

Новый подход к профессиональному развитию государственных служащих в Беларуси

Для обеспечения адаптации профессиональных навыков белорусских государственных служащих в быстро меняющихся условиях работы в современных условиях, а также для развития их способности генерировать и реализовывать нестандартные управленческие задачи, необходим новый подход к их профессиональному развитию.

Существенным компонентом такого нового подхода может стать более полное использование возможностей зарубежных образовательных программ и мероприятий.

И. Ромашевская, Н. Рябова

ПРОБЛЕМА

Для решения задач, стоящих перед Республикой Беларусь в ближайшем десятилетии, госслужащие должны обладать не только качественным образованием, но и возможностью постоянно совершенствовать свои профессиональные навыки.

В настоящее время государственные служащие в Беларуси обладают высоким уровнем образования. Однако для успешной реализации задач, обозначенных в Национальной стратегии устойчивого развития 2030 (которая в настоящее время находится в разработке¹), а также для успешной адаптации профессиональных навыков к сложным региональным и международным, необходимо усовершенствовать систему профессионального развития государственных служащих. Этот процесс должен включать как создание новых возможностей, так и систематизацию и структурирование уже имеющихся.

Недостатки существующей системы профессионального развития государственных служащих были отмечены и в недавнем выступлении главы государства², в котором он еще раз обратился к проблеме заполнения вакансий государственных служащих как на национальном, так и на местном уровне. Также в выступлении было отмечено, что зачастую отсутствует системный подход к профессиональному развитию начинающих руководителей.

¹ Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2030 года
http://www.economy.gov.by/nfiles/001708_636056_NSUR2030.pdf

² Лукашенко: Забюрократизированность и закостенелость госаппарата тормозят развитие страны:
<http://www.interfax.by/news/belarus/1175088>, опубликовано 30 декабря 2014 года

Действительно, международный опыт показывает, что система профессионального развития государственных служащих становится все более индивидуализированной, ориентированной на полноценное использование потенциала каждого сотрудника в соответствии с индивидуальными талантами и потребностями организации (и системы государственного управления в целом). Этот процесс начинается с идентификации перспективных государственных служащих среди выпускников университетов и продолжается на протяжении всей карьеры.

Важным компонентом профессионального развития любого специалиста является возможность социализации не только на месте работы, но также и среди коллег из других организаций, других стран, участие в деятельности профессиональных ассоциаций (на национальном, региональном и международном уровнях).

РЕКОМЕНДАЦИИ

Несколько первоначальных шагов, рекомендуемых для совершенствования системы профессионального развития госслужащих в Беларуси, не потребуют значительных временных и материальных затрат. Однако, в то же время они смогут стать инструментом повышения престижа государственной службы, дополнительной мотивации государственных служащих и повышения их профессионализма.

1. Инкорпорировать в деятельность государственных организаций ежегодное обсуждение планов профессионального развития между госслужащим и его/ее непосредственным руководителем;
2. Поставить задачу перед отделами кадров государственных организаций по ежегодному сбору информации о потребности в профессиональном развитии сотрудников и возможностей по удовлетворению этих потребностей (с анализом предложения государственных, коммерческих и неправительственных организаций, а также сравнительной стоимости с учетом особенностей образовательных/обучающих программ);
3. Информация о потребности в профессиональном развитии государственных служащих должна агрегироваться на национальном уровне в органе, отвечающем за управление кадрами на государственной службе. Данный орган также должен изучить целесообразность организации необходимых централизованных образовательных возможностей для госслужащих, необходимость в которых была идентифицирована на местах;
4. Поощрять участие госслужащих в деятельности региональных и международных профессиональных ассоциаций;
5. Создать механизм информирования государственных служащих о зарубежных образовательных возможностях, их стоимости, критериях отбора и процедуре подачи заявок на участие в них.

АРГУМЕНТЫ

Новый подход к профессиональному развитию государственных служащих

Суть предлагаемого нами нового подхода к профессиональному развитию государственных служащих заключается в опоре на потребности в развитии профессиональных навыков, которые идентифицируются самими государственными служащими и приоритизируются в соответствии с задачами организаций, отдельных сфер государственного управления и всей системы государственного управления в целом.

Внедрение подхода, ориентированного на потребности самих госслужащих, позволит адаптировать существующие возможности профессионального развития к нуждам индивидуальных сотрудников, что особенно важно для руководителей разного уровня.

Важным компонентом нового подхода является также то, что основная ответственность за развитие профессиональных навыков и компетенций возлагается на самого государственного служащего. Именно на этом уровне идентифицируются потребности в дополнительном образовании или повышении квалификации, которые затем обсуждаются и приоритизируются с непосредственным руководителем. Основным ориентиром здесь должны стать задачи, которые стоят перед самим сотрудником, организацией, а также перспективы карьерного роста работника.

Профессиональное развитие госслужащих может включать в себя не только профессиональные навыки, необходимые для выполнения специализированных задач (например: менеджмент, статистика, методы социологических исследований) но и так называемые «мягкие навыки» (soft skills) - коммуникация, психологические навыки работы с гражданами, управление временем, критическое мышление и так далее.

Мы считаем, что возможности, обозначенные в Главе 50³ (Дополнительное образование взрослых) Кодекса об образовании Республики Беларусь предоставляют обширное поле для выстраивания гибкой системы профессионального развития госслужащих. Эти возможности предполагают широкое использование в подготовке, в том числе руководящих работников, программ, предлагаемых коммерческими и неправительственными организациями, а также индивидуальными предпринимателями.

Реализация подхода к профессиональному развитию, основанному на потребностях

Реализация данного подхода требует координации как внутри отдельных организаций, так и на общегосударственном уровне.

³ Кодекс Республики Беларусь об образовании 13 января 2011 г. № 243-3 с изменениями и дополнениями http://pravo.by/world_of_law/text.asp?RN=hk1100243#&Article=240

Так, отделы кадров организаций могут взять на себя роль идентификации и анализа потребностей в профессиональном развитии сотрудников, а также поиске наиболее эффективных путей удовлетворения данных потребностей. Опираясь на выявленные потребности, отдел кадров совместно с руководителем организации смогут определить как подходящие и доступные образовательные или обучающие программы, так и оптимальную форму участия в них сотрудников организации (участие индивидуальных сотрудников, приглашение преподавателей/тренеров в организацию, онлайн-обучение и т.д.).

Координация системы профессионального развития государственных служащих должна продолжиться и на национальном уровне. Так, необходимо идентифицировать структуру, которая будет заниматься анализом существующих потребностей, как поступающих от организаций разного уровня, так и с учетом целей и задач, стоящих перед системой государственного управления в целом.

Можно предположить, что логичным продолжением этапа выявления потребностей станет разработка стратегии профессионального развития внутри организации, которая будет опираться на цели и задачи, стоящие перед конкретной организацией в настоящее время, а также в среднесрочной перспективе.

Использование возможностей зарубежного образования и обучения для профессионального развития государственных служащих

Целый ряд исследований, проведенных совместной программой ЕС и ОЭСР SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) демонстрирует, что возможность получения зарубежного образования, а также прохождения стажировок за рубежом является одним из мощных аспектов привлекательности государственной службы для образованных и талантливых специалистов⁴.

Без сомнения, широкая доступность таких возможностей может сыграть важную роль и в профессиональном развитии белорусских государственных служащих.

Анализируя систему подготовки и обучения государственных служащих, сложившуюся в соседних в Беларусь странах (за исключением Российской Федерации, представляющей отдельный случай развития данной системы) можно прийти к выводу, что главным концептуальным ядром этой системы в последний два десятилетия

⁴ См. например публикацию *Attractiveness of Civil Service in the Western Balkans 2009*
<http://www.sigmaweb.org/publications/Civil-Service-Attractiveness-ReSPA-Feb09.pdf>

стали Принципы Европейского административного пространства (European Administrative Space, EAS).⁵

Принципы, сформулированные в 1999 году в качестве ориентиров для реформы системы госуправления в странах, готовящихся к интеграции в ЕС, стали основой для разработки инструментов реализации и мониторинга реформ под эгидой уже упомянутой выше организации SIGMA, созданной совместно Европейской комиссией и ОЭСР. Основными концептуальными принципами Европейского административного пространства являются верховенство закона, прозрачность и открытость, подотчетность и эффективность.

Эти принципы, а также разработанные на их основании инструменты реформ, стали основой не только для реформ государственного управления в странах-кандидатах на вступление в ЕС, но также предлагаются в качестве рамочной концепции реформ, в том числе в странах, граничащих с ЕС (в настоящее время SIGMA реализует программы в таких странах Восточного партнерства, как Армения, Азербайджан, Грузия, Молдова и Украина).⁶

Одним из направлений реформ в рамках принципов EAS стало развитие системы профессионального развития государственных служащих с целью развития профессионализма и повышения эффективности их работы. Современная система подготовки госслужащих предполагает участие в международных образовательных программах и мероприятиях, а также членство в международных профессиональных ассоциациях. Справедливо считается, что совместное участие государственных служащих из разных стран (например, в пределах региона) в образовательных программах стимулирует дискуссию на актуальные для региона темы, выработку оптимальных решений и подходов ко многим общим для систем государственного управления проблемам, а также налаживает взаимопонимание между госслужащими-коллегами. В перспективе такой опыт должен привести к более эффективному сотрудничеству между правительствами различных стран, а также к обмену опытом в сходных организациях.

Таким образом, белорусские госслужащие в целях своего профессионального развития могут широко использовать возможности, предоставляемые различными образовательными программами и мероприятиями в рамках Восточного партнерства (о которых более подробно будет рассказано ниже). Однако, как следует из предлагаемых нами примеров возможности профессионального развития на международном уровне для белорусских госслужащих отнюдь не ограничиваются программами Восточного партнерства.

Наш опыт показывает, что белорусские госслужбы проявляют большой интерес к возможностям профессионального развития за рубежом, и благожелательный подход со

⁵ Integrating National Administrations into the European Administrative Space
<http://www.sigmaweb.org/publications/42747690.pdf> SIGMA, 2009

⁶ <http://www.sigmaweb.org/about/>

стороны руководства в сочетании с доступной информацией о таких возможностях мог бы стать сильным стимулом для тех, кто заинтересован в получении новых современных навыков, а также в обмене опытом со своими коллегами в регионе.

Зачастую препятствием для участия в зарубежных образовательных программах становится недостаточный уровень владения английским языком среди белорусских госслужащих. Однако практика обучения языковым навыкам показывает, что для овладения стартовым уровнем английского языка, достаточным для наработки разговорной практики и усвоения профессионального словаря, достаточно 6-8 недель интенсивного обучения (именно такую продолжительность имеют курсы, ориентированные на бизнес-профессионалов).

Так как владение английским языком в любом случае является базовым требованием для современного госслужащего, которому необходимо анализировать информацию в зарубежных, преимущественно англоязычных источниках, недостаточный уровень знания языка должен рассматриваться в ходе профессионального развития госслужащего как навык, требующий развития, а не как препятствие.

С нашей точки зрения, было бы оптимальным создание соответствующего ресурса, доступного для всех государственных служащих, где агрегировалась бы информация о существующих зарубежных образовательных возможностях, процедуре подачи заявки, стоимости, а также возможных вариантах покрытия расходов. Особую ценность, по нашему мнению, представляет доступность такой информации для сотрудников местных органов власти.

Отдельного упоминания требуют такие направления профессионального развития, как участие в деятельности международных профессиональных ассоциаций. Это позволяет не только поддерживать конструктивные контакты с коллегами, но также оставаться в курсе новейших событий и направлений развития профессиональной сферы. Мы полагаем, что белорусские госслужащие должны быть ориентированы на членство в международных профессиональных ассоциациях.

ПРИМЕРЫ СУЩЕСТВУЮЩИХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСЛУЖАЩИХ БЕЛАРУСИ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ⁷

Примеры, ориентированные на страны Центральной и Восточной Европы

1. Центральный Европейский университет в Венгрии⁸

⁷ Примеры взяты из презентации «Образовательные возможности для государственных служащих», проведенной образовательно-просветительским учреждением СИМПА в ноябре 2014 года. Материалы презентации можно найти по ссылке http://sympa-by.eu/sites/default/files/articles/zarubezhnoe_obrazovanie_dlya_chinovnikov_2_0.pdf

Университет предлагает программу «Master of Public Policy», которая рассчитана на те страны, которые проходят трансформацию из «советской» системы госуправления (ориентированную на руководство плановой экономикой) в современную. Университет представляет несколько различных стипендий, на которые можно подавать заявки с зависимости от потребностей в финансировании и академических успехов.

2. Программа Вышеградского фонда⁹

Известная стипендиальная программа, покрывающая стоимость обучения (и в ряде случаев, проживания) в одной из четырех стран Вышеградской группы: Польше, Чехии, Словакии и Венгрии. Найти сроки подачи заявок на различные формы стипендий можно по этой ссылке <http://visegradfund.org/scholarships/>

3. Лейденский университет (Нидерланды)¹⁰

Этот университет предоставляет качественную программу в области государственного управления как для исследователей, так и для практиков. В отличие от многих европейских университетов, традиционно подготавливающих государственных служащих для систем госуправления своих стран (с их особенностями), англоязычная программа Master of Public Administration предлагает общеевропейские подходы, не концентрируясь исключительно на голландском опыте.

4. Колледж Европы¹¹

Колледж имеет два кампуса: один расположен в Брюгге (Бельгия), второй - в Варшаве. Магистерские программы Колледж ориентирован на подготовку чиновников, которые будут работать со странами Евросоюза. В ходе обучения студенты учатся понимать систему принятия решений в ЕС, процесс разработки публичной политики в странах-членах.

Колледж предлагает много стипендиальных программ (до 70% студентов получают различную стипендиальную поддержку), в том числе студентам из стран Восточного партнерства. Лекции в Колледже проводят не только преподаватели, но и политический аналитики, то есть те, кто собственно разрабатывают политику стран ЕС. В числе выпускников колледжа - комиссары Евросоюза, топ-администраторы национальных правительств и так далее.

5. Эстонская школа дипломатии¹²

⁸ Central European University <http://spp.ceu.hu/>

⁹ Visegrad Scholarship Program <http://visegradfund.org/scholarships/>

¹⁰ Leiden University <http://leiden.edu>

¹¹ The College of Europe <https://www.coleurope.eu/website/study?language=en>

¹² Estonian School of Diplomacy <http://www.edk.edu.ee/>

Годичная магистерская программа, предлагаемая этой школой, также ориентирована на страны Восточного партнерства - главным образом на тех, кто работает в области внешней политики. Набор объявляется каждый год в мае, имеется стипендиальная поддержка для участников из стран ВП.

6. Стипендиальная программа Чивнинг¹³

Это одна из самых популярных и престижных программ, так как покрывает практически все расходы на получение магистерской степени в университетах Великобритании. Участникам из Беларуси выделяется пять стипендий ежегодно, причем участники отбираются в ходе конкурса. Госуправление является одной из специальностей, поддерживаемых стипендиальной программой.

Обязательные условия: хорошее знание английского языка, подтвержденное международным сертификатом IELTS (не менее 6,5 баллов), опыт работы не менее 2 лет, наличие высшего образования в РБ. Конкурс на подачу документов на стипендию Chevening обычно объявляется в ноябре каждого года.

¹³ Chevening Scholarship Program <http://www.chevening.org/belarus/>