

**АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**Институт управления**

**Газдиева Белла Асланбековна**

**ПОВЫШЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ОБУЧЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ**

Образовательная программа магистратуры «Региональное развитие»  
(направление подготовки «7М041 – Бизнес и управление»)

Магистерский проект на соискание степени магистра  
регионального развития

Научный руководитель: \_\_\_\_\_ к.э.н., проф.Кадырова М.Б

Проект допущен к защите: « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2021 г.

Директор Института: \_\_\_\_\_ к.э.н.Турчекенова Р.А

**Нур-Султан, 2021**

## Содержание

Содержание.....	2
Нормативные ссылки .....	3
Обозначения и сокращения.....	4
Введение.....	5
Обзор литературы .....	8
Методы исследования.....	24
Анализ и результаты исследования.....	29
Заключение .....	51
Список использованных источников .....	54
Приложение А.....	58
Приложение В.....	61
Приложение С.....	62

## Нормативные ссылки

В представленном магистерском проекте использованы ссылки на следующие нормативные правовые акты:

1. Закон «О государственной службе Республики Казахстан» от 23 ноября 2015 года №416-V ЗРК // Электронный ресурс: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>. Дата обращения: 21.10.2020.

2. Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, требованиям к организациям образования, осуществляющим повышение квалификации государственных служащих» от 15 марта 2018 года №125 // Электронный ресурс: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000125>. Дата обращения: 07.01.2021.

3. Приказ Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 28 августа 2020 года №342 «Об утверждении кодекса служебной этики государственных служащих» // Электронный ресурс: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021150>. Дата обращения: 07.01.2021.

4. Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции» от 26 ноября 2019 года №273-VI // Электронный ресурс: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=33478302](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=33478302). Дата обращения: 07.01.2021.

5. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона «О государственной службе» от 26 декабря 1995 года №2730 // Электронный ресурс: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=1004067](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1004067). Дата обращения: 22.01.2021

6. Закон Республики Казахстан от 23 июля №453-I «О государственной службе» // Электронный ресурс: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1013958](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013958). Дата обращения: 22.01.2021.

7. Приложение №2 к Приказу Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 16 января 2018 года №13// Электронный ресурс: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800016299#z129> Дата обращения: 25.04.2021.

## Обозначения и сокращения

- РК – Республика Казахстан;  
ИПР – индивидуальный план развития;  
ОЛК – оценка личных компетенций;  
НПА – нормативно-правовые акты;  
ПП РК – Постановление Правительства Республики Казахстан;  
ОЭСР – организация экономического сотрудничества и развития;  
госуправление – государственное управление;  
госслужащий – государственный служащий;  
ЕРК – Единая рамка компетенций;  
МИО – местные исполнительные органы;  
ЦГО – центральные государственные органы;  
VUCA – Volatility, Uncertainty, Complexity, and Ambiguity;  
HR management – Human Resource Management;  
CSC – Колледж гражданской службы;  
IPAM – Институт государственного управления и менеджмента;  
PSD – Public Service Division;  
TODAIE – Институт государственного управления для Турции и Ближнего Востока;  
SPA – Государственное управление по кадрам;  
ЦК КПК – Центральный Комитет Коммунистической Партии Китая;  
KPI – ключевые индикаторы эффективности.

## Введение

**Актуальность темы.** В современном быстроменяющемся VUCA-мире наличие диплома престижного университета или профессиональные навыки (hard skills), наработанные многолетним опытом, уже не являются залогом успеха. По прогнозам экспертов, в ближайшие годы многие профессии исчезнут либо изменятся [1].

Сегодня цифровые, информационные и биотехнологии все активнее замещают человеческий труд. Возрастает скорость устаревания и появления новой информации. Понимание того какие навыки и компетенции необходимо наращивать в контексте VUCA-мира, способствует повышению конкурентоспособности и результативности [2].

Госслужащие новой формации должны стать направляющими данных изменений, обладать способностью оперативно решать возникающие проблемы, мобильно адаптироваться к новым условиям, а самое главное – быть готовыми к изменениям. Очевидно, что постоянное развитие компетенций, навыков является неперенным условием для создания эффективного государственного аппарата.

Подготовка, обучение государственных служащих на основе компетентностного подхода является одним из мировых трендов, способствующего совершенствованию профессионализации государственного аппарата. Результативность обучения является неотъемлемым условием процесса обучения, положительно сказывающимся на показателях эффективности деятельности сотрудника.

**Степень изученности темы.** Вопросы профессионализации государственных служащих, организации системы обучения, развития необходимых навыков и компетенций, результативности обучения являются объектом исследования многих отечественных (Г.А. Жусупбекова, М.Б. Кадырова, З.Т. Карамалаева, Г.К. Сулейменова), российских (Н.С. Матвеева, Р.Б. Осокин, В. Барина, В. Еремкин) и зарубежных (D. Kirkpatrick, L.F. Carrel, J. Arnott, K. Pallai, A. Gregor, A. Dobos) ученых, экспертов.

**Темой** магистерского проекта было выбрано изучение вопроса повышения результативности обучения региональных госслужащих на примере Акмолинской области.

В Акмолинской области работает 5 628 госслужащих, из них каждый год обучение проходят более 1300 чел. При этом, несмотря на курсы и семинары, направленные на развитие компетенций и навыков необходимых современным госслужащим, возникают вопросы по результативности/эффективности обучения.

В целом непонимание необходимости совершенствования, к примеру софт навыков влечет случаи, когда при заполнении анкеты обратной связи, слушатели отмечают, что результаты обучения неприменимы на практике, не совсем соответствуют должностным обязанностям, вызывают недопонимание необходимости изучения выбранного предмета/темы. В то же время необходимо отметить, что встречаются справедливые замечания по содержанию и

организации повышения квалификации, однако корень проблем на наш взгляд, кроется в следующем:

1. Отсутствие систематической работы в государственных органах по развитию человеческого капитала;
2. Формальное отношение к выбору курсов обучения, где ключевым фактором отбора иногда служат сроки проведения семинаров;
3. Слабая личная мотивация госслужащих к обучению;
4. Отсутствие системы мониторинга результативности обучения;
5. Непонимание важности глобальных, страновых и локальных трендов в сфере государственного управления.

Текущая ситуация в сфере обучения региональных госслужащих обусловила **гипотезу** научного исследования – формирование, организация и реализация диверсифицированных подходов к процессу переподготовки и повышения квалификации госслужащих влияют на результативность деятельности.

**Исследовательский вопрос** звучит следующим образом: «Как оценить уровень повышения результативности регионального госслужащего по итогам обучения?»

**Объектом** исследования является система профессиональной подготовки обучения государственных служащих.

**Предметом** исследования является образовательный процесс профессионализации государственных служащих.

**Целью магистерского проекта** является выработка рекомендаций по повышению результативности обучения госслужащих на региональном уровне. В настоящее время имеются вопросы, связанные с недостаточным вкладом филиалов Академии в решение социально-экономических задач развития регионов через профессионализацию региональных государственных служащих.

Формирование и развитие конкурентоспособной системы профессионального обучения в регионах – задача, в настоящая время стоящая перед филиальной сетью Академии. Повышение качества обучения несомненно отразится на компетенциях и квалификации государственных служащих местных исполнительных органов, что в свою очередь, будет коррелировать с эффективной/неэффективной реализацией государственных программ на местах и улучшением/ухудшением качества жизни населения. Среди **задач** магистерского проекта возможно выделить следующие:

1. Проанализировать особенности развития системы обучения государственных служащих в Казахстане;
2. Изучить мировой опыт в области повышения квалификации и переподготовки государственных служащих, оценки результативности обучения;
3. Рассмотреть существующие проблемы в сфере обучения государственных служащих на региональном уровне;
4. Выработать рекомендации по повышению результативности обучения;

5. Ознакомить службы управления персоналом региона с рекомендациями по совершенствованию HR-процесса.

Необходимо отметить, что уже на начальном этапе исследования был проведен экспресс-опрос сотрудников служб управления персоналом (СУП), состоявший из вопроса открытого типа: «Перечислите ключевые компетенции современного госслужащего». Самыми распространёнными ответами стали: критическое мышление, коммуникативность, ответственность, цифровые компетенции, стрессоустойчивость, добропорядочность.

По мнению большинства опрошенных, именно этих компетенций не хватает государственным служащим, в особенности впервые поступившим.

**Архитектура магистерского проекта** предполагает использование как количественных, так и качественных **методов исследования**, т.е. стратегии смешанных методов (mix methods research).

Теоретической и методологической основой являются законодательные и нормативные акты, труды отечественных и зарубежных ученых, экспертов-практиков, специалистов по проблемам занятости. Проект осуществлен на основе критического анализа специальной литературы, изучение и обобщение системы подготовки/обучения региональных государственных служащих в Казахстане и опыта зарубежных стран.

**Научная новизна магистерского проекта** заключается в том, что предприняты попытки проанализировать существующую систему обучения региональных государственных служащих с точки зрения результативности; выявить сильные/слабые стороны посредством проведения анкетирования и интервью; попытки разработать рекомендации по совершенствованию системы обучения, а именно повышения результативности обучения региональных государственных служащих.

**Практическая значимость магистерского проекта** обусловлена тем, что сформулированные автором предложения и рекомендации, на основании проведенного анализа результативности обучения, могут быть использованы местными исполнительными органами для совершенствования организации процесса направления на обучение, измерения результативности обучения, а также использованы Академией государственного управления и ее филиалами в практике своей работы.

## **1 Обзор литературы**

### **1.1 Анализ законодательной базы профессионализации государственных служащих в Республике Казахстан**

В настоящее время в Республики Казахстан государственная служба регламентируется соответствующими нормативно-правовыми актами, а именно «Законом о государственной службе Республики Казахстан» от 23 ноября 2015 года №416-V [3], Постановлением Правительства №125 от 15 марта 2018 года «Об утверждении Правил подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, требований к организациям образования, осуществляющим повышение квалификации государственных служащих» [4], Этическим кодексом государственных служащих РК иначе Правилами служебной этики государственных служащих [5], а также Законом «О противодействии коррупции» РК от 26.11.19 г. № 273-VI [6].

Мир меняется с огромной скоростью, новые события, понятия входят в современную жизнь – умение гибко и оперативно отвечать на эти вызовы – залог успешности в любом секторе, в государственной службе в особенности. Вопрос профессионализации государственных служащих в Казахстане всегда был в особом фокусе как руководства страны, так и самих государственных служащих. С обретением независимости, своей государственности, несмотря на проблемы и кризисы экономического, политического, социального характера – вопрос развития человеческого капитала стал стратегически важной задачей.

«Реализация стратегических целей государства требовала новых подходов в управлении» [7, с.156]. В связи с этим, встает вопрос об организации инфраструктуры по подготовке кадров. Учрежден Казахстанский институт менеджмента, экономики и прогнозирования при Президенте Республики Казахстан, образованный на базе Высшей партийной школы. Создана Национальная высшая школа государственного управления при Президенте Республики Казахстан (ныне Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан) в партнерстве с Французской национальной школой администрирования [7, с.156].

Так, к примеру, инициация Президентом страны Н.А. Назарбаевым программы по подготовке кадров за рубежом «Болашак», стала одной из таких инициатив, и сегодня более 15 тысяч выпускников программы вносят вклад в развитие многих отраслей экономики страны.

Елбасы Н.А. Назарбаев внес неоценимый вклад в процесс становления эффективного государственного аппарата. Более 15 000 человек обучились по программе «Болашак», свыше 2300 человек подготовила Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, более 11 500 завершили обучение в КИМЭП. Сегодня на государственной службе трудятся около 1400 выпускников данных учреждений [7, с.157].

Общеизвестный факт, что 16 декабря 1991 года был принят конституционный закон «О государственной независимости Республики Казахстан». С обретением независимости остро встал вопрос о системном, маневренном государственном аппарате [8]. В советскую эпоху, когда господствовала командная, плановая экономика, государство контролировало все процессы, складывалась политика жесткой централизации и вертикали власти. Распад советского союза стал триггером формирования новой истории государственности и системы государственного управления. И безусловно, ключевая задача по строительству нового суверенного государства, свободно ориентирующегося в рыночной экономике, легла на государственных служащих, которые были не готовы к новым реалиям.

В 1992 году принимается «Стратегия становления и развития Казахстана как суверенного государства», определяющая цели и задачи становления государственности в новых условиях. «В рамках проводимых институциональных реформ особая роль отводилась государственному аппарату. В связи с этим основным направлением государственной кадровой политики стало повышение статуса, социального имиджа и квалификации государственных служащих» [7, с.156].

Так в 1995 году выходит Указ Президента РК, имеющий силу закона от 26 декабря 1995 года № 2730 «О государственной службе» [9], регламентирующий основные принципы и понятия государственной службы нового суверенного государства.

Продолжает совершенствоваться система обучения госслужащих и повышения их квалификации. В 1998 году на базе Национальной высшей школы государственного управления и Института переподготовки при Правительстве Республики Казахстан создается Академия государственной службы при Президенте Республики Казахстан [7, с.158].

Спустя два года, в опубликованной стратегии развития «Казахстан-2030» года Н.А. Назарбаев помимо описания стратегического курса развития Казахстана уже обращает особое внимание на подготовку кадров в области государственного управления, отмечая необходимость создания эффективного корпуса государственных служащих, преданных, способными решать поставленные перед государством задачи [8, с.17]. Профессиональное высокопродуктивное государство невозможно без высокопрофессионального госаппарата. Уже на заре формирования новой суверенной государственности, Президент Н.А. Назарбаев ставит задачу по формированию профессионального госаппарата, формированию пула квалифицированных управленцев, государственных служащих.

Уже в 1997 году в своем послании Казахстан 2030, представляющий собой по сути стратегический план развития страны Елбасы – Н.А. Назарбаев ставит задачу по созданию эффективной современной государственной службы и структуры государственного управления, способной конкурировать в рамках рыночной экономики, сформировать правительство, способное реализовать государственные задачи, «построить государство, стоящее на страже национальных интересов» [8, с. 40].

Именно в Стратегии «Казахстан-2030» Президент впервые обозначил семь принципов, на основе которых необходимо было строить новую систему государственного управления независимого Казахстана, а соответственно готовить специалистов с соответствующими компетенциями:

1. Компактное и профессиональное правительство, ориентированное на результат;
2. применение стратегического мышления и видения при выполнении программ действий;
3. Межведомственные коммуникации и координация;
4. «Повышение полномочий и ответственности министров, их подотчетность и стратегический контроль за их деятельностью»;
5. Процесс децентрализации;
6. Борьба с коррупцией;
7. Усовершенствование систему найма, подготовки и продвижения кадров, т.е. внедрение HR менеджмента в практику госорганов [8, с. 41].

В 1999 году выходит Закон Республики Казахстан от 23 июля №453-І «О государственной службе», где статья 8 регламентировала право государственного служащего на переподготовку (переквалификацию) и повышение квалификации за счет средств соответствующего бюджета [10].

Логичным отражением стратегических задач, поставленных в Стратегии «Казахстан-2030», стало разработка Концепции обучения государственных служащих, утвержденной Постановлением Правительства РК от 13 ноября 2000 года №1706 [11, с. 152].

Концепция определяла основные направления развития системы обучения государственных служащих на ближайшие 5-7 лет. Реформирование системы государственного управления повлекло необходимость реформирования системы подготовки кадров, обучения, повышения профессионального уровня и компетенций государственных служащих. Видами обучения были определены – подготовка, переподготовка, повышение квалификации, обучение на рабочем месте, самообразование [11, с. 152].

Необходимо подчеркнуть, что в Концепции 2000 года подготовка подразумевала собой «процесс обучения в организациях высшего профессионального образования для получения соответствующего образования в области государственной службы»; переподготовка – «обучение государственных служащих (как правило 1-2 года) с целью получения дополнительных профессиональных знаний, необходимых для выполнения нового вида профессиональной деятельности или в связи с долгосрочными задачами, связанными с должностным продвижением...» [12].

Однако в настоящее время, при организации обучения государственных служащих, организации, в частности Академия государственного управления при Президенте РК и ее филиалы руководствуются Постановлением Правительства РК №125 от 15 марта 2018 года «Об утверждении Правил подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, требований к организациям образования, осуществляющим повышение квалификации государственных служащих». Где отмечено, что

подготовка осуществляется на основе государственного заказа в Академии государственного управления при Президенте РК либо в Академии правосудия при Верховном Суде РК по направлению госоргана. Переподготовка осуществляется не позднее 6 месяцев со дня назначения на должность общей продолжительностью 120 часов [4].

Концепция определяла основные цели, принципы, задачи и направления системы обучения государственных служащих, при этом, конечно, главной целью было повышение профессионального уровня государственных служащих. Среди задач помимо в целом развития инфраструктуры обучения, было повышение качества и эффективности обучения, создание эффективной системы управления обучением [11, с.157].

Были также обозначены требования к этапам организации процесса обучения, подразумевавшие:

1. Определение потребностей, проблемных зон (существующих и вероятных в будущем) в работе государственных служащих;
2. Разработку стандарта обучения кадров для государственной службы исходя из перспективных задач государства;
3. Планирование обучения и определение источников финансирования;
4. Определение перечня образовательных учреждений, осуществляющих обучение государственных служащих;
5. Составление бюджетной программы обучения;
6. Разработку и согласование с уполномоченным органом учебных программ исходя из выявленных потребностей, специализаций, форм, сроков, направлений обучения;
7. Определение контингента государственных служащих, направляемых на обучение;
8. Финансирование обучения на основе государственного заказа;
9. Организацию кадровыми службами непосредственного направления государственных служащих на обучение;
10. Непосредственно процесс обучения;
11. Формирование компьютерной базы данных для учета обучения государственных служащих;
12. Проведение контроля за своевременностью обучения, оценка эффективности и результативности обучения;
13. Организацию мониторинга за служебной карьерой прошедших обучение государственных служащих [11, с.157].

И что не маловажно, «оценка эффективности и результативности обучения», именно оценка результативности обучения является темой реферируемой работы.

Следует подчеркнуть, что в дополнение к Концепции и другим стратегическим документам, в 2001 году Агентством по делам государственной службы были разработаны и утверждены Методические рекомендации по расчету потребности в переподготовке и повышении квалификации государственных служащих, описывающие необходимые стандарты и алгоритмы работы [13].

Со времен обретения независимости и становления отечественной системы государственного управления, вопросу профессионализации государственных служащих уделяется особое внимание, неудивительно, что в представленной в 2015 году Президентом Н.А. Назарбаевым стратегической программе «План нации 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ» [14], одна из реформ – «Формирование профессионального государственного аппарата» была посвящена совершенствованию государственного аппарата. Среди прочих индикаторов также был представлен индикатор по «законодательному закреплению системы регулярного обучения государственных служащих, повышение квалификации не реже одного раза в три года» [14].

В настоящее время вопросы обучения государственных служащих регулируются ст. 6,9,10,34 Закона «О государственной службе РК», утвержденного 23 ноября 2015 г. [3].

Так, согласно ст. 6. п. 4. службы управления персоналом в пределах своей компетенции «организует стажировку, наставничество, оценку деятельности, подготовку, переподготовку и повышение квалификации государственных служащих в соответствии с установленными сроками, разрабатывает порядок применения поощрений государственных служащих» [3].

В соответствии с ЗРК ст. 9 п.10. государственные служащие имеют право на «подготовку, переподготовку и повышение квалификации за счет средств соответствующего бюджета и средств Национального Банка Республики Казахстан» [3].

Вместе с тем, согласно ст.10 «основные обязанности государственных служащих» п.14 к основным обязанностям госслужащего относится необходимость «повышать свой профессиональный уровень и квалификацию для эффективного исполнения должностных обязанностей» [3].

Статья 34 вышеуказанного ЗРК в целом посвящена обучению государственных служащих, где дана характеристика видам обучения (подготовка, переподготовка, повышение квалификации государственных служащих); представлены оптимально возможные сроки прохождения повышения квалификации не реже одного раза в три года; указан оператор услуг по организации переподготовки и повышения квалификации (Академия государственного управления при Президенте РК и автономные организации образования), также повышение квалификации может осуществляться в иных организациях образования по профилю деятельности; порядок обучения определяется Правительством РК по согласованию с Администрацией Президента РК [3].

Наряду с Законом о государственной службе при организации обучения государственных служащих АГУ при Президенте РК и филиалы руководствуются Постановлением Правительства Республики Казахстан от 15 марта 2018 года № 125 «Об утверждении Правил подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, требований к организациям образования, осуществляющим повышение квалификации государственных служащих». Данное Постановление регламентирует порядок и

организацию системы обучения, порядок и сроки прохождения повышения квалификации; перечень лиц, подлежащих переподготовке на базе Академии и на базе ее филиалов; условия организации учебного процесса и многое другое [4].

В текущем году, Указом Президента К.Ж.Токаевым утверждена новая концепция государственного управления до 2030 года: построение «человекоцентричной» модели – «Люди прежде всего» [15].

Мир переживает эпоху непредсказуемости, смены событий, изменения траекторий взаимодействия и влияния, экономические и политические кризисы. Постоянно возникают новые явления и события, появляются все новые задачи – все это требует от государственных служащих оперативного реагирования, умение эффективно решать возникающие вопросы. Также немаловажным становится аспект взаимодействия с населением, ориентация на потребителя услуг, умение «слушать и слышать».

За весь период новой государственности можно условно выделить несколько этапов становления системы государственного управления, и как отмечается в Концепции сегодня назрела необходимость пятого этапа реформы системы государственного управления, принимая во внимание следующие зоны роста – слабо развитое местное самоуправление, государственный аппарат, не ориентированный на нужды и ожидания населения и др. [15].

Логично, что среди задач, которые Президент ставит перед государственным аппаратом, помимо совершенствования подходов к стратегическому и бюджетному планированию, проведению реформ, формированию оптимального и эффективного государственного аппарата, осуществление перехода к проактивным государственным услугам на основе потребностей граждан, а также стоит задача по улучшению человеческого капитала и профессионализации государственного аппарата [15].

Большой акцент делается на HR management, говорится о необходимости имплементации системы по раскрытию и развитию потенциала человека, специалиста, активно использовать талант менеджмент на страновом уровне.

На сегодня существующая модель не позволяет кадровым службам заниматься развитием персонала, возвращать таланты, лишь единичные случаи. Сегодня в государственном управлении доминируют элементы «карьерной модели», однако в рамках концепции предлагается внедрять «позиционную» модель, с соблюдением принципа меритократии [15].

Предлагается дальнейшее совершенствование отбора кадров, с акцентом на профессиональные и личностные качества кандидатов, а при назначении на политические должности применять метод ассессмента. (ассессмент (англ. assessment center – центр оценки) – метод комплексной оценки персонала, один из самых точных способов определения уровня компетенции работников) [16].

И конечно, «основополагающим принципом для государственных служащих должно стать непрерывное повышение знаний, навыков и умений в тесной взаимосвязи с потребностями государственных органов» [15].

Соответственно утвержденной Концепции должны и меняться подходы в обучении/подготовки государственных служащих. Не случайно Президент

ставит задачи по подготовке кадров, способных работать в новой, рыночной реальности.

Таким образом, в данном подразделе был рассмотрен процесс становления системы обучения государственных служащих в Республике Казахстан, эволюции отечественной законодательной базы, регламентирующей обучение государственных служащих. В следующем подразделе будет рассмотрен зарубежный опыт организации системы обучения государственных служащих, соответственно каким образом в других странах повышают результативность обучения.

## **1.2 Зарубежный опыт и мировая практика обучения госслужащих**

Обзор зарубежной литературы показал, наличие достаточности источников, посвященных процессу обучения и повышения квалификации государственных служащих в разных странах, но вместе с тем, вопросам повышения результативности обучения и подготовки именно государственных служащих значительно меньше. Что косвенно позволяет сделать вывод, что данный вопрос является недостаточно изучен.

*Система обучения государственных служащих в странах ОЭСР.* С 1960-х годов большинство стран ОЭСР создали своего рода систему подготовки кадров. Эти системы отличаются от страны к стране, поскольку существуют различные факторы, определяющие их базовую структуру. Например, в унитарном государстве система подготовки кадров для государственной службы, как правило, централизована. Зачастую, есть центральное учебное заведение, с сетью филиалов, однако именно центр обычно устанавливает цели обучения и разрабатывает стратегии и содержание обучения.

В федеративном государстве не только центральная администрация, но и каждая администрация штата будет иметь свои собственные учебные заведения и, таким образом, может устанавливать свои собственные цели, стратегии и содержание обучения. Если конституция страны предусматривает самоуправление местных органов власти, то существует даже возможность для независимой системы подготовки кадров местных органов власти [17].

По мнению экспертов ОЭСР еще одним фактором, влияющим на систему подготовки кадров, является кадровая система государственной службы. Система карьеры требует другой системы обучения, чем система должностей. Карьерная система подразумевает систему обучения, которая предлагает обучение, необходимое для развития карьеры. Если государственная служба основана на системе должностей, такая подготовка менее важна, поскольку набираются специалисты, а развитие карьеры не является нормальным ожиданием на государственной службе, применяющей систему должностей [17].

В соответствии с положениями об обучении в странах ОЭСР все сотрудники должны иметь равный доступ к обучению. Это означает, что доступ к обучению не должен зависеть ни от категории, ни от статуса занятости государственного служащего, ни от уровня правительства, в котором он или она работает. Однако

на практике это не всегда так. Большинство стран обеспечивают очень незначительную подготовку для высшего и низшего уровней государственных служащих. Основная часть обучения проводится для среднего и высшего управленческого персонала.

Тем не менее, многие страны предприняли серьезные усилия по обеспечению подготовки государственных служащих высшего уровня, например, предложив обучение вновь назначенным постоянным секретарям. В Нидерландах и других странах были разработаны специальные учебные программы для создания согласованной группы высшего руководства в рамках государственной службы, способной целостно видеть цели правительства и внедрять современное управление человеческими ресурсами [17].

Существуют различные виды обучения. Некоторые из них, представленные в рамках широкого спектра обучения, представляют собой типичный результат конкретной административной культуры. Сложная британская система обучения без отрыва от производства в значительной степени является следствием более или менее существующей программы подготовки перед поступлением на госслужбу. Немецкая и французские системы, которые обеспечивают тщательную предварительную или начальную подготовку, в течение длительного времени пренебрегали обучением без отрыва от производства [17].

Во многих странах предварительная подготовка проводится университетами или специализированными школами государственного управления. В частности, американские университеты, а также некоторые университеты в Европе предлагают аспирантуру по государственному управлению. В Германии и Франции такая подготовка проводится по несколько иной формуле, то есть студенты, прошедшие такие курсы, фактически уже приняты на государственную службу и получили определенный статус [17].

В зависимости от курса, который они посещают, этот статус может давать или не давать им право автоматически поступать на государственную службу после завершения обучения. В любом случае им платят определенную зарплату, пока они посещают этот подготовительный курс. Продолжительность предварительной подготовки варьируется от шести месяцев до трех лет, в зависимости от уровня общего образования и уровня набора (категории).

Вводные курсы и ориентация обычно предлагаются в течение первых двух лет работы в администрации. Эти курсы, как правило, делятся от четырех до шести недель и делятся на недельные учебные курсы. Обычно эти курсы содержат обзор таких тем, как: методы работы, бюджетное регулирование, публичное право, законодательство о государственной службе и т.д. К тому же содержание в определенной степени зависит от уровня образования впервые поступивших. **В специализированных администрациях** эти вводные курсы могут быть гораздо более длительными, даже до одного года в течение двухлетнего периода. Например, это часто происходит в области налогового администрирования, управления трудовыми ресурсами или социального обеспечения, поскольку эти предметы обычно не преподаются в университете.

Курсы повышения квалификации без отрыва от производства представляют собой основной вид подготовки в области государственного управления. Их цель

состоит в том, чтобы подготовить сотрудников для новых назначений в контексте горизонтальной мобильности и/или подготовить их к продвижению по службе. Кроме того, эти курсы используются для информирования персонала об организационных или правовых изменениях, включая всевозможные реформы. Такая подготовка необходима для того, чтобы персонал мог осуществлять предусмотренные реформы.

Обучение может проводиться в учебных заведениях в виде семинаров или практикумов; оно также может включать посещение конференций, но в равной степени это может быть обучение «на рабочем месте» с помощью заданий по развитию, тщательно контролируемых обученным руководителем. В частности, если требуется массовое обучение, используются схемы дистанционного обучения.

Большинство стран обязали государственных служащих «поддерживать свою квалификацию для работы в актуальном состоянии» в своем законодательстве о гражданской службе. В основном это обязанность по «самообучению», то есть следить за новыми разработками и правовыми изменениями в своей области знаний.

*Подготовка государственных служащих в Сингапуре.* На государственной службе Сингапура работает более 100 000 государственных служащих.

Большая часть подготовки для госслужащих, как и для других сотрудников государственной службы, проводится Колледжем гражданской службы (CSC). Основная часть этой подготовки проводится через Институт государственного управления и менеджмента (IPAM) [18, с.189].

Джеймс Лоу подчеркивает, что ряд курсов предназначен для сотрудников от 1 до 4 категории, и включает переподготовку по навыкам (управление человеческими ресурсами, финансовое планирование, информационно-коммуникационные технологии и т.д.) и предпенсионное планирование – предложение по обучению в течении всей карьеры государственного служащего [18, с.190].

Как отмечает Н. Саксена, особое внимание уделяется развитию и обучению лидерским качествам. Считается, что в развитии управленческого и лидерского потенциала важное значение имеют следующие качества: способность быть гибким, проводить анализ глобальной ситуации и ее взаимосвязи с локальными условиями, генерировать диверсифицированные решения в различных ситуациях [19, с. 106].

Руководители государственного сектора также должны понимать социально-экономические и политические условия, в которых они работают, понимать и уметь наилучшим образом сформулировать политические меры, которые были бы эффективными, действенными, устойчивыми и политически жизнеспособными. Лидерство требует способности общаться, мотивировать и управлять изменениями для достижения организационной эффективности и национальных результатов. Управление эффективностью, и особенно способность к саморефлексии, умение оценивать собственную эффективность в качестве руководителя на государственной службе, являются важными

навыками управления и лидерства, которые необходимо сознательно развивать [19, с. 107].

В Сингапуре государственные служащие с первого дня получают возможность обучаться. Как новые сотрудники, они посещают вводную программу PSD (Public Service Division), чтобы узнать больше о культуре, а также получить знания, необходимые для начала работы в госсекторе. В рамках программы они также знакомятся с другими новыми государственными служащими из разных кластеров и топ менеджментом. Каждый год государственные служащие Сингапура обязаны повышать свою квалификацию продолжительностью до 100 часов обучения. 60% должно быть связано с текущими должностными обязанностями, оставшиеся 40% могут быть направлены на развитие soft skills, личностное развитие [20].

Важно отметить, что в Сингапуре государственным служащим предлагается множество способов повышения квалификации и саморазвития. Государственные учреждения несут ответственность за подготовку своих сотрудников и получают средства на эти цели. Более того, они обязаны разрабатывать ежегодные индивидуальные учебные дорожные карты (которые согласовываются между сотрудниками и их руководством) для каждого сотрудника с указанием видов обучения, которое они должны пройти, в соответствии с их текущим развитием карьеры. Данные дорожные карты разрабатываются в рамках ежегодной оценки деятельности.

Исходя из видов обучения, существует обучение на рабочем месте, структурированные курсы в Колледже государственной службы (CSC) или конференции и семинары. Есть также возможность посещать зарубежные семинары, конференции или учебные поездки [20].

*Обучение государственных служащих в Турции.* Помимо Парламента Турции, который в соответствии с законодательством определяет порядок организации и предоставления государственных услуг, а также порядок отбора, оплаты и обучения государственных служащих, сегодня ключевые роли в планировании и разработке политики в управлении государственными кадрами в целом и в подготовке кадров в частности для организаций центрального правительства играют Государственное управление по кадрам, Министерство финансов, Министерство национального образования, Организация государственного планирования и Институт государственного управления для Турции и Ближнего Востока (TODAIE) [21, с.202].

Созданное в 1960 году (SPA) является главным центральным правительственным учреждением в области управления государственными кадрами. Согласно законодательству на него возложена задача руководства государственными учреждениями в подготовке и реализации их собственных программ обучения, а также координации и контроля за деятельностью этих учреждений, связанной с развитием государственных служащих.

Закон требует, чтобы государственные учреждения отчитывались перед SPA о результатах всех учебных мероприятий, проводимых в их учреждениях на полугодовой основе. Хотя турецкие государственные учреждения несут ответственность за разработку и реализацию политики и программ обучения для

своих собственных сотрудников, государственный кадровый орган отвечает за контроль за всей этой деятельностью и разработку основных политик и правил. Министерство национального образования является основным игроком в области образования, включая подготовку государственных служащих до и без отрыва от службы. Министерство также является крупнейшим работодателем в стране и, таким образом, отвечает за подготовку почти четверти всех государственных служащих.

Институт государственного управления для Турции и Ближнего Востока (TODAIE) является одним из основных учреждений, предоставляющих обучение без отрыва от работы для сотрудников центральных и местных органов власти. Создание TODAIE в 1953 году ознаменовало значительное развитие как в подготовке государственных служащих, так и в преподавании и изучении государственного управления в Турции. Институт является многоцелевой организацией, отвечающей за подготовку государственных должностных лиц, проведение научных исследований, сбор и распространение информации, касающейся государственного управления. Организация государственного планирования также была одним из основных участников разработки планов и политики, касающихся подготовки государственных служащих в Турции. В дополнение к этим организациям Министерство внутренних дел, Банк провинций и Ассоциация турецких муниципалитетов играют определенную роль в планировании и предоставлении услуг по подготовке кадров для местных органов власти [21, с.203].

Однако организация системы обучения госслужащих в Турции сопряжена с рядом проблем. К примеру, недостаток внимания и ресурсов, выделяемых обучающим центрам, негативно сказывается на общей ценности, эффективности и результативности этих подразделений и их программ.

Другим недостатком существующей системы подготовки кадров в Турции Мухиттин Ахар называет тот факт, что к сожалению чаще всего участие в программах обучения и успешное завершение их не приводят к конкретным и значительным изменениям в статусе или заработной плате государственных служащих. Другими словами, связь/корреляция между обучением, оплатой труда и продвижением по службе отсутствует либо слабо выражена [21, с.203].

Еще одним фактором, по его мнению негативно влияющим на эффективность обучения, является недостаточное количество межведомственных тренингов. Участие отдельных государственных служащих в различных этапах и аспектах политики и процессов профессиональной подготовки является слабым и спорадическим. В сочетании с тем фактом, что оценка потребностей не широко и эффективно используется во многих организациях, снижается ценность учебных программ и курсов для участвующих организаций и отдельных лиц [21, с. 204].

Другая проблема заключается в том, что существует мало или вообще отсутствуют механизмы для создания институциональной памяти в отношении обучения и развития. Во многих случаях государственные учреждения и их сотрудники, ответственные за подготовку кадров, начинают все с нуля. Учебные подразделения государственного сектора, которые создают новые программы,

часто пренебрегают учетом аналогичных программ, проведенных в прошлом, и вместо этого начинают все сначала с чистого листа бумаги, думая о том, как лучше всего сделать это прямо сейчас [21, с. 205].

Как видно из опыта организации обучения госслужащих в Турции, ситуация кардинально отличается не только от политики Сингапура, но и от Китайской Народной Республики, как, впрочем, и Казахстана, где уделяется особое внимание вопросу обучения государственных служащих. В отличие от Турции, в Казахстане существует институциональная память, из года в год совершенствуется система подготовки и переподготовки госслужащих, призванных быть агентами изменений.

*Обучение государственных служащих в Китайской народной Республике.* Объектами обучения и тренинга являются государственные служащие, начиная от специалиста и заканчивая топ менеджментом. Под словом «обучение» понимается уяснение ценности государственной службы, политической теории, основ партийности, приобретение навыков исполнения служебных обязанностей и т.д., а под словом «тренинг» – формирование и развитие способностей, навыков и профильных знаний. Указанные характеристики взаимосвязаны и в практической работе в равной степени необходимы [22, с.116].

В коллективной монографии «Опыт лучших практик государственной службы России и Китая: монография» под редакцией Т.Я. Хабриева представлены и описаны шесть основных принципов обучения государственных служащих, являющиеся базовыми о при текущей работе, а также осуществлении реформ и инноваций:

1) Обучение для достижения общих целей. Обучение осуществляется в соответствии с политикой партии и социалистической направленности государства.

2) Акцентирование на нравственности. Цель обучения заключается в воспитании нравственности, формировании интеллектуальной госслужбы. Воспитание кадров не менее важно, чем получение знаний.

3) Всеобщее обучение. Обучение организовывается согласно: классификации и иерархии должностей, способностей и личных качеств госслужащих, а также в соответствии с заданиями, целями и потребностями госслужащих в профессиональном развитии [22, с.117].

4) Теория – для практики, обучение – для применения. Важно, чтобы была корреляция теории и практики. Решение кейсов, воспроизведение ситуаций и др. инструменты применяются для реализации практико-ориентированности обучения.

5) Актуализация реформ и инноваций. Программа обучения должна быть актуальной, соответствовать изменениям, глобальным вызовам. Инновации должны быть неотъемлемой частью подготовки госслужащих.

6) Правовое регулирование обучения с применением строгих мер управления. Совершенствование законодательной базы обучения госслужащих [22, с.118].

В Китае трехступенчатая иерархия органов, отвечающих за обучение госслужащих. ЦК КПК, осуществляет общее управление, при этом

организационно кадровый отдел ЦК курирует как исполнитель, ведомства ЦК распределяют ответственность согласно своим полномочиям, а центральные аппараты и органы местных уровней курируют дела по вертикальной иерархии.

В Китае на государственном уровне установлена система обучения госслужащих по принципу «одна школа и четыре института», а именно: Центральная партийная школа КПК (институт государственной службы), Пудунская академия подготовки руководящих кадров Китая, Джинганшаньский институт кадров Китая, Яньаньский институт кадров Китая и Даляньский институт менеджмента высшего класса [22, с.124].

Обучение может осуществляться с отрывом от производства, без отрыва от производства, онлайн и дистанционно. Организационно кадровый отдел ЦК отвечает за составление 5-летнего плана по направлению на обучение, а также годовые планы.

Согласно китайскому законодательству, орган государственной власти обязан провести вступительное обучение в отношении принятого на должность государственного служащего в течение испытательного срока.

В отношении всех госслужащих вступительное обучение проводится с целью повышения политических качеств и работоспособности, а также обновления знаний, при этом в отношении государственных служащих технической службы проводится специальное техническое обучение.

Обучение продолжительностью не менее 12 дней носит обязательный характер для впервые принятого на государственную службу сотрудника. Оно включает в себя политическую теорию, исполнение государственной власти по законодательству, Закон «О государственной службе», нормы поведения государственных служащих, рабочие способы и методы органов государственной власти и т.д. Госслужащие Китая обязаны в течение пяти лет проходить обучение накопительным итогом свыше трех месяцев, либо 550 учебных часов (партийные и административные кадры руководящего состава уровней провинции (министерства), управления (области), уезда (департамента) в партийной школе (институте государственной службы), институте кадров, а также в других учреждениях обучения, аттестованных органом управления обучения и тренинга кадров);

Обязаны в течение 2-3 лет проходить обучение как минимум один раз по системе теории и строгой подготовки к партийности накопительным итогом свыше двух месяцев в течение пяти лет (члены руководящих органов партии и администрации провинции (автономного округа, города центрального подчинения), города (области, аймака), уезда (города, района, хошуна)). Также необходимо, как правило, проходить тематическое обучение профессиональным навыкам не менее одного раза в год в течение недели.

Одним из важных этапов в рамках обзора литературы, стало рассмотрение модели оценки результативности обучения Д. Киркпатрика [23, с.320].

Хотя данная модель предполагает оценку эффективности тренингов, предназначенных для бизнеса, однако подавляющее количество элементов модели может быть применено к оценке результативности обучения государственных служащих.

В 1950-х годах профессор Висконсинского университета Дональд Киркпатрик разработал модель для оценки результативности обучения, состоящую из 4 уровней [24]. Благодаря простому 4-уровневому подходу это одна из самых успешных моделей, которая помогает измерить эффективность индивидуальных корпоративных программ обучения. На Рис.1 представлены все четыре уровня модели (Рис.1).



Рис. – 1 Модель оценки эффективности обучения Д. Киркпатрика  
Составлено на основе источника [25]

*Уровень 1 – Реакция.* Этот уровень измеряет как обучающиеся реагируют на актуальность и полезность обучения. Вопросы помогут выяснить понравился ли слушателю их опыт и нашли ли они материал в программе полезным для своей работы. Как отметил Д. Киркпатрик, каждая программа должна быть оценена на этом уровне, чтобы помочь улучшить модель обучения в будущем. Кроме того, ответы участников важны для определения того, насколько они будут заинтересованы в изучении следующего уровня, продолжении обучения. Примерные вопросы могут звучать следующим образом:

- насколько содержание курса актуально и доступно для понимания;
- ключевые выводы;
- сильные и слабые стороны программы;
- был ли тренинг адаптирован к темпу и стилю обучения учащегося.

В конце первого уровня необходимо понимать, насколько хорошо было проведено обучение и определить любые пробелы в содержании обучения.

*Уровень 2 – Обучение.* Измерение знаний и навыков, полученных слушателями в результате обучения. Для измерения этого уровня можно использовать комбинацию таких показателей, как:

- результаты тестирования вход/выход (до и после обучения);
- оценка проектов, разрабатываемых слушателями;
- влияние на показатели эффективности;
- завершение курса и сертификация;
- отчет руководителя и обратная связь.

На этом этапе оценки можно определить, соответствует ли тренинг поставленным целям, каковы конкретные навыки, которые могут быть развиты с помощью этого тренинга, а также возможности для улучшения содержания и методов проведения.

*Уровень 3 – Поведение.* Данный уровень помогает понять, как обучение повлияло на производительность и отношение обучающегося/слушателя к работе. Инструментами для измерения могут быть:

- вопросники для самооценки;
- неформальная обратная связь от коллег и менеджеров;
- фокус-группы;
- наблюдение на рабочем месте;
- ключевые показатели эффективности фактической работы (KPI);
- опросы клиентов, комментарии или жалобы.

*Уровень 4 – Результаты.* Обычно рассматриваемый в качестве основного, четвертый уровень определяет общий успех модели обучения путем измерения таких факторов, как: снижение расходов, более высокая отдача от инвестиций, улучшение качества продукции, меньшее количество несчастных случаев на рабочем месте, более эффективное время производства и более высокий объем продаж. С точки зрения бизнеса, данный уровень является ключевым пунктом модели, даже если результаты четвертого уровня не рассматриваются и не анализируются. Сложно оценить, насколько результаты программы обучения могут быть связаны с улучшением финансового положения. Здесь показателями эффективности могут быть: улучшение бизнес-процессов, повышение производительности и качества работы, мотивация сотрудников, корпоративный дух, индекс удовлетворенности потребителей услуг.

На самом деле, реализация всех уровней модели Д. Киркпатрика может быть дорогостоящим и трудоемким процессом. Иногда нет необходимости измерять все. Предполагается что измерять нужно то, что требуется для обоснования уверенного решения об эффективности обучения [25].

Анализ отечественной и зарубежной литературы позволил прийти к выводу, что в Республике Казахстан с момента обретения независимости уделяется особое внимание к подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров в системе государственного управления. Согласно действующего законодательства, государственные служащие должны проходить повышение квалификации не реже чем один раз в три года, и впервые поступив на государственную службу, не позднее чем 6 месяцев пройти курс переподготовки.

Сегодня в основе системы обучения лежит компетентностный подход, программы строятся с учетом разработанной Единой рамки компетенций.

Особое внимание уделяется развитию софт навыков наравне с профессиональными. Было бы неправильным сказать, что система обучения совершенна, по мнению отечественных экспертов, современным госслужащим не хватает оперативности в принятии решений, ответственности, эмпатии и др. Но государство принимает возможные меры по совершенствованию системы государственного управления в целом и системы подготовки кадров в частности.

Актуальным остается вопрос по повышению результативности обучения и то каким образом оценить результативность. Применение модели Д. Киркпатрика, состоящей из 4-х уровней, может стать одним из инструментов по оцениванию результативности обучения. И если первый и второй уровни применяются в практике Академии государственного управления при Президенте РК и ее филиалах, то третий и четвертый – фрагментарно, частично. Возможно внедрение четвертого уровня оценивания результативности поможет в действительности оценить тот мультипликативный эффект от обучения – где и госслужащий, и система государственного управления, и общество почувствуют данную результативность.

## 2 Методы исследования

По мнению М. Сандерса и др., процесс исследования можно представить в виде луковицы с несколькими слоями, состоящими из различных подходов к проведению исследований [26, с.138]. На Рис.2 можно увидеть исследовательский «лук» и его содержание.

Выбранная в данном магистерском проекте методология исследования обведена красным кружком (Рис.2).

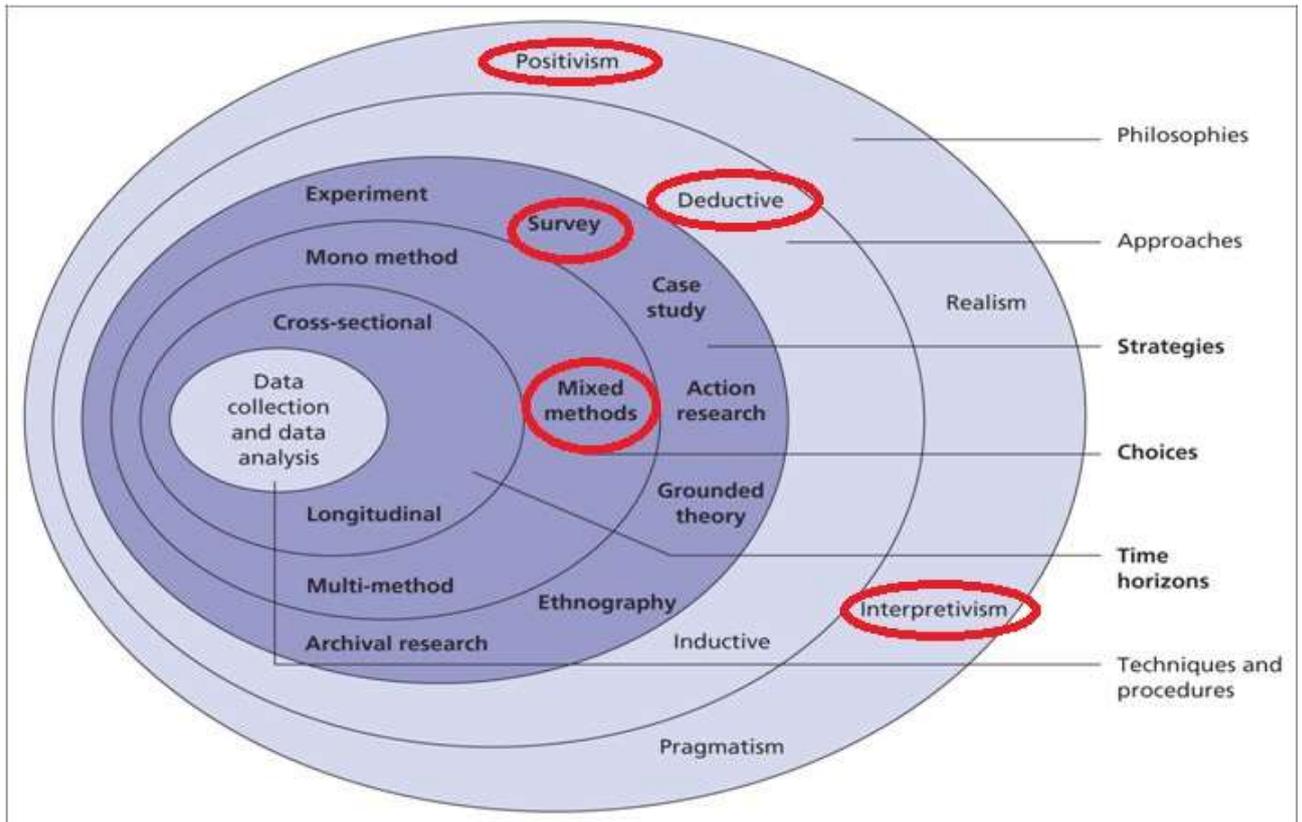


Рис. 2 – Исследовательский «лук»  
Составлено на основе источника [26, с.138]

Одной из наиболее распространенных исследовательских философий является позитивизм. Позитивизм можно определить как «эпистемологическую позицию, которая выступает за применение методов естественных наук к изучению социальной реальности и за ее пределами» [27, с.27]. Ядром этой философии исследования является сбор данных, разработка гипотезы с использованием существующей теории и проверка полученных данных.

Полученные результаты могут затем привести к дальнейшим корректировкам выдвинутой теории и могут быть проверены исследователями в будущем. Исследование должно проводиться value-free и использовать факты, а не впечатления [27, с.27]. Value-free (отсутствие ценности) означает, что и исследование и исследователь объективны по отношению к процессу.

Например, по мнению М. Сандерса [26], качественный подход, такой как интервью, может повлиять на исследование, потому что вопросы не могут быть заданы точно таким же образом снова и снова и интерпретированы с той же

последовательностью, что и результаты анализа количественных данных, обработанные машиной. По этой причине позитивисты склонны использовать количественные методы, такие как анкетирование, опрос.

Другой не менее распространенной философией исследования является интерпретативизм, который можно противопоставить позитивизму. Интерпретисты утверждают, в социальных действиях ключевая роль у субъективных значений. Цель этого эпистемологического подхода в выявлении ключевых интерпретаций/значений, разделяемых индивидами и социальными группами. Более того, исследование должно проводиться таким образом, чтобы исследователь мог понять смысл социального действия, которое может быть скорее субъективным, чем объективным. Соответствующие методы исследования для этой философии в основном качественные методы, включая неструктурированные интервью и наблюдение за участниками [27, с.28].

Несомненно, что одной из сильных сторон позитивизма является использование количественных данных для объяснения обобщений об изучаемом явлении. Что позволяет исследованию оставаться объективным и избегать предвзятости исследователей. Однако использование позитивистского подхода может привести исследователей к созданию неестественной среды для сбора, анализа и оценки данных. Более того, эта философия из-за «объективности» не рассматривает, что респонденты могут на самом деле чувствовать. Тогда как интерпретативизм более естественен и рассматривает значение социального действия более подробно, так что причины поведения людей могут быть изучены более точно.

В рамках данного проекта предпринята попытка применить комбинированный подход, содержащий элементы и позитивизма и интерпретативизма, так как как уже было отмечено во Введении, именно стратегия смешанных методов позволит наиболее полно и целостно проанализировать существующие задачи и гипотезы.

Следующим важным аспектом социальных исследований является выбор исследовательского подхода. Дедуктивизм и индуктивизм являются ключевыми концепциями социальных исследований. Индуктивизм – это сбор фактов для обеспечения законов и создания теории, основанной на этих законах. Суть дедуктивизма «в генерации гипотез, которые могут быть проверены и которые, таким образом, позволяют оценить объяснения законов» [27, с. 24].

Использование дедуктивного подхода гарантирует, что исследования подкрепляются теорией и, если это сделано должным образом, вклад будет внесен независимо от того, будут ли приняты или отклонены проверенные гипотезы. Однако, если по теме мало исследований, то использование дедуктивного подхода не совсем правильный выбор. В этом случае индуктивный подход может быть предпочтительнее, поскольку сначала проводятся наблюдения и выводы, и на основе этих наблюдений и выводов будет разработана теория [27]. Поэтому индуктивный подход имеет большее преимущество, когда исследователь использует качественные методы исследования. В данном проекте авторы склоняются к использованию дедуктивного подхода.

Важно подчеркнуть, в реферируемом проекте применяется смешанный подход (mix methods research) с использованием и количественных и качественных методов. Идея смешения методов отнюдь не нова и была предложена Д. Кемпбеллом еще в конце 50-х годов 20 века (1959) [28, с.83].

Существует достаточное количество определений данного метода, наиболее применимо к данному проекту определение Дж. Кресвелла, подчеркивающее «что стратегия смешанных методов позволяет исследователю собирать и анализировать как качественные, так и количественные данные, основываясь на исследовательском вопросе; позволяет соединять их параллельно или последовательно, придавая при этом большую значимость одному из них или же обоим; разрабатывает уникальный дизайн исследования с несколькими методами» [29, с.119].

Как отмечает О.Б. Савинская и др., «образ «смешивания» подходит и тогда, когда методы всего лишь объединяются для параллельного или последовательного их применения в одном исследовании, не затрагивая сущностную уникальность качественного или количественного характера исследования» [30, с.22].

Таким образом, применение стратегии смешанных методов в данном проекте позволило в полной мере решить поставленные задачи. Если качественные исследования отвечают на вопрос «Как?» и «Почему?», то использование количественных методов поможет ответить на вопрос «Сколько?». Благодаря количеству респондентов использование количественных методов в исследовании обеспечивают репрезентативность, и могут быть перенесены в генеральную совокупность, а качественные методы используются для получения более развернутой и глубинной информации, и вопрос репрезентативности не ставится.

Использование полу-структурированных (semi-structured) интервью было выбрано в качестве одного из методов исследования, так как позволяет получить более точную картину существующей ситуации, задать уточняющие вопросы, прояснить непонятные моменты, а также возможно получить неожиданную информацию. Термин «полу-структурированное интервью» означает, что «исследователь имеет перечень вопросов или довольно специфических тем, но интервьюируемый имеет свободу действия для своих ответов. Вопросы могут не следовать в точности составленному плану. Могут быть заданы вопросы, не включенные в перечень, если интервьюер заостряет внимание на вещах, уже сказанных интервьюируемым. Но все вопросы должны быть заданы и в схожих выражениях использованы с каждым интервьюируемым» [31, с.321].

Непринужденное личное интервью может длиться дольше, чем телефонные опросы, хотя они редко длятся так долго, как фокус-группы. Разумная максимальная продолжительность полу-структурированного интервью считается около часа, чтобы свести к минимуму усталость как для интервьюера, так и для респондента.

В рамках проекта было проведено интервью как с государственными служащими, так и представителями бизнеса. Таким образом предполагалось проанализировать существующие подходы, «слепые зоны», а также точки роста

и с точки зрения не только самих госслужащих, но и представителей бизнеса. Так как в условиях региона, для представителей местных исполнительных органов важно уметь работать в тандеме с бизнесом, градообразующими предприятиями, особенно в сельской местности, где от такого тандема напрямую зависит качество жизни населения.

Анализ результатов, полученных в ходе интервью с 12 респондентами, позволил получить общее понимание ситуации на примере конкретного департамента, понимания/непонимания существующей проблемы, наличия трудностей, понимания зон роста сотрудников и т.д. Записи интервью обрабатывались методом транскрибирования. Полный дословный транскрипт интервью представлен в *Приложении С* к данному проекту.

Конфиденциальность была обеспечена путем шифрования личных данных респондентов, включающих ФИО и должность, с занесением персональных данных в отдельный файл, доступ к которому есть только у исследователя.

Так как тема магистерского проекта предполагала изучение текущей ситуации, связанной с результативностью обучения, наличия/отсутствия алгоритма оценки компетенций госслужащего на входе/выходе обучения, то применение качественного метода (интервью с сотрудниками и руководителями кадровых служб, анализ документов) безусловно важно. Это дало понимание имеющихся проблем с бизнес-процессами, существующих административных барьеров и т.д.

Одним из самых популярных видов анкетирования (Online survey) является онлайн-анкетирование. С развитием цифровых технологий онлайн-анкетирование становится все более популярным способом проведения исследования, т.к. вопросы могут быть легко отправлены респондентам онлайн по электронной почте, либо они могут получить доступ к онлайн формам (SurveyMonkey, Google form), при наличии подключения к интернету. Респондентам дается достаточно времени для ответов на эти опросы, что дает возможность получения непредвзятых ответов. К тому же, данный вид анкетирования не требует финансовых затрат, а данные можно быстро собирать и анализировать.

Использование анкетирования позволило опросить большое количество респондентов (130), что обеспечило валидность и репрезентативность исследования, а также позволило увидеть текущую ситуацию по обучению государственных служащих в более широкой перспективе. Анкетирование проводилось с использованием Google ссылки.

Благодаря инструментам онлайн форм были автоматически сгенерированы ответы, а также сформированы диаграммы.

Применение количественного метода (анкетирование госслужащих) помогло понять наличие/отсутствие проблем с точки зрения непосредственных стейкхолдеров, получить предложения по совершенствованию системы обучения.

Применения документ-анализа позволило провести анализ существующей политики государственных органов в сфере обучения, а точнее повышения квалификации государственных служащих. Также позволило

продемонстрировать есть ли сегодня, инструменты и механизмы в местных исполнительных органах по замеру прироста компетенций по завершению обучения, а конкретнее, результативности обучения. Вместе с тем, документ-анализ и метод интервью позволили получить объективные достоверные данные.

В целом использование комбинации методов способствует наиболее объективному исследованию, анализу данных и выработке рекомендаций.

### 3 Анализ и результаты

#### 3.1 Современное состояние профессионального обучения государственных служащих в Акмолинской области: подходы и существующие проблемы

Акмолинский филиал Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан осуществляет обучение и переподготовку государственных служащих региона, с учетом мировых и отечественных тенденций, политики «слышащего» государства – государственных служащих нового формата. Филиал ежегодно обучает не менее 30% от общего количества государственных служащих, порядка 1700 человек. Располагает ресурсами проводить до 60-ти семинаров повышения квалификации и 15-ти курсов переподготовки ежегодно.

В основе системы обучения лежит компетентный подход, т.е. обучение в филиале нацелено на развитие компетенций государственных служащих в соответствии с Единой Рамкой Компетенций (ЕРК). В 2015 году Н.А. Назарбаевым была анонсирована стратегическая программа «План нации – 100 шагов», одна из пяти реформ которой посвящена формированию профессионального государственного аппарата. В рамках данной реформы было предложено осуществлять отбор кандидатов на низовые должности и дальнейшее карьерное продвижение на основе компетентного подхода [14].

С целью реализации указанной институциональной реформы Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции, инициировало проект по созданию и внедрению Единой рамки компетенций для административных государственных служащих Республики Казахстан. Проект поддержали Представительство ПРООН в Казахстане и Региональный Хаб в сфере государственной службы в г. Астане [32, с.39].

Таким образом в 2017 году была разработана проект ЕРК. С 2017 года Академия государственного управления начала применять данную ЕРК в рамках учебного процесса, учитывая ее при разработке учебных программ. С момента появления филиалов (2018 год) ЕРК стала применяться во всех филиалах. Единая рамка состоит из 11 компетенций, разделенных на 4 блока: управление деятельностью, добропорядочность, сотрудничество, инициативность, ориентация на потребителя услуг, информирование потребителей услуг, принятие решений, оперативность, ответственность, саморазвитие, стрессоустойчивость.

Все образовательные программы и модули Филиала по Акмолинской области соответствуют Единой Рамке Компетенций и функциональным обязанностям слушателей. Важно, что при формировании плана-графика обучения в государственные органы направляется запрос с просьбой указать интересующие темы, проблемные вопросы.

Таким образом программы обучения составляются исходя из соотношения 80%/20%, где 80% это компонент, формируемый Академией, 20% – компонент, формируемый на основе запросов региона. Темы имплементируются в зависимости от потребности региона, местных программ развития территорий,

локальных трендов. К примеру, в 2021 году это такие темы как: «Эффективность и оптимизация бизнес-процессов в акимате сельского округа», «Организация воинского учета в государственных и негосударственных организациях», «Алгоритм действий госслужащего в ЧС (*стихийные бедствия, пожары, антитеррор*)», «Государственная политика в области регулирования земельных отношений», «Порядок рассмотрения и наложения административных штрафов» и др. (Таб.1).

Таблица 1. Фрагмент Плана-графика 2021 Акмолинской области

<b>ӨНІРЛІК КОМПОНЕНТ</b>			
<b>«С» ДЕҢГЕЙІ, Құрылымдық бөлімшелердің басшыларын басқарады</b>			
<b>«D» ДЕҢГЕЙІ, Өзін басқарады</b>			
Ауылдық округ әкімдігінде бизнес-процестің тиімділігі мен оңтайландыру. Эффективность и оптимизация бизнес-процессов в акимате сельского округа.	Ауыл округтердің мамандары	40	18-22 қаңтар
Мемлекеттік органдардағы бухгалтерлік есеп және есептеу. Бухгалтерский учет и отчетность в государственных органах.	Мемлекеттік органдарда бюджеттік жоспарлауға, бухгалтерлік есептерді жүргізуге қатысатын мемлекеттік қызметшілер	40	15-19 ақпан
Мемлекеттік сатыпалулар: сайыстар, тендерлер, аукциондар. Государственные закупки: конкурсы, тендеры аукционы.	Жергілікті мемлекеттік органдардың мемлекеттік қызметшілері: бюджеттік талдаушылар, экономистер, бағдарламаларды бағалаушылар, жоспарлаушылар, талдау орталықтарының мамандары	40	22-26 ақпан
Мемлекеттік және мемлекеттік емес ұйымдарда әскери есепке алуды ұйымдастыру. Организация воинского учета в государственных и негосударственных организациях.	Персоналды басқару қызметінің менеджерлері мен мамандары, персоналмен жұмыс жөніндегі мамандар, кадр инспекторлар, персонал менеджерлеріне, есепшілерге, ұйымдарда азаматтарды әскери есепке алу мен брондауға жауапты қызметкерлер	40	29 наурыз-2 сәуір
Жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінде бюджеттік процестер. Бюджетные процессы в системе местного самоуправления.	Аудандық (қалалық) экономика және қаржы бөлімдерінің мамандары, аудандық маңызы бар қалалардың, селолық округтердің, кент, ауыл мамандары	40	5-9 сәуір
ТЖ мемлекеттік қызметшінің іс-қимыл алгоритмі ( <i>дүлей апаттар, өрт, антитеррор</i> ). Алгоритм действий госслужащего в ЧС ( <i>стихийные бедствия, пожары, антитеррор</i> ).	Ұйымдағы өрт қауіпсіздігіне жауапты мемлекеттік қызметшілер өз кәсіби мансабын одан әрі ілгерілетуге мүдделілер.	40	8-12 ақпан

Составлено на основе источника [33]

При проведении занятий, тренингов для государственных служащих, тренерами и преподавателями филиала применяются инновационные, проактивные формы. Это и интерактивные дискуссии, и решение кейсов, и психологические тренинги, и защита проектов по направлению деятельности.

В целях мониторинга эффективности и результативности программ обучения внедрена система оценивания, позволяющая оперативно получать обратную связь от слушателей. В режиме эксперимента внедрен постпрограммный мониторинг проектов слушателей (3-6 месяцев).

В настоящее время в Филиале работает высококвалифицированный преподавательский состав: 4 сотрудника Филиала являются выпускниками МП «Болашак», 3 кандидата наук, 4 магистра. Отдельно необходимо отметить процедуру и механизм привлечения лекторов, где учитывается не только теоретический бэкграунд и опыт преподавания, но практический опыт работы, т.е. способность приглашенных лекторов давать материал, соответствующий требованиям и потребностям государственных служащих.

До пандемии Филиал осуществлял свою деятельность в офлайн режиме, но пандемия коронавируса внесла свои коррективы, и сегодня активно внедряются современные информационные технологии, цифровые навыки, государственные служащие обучаются в онлайн формате на платформах Zoom, Microsoft Teams, Moodle.

Одним из современных подходов профессиональной подготовки является обучение применению проектного подхода в деятельности государственных органов. Слушатели курсов переподготовки в процессе обучения работают над разработкой проектов, нацеленных на решение актуальных для региона проблем.

Деятельность Филиала направлена на привлечение и обучение представителей квазигосударственного сектора. На семинарах повышения квалификации проходят обучение представители территориальных избирательных комиссий, государственных архивов, профессиональных колледжей, лесных хозяйств и др.

### **3.2 Пути повышения результативности обучения государственных служащих**

В целях изучения текущей ситуации в сфере обучения, а именно переподготовки и повышения квалификации государственных служащих Акмолинской области, а также разработки рекомендаций по повышению результативности обучения, было проведено анкетирование стейкхолдеров, в данном случае государственных служащих, руководителей и сотрудников служб управления персоналом, руководителей; интервью с экспертами для сбора глубинной информации; предпринята попытка проведения оценки результатов обучающихся на основе оценки компетенций на входе и выходе.

Первым этапом в рамках реферируемого исследования было проведено анкетирование (анкета, состояла из 16 вопросов открытого и закрытого типов).

Мнение и предложения респондентов были учтены при разработке рекомендаций по повышению результативности обучения региональных государственных служащих.

Полученная информация была использована только в обобщенном виде для анализа, анонимность и конфиденциальность была гарантирована респондентам. Анкетирование проводилось в течение ноября-декабря 2020 года с использованием инструментов Google.

Участниками исследования, посвященного повышению результативности обучения региональных государственных служащих, стали 130 респондентов – госслужащих Акимовской области, в том числе 47 руководителей госорганов и подразделений, 15 представителей служб управления персоналом и 68 рядовых сотрудников.

Предлагаемые вопросы имели варианты ответов, либо, в случае выбора варианта ответа «Другое», была возможность более подробно отразить свою позицию в дополнительном окне. В ответе на первый вопрос «Укажите количество государственных служащих в вашем государственном органе» респондентам предлагалось указать количество сотрудников в организации (Таб. 2).

Таблица 2. Количество государственных служащих в государственном органе

Организации с количеством сотрудников	количество организаций	количество сотрудников	прошли обучение	доля обучившихся
1-10 человек	74	414	182	44,0
11-25 человек	22	411	124	30,2
26-50 человек	6	236	78	33,1
51-100 человек	5	335	164	49,0
100-200 человек	10	1396	497	35,6
более 200 человек	3	763	188	24,6
Итого	120	3555	1233	34,7

Составлено автором на основе проведенного анкетирования

Так в анкетировании приняли участие сотрудники местных исполнительных органов и территориальных подразделений Акимовской области с различной численностью персонала.

На вопрос «Какое количество государственных служащих вашего госоргана ежегодно проходят обучение?» ответы респондентов расположились следующим образом: 35% отметили, что прошли обучение, 65% респондентов отметили, что не прошли в текущем году (Рис. 3,4). Анализ ответов на этот вопрос показал, что в среднем обучением в год охвачено 35% сотрудников, что соответствует нормам действующего законодательства.

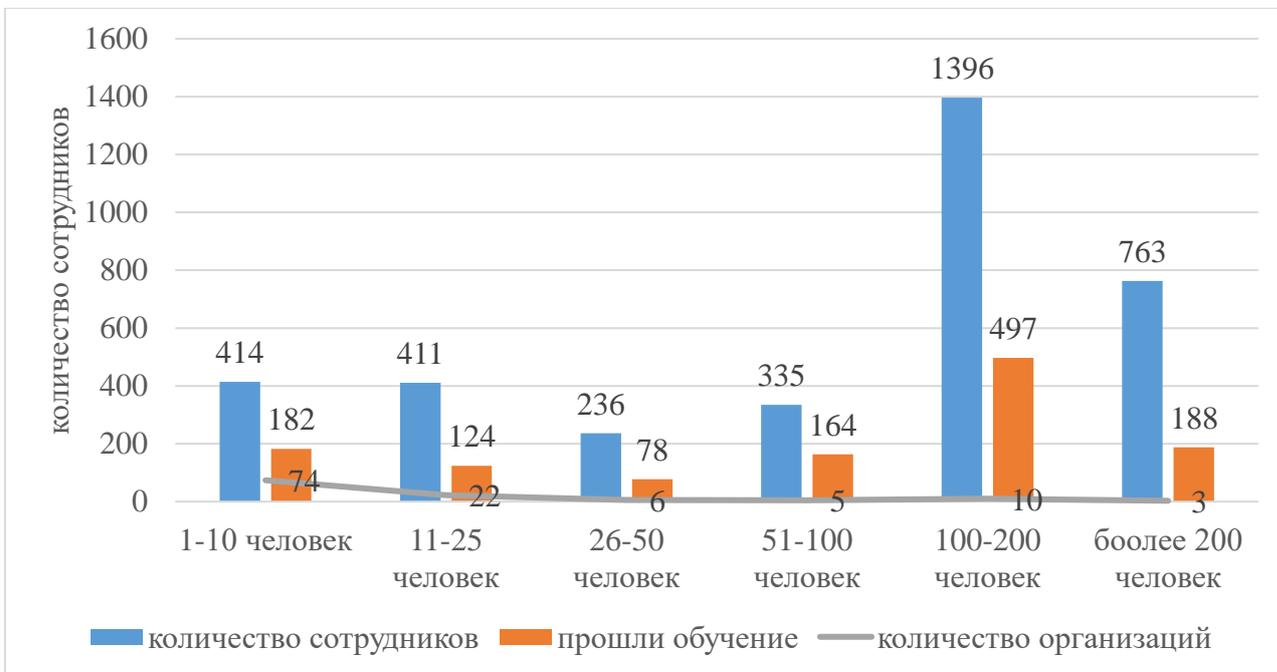


Рис. 3 – Количество государственных служащих, ежегодно охваченное обучением

Составлено автором на основе проведенного анкетирования

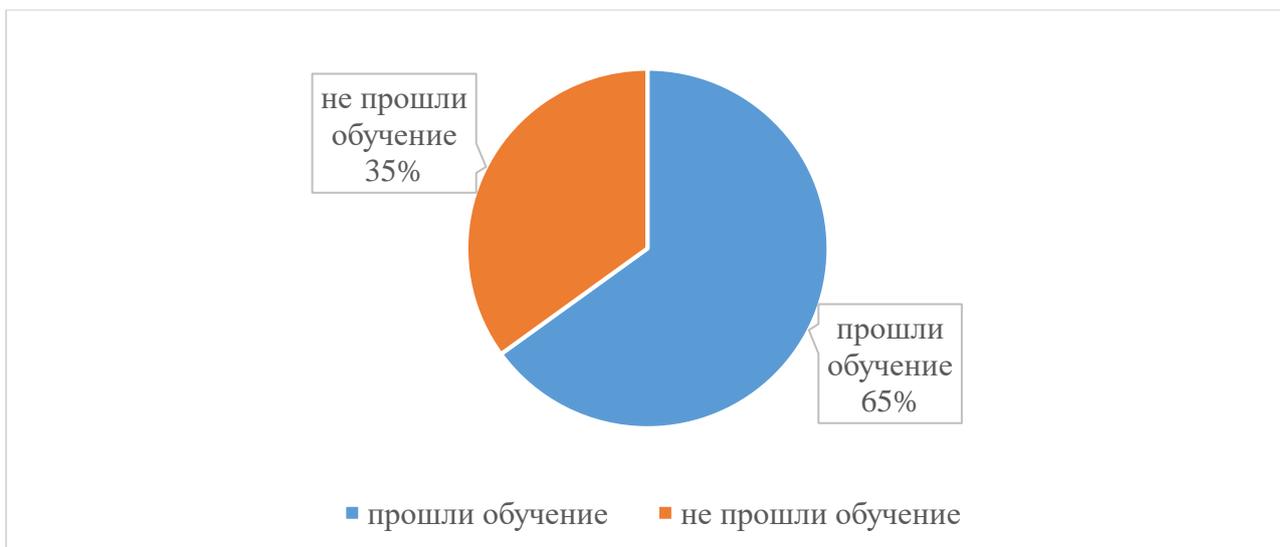


Рис. 4 – Доля государственных служащих, прошедших обучение в процентах

Составлено автором на основе проведенного анкетирования

На один из ключевых вопросов «Какую продолжительность обучения государственных служащих (в часах) вы считаете наиболее эффективной?» 81,5% респондентов посчитали эффективным обучение продолжительностью 40 часов и 120 часов. При этом мнения руководителей (93% за продолжительное обучение) и представителей служб управления персоналом (60%) разнятся. Гипотетически, причиной этому служит видение руководителями стратегического развития госоргана в целом, и каждого сотрудника в отдельности. В то время как ответы сотрудников служб управления персоналом

возможно связаны с ограничением финансирования и невозможностью заменить сотрудника на период его обучения. К сожалению, достаточно частая картина при организации обучения акимов сельских округов, поселков, сел – когда в силу своей занятости практически 24/7 они не имеют возможности полностью / либо частично погрузиться в учебный процесс (Таб.3, Рис.5).

Таблица 3. Наиболее эффективная продолжительность обучения государственных служащих (в часах)

Наименование	120 часов	40 часов	24 часа	другое	всего
Руководители	24	20	2	1	47
СУП	2	7	5	1	15
Сотрудники	19	34	14	1	68
Итого	45	61	21	3	130

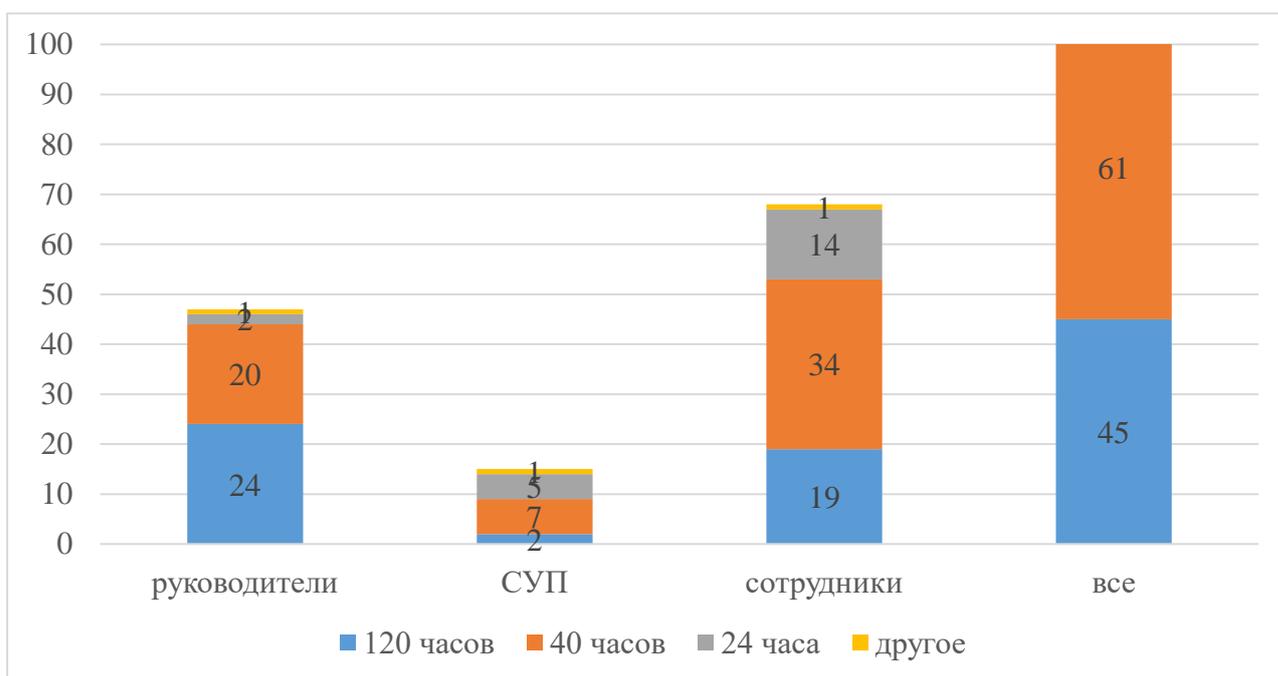


Рис. 5 – Наиболее эффективная продолжительность обучения государственных служащих (в часах)

Составлено автором на основе проведенного анкетирования

Большинство респондентов уверены, что в их организации существует система отбора тематики курсов для каждого работника, направляемого на обучение. Таковы данные, полученные в ходе ответа на вопрос «Существует ли в вашей организации система отбора тематики курсов для каждого работника, направляемого на обучение?». При этом настораживает, что около 13% ответили, что выбор курсов зависит только от периода обучения (Таб.4, Рис.6).

Таблица 4. Наличие в организации системы по отбору тематики курсов для каждого работника, направляемого на обучение

Наименование	да	есть элементы, но нет системы	нет	выбор курсов зависит только от периода обучения
Руководители	28	10	1	8
СУП	10	1	3	1
Сотрудники	44	7	9	8
Итого	82	18	13	17

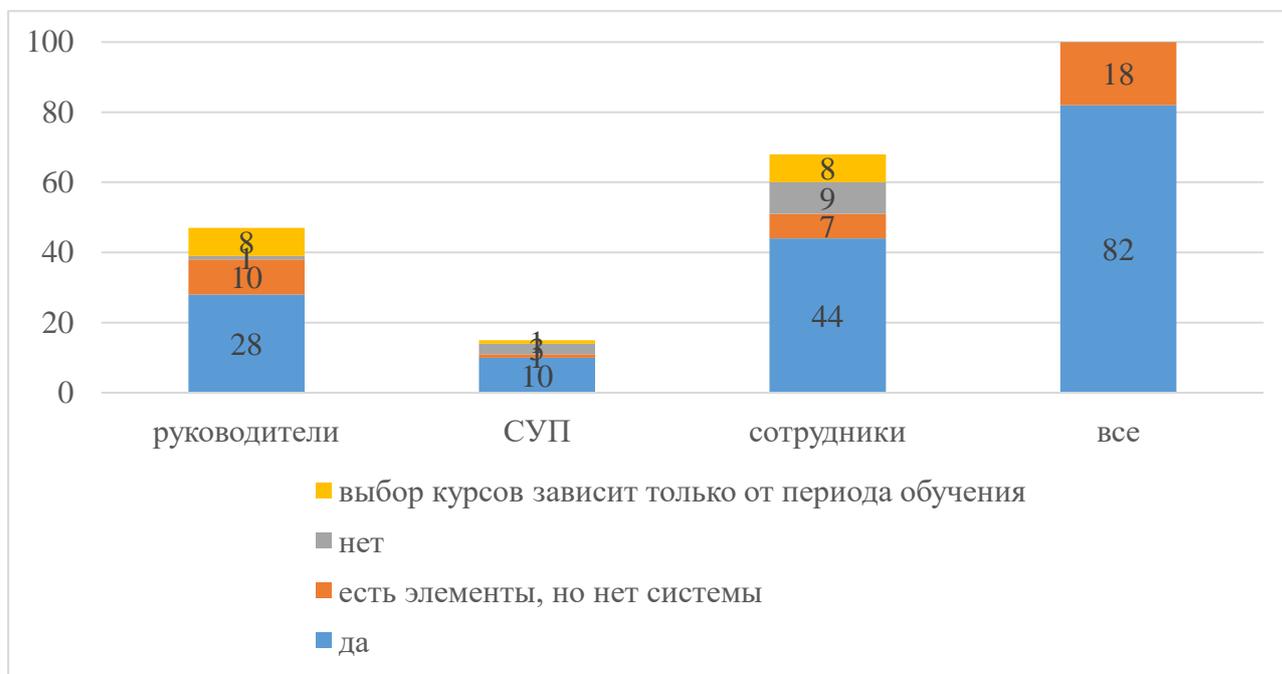


Рис.6 – Наличие в организации системы по отбору тематики курсов для каждого работника, направляемого на обучение

Составлено автором на основе проведенного анкетирования

Вполне закономерным стал следующий вопрос, логично вытекающий из предыдущего «Кто в вашей организации выбирает тематику курсов повышения квалификации?». 48% отметили, что выбор темы для обучения проводится самим сотрудником, 20% выбрали вариант «руководитель», 23% признались, что сотрудники кадровых служб выбирают тематику обучения, 9% выбрали вариант другое, при этом не указав, что именно. Роль руководителей и СУП примерно равна (20% и 23% соответственно) (Рис.7).

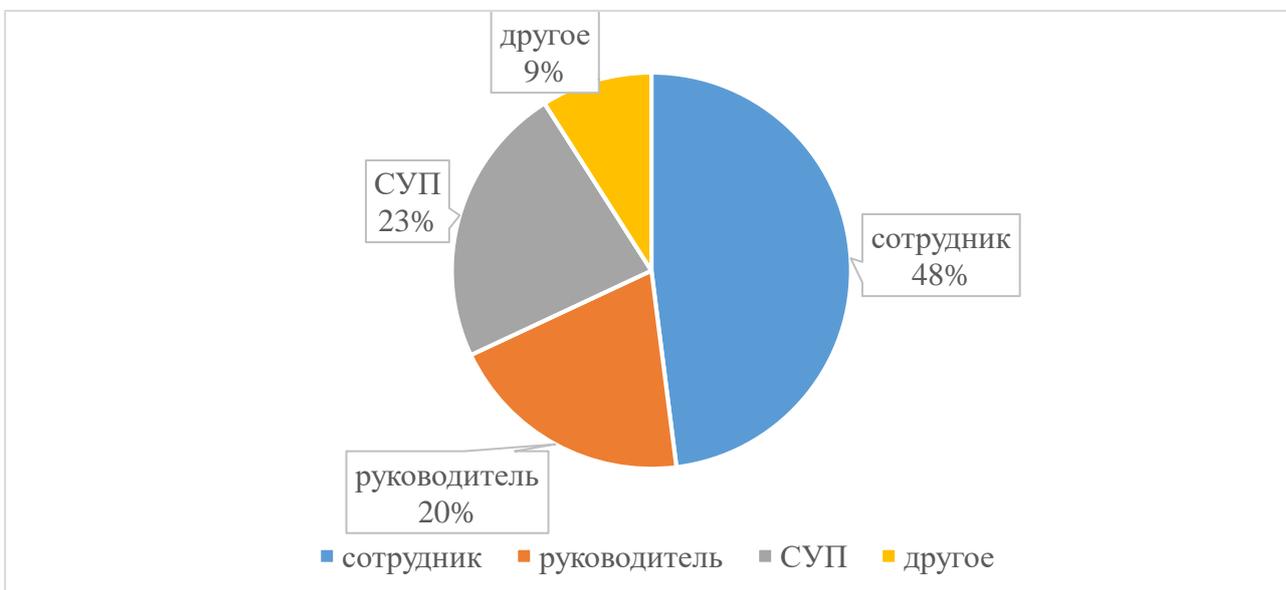


Рис.7 – Выбор тематики курсов повышения квалификации  
Составлено автором на основе проведенного анкетирования

Анализ ответов на вопрос «Существует ли в вашей организации система оценки компетенций сотрудника до и после обучения на курсах повышения квалификации и переподготовки?» показал, что почти 70% респондентов отмечают отсутствие системы отбора тематики курсов для каждого работника, направляемого на обучение, либо не имеют информации об этом. Только 66% представителей кадровых служб считают, что по крайней мере, элементы системы присутствуют (Таб.5, Рис.8).

Таблица 5. Наличие в организации системы оценки компетенций сотрудника

Наименование	Да	Есть элементы, но нет системы	Нет	Затрудняюсь ответить
Руководители	16	3	14	14
СУП	4	6	2	3
сотрудники	10	4	32	22
Все	30	13	48	39

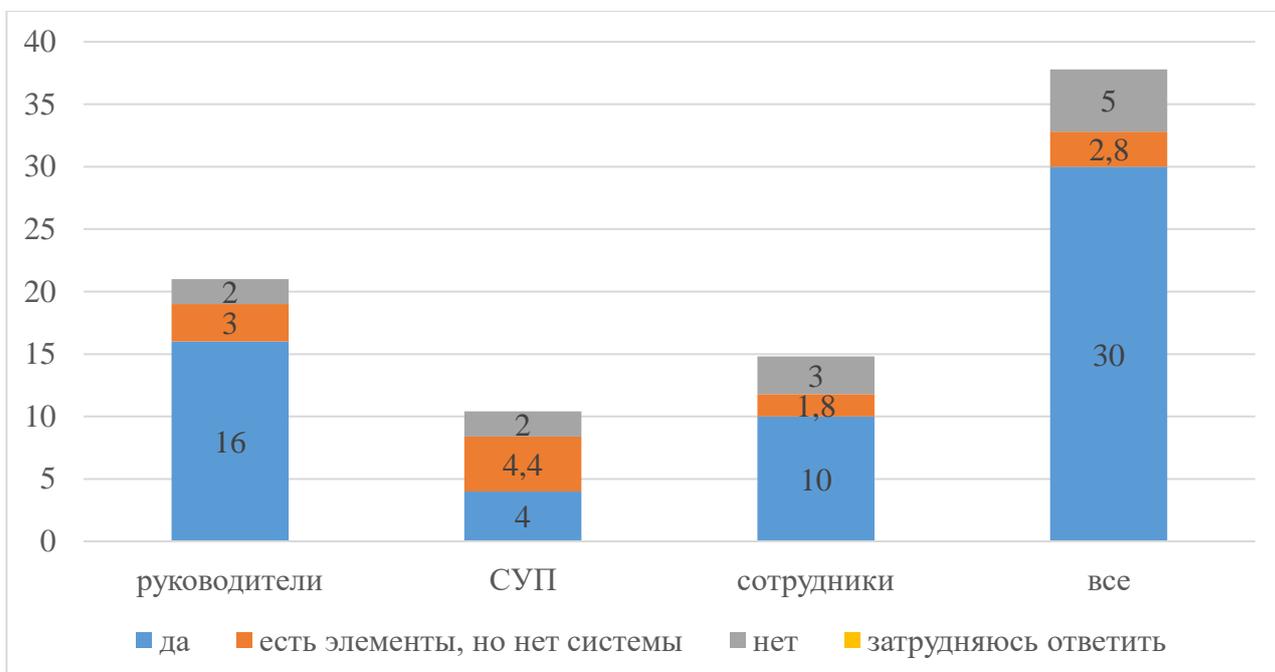


Рис.8 – Наличие в организации системы оценки компетенций сотрудника  
Составлено автором на основе проведенного анкетирования

«Используете ли вы результаты оценки личных качеств (ОЛК) при выборе темы для обучения государственных служащих?» так звучит следующий вопрос анкеты. 42 (32%) респондента ответили положительно на этот вопрос, 38 (30%) выбрали вариант ответа «Иногда», 25 (19%) сотрудников считают, что результаты оценки личных компетенций никогда не используются при направлении на обучение, 25 (19%) всех респондентов отметили, что выбор темы зависит только от сроков обучения (Рис.9).

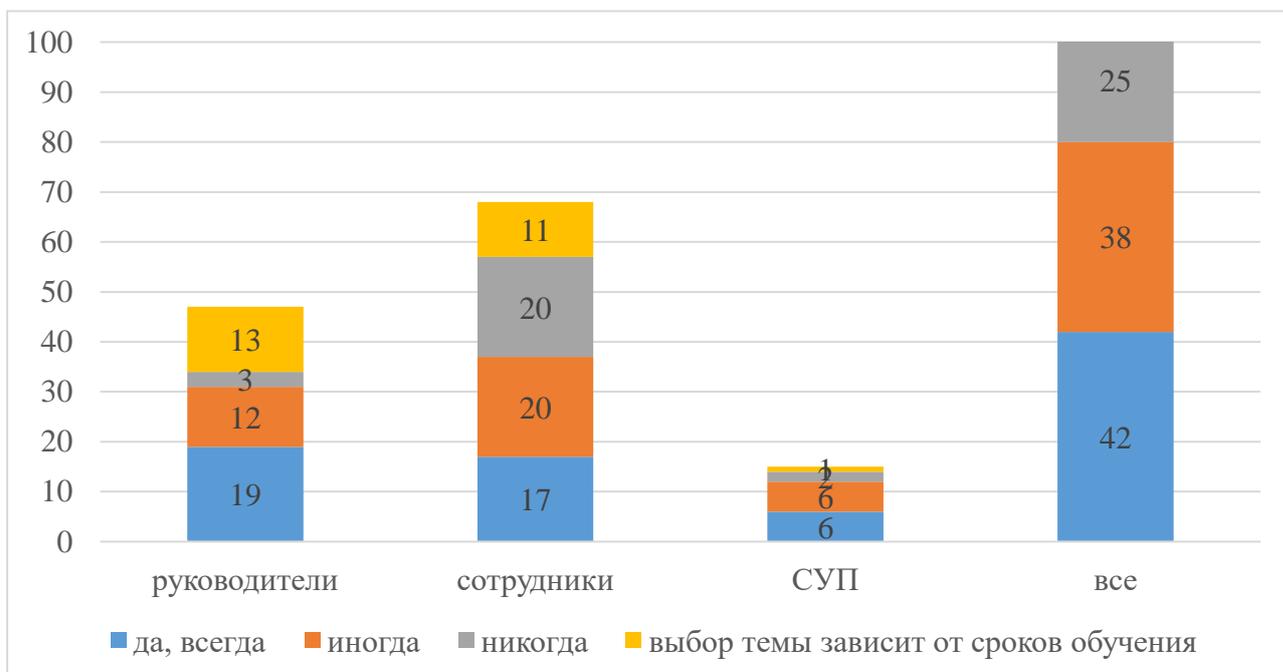


Рис.9 – Применение результатов оценки личных качеств (ОЛК) при выборе тем для обучения государственных служащих

Составлено автором на основе проведенного анкетирования

При анализе ответов на вопрос анкеты «Где проходят обучение/повышение квалификации ваши сотрудники?», выявлено, что подавляющее большинство опрошенных 101 (79%) отметили в Филиале, 11(9%) респондентов – в Академии государственного управления при Президенте РК, 16 (3,1%) в других организациях. Данные цифры обусловлены тем, что подавляющее количество опрошенных относятся к категориям, подлежащим к обучению в филиалах Академии, руководителей меньше, соответственно меньшее количество отметили Академию, небольшое количество отметило другие организации образования, что скорее всего связано с необходимостью прохождения узкоспециального обучения.

Среди ответов на вопрос «Как часто вы предлагаете Филиалу Академии госуправления при Президенте РК по Акмолинской области, темы для включения в План-график повышения квалификации и переподготовки госслужащих?» лидирует вариант «Никогда» – 63 (48%), «Редко» – 48 (37%), «Часто» – 19 (15%).

Таким образом, ответы на запросы Филиала по формированию тематики курсов повышения квалификации, которая бы отвечала потребностям местных исполнительных органов, активно участвует лишь 15% государственных органов от общего числа. Остальные согласны с перечнем тем, которые разрабатываются на основе анкетирования прошедших обучение госслужащих и спроса на обучение. Однако, здесь ситуацию можно охарактеризовать с другой стороны – возможно недостаточная результативность обучения косвенно связана с тем, что государственные служащие не задумываются над своими зонами роста, следуя общим тенденциям.

На вопрос «Готовы ли вы участвовать в разработке критериев оценки компетенций?» мнения респондентов разделились практически поровну: «Да» 63 (48%) опрошенных, «Нет» – 67 (52%) опрошенных государственных служащих.

Тем, кто готов участвовать в разработке критериев, было предложено дополнительное анкетирование по содержанию оценочного листа.

В следующем вопросе анкетирования респондентам было предложено отметить не менее трех компетенций, которые необходимо развивать государственным служащим. В первую очередь были отмечены такие компетенции, как: ответственность, добропорядочность, честность, нетерпимость к коррупции, принятие решений, оперативность, компетентность в профессиональной сфере, коммуникации, управление работой (Рис. 10).

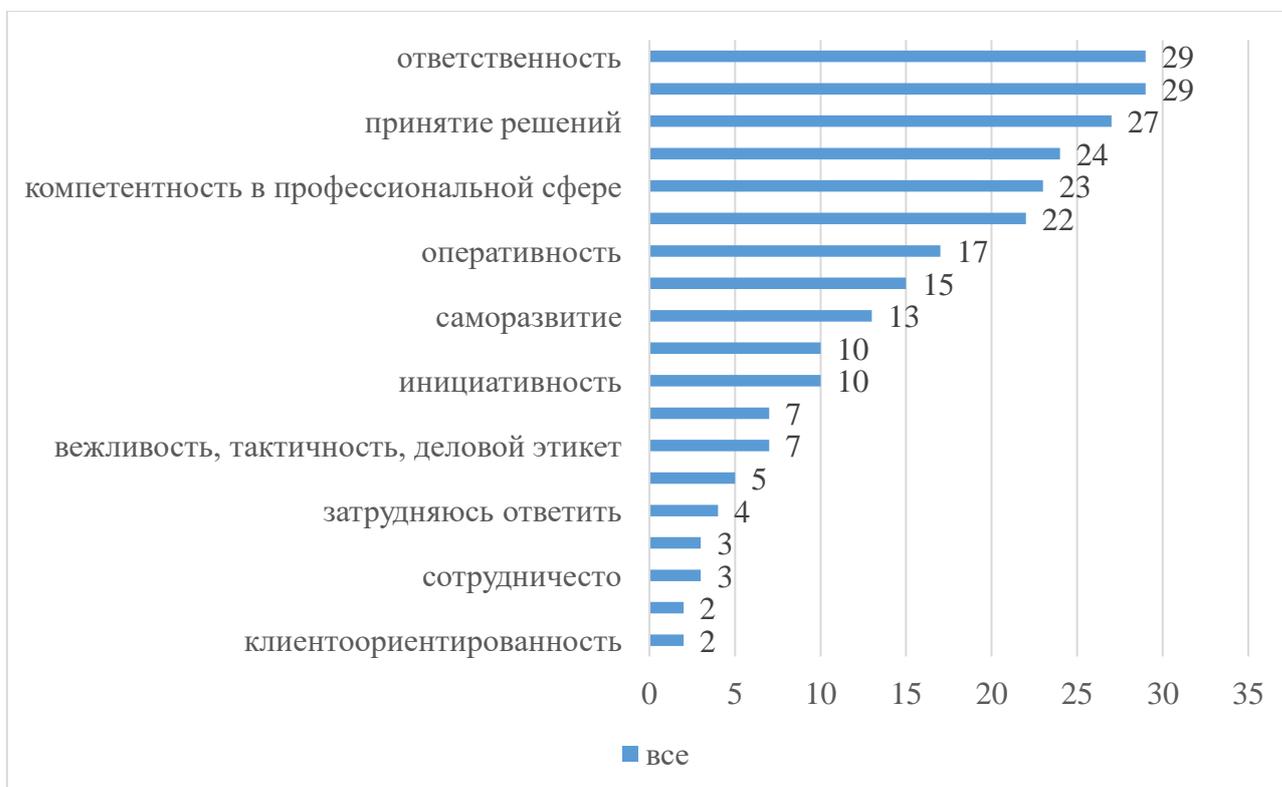


Рис. 10 – Компетенции по степени важности развития у государственных служащих

Составлено автором на основе проведенного анкетирования

Подавляющее большинство респондентов 61 (47%) отметили, что в качестве метода мотивации сотрудников к обучению указывают «Реализацию карьерного роста», 29 (22%) «Материальные формы поощрения», 31 (24%) «Нематериальные формы поощрения», 9 (7%) затруднились ответить. Интересным выводом стало отсутствие в ответах представителей служб управления персоналом материального поощрения как мотивации к обучению госслужащих (Рис.11).

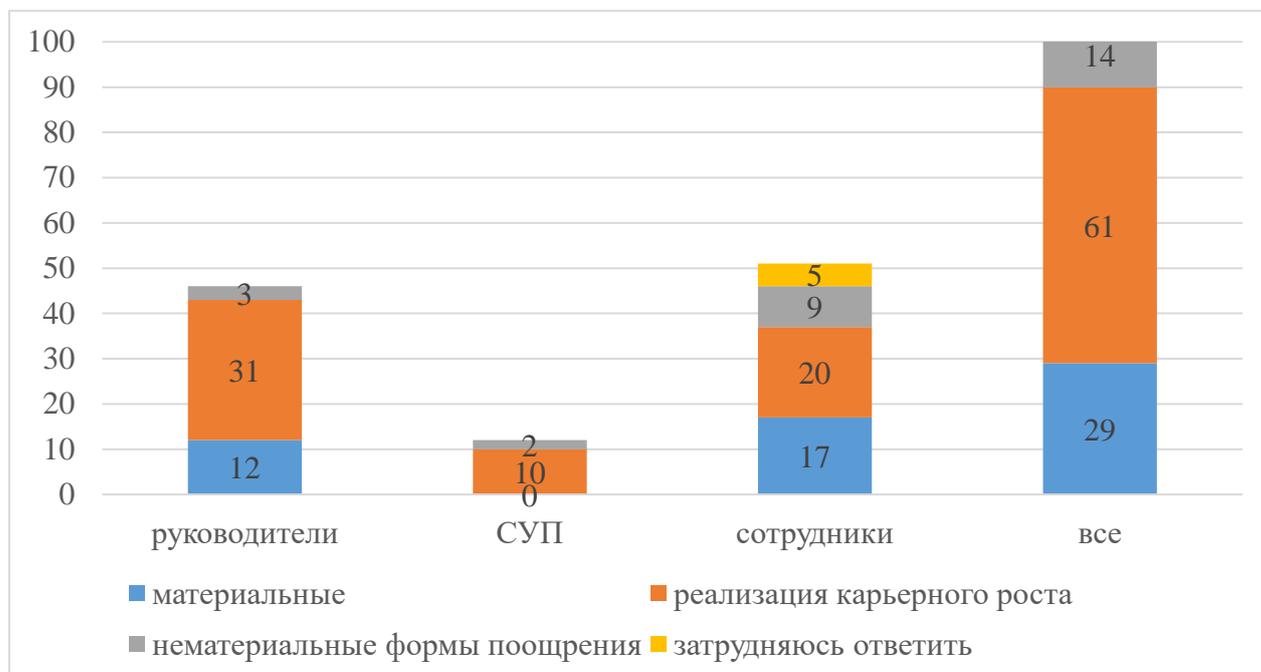


Рис. 11 – Методы, используемые для мотивации сотрудников к обучению  
Составлено автором на основе проведенного анкетирования

Варианты ответов на следующий вопрос «Считаете ли вы необходимым внесение изменений в лист оценивания компетенций госслужащего для более корректной оценки?» разделились поровну. При этом 36% респондентов затруднялись ответить на данный вопрос, что предполагает незнание ими содержания данного документа. Также необходимо отметить, что 46% представителей служб управления персоналом считают, что изменения вносить необходимо (Рис.12).

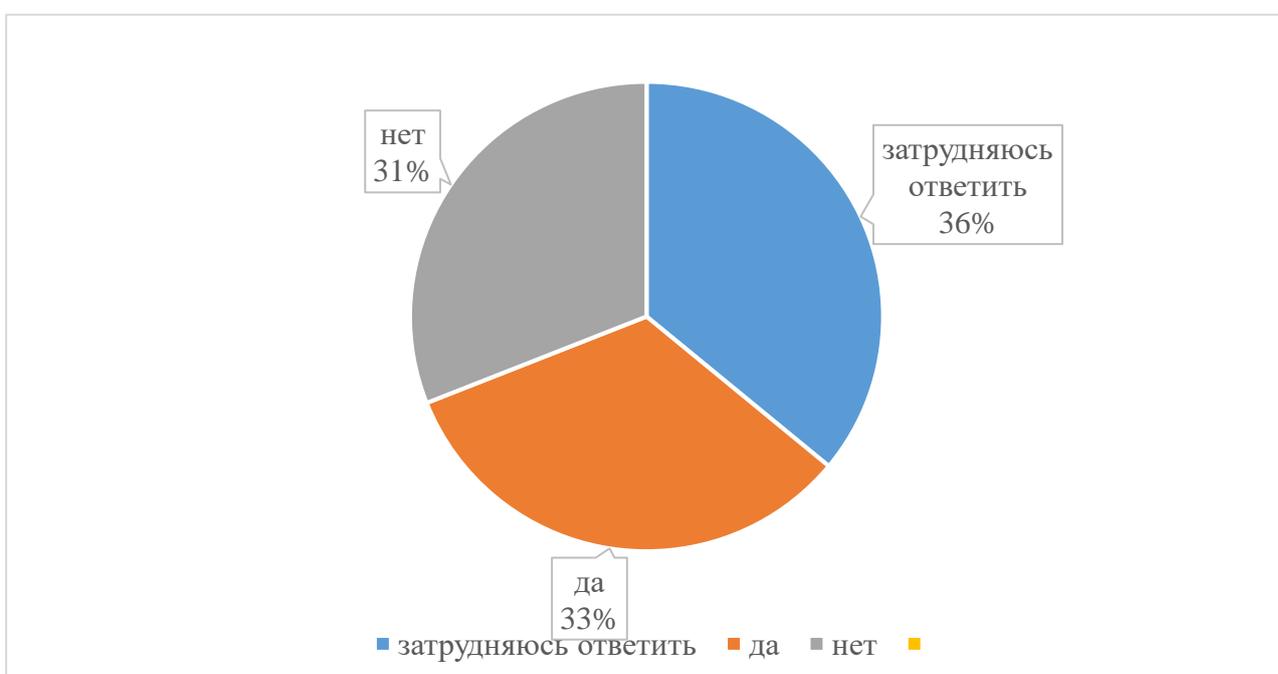


Рис.12 – Необходимость внесения изменений в лист оценивания компетенций госслужащего для более корректной оценки

Составлено автором на основе проведенного анкетирования

К сожалению, почти треть респондентов не стали отвечать на следующий вопрос анкеты «По вашему мнению, какие меры/мероприятия повысят результативность обучения». Анализ представленных ответов позволил сгруппировать ответы. Так на первом месте «Практико-ориентированность занятий» (21 ответ), «Оффлайн обучение» (12 ответов), «Материальное поощрение» (11 ответов), «Повышение квалификации» (10 ответов), при этом не совсем понятно, что имели в виду респонденты. Также были отмечены «Компетенции преподавательского состава», «Использование новых методик обучения» и др. (Рис.13).



Рис.13 – Меры по повышению результативности обучения государственных служащих

Составлено автором на основе проведенного анкетирования

Подавляющее большинство респондентов на вопрос «Отвечает ли содержание обучения госслужащих потребностям, ожиданиям организации?» отвечают утвердительно – 93 (74%), вариант «Частично соответствует» выбрали 26 (21%), «Не соответствует» – 7 (5%). Отсюда следует, что большая часть государственных служащих в целом удовлетворена содержанием программ Филиала.

В завершении респондентам было предложено ответить на следующий вопрос «Как, по Вашему мнению, можно повысить ответственность государственных служащих за результаты своего обучения». В целом все госслужащие считают, что важной составляющей результатов обучения является обеспечение карьерного роста (42%) и отработка в государственных органах

(31%). Среди предложенных самостоятельно ответов были «повысить зарплату» и «повышение требований качеству выполняемой работы» (Рис.14).

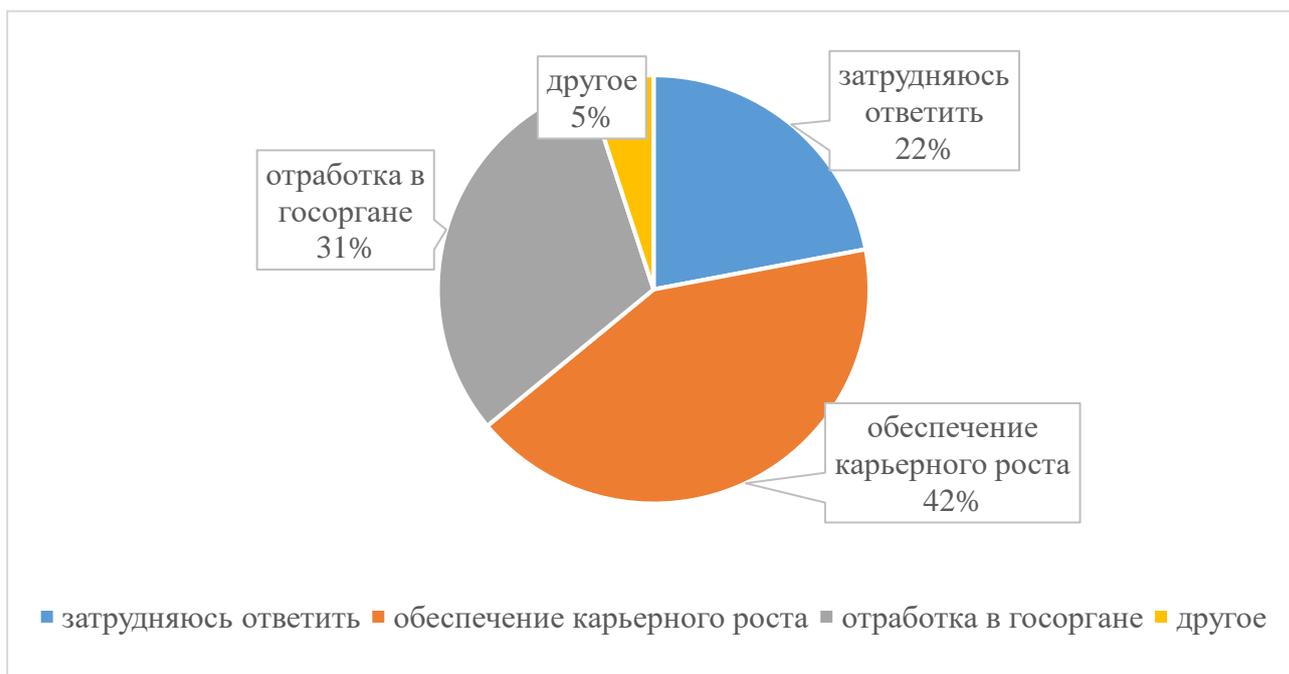


Рис.14 – Варианты повышения ответственности государственных служащих за результаты своего обучения

Составлено автором на основе проведенного анкетирования

Таким образом, проведенное анкетирование дает возможность сделать следующие выводы:

1. Ежегодно обучение проходят более 30% государственных служащих, что в целом соответствует законодательству. Однако анализ обучающихся в разрезе районов и городов Ақмолинской области за последние три года показал, что не все районы исполняют ст.34 Закона РК «О государственной службе» в полном объеме, так было выявлено, что Целиноградский, Есильский, Коргалжынский районы занижали количество государственных служащих обязанных пройти обучение в установленный законом срок.

В соответствии с полученными данными ряд ответственных лиц вышеуказанных районов были привлечены к дисциплинарной ответственности путем наложения взыскания по рекомендации ДГС по Ақмолинской области.

Ниже приведены данные по мониторингу количества обучающихся за последние три года (Таб. 6).

Таблица 6. Количество государственных служащих в разрезе районов и городов Ақмолинской области, направленные на обучение в течение 3 лет

Наименование государственного органа	Штат	Факт	2018	2019	2020
город Кокшетау	172	161	68	28	71
город Степногорск	133	119	45	27	43

Аккольский район	111	106	55	23	43
Аршалынский район	131	109	36	28	48
Астраханский район	144	136	34	33	57
Атбасарский район	159	149	66	34	62
Буландынский район	126	113	36	17	46
Бурабайский район	173	165	60	25	79
район Биржан сал	126	112	62	29	39
Егиндыкольский район	86	79	36	11	34
Ерейментауский район	138	125	41	32	44
Есильский район	155	137	37	37	26
Жаксынский район	132	112	64	24	45
Жаркаинский район	139	123	62	25	48
Зерендинский район	182	164	70	28	68
Коргалжынский район	86	80	36	8	34
Сандыктауский район	133	130	52	16	73
Целиноградский район	196	176	69	33	54
Шортандинский район	127	119	36	33	25
<b>ИТОГО</b>	<b>2649</b>	<b>2415</b>	<b>965</b>	<b>491</b>	<b>939</b>

Составлено автором на основе проведенного исследования

2. В государственных органах не наблюдается системный подход к обучению госслужащих. Необходимо признать, что в настоящее время во многих государственных органах в региональном срезе отсутствует системная работа по развитию потенциала сотрудников через обучение, зачастую график обучения составляется исходя из дат проведения, своевременного освоения бюджетных средств и др.

3. Темы для обучения подбираются без учета оценки личностных качеств и компетенций госслужащих. При проведении интервью со службами управления персоналом также было выявлено, что хотя они имеют в своем распоряжении результаты оценки личных качеств своих сотрудников, однако крайне редко руководствуются ими при направлении своих сотрудников на повышение квалификации.

4. Не проводится оценка компетенций по результатам обучения. Возможно, именно этот вывод является ключевым, и в нем кроется проблема отсутствия механизма оценки результативности обучения.

5. Слабая мотивация к обучению у госслужащих. На сегодня, подавляющее большинство госслужащих лично не мотивированы к обучению, к сожалению, чаще всего попадая на обучение, потому что «надо», а не потому, что есть заинтересованность в своем профессиональном и личном росте, развитии своих зон роста.

Стоит отметить, что прослеживается возможно не прямая, но опосредованная корреляция между интенсивностью и количеством обучения и его результативностью. Так к примеру, в Акмолинской области на протяжении нескольких лет особое внимание уделяют формированию компетенции государственных служащих в области оказания государственных услуг: в 2018

году обучение прошли всего 1484 госслужащих, из них 532 (35%) по оказанию госуслуг, 2019 г. – 1453, из них 580 (40%), 2020 – 1794, из них 623 (34,3%).

Агентством по делам государственной службы в 2020 году организован общественный мониторинг качества оказания государственных услуг. Опрос проведен Центром прикладных исследований «Талап» при содействии Программы Развития ООН в Казахстане. Целью общественного мониторинга являлось определение уровня удовлетворенности услугополучателей качеством, доступностью и порядком оказания государственных услуг, а также выявление проблемных вопросов при их оказании на основе предложений услугополучателей о качестве и доступности услуг, оказываемых всеми государственными органами и государственной корпорацией «Правительство для граждан» [34].

Исследование проводилось по следующим основным критериям оценки качества оказания госуслуг, как доступ (к зданию и сервисам услугодателя, удобство и комфорт при получении услуги), информация (полная информация о порядке оказания услуг), сотрудники (работа персонала и виртуальных консультантов), процедура, сроки и время ожидания, затраты, обратная связь (порядок и результат обжалования).

Среди местных исполнительных органов первое место занимает Акмолинская область (*4,73 из 5 возможных баллов, уровень удовлетворенности – 80,3%*).

Кроме того, среди регионов РК за пятилетний период проведения общественного мониторинга оценки качества оказания государственных услуг с 2016 по 2020 года, в большей степени повысили средний балл оценки качества оказания государственных услуг местные исполнительные органы Акмолинской области (*4,81 и 83,9 уровень удовлетворенности*) [34].

Т.е. ежегодно третья часть всех государственных служащих проходят повышение квалификации по оказанию государственных услуг, что в том числе отражается на том, что Акмолинская область третий год подряд занимает 1 место по уровню удовлетворенности населением качеством оказанных государственных услуг.

### **3.3 Рекомендации по совершенствованию подходов к обучению**

Не секрет, что страны с переходной экономикой сталкиваются с проблемой адаптации своей государственной службы к новым условиям, которые возникли в результате изменений в политической и экономической системе, новых ожиданий и требований граждан.

Эти фундаментальные изменения требуют не только новых структур и институтов государственного управления, но и серьезных изменений в государственном управлении, включая управление человеческими ресурсами.

Для решения этих задач крайне важно, чтобы государственные работники как можно быстрее приобрели новые навыки и навыки. квалификация, включая изменения в поведении по отношению к общественности. Различные поставщики услуг в странах с переходной экономикой предлагают широкий

спектр начальной подготовки и подготовки без отрыва от работы для повышения профессионализма сотрудников гражданской службы и получения этих новых навыков и квалификаций.

Поскольку экономическая ситуация требует быстрых изменений в государственном управлении и поскольку ресурсы для подготовки кадров ограничены, для всех стран с переходной экономикой важным вопросом является создание эффективной и действенной системы подготовки кадров для государственной службы, которая даст возможность сотрудникам выполнять свои новые задачи и тем самым поддерживать экономическое развитие.

Анализ современных тенденций показывает, что организации по всему миру вкладывают значительные средства в обучение и развитие сотрудников. По данным журнала *Training Industry Magazine*, расходы на обучение и образование сотрудников только в Соединенных Штатах ежегодно увеличиваются на 14% [35].

Помимо повышения уровня знаний и навыков, оценка эффективности обучения является важным инструментом для повышения вовлеченности и удержания сотрудников. Результаты и оценка прошедшего обучения также выступают в качестве критических показателей при планировании будущих семинаров.

В связи с растущим вниманием к постоянному обучению и развитию сотрудников, организации стремятся определить достоверные показатели и методы для оценки эффективности и рентабельности таких инициатив по обучению сотрудников. В конце концов, никто не заинтересован в обучении которое не дает ожидаемых результатов [35]. Анкетирование после обучения, индивидуальные обсуждения, опросы слушателей, проекты и официальные сертификационные экзамены – вот некоторые способы оценки эффективности обучения.

Новая концепция государственного управления ставит аналогичные задачи перед государственным аппаратом – создать эффективную систему подготовки кадров для решения стратегически важных задач.

Для филиала АГУ по Акмолинской области одной из приоритетных задач является постоянное совершенствование системы повышения квалификации сотрудников региональных госорганов, с фокусом на повышение результативности обучения. С этой целью в Филиале проводится анкетирование слушателей по завершению обучения, состоящее из вопросов, направленных на выявление степени удовлетворенности обучением, включая качество преподавания и организации, валидности контента и применимости полученных навыков.

Как видно из приведенной в проекте модели Д. Киркпатрика, вполне успешно в Филиале реализуется 1 (первый) и 2 (второй) уровни модели, направленные на определение реакции и обучение. Однако, становится очевидным, что необходимо внедрять и замеры/оценку знаний либо компетенций на входе, до начала обучения. Это позволит более эффективно организовывать учебный процесс, контент, с учетом результатов контрольных замеров.

В целях реализации магистерского проекта и разработки рекомендаций по повышению результативности помимо анкетирования, было проведено интервью со 12 стейкхолдерами (о чем отмечено выше).

Согласно данным интервью, варианты ответов респондентов подразумевают все 4 уровня модели, обозначенные в скобках цифрами.

На вопрос «Как замеры результативности обучения?», были озвучены такие варианты ответов как: «Срез знаний сразу после обучения (2), и к примеру, через полгода (2;4)», «Отношением к работе, изменения на работе через время замеры (3;4)», «внедрение и реализация проектов (2), введения тестирования вход/выход (1;2)», «Результатов краткосрочной перспективе – элементарно тестирование, либо собеседование (1;2). Результат в среднесрочной перспективе – когда показатели отдела/ подразделения меняются (4)». Хотя стоит отметить, что все же половина интервьюируемых затруднились с ответом, несмотря на продолжительный опыт работы и занимаемую должность «Затрудняюсь ответить, несмотря на свой опыт», «Затрудняюсь ответить» и т.д. Данные результаты доказывают жизнеспособность модели Д. Киркпатрика и релевантность ее применения в практике организации работы по обучению государственных служащих.

Любопытно, что ответы, полученные в ходе интервью, демонстрируют, что ни один из опрошенных ни связывает результативность обучения с продолжительностью, на вопрос «Как вы думаете, как повысить результативность обучения государственных служащих?» – преобладают такие варианты ответов, как:

*«Офлайн режим, то есть, когда полностью оторван от работы, контакт с преподавателем, хороший симбиоз между теорией и практикой. Взаимодействие теории и практики»;*

*«Кадровой службе нужно пересмотреть свою работу на 180 градусов, не быть статистами, стать HR ориентированными. Каждый ИПР должен составляться, неформально, развивать наставничество. Поднимем, результат, когда, поднимем возможность, карьерного, роста, обеспечение, материальное стимулирование»;*

*«Четкий функционал разных программ не совсем понятных иногда, материальное поощрение»;* «Практико-ориентированность, гибкий график, взяли задачу по локальному обучению, т.е. целевое обучение, дифференцированный подход. Если к пример закупки в сфере ЖКХ, то как принимать объекты, выступление экспертов, технадзор»;

*«Во-первых, семинар должен состоять из 5 дней. Во-вторых, каждый день – 1 одна тема, делать тестирование на входе на каждой дисциплине. Группы небольшие и по возможности формировать группы в соответствии с работой, должностью»;*

*«Обучение по конкретным темам согласно должности обучаемого»*

*«Включать в обучение больше практических моментов, решение кейсов, больше времени уделять обмену опытом и обсуждению случаев из личной практики обучающихся» и др.*

Как видно из ответов практико-ориентированность программ и материальное поощрение госслужащих, по мнению респондентов способно повысить результативность. Стоит отметить, что такие факторы как, мотивация и личная заинтересованность обучающихся не были названы. Отсюда следует, что Академии и филиалам стоит работать над усилением практико-ориентированности семинаров и программ повышения квалификации.

В вопросах, предложенных интервьюерам, также был вопрос – «Как вы думаете, что мешает результативности?» были получены следующие ответы:

*«Онлайн режим, государственный служащий не может погрузиться в предмет. ПК мало часов, увеличивать количество часов, личная мотивация сотрудников, хотя проект послужил для надления премии большего размера»;*

*«Загруженность государственных служащих иногда не свойственными им функциями, отсутствие мотивации»;*

*«Мнение, что учёба ничего не даёт. Ощущение что обучение для галочки. Отсутствие личной мотивации государственных служащих»;*

*«Унифицированные программы, ужесточить законодательные требования по обучению»;*

*«Низкая мотивация самих слушателей, как будто их силой отправили, сонные сидят. Но, не всегда мотивация может быть материальной. Если твой результат заметен»;*

*«Мешает восприятие госслужащих, формальное отношение госслужащих, мышление. Если бы материально зависели то, ответственнее относились бы»;*

*«Обучающиеся должны быть само мотивированы к обучению, зачастую этот компонент отсутствует»;*

*«Не всегда соответствует темы профессиональной деятельности».*

В подавляющем количестве ответов, именно мотивацию самого государственного служащего считают ключевым фактором результативности обучения, можно заметить, что данный ответ превалирует над другими. Однако, здесь заметен парадокс – в ответах на предыдущий вопрос – «Как повысить результативность?» респонденты указывают различные факторы, но не мотивацию, тогда как одним из доминирующих препятствий к результативности является отсутствие само мотивации, если анализировать ответы на этот вопрос. Очевидно одно, необходимы механизмы по повышению мотивации государственных служащих к обучению – соответственно возрастет результативность. И к таким мерам можно отнести как материальные, так и нематериальные формы поощрения, очевидные перспективы карьерного роста/продвижения иные механизмы.

Интересно, что на вопрос «Что по вашему мнению, является результатом обучения?» респонденты считают, что это:

*«Когда проблемные моменты стоящие перед сотрудниками на постоянной основе, после обучения исчезают»;*

*«Новые знания, компетенции»;*

*«В идеале один из результатов – карьерные изменения. Важно чтобы руководитель мог применять знания на практике, и эти знания помогли не только ему, но и коллегам, трансформировать свои знания»;*

*«Развитие каких-то определенных компетенций. Хочется, чтобы был результат. Можно на практике поощрять»;*

*«Трудно его поощрять. Если бы госслужащие шли для того, чтобы развиваться, а не для того, что надо, возможно появился бы результат. Апгрейд навыков и компетенций»;*

*«Повышение профессионального уровня»;*

*«Применение навыков и знаний в работе, внесение предложений по улучшению рабочих процессов» и др.* То есть большинство респондентов понимает апгрейд навыков и компетенций, приобретение новых компетенций, что в принципе соответствует классическому восприятию, но вместе с тем, большинство опрошенных затрудняется ответить на вопрос как замерить этот результат.

Следовательно, анализируя и результаты анкетирования и интервьюирования, можно сделать вывод, что в современной практике большинства государственных органов вопросы результативности в целом, а также повышения результативности, в частности, не находятся в плоскости приоритетных задач. Все больше сводятся к формальным признакам (соблюдение сроков и очередности обучения, освоения средств).

Анализ данных анкетирования, интервьюирования, отчетов и показателей государственных органов позволил разработать алгоритм совместной работы, представленный на Рис. 15, который может быть предложен службам управления персоналом государственных органов региона для совершенствования HR-политики, повышения результативности обучения и формирования пула высококвалифицированных специалистов в регионах.



Рис. 15 – Алгоритм взаимодействия Филиала и государственных органов по оценке результативности обучения

Составлено автором на основе проведенного исследования

Как видно из Рис. 15, данный алгоритм предполагает организацию работы по обучению госслужащих в регионе, с момента проведения оценки компетентности сотрудника на государственной службе. Предлагается, что в срок не позднее чем за один месяц, службы управления персоналом будут осуществлять оценку компетенций госслужащего, согласно скорректированной матрицы компетенций, разработанной на основе Типовой методики оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «Б».

Важно отметить, что индикаторы эффективного поведения госслужащих, указанные в матрице, сформулированы с учетом мнения представителей служб управления персоналом и руководителей отдельных структурных подразделений региона и **Типовой методики** [36].

На основе заполненной матрицы, сотрудники служб управления персоналом заполняют планы развития сотрудников. Необходимо признать, что и в настоящее время заполняются данные ИПР (индивидуальные планы развития) госслужащих, однако, как показали результаты исследования по Акмолинской области, представители СУП не всегда учитывают ОЛК при заполнении, а также при формировании траектории развития государственного служащего.

Не позднее чем за месяц, данные планы развития сотрудников, направляемых на переподготовку, направляются в Филиал Академии государственного управления по Акмолинской области.

Следующим шагом, филиал осуществляет корректировку содержания обучения с учетом полученных данных и реальных потребностей. Госслужащие обучаются в рамках переподготовки по программе, откорректированной с учетом их потребностей.

Обучение в обязательном порядке сопровождается наличием обратной связи – отзывы и оценка, как программы, так и лекторов слушателями осуществляется на регулярной основе. По завершению обучения государственных служащих просят оценить, дать свои предложения по улучшению и т.д. Это процедура стандартна и осуществляется каждым филиалом при организации обучения государственных служащих.

Однако, в магистерском проекте предлагается внедрение процедуры проведения оценки компетентности сотрудника (государственного служащего) через 1-3 месяца после завершения обучения. Для оценки обучающихся используется та же матрица, что использовалась до начала обучения. Таким образом, происходит замер вход/выход, что позволяет в динамике увидеть, насколько результативно оказалось обучение. Также это соответствует 3 уровню модели Д. Киркпатрика «Поведение», где данный уровень помогает понять в динамике, как обучение повлияло на производительность и отношение обучающегося/слушателя к работе.

По мере поступления результатов оценки филиал принимает решение о корректировке и трансформации своих программ, либо при отсутствии замечаний, оставляет без изменений. Предполагается, что за оцениваемым сотрудником наблюдают и выставляют свои оценки как минимум три эксперта (руководитель, представитель СУП, коллеги).

Сегодня в программах обучения академии и ее филиалов, большое внимание уделяется обучению мягким навыкам (soft skills), тогда как возрастает запрос стейкхолдеров на подготовку и повышение квалификации профессиональных навыков (hard skills), которые понимаются госслужащими как «практико-ориентированные». Весьма востребованными становятся программы по работе с большими данными, цифровизацией, работой с Word Excel. Следует учесть данные запросы и скорректировать программы обучения постепенно увеличивая программы, направление на развитие профессиональных компетенций.

Одной из рекомендаций для филиалов Академии государственного управления при Президенте РК, исходя из анализа данных, также может стать увеличение регионального компонента с 20% до 40% от общего количества тем, заявляемых в программах обучения. Таким образом увеличение в пользу регионального компонента, позволит включать в программу обучения больше тем, соответствующих потребностям и запросам конкретного региона, тем самым повышая практико-ориентированность и применимость полученных знаний, соответственно позволяя увеличить результативность обучения.

Организация совместной работы по вышеупомянутому алгоритму, будет способствовать формированию культуры по организации обучения в государственных органах, не только с точки зрения формальных признаков, но и содержательных; в свою очередь филиалы смогут руководствоваться данными результатами оценки компетенций вход/выход при формировании планов-графиков обучения, оценки контента и содержания программ.

## Заключение

Своеобразие системы обучения государственных служащих в разных странах мира от целого спектра внутренних и внешних факторов: от формы государственного устройства, в соответствии с которой определяется степень централизации/децентрализации полномочий, от показателей социально-экономической и политической ситуации в стране; от стратегических целей и задач государства, роли госаппарата в выполнении тех или иных задач.

Немаловажно при формировании системы обучения государственных служащих ее соответствие модели продвижения кадров в государственной службе – «карьерная» либо «позиционная». В Казахстане в настоящее время ориентация на внедрение и развитие «карьерной модели» управления человеческими ресурсами. Карьерная система требует особых знаний «в значительной степени отделена от частного сектора, более закрыта, поэтому требует особых знаний и компетенций, которые возможно приобрести лишь в специализированных образовательных организациях, ориентированных на подготовку кадров для государственной службы и квазигосударственного сектора» [37, с.74].

В реферируемом проекте была предпринята попытка проанализировать текущую ситуацию и выработать рекомендации по повышению результативности обучения государственных служащих на региональном уровне на примере Акмолинской области. Ежегодно более 1000 государственных служащих повышают свою квалификацию в соответствии с законодательством. Право государственного служащего на обучение не менее одного раза в три года обеспечено законодательно, при этом, к сожалению, у большинства государственных служащих отсутствует личная мотивация к обучению, повышению своего личного и профессионального уровня.

Для достижения цели исследования были рассмотрен ряд задач, а именно:

Анализ особенностей развития системы обучения государственных служащих Республики Казахстан позволил изучить все этапы становления государственного аппарата на протяжении истории государства в контексте обретения независимости, эволюция законодательства в сфере профессионализации и обучения государственных служащих, более подробно рассмотреть современную концепцию развития госаппарата по средством обучения в том числе. Получить представление о требованиях к государственному служащему на современном этапе с учетом глобальных и локальных запросов;

Изучение мирового опыта в области повышения квалификации и переподготовки государственных служащих несомненно обогатило реферируемое исследование. Опыт так стран как Великобритания, Китай, Турция, Россия, Франция, Сингапура демонстрирует, что профессионализация госаппарата неразрывно связана с развитием системы государственного управления в целом, что в конечном итоге влияет на удовлетворенность и качество жизни населения. В Китае, Сингапуре, государственный служащий лично заинтересован и мотивирован на саморазвитие, постоянное повышение

своей квалификации, государство лишь дает возможность для реализации этих стремлений;

В рамках магистерского проекта было проведено анкетирование с целью выявления проблемных/западающих моментов при организации обучения, возможно влияющих на результативность обучения. Анализ данных показал, что в целом государственные служащие удовлетворены качеством и содержанием программ, определенная часть из опрошенных самостоятельно выбирает тему для обучения, хотя по данным анкетирования очевидно, что кадровые службы зачастую самостоятельно подпирают тему обучающего семинара для сотрудника, при этом не принимая во внимание оценку личных качеств;

В рамках обзора литературы по теме проекта, рассмотрена 4-уровневая модель оценки эффективности обучения Д.Киркпатрика [24]. По результатам проведенного исследования и принимая во внимание данную модель, службам управления персоналом Акмолинской области совместно с Филиалом АГУ по Акмолинской области будет рекомендовано внедрение в свою практику 1-3 уровней модели для оценки эффективности/результативности обучения;

В результате анализа было выявлено, что несмотря на то, что в распоряжении служб управления персоналом имеются результаты оценки личных качеств сотрудников, что позволяет более точно и практико-ориентированно подходить к формированию траектории обучения каждого сотрудника, руководители кадровых служб не используют данный инструмент в практике своей работы. Вследствие чего составление графика обучения сотрудников государственного органа носит иногда формальный характер и подчиняется задачам по своевременному освоению средств и соблюдению сроков обучения.

В рамках магистерского проекта была предпринята попытка по разработке рекомендаций по повышению результативности обучения. Анализ данных анкетирования и интервьюирования, а также опыт развитых стран показал, что реализация определённых мероприятий и мер поможет в повышении результативности обучения, к примеру, увеличение количества часов и продолжительности обучения, внедрения системы измерения вход/выход с применением различных методик (анкетирование, опрос, тестирование и др.), анализ ОЛК при формировании групп, увеличение процента тем, посвященных развитию *hard skills* (твердых навыков). Анализ результатов интервью со стейкхолдерами показал, что государственные служащие уровня руководителей не всегда знают свои зоны роста, соответственно если государственный служащий затрудняется при ответе на этот вопрос, сложно сформировать траекторию обучения, которая бы давала результативность и повышение квалификационных навыков.

По завершению магистерского проекта стоит задача по внедрению результатов исследования в практику работы филиалов Академии, с учётом данных, полученных в ходе интервью, анкетирования и анализа матрицы компетенций. Важным этапом станет ознакомление представителей служб управления персоналом региона с рекомендациями по совершенствованию HR-процесса в государственных органах, формирования высокопрофессионального

государственного аппарата, сотрудники которого конкурентны глобально и локально, способны управлять изменениями и адаптироваться к новым условиям, при этом формируя «человекоцентричный» подход в своей работе.

## **Список использованных источников**

1. Managing in a VUCA World Thriving in Turbulent Times // Электронный ресурс: <https://www.mindtools.com/pages/article/managing-vuca-world.htm>. Дата обращения: 24.10.2020
2. Что такое VUCA мир и как в нем жить // Электронный ресурс: <https://monocler.ru/chto-takoe-vuca-mir-i-kak-v-nem-zhit/>. Дата обращения: 24.10.2020
3. Закон «О государственной службе Республики Казахстан» от 23 ноября 2015 года №416-V ЗРК // Электронный ресурс: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>. Дата обращения: 21.10.2020.
4. Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Правил подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, требованиям к организациям образования, осуществляющим повышение квалификации государственных служащих» от 15 марта 2018 года №125 // Электронный ресурс: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000125>. Дата обращения: 07.01.2021.
5. Приказ Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 28 августа 2020 года №342 «Об утверждении кодекса служебной этики государственных служащих» // Электронный ресурс: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021150>. Дата обращения: 07.01.2021.
6. Закон Республики Казахстан «О противодействии коррупции» от 26 ноября 2019 года №273-VI // Электронный ресурс: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=33478302](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=33478302). Дата обращения: 07.01.2021.
7. Эволюция государственного управления в странах постсоветского пространства. 1991-2021 / отв. ред. И.Н. Барциц. – Москва: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2021. – 441 с.
8. Казахстан-2030 – Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Послание Президента страны народу Казахстана 1997 года // Электронный ресурс: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/K970002030\\_links](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K970002030_links). Дата обращения: 07.01.2021.
9. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу закона «О государственной службе» от 26 декабря 1995 года №2730 // Электронный ресурс: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=1004067](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1004067). Дата обращения: 22.01.2021.
10. Закон Республики Казахстан от 23 июля №453-I «О государственной службе» // Электронный ресурс: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1013958](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013958). Дата обращения: 22.01.2021.
11. Законодательство о государственной службе в Республике Казахстан / сост. Р.А. Подопрюга. – Алматы: ЮРИСТ, 2004. – 184 с.
12. Постановление Правительства Республики Казахстан «О Концепции обучения государственных служащих» от 13 ноября 2000 года №1706 //

Электронный ресурс: [https://online.zakon.kz/m/document/?doc\\_id=1020587](https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=1020587) Дата обращения: 22.01.2021.

13. Методические рекомендации по расчету потребности в переподготовке и повышении квалификации государственных служащих, утвержденные приказом Председателя Агентства РК по делам государственной службы от 23 февраля 2001 года № 02-2-4/35.

14. План нации 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ» // Электронный ресурс: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1600000001>. Дата обращения: 26.01.2021.

15. Указ Президента Республики Казахстан «Об утверждении концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030» от 26 февраля 2021 года №522 // Электронный ресурс: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522>. Дата обращения: 26.01.2021.

16. Глоссарий. Психологический словарь. Ассесмент // Электронный ресурс: <https://www.psychologies.ru/glossary/01/assessment>. Дата обращения: 26.01.2021.

17. Public Service Training in OECD countries. Sigma paper #16. // Электронный ресурс: <http://www.sigmaweb.org/publicationsdocuments/1819020.pdf>. Дата обращения: 30.01.2021.

18. Low, J. Milestone programmes for administrative service in Public service in Singapore // in book: Sharpening the Sword of State: Building executive capacities in the public services of the Asia-Pacific. – Chapter №9, Publisher: Australian National University Press. – 2016. – 286 p. – pp.181-212.

19. Saxena, N.C. Virtuous Cycles: The Singapore Public Service and National Development. – 2011. – 200 pp.

20. Learning and Development Opportunities // Электронный ресурс: <https://www.psd.gov.sg/join-us/career-growth-and-development/learning-and-development-opportunities>. Дата обращения: 30.01.2021.

21. Acar, M., Ozgu, K. Training of Civil Servants in Turkey: Progress, problems, and Prospects // International Journal of Public Administration. – 2004. – 27. – No. 3-4. – P. 197-218.

22. Опыт лучших практик государственной службы России и Китая: монография / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Чжао Шимин; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Пудуанская академия подготовки руководящих кадров Китая. – М.: ИД «Юриспруденция», 2020. – 396 с.

23. Steensma, H., Groeneveld, K. Evaluating a training using the “Four levels model” // Journal of Workplace Learning. – 2010. – Vol. 22. – No. 5. – P. 319-331 // Emerald Group Publishing Limited 1366-5626 DOI 10.1108/13665621011053226Reio, Thomas G., Jr. A. Critique of Kirkpatrick’s

Evaluation Model. *New Horizons in Adult Education & Human Resource Development* 29(2), pp. 35-53.

24. Kirkpatrick, D., Kirkpatrick, J., *Transferring Learning to Behavior: Using the Four Levels to Improve Performance*: Berrett-Koehler Publishers, 2005. – 220 pp.

25. Serhart, K. Kirkpatrick Model: Four Levels of Learning Evaluation // Электронный ресурс: <https://educationaltechnology.net/kirkpatrick-model-four-levels-learning-evaluation> // Дата обращения: 17.04.2021.

26. Saunders, M., Lewis, P., and Thornhill, A. *Research Methods for Business Students*. 5th Edition, Edinburgh: Prentice Hall, 2009. – 614 pp.

27. Bryman, A. *Social research methods*. 5th Edition, Oxford: Oxford University Press, 2016. – 747 p.

28. Campbell, D., Fiske, D. Convergent and discriminant validation by the multitrait-multimethod matrix. *Psychological Bulletin*. – Vol. 56. – No 2. – 1959. – P. 81-105.

29. Creswell, J.W., Plano, Clark V.L. *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Thousand Oaks. 2<sup>nd</sup> Edition. – SAGE, 2010. – 488 pp.

30. Савинская, О.Б., Истомина, А.Г., Ларкина, Т.Ю., Круглова, К.Д. Концептуальные представления о стратегиях «смешивания методов» (mixed methods research): этапы развития и современные дискуссии // *Социологические исследования*. – 2016. – №8. – С. 21-29.

31. Перевод Шароновой С.А. из книги: Bryman A. *Social Research Methods*. – New York: Oxford University Press, 2004. – P. 318-345.

32. Лазаренко, Д.В. Внедрение компетентностного подхода на государственной службе Республики Казахстан // *Новости науки Казахстана*. – 2017. – №3 133. – С.33-44.

33. Утвержденный План-график на 2021 г. Семинаров повышения квалификации и курсов переподготовки Филиала АГУ при Президенте РК по Акмолинской области. – Кокшетау, 2020. – 8 с.

34. Определен уровень удовлетворённости казахстанцев качеством оказания госуслуг // Электронный ресурс: [https://www.inform.kz/ru/opredelen-uroven-udovletvorennosti-kazahstancsev-kachestvom-okazaniya-gosuslug\\_a3771026](https://www.inform.kz/ru/opredelen-uroven-udovletvorennosti-kazahstancsev-kachestvom-okazaniya-gosuslug_a3771026). Дата обращения: 21.11.2020.

35. How to Measure Training Effectiveness in 2021 // Электронный ресурс: <https://www.simplilearn.com/how-to-measure-effectiveness-corporate-training-article>. Дата обращения: 25.04.2021.

36. Приложение №2 к Приказу Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 16 января 2018 года №13// Электронный ресурс: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800016299#z129> Дата обращения: 25.04.2021.

37. Баринаова, В., Еремкин, В. Основные закономерности формирования систем обучения государственных служащих в различных странах мира // *Государственная Служба*. – 2016. – №4 (102). – С.74-78.



## **Приложение А**

### **Анкета**

*Здравствуйте,*

*Приглашаю Вас стать участником исследования, посвященному повышению результативности обучения региональных государственных служащих. Пожалуйста, прочитайте предлагаемые Вам вопросы вместе с вариантами ответов до конца, выберите устраивающий Вас ответ. В случае, выбора варианта ответа «Другое», просим более подробно отразить Вашу позицию в дополнительном окне.*

*Ваше мнение и предложения помогут разработать рекомендации по повышению результативности обучения региональных государственных служащих. Полученная информация будет использована только в обобщенном виде. Анонимность и конфиденциальность Вашего мнения гарантируется.*

- 1. Укажите количество государственных служащих в вашем госоргане**  
Ваш вариант ответа \_\_\_\_\_
- 2. Какое количество государственных служащих вашего госоргана ежегодно проходят обучение?**  
Ваш вариант ответа \_\_\_\_\_
- 3. Какую продолжительность обучения государственных служащих (в часах) вы считаете наиболее эффективной?**
  - a) 120 часов
  - b) 40 часов
  - c) 24 часа
  - d) другое (укажите свой вариант \_\_\_\_\_)
- 4. Существует ли в вашей организации система отбора тематики курсов для каждого работника, направляемого на обучение?**
  - a) да
  - b) есть элементы, но нет системы
  - c) нет
  - d) выбор курсов зависит только от периода обучения
- 5. Кто в вашей организации выбирает тематику курсов повышения квалификации?**
  - a) руководитель
  - b) работник
  - c) СУП
  - d) другое (укажите свой вариант \_\_\_\_\_)
- 6. Существует ли в вашей организации система оценки компетенций сотрудника до и после обучения на курсах повышения квалификации и переподготовки?**
  - a) да
  - b) нет

c) есть элементы, но нет системы

d) затрудняюсь ответить

**7. Используете ли вы результаты оценки личных качеств (ОЛК) при выборе темы для обучения государственных служащих?**

a) да, всегда

b) иногда

c) выбор темы зависит от сроков обучения

d) никогда

**8. Где проходят обучение/повышение квалификации ваши сотрудники?**

a) в Академии госуправления при Президенте РК

b) в филиале Академии госуправления при Президенте РК

c) в других организациях

d) сотрудники не проходят обучение

**9. Как часто вы предлагаете Филиалу Академии госуправления при Президенте РК по Акмолинской области, темы для включения в План-график повышения квалификации и переподготовки госслужащих?**

a) часто

b) редко

c) никогда

d) другое (укажите свой вариант \_\_\_\_\_)

**10. Готовы ли вы участвовать в разработке критериев оценки компетенций?**

a) да

b) нет

**11. Какие компетенции (не менее трех) по вашему мнению, необходимо развивать у госслужащих в первую очередь?**

Ваш вариант ответа \_\_\_\_\_

**12. Какие методы вы используете для мотивации сотрудников к обучению:**

a) материальные меры поощрения

b) нематериальные формы поощрения

c) реализация карьерного роста

d) другое (укажите свой вариант \_\_\_\_\_)

**13. Считаете ли вы необходимым внесение изменений в лист оценивания компетенций госслужащего для более корректной оценки?**

a) да

b) нет

c) затрудняюсь ответить

d) другое (укажите свой вариант \_\_\_\_\_)

**14. По вашему мнению, какие меры/мероприятия повысят результативность обучения:**

Ваш вариант ответа \_\_\_\_\_

**15. Отвечает ли содержание обучения госслужащих потребностям, ожиданиям организации?**

a) в целом соответствует

*в) не соответствует*

*с) частично соответствует*

*д) затрудняюсь ответить (укажите свой вариант \_\_\_\_\_)*

**16. Как, по Вашему мнению, можно повысить ответственность государственных служащих за результаты своего обучения:**

*а) отработка в госоргане*

*в) обеспечение карьерного роста*

*с) затрудняюсь ответить*

*д) другое (укажите свой вариант \_\_\_\_\_)*

***Спасибо за ваше взаимодействие!***

**Приложение В**  
**Вопросы для интервьюирования**

*Здравствуйте,*

*Приглашаю Вас стать участником исследования, посвященному повышению результативности обучения региональных государственных служащих.*

*Вашему вниманию будут предложены несколько вопросов интервью.*

*Ваше мнение и предложения помогут разработать рекомендации по повышению результативности обучения региональных государственных служащих. Полученная информация будет использована только в обобщенном виде. Анонимность и конфиденциальность Вашего мнения гарантируется.*

**Вопросы для интервьюирования**

- 1. Проходили ли вы обучение в Академии либо ее филиалах?*
- 2. Насколько тема соответствовала вашему функционалу?*
- 3. Были ли применимы на практике полученные знания? Какой процент полученных знаний вы смогли применить?*
- 4. Понимаете ли вы свои зоны роста?*
- 5. Как вы думаете какие навыки необходимо развивать вашим сотрудникам?*
- 6. Есть ли в вашем госоргане система оценки навыков и компетенций?*
- 7. Что по вашему мнению является результатом обучения?*
- 8. Как вы думаете, как повысить результативность обучения государственных служащих?*
- 9. Как вы считаете можно замерить результативность обучения?*
- 10. На Ваш взгляд, что мешает результативности обучения?*

**Спасибо за ваше взаимодействие!**

**Приложение С**  
**Транскрибированные ответы на вопросы интервью**

№, респондент с указанием типа занятости	Проходили ли вы обучение в академии и её филиалах?	На сколько тема соответствовала вашему функционалу?	Были ли применены на практике полученные знания?	Понимаете ли вы свои зоны роста?	Как вы думаете, какие навыки необходимо развивать вашим сотрудникам?	Есть ли в вашем госоргане система оценки навыков и компетенций?	Что по вашему мнению является результатом обучения?	Как вы думаете, как повысить результативность обучения государственных служащих?	Как можно замерить результативность обучения?	На ваш взгляд, что мешает результативности обучения?
1/Госслужащий	Да проходил обучение в Академии на руководящую должность, учился в магистратуре. 2 раза в академии, магистратура.	Лидерству повышение было пол состава, однако само содержание не соответствовало теме	Особо нет	Если честно, некогда задуматься	1) коммуникационные навыки однозначно 2) принятие решений 3) стрессоустойчивость 4) правовая грамотность 5) умение готовить слайды, презентации 6) развитие аналитических навыков	К сожалению нет	Ввиду занятости, честно говоря, нет возможности оценить навыки и приобретённые компетенции	Оффлайн режим, то есть, когда полностью оторван от работы, контакт с преподавателем, хороший симбиоз между теорией и практикой. Взаимодействие теории и практики.	Внедрение и реализация проектов если касается ПП, введения тестирования вход/ выход	Онлайн режим, государственный служащий не может погрузиться в предмет. ПК мало часов, увеличивать количество часов, личная мотивация сотрудников, хотя проект послужил для наделения премии большего размера.

2/госслужащий	Да проходила, один раз ПК.	В принципе она не совсем соответствовало моему функционалу, по ориентации на потребителя услуг, много теории, мало практики	Не могу сказать. То есть моменты/кейсы не были раскрыты. поэтому какой процент знаний применим это вопрос	Да в принципе понимаю, знания по цифровизации, информатизация, проектное управление, цифровые навыки	Мотивированность, эффективность, исполнение рабочего времени, тайм менеджмент, взаимодействие с населением, стрессоустойчивость	Чисто формально, к сожалению, мы не анализируем, индивидуальный план не сопоставляем, даже по обучению сказали нам определенное количество отправить – мы отправляем	Когда проблемные моменты стоящие перед сотрудниками на постоянной основе, после обучения исчезают.	Кадровой службе нужно пересмотреть свою работу на 180 градусов, не быть статистами, стать HR ориентированными. Каждый ИПР должен составляться неформально, развивать наставничество. Поднимем результат, когда поднимем возможность карьерного роста, обеспечение, материальное стимулирование	Результатов краткосрочной перспективе – элементарно тестирование, либо собеседование. Результат в среднесрочной перспективе – когда показатели отдела/подразделения меняются	Загруженность государственных служащих иногда не свойственным и им функциями мотивация
3/госслужащий	Да проходила, каждые 3 года	Тема мною была выбрана на развитие soft skills, оперативность, сотрудничество	Особо нет, поэтому какой процент полученных знаний был применим на практике, коучинг запомнил я больше другого	Публичные выступления, стрессоустойчивость, я не умею донести как мне кажется	Умение выстраивать коммуникации	Нет, такой системы нет	новые знания, компетенции	Четкий функционал разных программ, который не всегда понятен, материальное поощрение	Не знаю, затрудняюсь ответить	Мнение, что учёба ничего не даёт. Ощущение что обучение для галочки. Отсутствие личной мотивации государственных служащих

4/госслужащий	Неоднократно. Обучение произвело неизгладимое впечатление. Не только получить знания, но их масштабировать.	Трансформационное лидерство. Последняя тема соответствовала моему функционалу, мое мнение, что каждый руководитель должен пройти обучение по этой теме	Да знания были применимы. Первые три дня, мы провели с сотрудниками Академии. Полученные знания необходимо экспериментировать с ними, применять первые три дня. Сложно сказать какой процент можно применить.	Да, понимаю. Тема семинара была выбрана мною из широкого перечня. Тема обусловлена тем, что, являясь руководителем, мне интересно узнать новые тренды, и критически осмыслить что есть в настоящее время	Коммуникационные навыки. Навыки связи как с госслужащими, так и с физическим и лицами это ключ к успеху. Это возможность презентовать себя, заявить о себе. Стрессоустойчивость. Если говорить о других навыках: то это добропорядочность, культура.	Нет, такой системы нет	В идеале один из результатов – карьерные изменения. Важно чтобы руководитель мог применять знания на практике, и эти знания помогли не только ему, но и коллегам, трансформировать свои знания.	Практикоориентированность, гибкий график, взяли задачу по локальному обучению, т.е. целевое обучение, дифференцированный подход. Если к примеру, ЖКХ закупки в обл. ЖКХ, как принимать объекты. Выступление экспертов, технадзор.	Срез знаний сразу после обучения, и к примеру, через полгода	Унифицированные программы, ужесточить законодательные требования по обучению.
5/госслужащий	Да, проходила в Академии в последний раз в 2019 году	Оценка эффективности деятельности государственного ФБШ соответствовала	Чаще нет, были примеры из частных компаний. Было лучше если бы практика	Наверное да. Цифровые навыки, оперативности, бизнес-процессы.	Ответственность, стратегическое мышление. Я всегда говорю девочки, думайте на два шага	Нет нету. Есть оценка деятельности	Развитие каких-то определенных компетенций. Хочется, чтобы был результат. Можно на	Думаю, все-таки вы правильно говорите. Обучился и все. Правильно Академия делает, обучает. Нужно чтобы на работе это потом не прерывалось	Отношением к работе, изменения на работе через время замерять.	Низкая мотивация самих слушателей, как будто их силой отправили, сонные сидят. Но, не всегда мотивация

			была на примере госслужбы.		вперед. Если ты работаешь на госслужбе нужно планировать заранее.		практике по ощущать.			может быть материальной. Если твой результат заметен.
6/госслужащий	Да, проходила, 2 раза проходила переподготовку, 4 ПК	Последняя тема соответствовала полностью, так как я ее целенаправленно выбирала, она посвящена была HR-management.	В принципе не совсем, но при этом я расширила свой кругозор, но на некоторые рабочие моменты стала смотреть шире. 30 %	Понимаю, управление ресурсами, стратегическое развитие, HR	Ориентация на результаты, день до вечера, правило 5 минут, ответственность	Как таковой нет, есть оценка деятельности, где указаны компетенции, но в ней нет баллов, только соответствие или нет.	Трудно его пощупать. Если бы госслужащие шли для того чтобы развиваться, а не для того что надо, возможно появился бы результат. Апгрейд навыков и компетенций.	Во-первых, семинар должен состоять из 5 дней. Во-вторых, каждый день – 1 одна тема, делать тестирование на входе на каждой дисциплине. Группы небольшие и по возможности формировать группы в соответствии с работой, должностью.	Затрудняюсь ответить, несмотря на свой опыт.	Мешает восприятие госслужащих, формальное отношение госслужащих, мышление. Если бы материально зависели то, ответственнее относились бы.
7/госслужащий	Да	Соответствовала	Да, 80 %	Да	Ответственность, исполнительность	Есть над чем работать	Повышение профессионального уровня	Обучение по конкретным темам согласно должности обучаемого	Затрудняюсь	Не всегда соответствует темы профессиональной деятельности
8 /госслужащий	Да	Полностью соответствует	Почти 100%	Да	Управление деятельностью, лидерство, саморазвитие, принятие решений, осознанность, умение	Нет	Применение навыков и знаний в работе, внесение предложений по улучшению	Включать в обучение больше практических моментов, решение кейсов, больше времени уделять обмену опытом и обсуждению	Затрудняюсь ответить.	Обучающиеся должны быть самомотивированы к обучению, зачастую этот компонент отсутствует

					говорить грамотно, кратко и емко, развивать эмоциональный интеллект		рабочих процессов	случаев из личной практики обучающихся		
9/госслужащий	Проходила в Академии ГУ	Соответствовала	Да. Были применены. Основной процент.	Да	Умение анализировать, принимать решения, быть самостоятельными к инициативности; Говорить, писать на казахском языке	Имеется	Применения в практике	Повышение заработной платы; Уменьшение документооборота; Для основной части госслужащих должна быть мотивационная составляющая в профессиональном росте, повышение по служебной лестнице.	Достижение результатов на практике, в оценочных листах нужновести необходимые требования, задачи, в изложения в обучении	Отсутствие применения на практике Нет спроса от руководителей , чему сотрудник обучился
10/представитель бизнеса	Нет	-	-	-	Коммуникационные навыки, умение принимать решения, не хватает экспертности, не заинтересованы в личностном росте	-	Получение знания и умение их применять на практике	Возможность карьерного роста, материальные маркеры, должны быть КРІ	Через КРІ	Отсутствие конкуренции, прозрачной системы отбора кадров

11/ госслуж аций	Проходил, РНФ - 2,5 месяца до 14 ноября	100 %	Они нужны мне были. Когда шла по политичес кой части. Она меньше процентов 40	Да знаю. Надо двигаться в технологии. Порядок ведения коммуникаци и.	Открытости не хватает. Вовлеченнос ти в реализации общего дела, навыки командной работы. Ориентиров анность на командный результат. До того так прописана, что никто не хочет отвечать. Полигоны. Межведомст венные проблемы. Зоны ответственн ости возросли- никто не хочет отвечать компетенци и для отраслевых.	-	-	-	-	-
12/предс тавитель бизнеса	-	-	-	-	В первую очередь, компетентно сти, либо юрист, либо	-	Я бы конкретно отправил на участок, чтобы он	Результативность обучения независимо от сод- я привить	Выпускные работы по тому или иному направлению. Если не сдал, то	Отсутствие мотивации, субъективизм при назначении,

				<p>экономист, но не заканчивают фак-ты госслуж. Госслужащий обязан знать все законы на зубок. Потом спец. знания должны быть.</p> <p>Сельский аким – сельское хозяйство должен знать и вникать во все вопросы. Госслужащий если уступает в знаниях, значит власти уступает. Госслужащие должны быть со спец. обр-м.</p>	<p>посмотрел в том или ином округе делается – и в зависимости от того что он порекомендует-решать стоит ли человека отрезать за черту или нет.</p>	<p>потребность в знаниях. Если его взяли по звонку, если нет никакой конкуренции – то хоть какие программы делай – бесполезно.</p>	<p>переквалификация, задания должны быть по результатам обучения.</p>	<p>отсутствие конкуренции.</p>
--	--	--	--	---	--	--	---	--------------------------------