ных школ, оздоровительных и спортивных лагерей, секций. Важно улучшать и развивать сеть казачьих учебных заведений, увеличивать число казачьих кадетских корпусов и лицеев. На упомянутом нами III Всемирном съезде казаков делегаты говорили о том, как обустроить не только Россию, но и весь мир, о непростых отношениях с Украиной и новой информационной политике казачества. Было решено создать единый информационный центр, в который войдут газета, Интернет-сайт и телеканал, куда будут отправлять новости корреспонденты со всех казачьих территорий. Координацию совместной созидательной деятельности будет осуществлять Верховный атаман Союза казачьих войск России и зарубежья, атаман Всевеликого войска Донского В.П. Водолацкий.

Каждому ведомству – по потребностям

Опыт Канадской школы государственной службы

Сергей НОСОВ – доктор юридических наук, профессор кафедры государственного строительства и права РАГС

В ходе реформирования государственной службы в Российской Федерации весьма актуален опыт зарубежных стран по подготовке, переподготовке, повышению квалификации кадров государственных служащих. Несомненный интерес представляет канадская практика.

Это обусловлено рядом факторов. Между Россией и Канадой прослеживается много сходных черт. Обе страны расположены на огромных, близких по своим природно-климатическим условиям территориях, обуславливающих и похожие проблемы. К тому же Россия и Канада являются федеративными государствами с федеральными и региональными системами органов государственной власти.

Канада представляет собой одну из тех стран, где функционирование государственной службы как на федеральном, так и на региональном уровне является наиболее эффективным с точки зрения ориентации на конечные результаты – экономический рост и повышение социального благосостояния населения.

Общим для обеих стран является и чрезвычайное разнообразие этнического состава, которое оказывает серьезное влияние на состояние и характер внутренней политики государств. Канада представляет собой весьма удачный опыт, свидетельствующий о возможности мирного сосуществования различных культурных сообществ в рамках федеративной системы. Для Канады характерно в несравненно большей степени, чем для России доверие к власти и уважение, которым пользуется канадская политическая элита. В большинстве своем канадцы верят в способность государства решать стоящие перед страной проблемы. И в Канаде и в России государству принадлежит значительная роль в социальном и экономическом развитии. Наконец, в обеих странах государство является крупным собственником и коллективным предпринимателем. Государство контролирует железные дороги, электро-

станции, водо- и газоснабжение, атомную энергетику и иные сферы.

Интерес к Канаде обусловлен и тем, что канадская система организации власти, в целом, демонстрирует свою способность оперативно реагировать на проблемы, возникающие между федеральным правительством и провинциями, между национально-этническими группами.

Государственная служба Канады формируется по непартийному принципу и состоит из профессионалов. Она основана на неких базовых ценностях, сформулированных в Кодексе этического поведения государственных служащих. К ним относятся демократизм (включая лояльность к сформированному в установленном порядке правительству), профессионализм, этические (честность, справедливость) и общечеловеческие (вежливость, уважительность и др.) ценности.

К особенностям правового регулирования государственной службы в Канаде следует отнести то, что здесь нет единого законодательного акта, который бы определял систему и принципы государственной службы. Государственная служба Канады базируется на ряде законов, таких как:

- Закон о принципах найма и карьерного роста на государственной службе (2004 г.);
- Закон о модернизации государственной службы (2004 г.);
- Закон о трудовых отношениях на государственной службе (2005 г.);
- Закон об управлении финансами (2005 г.);
- Закон об использовании официальных языков Канады;
- Закон о применении принципа справедливости при найме на работу и продвижении по службе;
- Закон Канады о правах человека.

Важная роль в процессе подготовки и профессионального развития государственных служащих Канады принадлежит Канадской школе государственной службы. Она создана в апреле 2004 г. путем объединения Канадского центра развития менеджмента, организации «Подготовка и развитие» и организации «Языковая подготовка». Ежегодно здесь проходят обучение около 8 тысяч государственных служащих.

В соответствии с Законом о модернизации государственной службы на школу возлагается функция оказания образовательных услуг для государственной службы Канады.

Закон о модернизации государственной службы обязывает Канадскую школу государственной службы обучать государственных служащих, в том числе: «вооружить менеджеров аналитическими, творческими, административными и прочими управленческими навыками и знаниями, необходимыми им для разработки и реализации политики, реагирования на перемены, которые происходят в канадском обществе, в том числе перемены в социальной, культурной, расовой и языковой сферах, а также для эффективного, результативного и ответственного управления государственными программами, службами и персоналом…

…Развивать в рамках государственной службы и привлекать на государственную службу посредством проводимых Школой программ и обучения личности высокого уровня, отражающие разнообразие канадского общества, а также поддерживать их рост и профессиональное развитие в качестве управленцев государственного сектора Канады …»

Вместе с тем Школа осуществляет подготовку не всех государственных служащих Канады.

Ряд министерств и служб имеют собственные программы подготовки, а некоторые (Министерство международных дел и международной торговли, Министерство транспорта Канады, Министерст-

во людских ресурсов и социального развития Канады и др.) располагают институтами и учебными центрами.

Определение потребностей в обучении, подготовке и профессиональном развитии кадров государственных служащих возлагается на руководителей ведомств и служб. Эти организации разрабатывают и собственные планы обучения государственных служащих. Значительная доля услуг по подготовке и профессиональному развитию представляется консультантами, частными фирмами и университетами по контракту.

Обучение в Канаде по программам высшего профессионального образования с присуждением степеней «магистр» и «бакалавр» осуществляется только университетами. В этом состоит одно из отличий образовательных учреждений России и Канады, осуществляющих обучение государственных служащих. У нас программы по подготовке, переподготовке, повышению квалификации государственных служащих в основном реализуют образовательные учреждения высшего профессионального образования.

Чем же может быть полезным для нашей страны опыт Канадской школы государственной службы в области подготовки кадров?

В процессе обучения государственных служащих в Школе много внимания уделяется индивидуальному обучению, направленному на развитие личностного потенциала государственных служащих. Особое место занимает профессиональное развитие, в том числе углубление должностных компетенций. Существуют отдельные программы по профессиональному развитию (ALP, AEXDP) и навыкам лидерства (Direxion). В рамках освоения компетенции лидерства с государственными служащими проводятся занятия по проблемам стратегического мышления, повышения уровня руководства, ценностным и этическим вопросам.

Следует отметить, что в Канаде в процессе обучения государственных служащих много внимания уделяется формированию лидерских качеств. Целью стратегии обучения качествам лидера является повышение результативности функционирования государственной службы.

При этом предусматриваются разнообразные виды и формы занятий для различных групп государственных служащих. Отдельные программы реализуются для руководителей высшего звена, нацеленные на развитие навыков у опытных руководителей. Для работников среднего звена акцент в обучающих программах сделан на построении ключевых взаимоотношений внутри ведомств, обмене успешным опытом, позволяющим развивать потенциал организации. В этих целях много внимания уделяется вопросам выявления, изучения и внедрения эффективных практик управления.

Ценным представляется канадский опыт оценки обучающих программ, где активно используются различные формы обратной связи с обучаемыми относительно качества проводимых занятий до, в процессе и после обучения.

Особое внимание уделяется внедрению в сфере государственного управления инновационных технологий. Школа активно проводит обучение и анализ положительного опыта функционирования структур государственной службы как внутри страны, так и за рубежом. Одновременно важнейшее значение имеет выработка понимания перспективных задач, стоящих перед институтами государственной службы Канады, максимальный учет этих задач в процессе профессионального развития государственных служащих, усиление программ международного развития, использование лучшей зарубежной практики.

Представляет несомненный интерес методологический подход к организации обучения. Так, его успешному ходу спо-

собствует формирование однородных обучаемых групп (соответствующего звена) государственных служащих. Обязательным условием эффективности организации этого процесса является выявление потребностей в обучении. Лишь после их определения и анализа готовятся проекты учебных курсов. Кроме того, уже по ходу обучения значительное внимание уделяется различным составляющим, в частности:

– межличностному общению (наличию коммуникативных качеств и творческого мышления, умению вести переговоры, работать в команде);

– деловым перспективам (стратегическому мышлению, познавательным способностям);

– профессиональным качествам (навыкам стратегического управления ресурсами);

– навыкам лидера (наличию качеств эффективного руководителя, устойчивости против стрессов, самоуверенности, умению разрешать конфликтные ситуации).

Особое значение придается организации проведения консультаций по всему спектру проблем, рассматриваемых в ходе обучения. На консультациях учащиеся могут получить навыки и знания, необходимые для работы.

Характеризуя организацию подготовки и обучения государственных служащих в Канаде, следует подчеркнуть ценность опыта подготовки управленцев. Эту ценность определяют следующие составляющие.

1. Организация процесса подготовки и профессионального развития государственных служащих в Канаде отличается системностью, четкой ориентацией на профессиональный уровень и потребность в обучении. Обучение сопровождается определением его четких приоритетов и конкретных целей. Немаловажное значение имеет увязка роста профессиональной квалификации, в том числе посредством обучения, с дальнейшим служебным ростом государственных служащих.

Системность подхода к обучению выражается и в максимальной индивидуализации этого процесса, с учетом личных качеств и профессиональной подготовки каждого государственного служащего, особом внимании к формированию у обучаемых лидерских качеств, приросту новых и развитию имеющихся профессиональных навыков.

2. Особенностью организации процесса обучения государственных служащих в Канаде является его интерактивный характер и устойчивая обратная связь обучаемых с теми, кто их учит. Относительно характера, уровня и достаточности получаемых знаний систематически (не только в процессе обучения, но и после его завершения) проводятся опросы лиц, прошедших обучение, о качестве полученных знаний и навыков, а также возможности их применения на практике.

3. Несомненным достоинством Канадской школы государственной службы является широкое использование новых информационных технологий. Эта та область, где можно активно перенимать канадский опыт обучения государственных служащих.

Новые информационные технологии предполагают несравненно большие возможности для обучения государственных служащих. Использование Канадской школой системы «Campusdirect» предполагает открытие и применение отдельного портала для обучения в электронном формате, сотни онлайновых курсов, круглосуточный и бесплатный доступ к этим электронным ресурсам для служащих федеральных государственных ведомств. Кроме того, «Campusdirect» предусматривает эффективную методику тестирования большого количества государствен-

ных служащих, оказания необходимой помощи в процессе обучения.

К опыту, достойному широкого применения, следует отнести активное проведение Интернет-конференций, позволяющих одновременно большому числу служащих, в том числе находящихся в регионах, участвовать в учебном процессе, семинарах и конференциях.

В организации процесса обучения в Канаде активное участие принимают чиновники различного ранга – работники министерств, служб, ведомств, сотрудники которых проходят подготовку или повышение квалификации. В нашей стране представители соответствующих министерств и ведомств, особенно руководящего уровня, далеко не всегда охотно участвуют в этом процессе.

Вместе с тем организация учебы государственных служащих в Канаде не требует обязательного проведения конкурса на право реализации образовательных программ, как это имеет место в России. Статус Канадской школы государственной службы, целевое и функциональное назначение этого учреждения предполагает обучение государственных служащих безо всяких предварительных конкурсных процедур.

Не требует участия в конкурсах на подготовку государственных служащих таких образовательных учреждений и законодательство других стран. Это представляется абсолютно логичным. И становится очевидным перекос в нашей стране в погоне за внедрением рыночных механизмов в те сферы, в которых они, мягко говоря, не вполне уместны. Ведь, как известно, в России размещение государственных заказов на профессиональную переподготовку и повышение квалификации государственных гражданских служащих осуществляется в порядке, установленном законодательством о размещении заказов, то есть на конкурсной основе.

Возникает резонный вопрос: если в России образованы профильные образовательные учреждения (Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации, Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации, Финансовая академия при Правительстве Российской Федерации), сеть федеральных государственных образовательных учреждений, осуществляющих обучение государственных служащих в регионах России, то зачем проводить конкурсные процедуры размещения государственного заказа на профессиональную подготовку, повышение квалификации государственных служащих?

Быть может, правильнее исходя из государственных интересов обучать государственных служащих в этих профильных учреждениях с участием и под жестким контролем соответствующих министерств и ведомств, направляющих на профессиональную переподготовку и повышение квалификации.

Практика показывает, что конкурсы нередко выигрывают (предлагая наименьшую цену) учреждения, не имеющие ни необходимого опыта, ни соответствующей учебно-методической базы, ни профессорско-преподавательского состава для организации процесса обучения.

Нужна ли такая экономия и не обходится ли она дороже государству?

Полагаем вполне уместным и обоснованным размещение части государственного заказа на переподготовку и повышение квалификации государственных служащих в созданных специально для этих целей образовательных учреждениях.

Представляется, что наши зарубежные коллеги, в частности в Канаде, подходят к этим вопросам более рационально.

Несомненно, анализ и адаптация канадского опыта обучения государственных служащих являются для нашей страны весьма полезными.