

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

Грак Д.В.

*Грак Денис Валерьевич – магистрант,
кафедра управления человеческими ресурсами,
институт экономики, управления и природопользования
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования
Сибирский федеральный университет,
заместитель начальника отдела,
отдел по надзору и контролю за соблюдением законодательства Министерства образования Красноярского края,
г. Красноярск*

Аннотация: в статье рассматриваются дефициты дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих. Делается вывод о необходимости пересмотра устоявшейся системы профессионального развития государственных гражданских служащих. Исследование базируется на анализе открытых данных, опубликованных органами государственной власти.

Ключевые слова: дополнительное профессиональное образование, государственный гражданский служащий, профессиональное развитие, мероприятия по профессиональному развитию государственных гражданских служащих.

Повышение уровня профессиональной подготовки государственных гражданских служащих является ключевым вопросом в системе государственной гражданской службы и управлении персоналом в органах государственной власти. В условиях длительного реформирования системы как федеральных, так и региональных органов государственного управления Российской Федерации, требование постоянного профессионального развития и качественного дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих становится особенно актуальным. Следует отметить, что для эффективного исполнения своих должностных обязанностей гражданский служащий должен не только обладать основным профессиональным образованием, но также разбираться в правовой, социально-экономической, управленческой деятельности, необходимой для служебной деятельности [1, с. 16].

Недостаточность профессионализма и компетентности гражданских служащих приводит к низкокачественной подготовке управленческих решений, разработке проектов, оторванных от правовой и экономической реальности, что, в конечном итоге, сказывается на общем качестве управления общественными отношениями, складывающимся в государстве, ухудшает социально-экономическую обстановку. Указанный тезис отчасти подтверждается отечественными позициями в таких рейтингах как 25 самых привлекательных стран для прямых иностранных инвестиций А.Т. Kearney (последний раз Россия входила в него в 2013 году) [2], мировом рейтинге инвестиционной привлекательности Гамбургского института мировой экономики в сотрудничестве с аудиторской компанией BDO (100 место по итогам 2015 года) [3], а также совокупными рейтингами государств по шести индексам качества государственного управления World Bank Policy Research: Governance Matters 1996–2013 [4].

Имеющееся несовершенство системы профессионального развития гражданских служащих, особенно в части их дополнительного профессионального образования, как указывает В.А. Ковалев, явилось побуждением к совершенствованию государственной политики в области образования и науки и подготовки квалифицированных специалистов с учетом требований инновационной экономики, в том числе в сфере гражданской службы [5, с. 8]. Действенным механизмом, способным значительно нивелировать указанную ситуацию, является пересмотр системы дополнительного профессионального образования гражданских служащих, внедрение систем учета профессиональных потребностей гражданских служащих, а также переход к накопительной системе повышения квалификации гражданских служащих.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» на гражданского служащего возлагается ряд обязанностей, среди которых обязанность поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей. Обязанность эта зеркальна праву гражданского служащего на дополнительное профессиональное образование в порядке, установленном федеральным законодательством, и предусмотренного пунктом 11 части 1 статьи 14 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [6].

Следует отметить, что федеральным законодательством о государственной гражданской службе предусмотрено такое понятие как «профессиональное развитие гражданского служащего», которое включает в себя как дополнительное профессиональное образование, так и иные мероприятия по профессиональному развитию. Указанные положения были введены Федеральным законом от 29.07.2017

№ 275-ФЗ и вступили в силу 10.08.2017. Знак «равно» между совершенствованием профессионального мастерства и дополнительным профессиональным образованием был исключен, а понятие «совершенствование профессионального мастерства» было заменено на «профессиональное развитие», которое стало гораздо шире дополнительного профессионального образования и дополнилось иными мероприятиями по профессиональному развитию, которые еще следует конкретизировать подзаконными актами.

Существует значительное количество исследований на указанную проблематику, и в ряде случаев исследователи предлагают варианты совершенствования системы дополнительного профессионального образования гражданских служащих. Так, А.В. Рогожкин предлагает отмежеваться от традиционных методов реализации программ, прийти к комбинированию различных форм и методов обучения, а также широко использовать дистанционные технологии [7, с. 101].

Существует мнение, высказанное О.А. Кузнецовым, который видит основную проблему в недостатках организационного характера, выраженные в несвоевременном формировании государственного заказа на обучение служащих, традиционном укладе реализации программ, а также хроническом недофинансировании системы дополнительного профессионального образования гражданских служащих [8]. Группа исследователей С.Е. Прокофьева, А.М. Беляева, С.Г. Еремина [9], напротив, опираясь на социологические исследования среди гражданских служащих, делает вывод о достаточно эффективной работе по повышению квалификации гражданских служащих (только 3,5% опрошенных отметили низкое качество содержания образовательных программ), отмечая при этом, что также допустим ряд организационных изменений, как то: привлечение к занятиям специалистов с государственной службы, увеличение сроков и периодичности курсов повышения квалификации гражданских служащих, применение компьютерных технологий в процессе обучения.

Проведенный контент-анализ источников свидетельствует о том, что чаще всего в поле зрения исследователей попадает именно проблематика, связанная с совершенствованием отдельных сторон профессионального развития служащих, получения ими дополнительного профессионального образования. Следует отметить, что качественно изменить ситуацию в сфере профессионального развития служащих путем использования дистанционных технологий, изменением организационных схем и дополнительным финансированием отрасли, на наш взгляд, не представляется возможным – проблема является глубинной, находящейся на стыке реформирования сферы государственного управления и образования, и для ее эффективного решения необходим поиск иного решения. В «панацее» должны быть задействованы не только изменения самой системы дополнительного профессионального образования, но и система заключения служебных контрактов, мотивации гражданских служащих, привязка повышения своего профессионального уровня к карьерному росту.

В настоящее время в соответствии с положениями статьи 48 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» при прохождении аттестации аттестационная комиссия оценивает исполнение гражданским служащим должностных обязанностей за аттестационный период, а также отсутствие фактов нарушений запретов и выполнения требований к служебному поведению и обязательств. Указанный перечень критериев, на наш взгляд, не является исчерпывающим, так как не учитывает профессиональное развитие гражданского служащего, оценку достижения служащим образовательных результатов, которые предопределяют успешное выполнение им должностных обязанностей.

Предлагается связать два важнейших компонента, с помощью которых оценивается компетентность любого гражданского служащего – аттестация гражданского служащего на соответствие замещаемой должности и повышение квалификации гражданского служащего. Сущность такой связки заключалась бы не только в оценке профессиональной деятельности конкретного лица на соответствие должностному регламенту, но и в оценке деятельности специалиста, направленной на повышение собственного профессионального уровня. Одним из таких механизмов являлось бы установление различных форм повышения профессионального уровня гражданских служащих, которые бы отличались различными балльными показателями.

Для успешного прохождения аттестации специалисту за определенный период времени необходимо было бы набрать определенное количество баллов, путем самостоятельного выбора траектории своего развития. К примеру, с учетом уровня развития современной системы образования и государственной службы возможно установить ряд форм повышения профессионального уровня как, освоение образовательной программы повышения квалификации, публикации в научных изданиях с тематикой, соответствующей профилю органа власти, участие в работе круглых столов, семинарах и конференциях, участие в тренингах и мастер-классах и тому подобное.

Для подсчета объема проделанной работы служащего по повышению своего профессионального уровня возможно закрепление на федеральном уровне установленного перечня мероприятий по профессиональному развитию, а также системы набора компетенций, которая бы измерялась в балльном эквиваленте. Каждое мероприятие гражданского служащего, направленное на повышение своего

профессионального уровня, оценивалось бы кадровой службой по нормативно установленной шкале. Можно предложить массу методик, которые бы классифицировали и позволяли работникам кадровых служб отслеживать достижение заданных показателей.

В этом ключе возможно подойти также с точки зрения дифференциации и содержания образовательной траектории служащих, относящихся к той или иной категории (группе) должностей. Очевидно, что потребности ведомства в повышении профессионального уровня у лиц, замещающих должности младших, старших и ведущих групп должностей, различаются от содержательных потребностей ведомства в повышении профессионального уровня у лиц, замещающих должности главных и высших групп. Именно от последних – руководителей среднего и высшего звена, – от которых, во многом, зависит реализация и развитие вверенных сфер регулирования.

Однако введение и этой системы не является безупречным.

Во-первых, разработка такой системы затруднена вследствие изначального определения подходов к перечню и ценности/эквивалентности того или иного мероприятия по повышению профессионального уровня служащих. Многообразие форм деятельности, которые могут существенно повысить компетенции служащего, а также их объемы, является достаточно субъективными в отличие от устоявшейся системы дополнительного профессионального образования.

Во-вторых, необходимо решить вопрос о финансовой подоплеке повышения профессионального уровня служащих. Здесь проблемное место заключается в стороне, которая будет нести расходы на указанные мероприятия, объемах такого финансирования, а также механизме и лимитах возмещения затрат служащему при его самостоятельной, инициативной деятельности по поддержанию и росту своего профессионального уровня.

В-третьих, внедрение даже отдельных элементов этой системы невозможно без параллельной проработки новых механизмов аттестации государственных гражданских служащих и закрепления в служебных контрактах норм, устанавливающих критерии достижения и поддержания профессионального уровня служащими, так как все указанные институты являются тесно взаимосвязанными.

Подводя итог вышеизложенному, отметим, что наиболее актуальными, на наш взгляд, являются следующие мероприятия по совершенствованию института профессионального развития на государственной гражданской службе:

нормативное закрепление перечня мероприятий по профессиональному развитию государственных гражданских служащих, не относящихся к освоению дополнительных профессиональных программ, позволяющих повышать уровень профессионального мастерства служащих в неклассических формах (тренинги, мастер-классы, семинары и т.д.);

закрепление объективной системы измерения достижения гражданскими служащими определенного уровня профессионального развития;

установление связи между процедурой аттестации гражданского служащего на соответствие замещаемой должности и выполнением гражданским служащим определенного объема мероприятий по повышению своего уровня профессионального мастерства.

В заключение отметим, что начавшееся реформирование системы профессионального развития государственных гражданских служащих говорит об осознании определенных содержательных и организационных проблем, сложившихся в системе дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих. При этом прогнозируемое установление регламентации в краткосрочной перспективе разнообразных форм иных мероприятий по повышению профессионального развития государственных служащих свидетельствует о дальнейшем пересмотре системы мероприятий по профессиональному развитию служащих, поиску в ней нового места и значения дополнительного профессионального образования на государственной гражданской службе.

Список литературы

1. *Мирошников С.Н., Чаркина Е.С.* Совершенствование системы дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Российской Федерации // *Управленческое консультирование*, 2017. № 1 (97). С. 12–23.
2. *Кравченко Е.В.* Россия не вошла в топ-25 стран, привлекательных для инвестиций // *Ведомости. Экономика*. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/05/12/640768-rossiya-dlya-investitsii/> (дата обращения: 16.10.2017).
3. BDO IBC Overall ranking. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.bdo-ibc.com/index/global-comparison/overall-index/Euroline>. Бизнес и экономика // <http://www.euroline.by/world/6949-opublikovan-mirovoy-reyting-investicionnoy-privlekatelnosti-2015-goda.html/> (дата обращения: 18.10.2017).

4. Качество государственного управления // Гуманитарные технологии. Аналитический портал [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/governance-matters/governance-matters-info/> (дата обращения: 01.10.2017).
5. *Ковалев В.А.* Система дополнительного профессионального образования: основные проблемы и перспективы развития // Профессиональное образование в России и за рубежом. 2014. № 4 (16). С. 8–13.
6. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 2004. № 31. Ст. 3215.
7. *Рогожкин А.В.* Государственные служащие: особо ответственный труд – особая мотивация // Кадровик. Кадровый менеджмент (управление персоналом), 2012. № 11. С. 98–106.
8. *Кузнецов О.А.* Дополнительное образование государственных служащих//Кадровик. Кадровый менеджмент (управление персоналом), 2009. № 6. С. 19–21.
9. *Прокофьев С.Е.* Современные кадровые технологии в органах власти: монография. М.: «Юстицинформ», 2015. 662 с.