



Д. Ч. Іманбердієв
кандидат фізико-математичних наук, доцент,
директор Інституту дистанційної освіти
Академії управління при Президенті Киргизької республіки
(м. Бішкек, Киргизька Республіка)

УДК 35+378

СТРАТЕГІЯ БЕЗПЕРЕРВНОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У КИРГИЗСТАНІ

Присвячена створенню стратегії безперервної професійної підготовки й підвищення кваліфікації державних службовців у Киргизькій Республіці, окреслені види професійної підготовки та надано характеристику основних програм підготовки державних службовців.

Ключові слова: стратегія, професійна підготовка, підвищення кваліфікації, державний службовець, цільові групи.

Забезпечення професійними кадрами органів державної влади Киргизької Республіки стоїть на порядку денному процесів державотворення в цій країні. Провали владних реформ за останній час у великій мірі пов'язані саме з безсистемністю підготовки державних службовців, невідповідністю їх компетенцій вимогам часу, нездатністю впроваджувати в життя політики Парламенту і Президента.

У Киргизстані відсутня розроблена й повідомлена стратегія професійної підготовки й підвищення кваліфікації державних службовців. Окремі праці киргизьких науковців і практиків, більше у сфері вищої освіти, дотично висвітлювали цю проблему. Цим питанням присвячені роботи Т. Ожукеевої, Д. Каврана [1], А. Болотбаєва [2, с. 30–31].

Тому надзвичайно цікавим є досвід українських вчених, які досліджують ці питання на теренах України, особливо Національної академії державного управління при Президенті України, які розробляли стратегію кадрової політики у сфері державної служби. Ми вивчали роботи М. Білинської [3], В. Олуйка, І. Сурай [4] та інших. Позитивний досвід української сторони дав змогу автору розробити і запропонувати відповідний документ для системи державної служби Киргизької Республіки.

У цій статті ми висвітлимо питання нормативно-правового забезпечення підготовки й підвищення кваліфікації державних службовців у Киргизькій Республіці, зупинимось на видах підготовки та характеристиці основних програм підготовки державних службовців.

Пропозиції щодо безперервної професійної підготовки державних службовців у Киргизькій Республіці повинні враховувати чинні законодавчі й нормативні положення, зокрема такі регламентуючі документи:

— Закон Киргизької Республіки “Про державну службу” від 11 серпня 2004 р. № 114 (у редакції Закону від 28 грудня 2006 р. № 221);

— Указ Президента Киргизької Республіки № 81/1997 “Про створення та організацію діяльності Академії управління при Президенті Киргизької Республіки”;



— Положення про додаткову професійну освіту в Киргизькій Республіці, затв. постановою Уряду Киргизької Республіки від 03.02.2004 р. № 53;
 — Закон Киргизької Республіки “Про муніципальну службу” від 21 серпня 2004 р. № 165;
 — Закон Киргизької Республіки “Про місцеве самоврядування” від 15 липня 2011 р. № 101;
 — Закон Киргизької Республіки “Про освіту” від 20 квітня 2003 р. № 92 з подальшими змінами і доповненнями.

Зупинимось на основних проблемах, які були виявлені під час проведення діагностичного аналізу системи підготовки державних службовців у Киргизькій Республіці:

— Відсутність єдиної стратегії професійної підготовки державних службовців та працівників центральних і місцевих органів влади.

— Відсутність в органах державного управління структурованого аналізу потреб у підготовці та критеріїв для визначення пріоритетів у цій галузі.

— Відсутність мережі навчальних закладів у сфері державного управління.

— Недостатнє адаптування змісту існуючих програм до вимог і стандартів, які застосовуються у країнах Європейського Союзу.

— Відсутність відповідних навчальних програм для підготовки на різних рівнях персоналу у сфері державного управління.

— Недостатнє фінансування участі державних службовців у різних програмах підготовки.

— Недостатнє визначення обов’язків департаментів кадрової роботи у рамках державних установ щодо підготовки власного персоналу.

— Відсутність зв’язку між процесом підготовки державних службовців і розвитком їхньої кар’єри.

— Наявність значних організаційних і функціональних відмінностей між навчальними закладами, які забезпечують постійну підготовку.

Вважаємо за доцільне ввести такі пропозиції постійної підготовки, які наведені в поданій нижче таблиці.

Таблиця 1.

Види безперервної професійної підготовки державних службовців у Киргизстані

Вид програм	Специфіка	Об’єкти підготовки	Навчальні заклади	Примітки
<i>Двохрічні програми спеціалізованої підготовки</i>	Зміцнення концептуальних рамок. Практичні знання і стажування в органах державної влади	Молоді випускники, які прагнуть досягти кар’єри в органах державної влади	Цей вид програми організовується тільки Академією управління при Президентові Киргизької Республіки (АВП)	Програма включає один з компонентів проекту <i>Phare “Young Professionals”</i> (стипендіати)
<i>Однорічні програми спеціалізованої підготовки</i>	Практичні аспекти менеджменту в адміністрації. Стажування шляхом ротації	Молоді державні посадовці, які прагнуть досягти швидкого кар’єрного зросту	Цей вид програми організовується тільки АВП	Програма розгортається в рамках проекту <i>Phare “Young Professionals”</i> (стажери)



Продовження табл. 1

	— Європейські ділові відносини. — Сучасне управління	Державні високопосадовці, керівні державні посадовці, інші категорії	АУП у співробітництві з університетами-партнерами	Структура, адаптована до вимог дорослих осіб
<i>Програми спеціалізації тривалістю 3 місяці</i>		Персонал центральних і місцевих органів влади, які мають дипломи ліцензіата або прирівняного до нього	Цей вид програми ще не втілений у життя	ПУ 74/2003 передбачає для АУП можливість організувати здійснення таких програм
<i>Програми з підвищення кваліфікації (від 3-х днів до 3-х місяців)</i>	Вузькі сфери пріоритетного характеру	Усі категорії державних службовців, які прагнуть підвищити кваліфікацію у сфері, прямо пов'язаній з їхньою діяльністю	АУП, через департамент підвищення кваліфікації, регіональні центри постійної підготовки фахівців для місцевих органів державної влади, школи і центри при різних міністерствах і центральних закладах	У відносинах "АУП — центри" пакет програм визначається поквартально на основі заявок, поданих центральними і місцевими органами державної влади. Інші навчальні заклади відповідають чітко визначеним вимогам у рамках закладів, до яких вони належать.
<i>Семінари і конференції, різні наукові заходи</i>	Основні теми, які становлять інтерес для центральних і місцевих органів влади	Усі зацікавлені категорії	АУП, центри, університети, інші навчальні заклади	
<i>Інші програми</i>	В основному короткотермінові, за характерними сферами діяльності	Зацікавлені категорії	Різні заклади, неурядові організації, приватні заклади, інші навчальні заклади	Урегулювання на основі статуту або положень інших європейських / міжнародних програм



Визначення потреб у підготовці державних службовців є атрибутом Державної кадрової служби, яке:

- узагальнює пропозиції щодо підготовки державних службовців на основі оцінки ефективності їхньої індивідуальної діяльності;
- співпрацює з Академією управління при Президентові Киргизької Республіки (АУП) з метою визначення тематики спеціалізованих програм підготовки у сфері державного управління та підвищення кваліфікації державних службовців;
- відслідковує способи реалізації стратегій і програм, пов'язаних з державними органами і державними службовцями;
- співпрацює з АУП і регіональними центрами з питань проведення підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; надає підтримку цим установам через навчальні заклади.

Потреби у постійній підготовці державних службовців повинні визначатися щорічно та можуть оновлюватися і розширюватися чи звужуватися залежно від ходу реформи державного управління, а також від фінансових ресурсів, наявних у розпорядженні для розгортання навчального процесу.

Відбір учасників у програмах спеціальної підготовки та підвищення кваліфікації здійснюватиметься центральними та місцевими державними установами відповідно до загальних завдань розвитку конкретної державної служби і специфіки індивідуального кар'єрного зросту.

Крім того, загальні пріоритети у сфері підготовки кадрів визначаються і на основі стратегічних завдань реформи. Практично обидва види заходів слід розглядати як взаємодоповнюючі: стратегія передбачає основні принципи та напрями дій, у той час як практичні аспекти їхньої реалізації — на рівні процесу безперервної підготовки; вони є гнучкими щодо потреб у професійній підготовці, у їх специфіці та масштабах.

Звернемо увагу на кореляцію між пропозицією з підготовки і стратегічними цільовими групами.

Для цільових груп ми пропонуємо такі види програм:

(1) *Нинішні та майбутні високопосадовці* — програми спеціалізованої підготовки тривалістю в один рік, організовані наразі АУП та університетами-партнерами.

(2) *Керівні державні посадовці:*

a) *Елітний корпус майбутніх керівників* (молодих фахівців) — двохрічні та однорічні програми в рамках проекту “Молоді професіонали”, які повинні бути організовані в АУП.

b) *Нинішні керівні посадовці* — програми спеціалізованої підготовки тривалістю один рік, які будуть організовані в АУП та університетах-партнерах.

(3) *Посадові особи з конкретними обов'язками, пов'язаними з проведенням реформи.*

(4) *Посадові особи з конкретними обов'язками, пов'язаними з процесом інтеграції:* програми з підвищення кваліфікації, організовані АУП, регіональними центрами, школами і центрами в рамках різних міністерств і центральних відомств.

Слід зазначити, що існує потреба у кращій делімітації в таких випадках:

— У програмах, запропонованих *високопосадовцям* (в обмеженій кількості — близько 50) та *керівним державним посадовцям* (майже 500), значна частина обох сегментів покликана через ці програми зберегти існуючу функцію; іншими словами, створюється невинуватена конкуренція між цими сегментами, а стратегічна спрямованість є неможливою; також, у плані змісту програм ці дві групи не можуть бути асимільовані.

— У програмах різного виду, призначених для нинішніх і майбутніх *керівних державних посадовців*. Однак єдина програма, недиференційована, запропонована цьому контингенту, становить собою швидше скорочене, а не спрощене рішення, маючи на увазі таке:



— потреби в підготовці є різними, особливо в умовах значної різниці в досвіді між *нинішніми керівниками* (які можуть мати стаж 15–20 років) і *претендентами* на ці посади (1–2 роки стажу або без нього);

— потреба в підготовці існуючих кадрів вимагає застосування *масової стратегії*, а в підготовці майбутніх управлінців слід застосувати *елітну стратегію*;

— не слід забувати про необхідність забезпечення швидкого доступу і швидке просування (*fast stream*) у сфері керівних посад; тому програми для зацікавленої громадськості в цьому випадку (елітний корпус майбутніх менеджерів) повинні відрізнятися від інших;

— категорія державних службовців передбачає як рівень вищого керівництва (*top management*), так і середню ланку (*middle management*); обов'язки та потреби у професійній підготовці є різними з точки зору цих двох сегментів: загальне управління для першої категорії, виконавче управління — для другої.

Виходячи з цих міркувань, для визначення відповідного профілю спеціалізованих програм для цієї категорії необхідний додатковий поділ на сегменти:

• Програми підготовки *еліти майбутніх керівників з потенціалом менеджерів-новаторів*:

— *молоді чиновники*, які прагнуть швидко просунути по службовій лінії: прикладна підготовка і стажування на основі спеціалізованих однорічних програм;

— *молоді випускники*: вони потребують застосування тривалішої навчальної програми, ніж перші (програми спеціалізації протягом двох років).

Такий розподіл вже існує, і на цьому рівні вирізняються пріоритети, про які вже згадувалося (елітний корпус майбутніх керівників).

• Програми підготовки для *нинішніх керівних державних посадовців*:

— посадовці вищого рівня управління (*top management*): спеціалізовані програми (загальне управління) тривалістю один рік;

— посадовці середньої ланки (*middle management*): спеціалізовані програми можуть мати коротший термін, ніж один рік (*принцип пропорційності*), з орієнтуванням залежно від конкретної сфери діяльності.

Ці програми однаково можуть застосуватися й до *інших категорій* державних службовців (до тих, хто прагне зайняти керівні посади (*main stream*), але не вписуються у критерії розроблення програм, передбачених для молодих фахівців).

У процесі ув'язування програм з конкретними стратегічними цільовими групами також необхідно узгодити тематичний підхід до навчання з такими зауваженнями:

• *Довгострокові програми* спрямовані на підготовку майбутніх керівників у державній адміністрації відповідно на професійне зростання нинішніх керівників та керівних державних посадовців:

— щодо програм для *майбутніх управлінців*, то вони повинні становити собою концептуальну і практичну основу, що необхідна для здійснення управління у сфері державної адміністрації в цілому, одночасно надаючи учасникам знання і навички, необхідні лідерів; однак є необхідним розмежування між програмами для молодих фахівців і для молодих державних службовців, при цьому перші потребують більш значного втручання у процес підготовки, як стосовно обґрунтування, так і поглиблення;

— стосовно *нинішніх керівників*:

— у випадку високопосадовців на рівні *top management* особлива увага повинна приділятися сучасним принципам і методам управління та розвитку навичок у цій галузі, а також повинен бути забезпечений чіткіший підхід до деяких актуальних проблем, з якими вони зустрічаються;

— у випадку посадовців середньої ланки на рівні *middle management* підготовка вимагає в основному контекстуального підходу до функції управління у сферах, де вони розгортають діяльність;



— також є необхідною диференціація програм, присвячених *високопосадовцям*, для яких підготовка повинна бути адаптованою, з одного боку, до широкого бачення політичного, соціального та економічного контексту, а з іншого боку, до функції представництва на різних рівнях, на яких розгортають діяльність.

• **Короткострокові програми** є найбільш гнучким сегментом, який повинен постійно реагувати на потреби і вимоги, сформульовані на інституціональному рівні, в першу чергу, *визначених основними авторами реформ*: управління державною діяльністю, децентралізація / деконцентрація, питання державної політики, європейської / азійської інтеграції.

Висновки:

1. Розроблена стратегія безперервної професійної підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців Киргизької Республіки базується на позитивному досвіді України та країн ЄС.

2. Академія управління при Президентові Киргизької Республіки повинна забезпечувати втілення в життя стратегії підготовки державних службовців, представляти періодичні аналітичні звіти щодо процесу постійної підготовки та просувати методи і процедури її проведення, а також здійснювати підготовку на рівні відповідних стандартів. АУП повинна розгортати діяльність у рамках системи підготовки кадрів відповідно до своїх повноважень, забезпечуючи узгодженість з діяльністю інших суб'єктів, включаючи регіональні центри відповідно до їх призначення.

3. Опосередковано, через свою діяльність, також відіграватимуть певну роль у досягненні мети з підготовки:

— як відповідальне за управління державною службою Національне агентство з питань державної служби, яке повинне зробити свій внесок у створення необхідної правової бази для державних службовців і в забезпечення узгодженого і вмотивованого професійного розвитку, брати участь в оцінці професійної підготовки і періодично актуалізувати підготовку кадрів;

— як користувачі у сфері підготовки державних службовців центральні і місцеві органи влади повинні здійснювати оцінку потреб у навчанні і планувати участь у внутрішніх програмах з підготовки відповідно до професійних потреб на індивідуальному рівні та специфікацій окремих сфер діяльності, але з урахуванням також завдань, поставлених на національному рівні за допомогою стратегії постійної підготовки.

4. Напрямом подальших досліджень доцільно вважати визначення ролі й місця основних суб'єктів реалізації стратегії професійної підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців.

Список використаних джерел

1. *Кавран, Д.* Государственное управление и государственная политика [Текст] : [метод. пособ.] / Д. Кавран. — Бишкек, 1997. — Т. 1. — 288 с.
2. Государственная служба Кыргызской Республики [Текст] / под. ред. М. А. Джаманбаева, А. А. Болотбаева. — Бишкек, 2000. — 389 с.
3. *Билинская, М. М.* Тенденции развития профессиональной подготовки государственных служащих в Украине [Текст] / М. М. Билинская // Международный диалог “Актуальное управленческое образование как ответ современным вызовам” : материалы встречи ректоров академий и институтов государственного управления и государственной службы стран ЕврАзЭС (Минск, 29–30 марта 2010 г.) / [редкол. : А. Н. Морозевич и др.]. — Мн. : Акад. упр. при Президенте Республики Беларусь, 2010. — С. 113–125.
4. Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення [Текст] : [монограф.] / авт. кол. В. М. Олуйко, В. М. Рижик, І. Г. Сурай та ін. ; за заг. ред. В. М. Олуйка. — К. : НАДУ, 2008. — 420 с.



5. Олуйко, В. М. Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку [Текст] : [монограф.] / В. М. Олуйко. — Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2005. — 326 с.

*Рекомендовано до друку кафедрою державного управління і менеджменту
Національної академії державного управління при Президентові України
(протокол № 15 від 28 лютого 2012 року)*

Надійшла до редакції 03.03.2012

Иманбердиев Д. Ч. Стратегия непрерывной профессиональной подготовки и повышения квалификации государственных служащих в Кыргызстане

Посвящена созданию стратегии непрерывной профессиональной подготовки и повышения квалификации государственных служащих в Кыргызской Республике, очерчены виды профессиональной подготовки и дана характеристика основных программ подготовки государственных служащих.

Ключевые слова: стратегия, профессиональная подготовка, повышение квалификации, государственный служащий, целевые группы.

Imanberdiev, D. Ch. Strategy of Continuous Professional Training and In-Service Training of Civil Servants in Kyrgyz Republic

The article is devoted to creation of strategy of continuous professional training and in-service training of civil servants in Kyrgyz Republic, the types of professional training and characteristics are outlined as well as description of the main programs of preparation of civil servants.

Key words: strategy, professional training, in-service training civil servant, special purpose groups.

