направленной на повышение эффективности профессиональной подготовки и переподготовки государственных и муниципальных служащих путем создания Секретариата Совета по обучению как постоянно действующего исполнительного органа на базе Академии управления при Президенте Кыргызской Республики.

3. Способствовать адаптации системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих к современным требованиям административных реформ, проводимых в странах СНГ.

Настоящая Резолюция составлена на русском и английском языках, принята и подписана участниками конференции 11 декабря 2006 года в Академии управления при Президенте Кыргызской Республики.

1- От Академии управления при Президенте Кыргызской Республики

2. От Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

•5. От Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

*• От Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации

организациями

X

Э От Академии управления при Президенте Республики
Беларусь я

Кривцов 11.11.

Первый проректор

6. От Института повышения квалификации государственных
служащих Республики Таджикистан

Алиев А. М.

Проректор

7. От Северо-Западной академии государственной
службы

Я. Координатор проектов Фонда Ханнса Зайделя в КР

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

**президента-ректора Академии управления
при Президенте КР А.Ф. СУЛТАНБЕКОВА**

*Уважаемые докладчики и гости Академии управления,
наши зарубежные партнеры,
профессорско-преподавательский состав Академии
управления!*

Подходит к завершению международная научно-практическая конференция. Сегодняшний день был очень насыщен докладами, дискуссиями и знакомствами. Конференция собрала представительную и профессиональную аудиторию. На конференции выступили с докладами и приняли участие в дискуссии Государственный секретарь Кыргызской Республики, сотрудники администрации Президента и аппарата премьер-министра Кыргызской Республики; сотрудники агентств, министерств и ведомств; наши коллеги - гости из стран СНГ - России, Украины, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Таджикистан; представители посольств и международных организаций.

Подводя итоги, следует отметить высокий уровень представленных докладов и актуальность обсуждаемых проблем. Был обобщен опыт стран СНГ и Федеративной Республики Германии в подготовке государственных и муниципальных служащих. Обсужден вопрос формирования рабочей группы для создания Ассоциации образовательных учреждений, реализующих программы обучения государственных и муниципальных служащих. В ходе конференции группа специалистов - представителей академий управления и государственной службы стран СНГ - разработала резолюцию “О взаимодействии и сотрудничестве Академии управления при Президенте Кыргызской Республики с международными организациями и образовательными учреждениями в совместной реализации образовательных и обучающих программ для государственных и муниципальных служащих в странах СНГ”, основные положения которой предполагают совместную деятельность по подготовке и обучению кадров для государственной и муниципальной службы. После внесенных изменений и поправок резолюция была подписана всеми участниками - партнерами Академии управления при Президенте Кыргызской Республики.

В заключение хотелось бы выразить благодарность нашим основным партнерам - Фонду Ханнса Зайделя и ПРООН в Кыргызской Республике за содействие в организации данной конференции, а также всем присутствующим за активное участие в конференции, что, несомненно, внесет значительный вклад в подготовку государственных и муниципальных служащих.

Мы надеемся, что результаты плодотворной работы конференции будут иметь практическую значимость и способствовать формированию эффективной системы подготовки государственных и муниципальных служащих в наших странах.

На этом позвольте мне объявить международную конференцию “Роль государственных образовательных учреждений в контексте подготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих” закрытой.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	3
Приветствия участникам международной конференции "Роль государственных образовательных учреждений в контексте подготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих"	
<i>А.Ф. Султанбеков</i> - Президент-ректор Академии управления при Президенте Кыргызской Республики	5
<i>А.К. Мадумаров</i> - Государственный секретарь Кыргызской Республики	8
<i>Клаус В. Гревлих</i> - посол Федеративной Республики Германии в Кыргызстане.....	11
<i>Klaus W. Grewlich</i> - Ambassador of the Federal Republic of Germany	13
<i>Макс Георг Майер</i> - Ханне Зайдель Фондунун Кыргыз Республикасындагы долбоорунун координатору	15
<i>М.Г. Майер</i> - координатор проекта Фонда Ханнса Зайделя в Кыргызской Республике.....	17
<i>Max Georg Meier</i> - koordinator der Projekte der Hanns-Seidel-Stiftung in der Kirgisischen Republik	19
<i>Гизела Наук</i> - главный технический советник, международный менеджер программы ПРООН по демократическому управлению.....	21
<i>Gisela Nauk</i> - Programme Manager and Chief Technical Advisor, UNDP, Democratic Governance Programme	23
<i>П.Б. Зверев</i> - ответственный секретарь Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества	25

Выступления представителей академий управления и
государственной службы стран СНГ и ФРГ

<i>А.Ф. Султанбеков, К.Т. Темирбаев.</i> Роль государственных и международных организаций в формировании эффективной системы подготовки государственных и муниципальных служащих.....	27
<i>Н.Т. Токтомаматов.</i> Подготовка и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих	33
<i>А.П. Туникин.</i> Роль государственных образовательных учреждений в контексте подготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих: опыт России	37
<i>А. А. Васецкий.</i> Подготовка и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих в Российской Федерации в контексте реализации современной административной реформы	47
<i>В. Н. Кривцов.</i> Роль учреждений образования Республики Беларусь в переподготовке и повышении квалификации руководителей государственных и местных органов власти.....	52
<i>С.В. Семин.</i> Реформа системы профессионального обучения государственных служащих в Украине	67
<i>А.С. Ахметов.</i> Роль государственных образовательных учреждений в контексте подготовки и повышения квалификации государственных служащих Республики Казахстан	73
<i>А.Ф. Султанбеков, А.З. Закиров, Г.В. Фреюк, С.К. Мурзаев.</i> Оценка потребности в обучении государственных и муниципальных служащих в Кыргызской Республике	80
<i>Ю. Вальсхефер.</i> Роль учреждений по подготовке и повышению квалификации государственных и муниципальных служащих: опыт Баварии	97
<i>М.А. Иноятова.</i> Роль государственных образовательных учреждений в контексте подготовки и повышения квалификации государственных служащих: опыт Республики Таджикистан	105
Резолюция конференции	109
Заключительное слово <i>А.Ф. Султанбекова</i>	113

ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Номер 6 2007

**Редактор *О.А. Старцева* Технический
редактор *О.А. Матвеева* Компьютерная
верстка *О.В. Смирновой***

Подписано к печати 6.11.07.

Формат 60х84V8- Печать офсетная.

**Объем 14,75 п.л., 13,6 уч.-изд. л. Тираж
200 экз.**

Издательство “Илим”

720071, Бишкек, проспект Чуй, 265 а

Выпущено в ОсОО “Албино ЛТД”