



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Система обучения и развития государственных гражданских служащих – анализ текущей ситуации и ключевые предложения

Содержание



Актуальные проблемы

Ключевые предложения

12 ТИПОВЫХ ПРОБЛЕМ ОБУЧЕНИЯ ГОССЛУЖАЩИХ – слайд 1 из 4

1. ☹️ требование о повышении квалификации осуществляется «по мере необходимости», на усмотрение руководителя государственного органа, не реже, чем 1 раз в 3 года **трактуются** «на местах» так же **формально** – 1 раз в 3 года каждого госслужащего необходимо на направить на любое повышение квалификации, но даже такой норматив на практике не выполняется.
2. ☹️ госслужащих крайне **неохотно отпускают** на обучение руководители, мотивируя высокой степенью загруженности, если и отпускают на учебу, то не ключевых сотрудников, а кого можно менее болезненно отвлечь от работы, зачастую **наименее перспективных работников**.
3. ☹️ руководители **не воспринимают** образовательные программы как способ **повышения эффективности** работы своих подчиненных и достижения целей органа власти – «НЕ ВЕРИМ В ОБУЧЕНИЕ».

12 ТИПОВЫХ ПРОБЛЕМ ОБУЧЕНИЯ ГОССЛУЖАЩИХ – слайд 2 из 4

4. ☹️ руководители, как правило, нацелены на минимизацию очного отвлечения сотрудников от работы, на обучение по **коротким качественным образовательным программам**, которые экономически **невыгодны** образовательным учреждениям с учетом текущих нормативов.
5. ☹️ отсутствует **единая политика и координация** в области обучения госслужащих, каждый федеральный гос. орган (представитель нанимателя) сам планирует себе обучение, как он это видит (исключение – руководители высшей группы).
6. ☹️ отсутствуют прикладные механизмы реализации единого подхода к обучению **целевых групп** (например, руководителей среднего звена, или юристов, экономистов) в разных гос. органах.
7. ☹️ практически **нет выбора в формах** обучения и развития, крайне мало представлены форматы тренинга, дистанционного обучения, конференций, образовательных пространств, командообразования и т.п.

12 ТИПОВЫХ ПРОБЛЕМ ОБУЧЕНИЯ ГОССЛУЖАЩИХ – слайд 3 из 4

8. ☹️ **единый норматив** на обучение федеральных госслужащих **вне зависимости от длительности** образовательной программы и **формы** обучения приводит к неэффективному использованию бюджетных средств и нерентабельности большинства форматов обучения.
9. ☹️ **единые принципы** квалификационных требований к госслужащим **отсутствуют**, в качестве общих квалификационных требований выступают только требования к **стажу госслужбы и/или работы по специальности и уровню образования**, все остальные квалификационные требования **остаются на усмотрение руководителя** гос. органа (закрепляются в **должностном регламенте**), как правило, являются довольно формальными и не соответствующими актуальным потребностям.
10. ☹️ в нормативной базе **не разделяются** случаи использования квалификационных требований **в разных кадровых процессах** (например, при проведении конкурса на замещение должности и определении потребности в обучении), что приводит к неоправданному завышению и/или занижению реальных требований, предъявляемых к кандидатам.

12 ТИПОВЫХ ПРОБЛЕМ ОБУЧЕНИЯ ГОССЛУЖАЩИХ – слайд 4 из 4

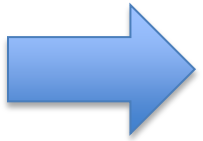
11. ☹ на практике в силу крайне высокой трудоемкости **не исполняется** норма федерального законодательства о создании для всех госслужащих **индивидуальных планов профессионального развития**.
12. ☹ ставится знак равенства между между **обучением и развитием**, недостаточно используются различные развивающие форматы – стажировки, образовательные электронные пространства, отраслевые и функциональные конференции и т.п.

ВЫВОДЫ

1. Как следствие указанных выше проблем – обучение во многих случаях практически **не дает системных сдвигов** в компетентности, менталитете и корпоративной культуре госслужащих, не дает качественного рывка в **уровне управления**, как процессами и проектами, так и непосредственно людьми.
2. Адекватный ответ на актуальные вызовы – прежде всего, необходимость **резкого повышения качества** государственного управления в России – невозможен **без существенной модернизации системы обучения и развития** государственных служащих.

Содержание

Актуальные проблемы



Ключевые предложения

ЦЕЛИ ИЗМЕНЕНИЙ

- стимулировать федеральные и региональные государственные органы **уделять большее внимание вопросам обучения персонала**, менять отношение к обучению от формального «для галочки» к реальному обеспечению потребностей органов власти и государственной гражданской службы в целом,
- повысить **качество всех этапов обучения** государственных гражданских служащих - от **выявления потребности и планирования обучения** до конкретной **реализации образовательных программ** и оценки эффективности.

КЛЮЧЕВЫЕ ПРИНЦИПЫ ПРЕДЛАГАЕМЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

Предлагаемые изменения:

- должны соответствовать принципу **мультиmodalности** реалий государственного управления в Российской Федерации («разные люди под разные задачи») - система должна быть гибкой и **учитывать специфику** разных должностей и органов власти,
- должны быть направлены на достижение **реальных целей** - индивидуальная квалификация, повышение производительности труда, развитие корпоративной культуры и т.п.,
- должны соответствовать **текущему уровню развития работы с персоналом** на государственной гражданской службе, должны быть **реально выполнимыми** на практике во всех (большинстве) регионах и органах власти, исходя из финансовых, организационных и иных ресурсов.

7 ТРЕНДОВ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАКТИКИ ОБУЧЕНИЯ ГОССЛУЖАЩИХ

1. Как правило, существует система универсальных требований к госслужащим – компетенций и/или ценностей.
2. В отношении лиц, занимающих управленческие должности, существует отдельные перечни требований к управленческой квалификации.
3. Обучение госслужащих осуществляют в большинстве случаев специализированные образовательные учреждения.
4. Наличие большого количества адаптационных программ различного типа.
5. Обучение сильно увязано с остальными кадровыми процессами.
6. Присутствует выраженный акцент на управленческое обучение, в том числе на развитие soft skills – принятие решение, коммуникация, клиенториентированность, переговоры и т.п.
7. Систему обучения и развития государственных служащих, как правило, имеет много общего с организацией аналогичных процессов в бизнес-структурах.

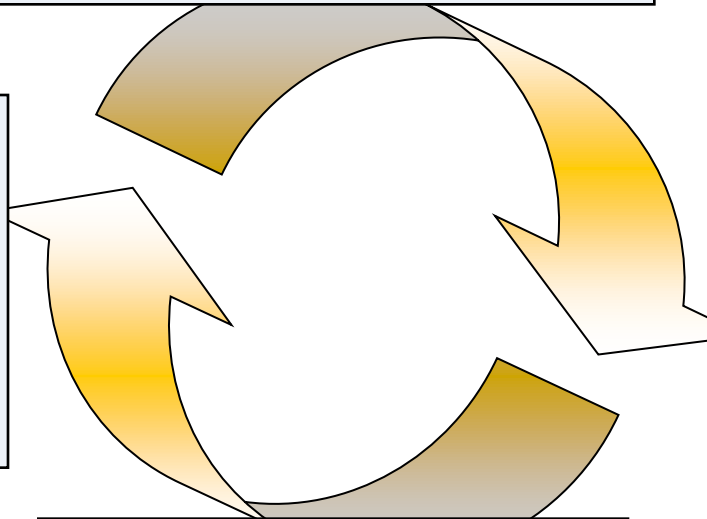
ТИПОВОЙ ЦИКЛ ОБУЧЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ПЕРСОНАЛА ЛЮБОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

**ЭТАП 1: ОПРЕДЕЛЕНИЕ
ПОТРЕБНОСТЕЙ В
ОБУЧЕНИИ И РАЗВИТИИ**

**ЭТАП 2:
ПЛАНИРОВАНИЕ И
ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ
И РАЗВИВАЮЩИХ
МЕРОПРИЯТИЙ**

**ЭТАП 3:
РЕАЛИЗАЦИЯ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ И
РАЗВИВАЮЩИХ
МЕРОПРИЯТИЙ**

**ЭТАП 4:
ОЦЕНКА
ЭФФЕКТИВНОСТИ
ПРОГРАММ
ОБУЧЕНИЯ И
РАЗВИТИЯ**



2 МОДЕЛИ ФОРМИРОВАНИЯ ПОТРЕБНОСТИ

Административная модель

- **особенности модели:** акцент на установленные правила, нормативы, обучение всех работников 1 раз в какой-то период, квалификационные экзамены и квалификационные стандарты.
- ☹️ низкая гибкость системы, слабый учет актуальных потребностей в обучении.
- **вывод:** модель подходит для устоявшихся стабильных систем, в условиях высокой неопределенности и перемен подходит не под все виды работ и органов власти

Сервисная модель

- акцент на сервис, работу под заказ, более гибкая модель, учитывающая локальную специфику конкретного органа власти и подразделения
- ☹️ требуется высокий уровень осознанности важности процесса обучения со стороны руководителей всех уровней, а также умения работать под заказ со стороны образовательных учреждений
- **вывод:** модель подходит под ситуации изменений, однако является существенно более сложной в прикладной реализации

ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ ПЛАНИРОВАНИЯ И ОРГАНИЗАЦИИ ОБУЧЕНИЯ

Что предлагается

- централизовать (хотя бы частично) планирование и организацию обучения в отношении центральных аппаратов ФОИВ,
- ввести практику «функционального» планирования – профильные органы власти планируют обучение целевым группам во всех остальных органах

Что дает

- рост эффективности реализации образовательных программ

Риски

- необходимость учитывать потребности различных органов власти, необходимость создания специализированного программного обеспечения.

ОБУЧЕНИЕ КАДРОВОГО РЕЗЕРВА

Что предлагается

- существенно увеличить объемы обучения представителей кадрового резерва

Что дает

- повышение уровня готовности резервистов к назначению на должности.

Риски

- затраты «впустую» на обучение лиц, которые впоследствии не будут назначены на резервируемые должности, сложности точного планирования карьеры, низкое качество формирования кадрового резерва,
- неэффективность процесса «опережающего» обучения резервистам задачам, которые они пока не решают в практике.

ВНЕДРЕНИЕ АДАПТАЦИОННЫХ ПРОГРАММ ДЛЯ ВНОВЬ ПРИНЯТЫХ ГОССЛУЖАЩИХ

Что предлагается

- **внедрить в практику обязательность прохождения** специальной **адапционной** образовательной программы для вновь принятых на госслужбу, в том числе, частично в дистанционном формате.
- в отдельных субъектах Федерации присутствует требование обязательного прохождения адапционной образовательной программы для вновь принятых на госслужбу.

Что дает

- снижения рисков неадаптации, более быстрое погружение в контекст госслужбы

Риски

- не отмечено

ОБУЧЕНИЕ ДЛЯ ВНОВЬ НАЗНАЧЕННЫХ РУКОВОДИТЕЛЕЙ

Суть предложения

- обязательность прохождения вновь назначенными руководителями (не имевшими ранее управленческого опыта) образовательной программы по базовым управленческим навыкам, частично в дистанционном формате,

Какие даст возможности

- повышение эффективности адаптации к управленческой работе, снижение рисков неправильных действий по отношению к коллективу

Риски

- не отмечено

ОБУЧЕНИЕ ПО ЦЕЛЕВЫМ ГРУППАМ

Суть предложения

- внедрение подхода обучения по целевым группам ключевого персонала, например, проведение образовательных программ для всех директоров департаментов министерств, или для всех юридических служб и т.п.

Какие даст возможности

- существенное повышение эффективности отдачи от образовательных программ за счет образовательного воздействия именно на нужную категорию персонала

Риски

- в случае неправильного планирования – неэффективное использование средств.

ОБУЧЕНИЕ КАК ПОДДЕРЖКА ИЗМЕНЕНИЙ

Суть предложения

- внедрение обучения как части больших проектов изменений,
- формирование общего вектора (программы) обучения всех (большинства) госслужащих на 2-3 года с расстановкой ключевых приоритетов.

Какие даст возможности

- существенное повышение эффективности проектов изменений

Риски

- отсутствуют при условии правильного планирования

РАСШИРЕНИЕ СПЕКТРА ФОРМ ОБУЧЕНИЯ И ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ НОРМАТИВОВ

Суть предложения

- внедрение в практику широкого спектра форм обучения, от дистанционного до тренинговых и командообразующих форматов,
- внедрение «гибридного» обучения – микстов из нескольких форматов в рамках одной программы,
- дифференциация почасовых нормативов по видам и длительности образовательных программ.
- перевод массового обучения в дистанционные форматы, сокращение лекционных часов «для галочки»

Какие даст возможности

- возможность точного удовлетворения потребностей в обучении, уход от формализма в обучении,
- возможность внедрения современных высокоэффективных форматов,
- существенное повышение эффективности использования бюджетных средств,

Риски

- отсутствуют при условии правильного планирования и организации обучения.

ВНЕДРЕНИЕ РАЗЛИЧНЫХ ФОРМ ОБУЧЕНИЯ

Суть предложения

- фиксация на законодательном уровне **многокомпонентной непрерывной системы** обучения и развития:
 - «классическое» ДПО – «масс-маркет» - массовые образовательные программы, как правило, лекционного типа,
 - система дистанционного обучения, электронные образовательные пространства, корпоративные социальные сети,
 - активные формы обучения и развития – тренинги, командообразование и т.п.
 - развивающие мероприятия – стратегические сессии, конференции, стажировки и т.п.,
 - «длинные» образовательные программы для отдельных категорий – МРА, ДРА и т.п.

Какие даст возможности

- дифференцирование форматов обучения между собой, гибкое использование разных форматов в зависимости от задачи

Риски

- нет

ОТМЕНА ТРЕБОВАНИЯ О ПРОХОЖДЕНИИ ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ МИН. 1 РАЗ В 3 ГОДА

Суть предложения

- отменить норму 79-ФЗ об обязательности повышения квалификации всеми госслужащими мин. 1 р. в 3 года.

Какие даст возможности

- уйти от формального обучения «для галочки»

Риски

- еще большее снижение объемов обучения при отсутствии формальных требований к периодичности повышения квалификации.

ВВЕДЕНИЕ КОМПЛЕКСНОЙ ОЦЕНКИ ВСЕХ ГОССЛУЖАЩИХ НЕ РЕЖЕ 1 РАЗА В 3 ГОДА

Суть предложения

- проводить комплексную оценку всех госслужащих не реже 1 раза в 3 года, на основании данной процедуры формировать индивидуальные планы развития

Какие даст возможности

- уйти от формального обучения «для галочки», точное выявление потребности в обучении,

Риски

- крайне высокие затраты на проведение данных процедур,
- необходимость оценки не только госслужащих, но и должностей,
- неэффективность построения планов по развитию на длительный период.

РАЗВИТИЕ ДИСТАНЦИОННОГО ОБУЧЕНИЯ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОСТРАНСТВ

Суть предложения

- развитие единой системы дистанционного обучения,
- создание корпоративной социальной сети (образовательного пространства) для государственных служащих,

Какие даст возможности

- массового обучения государственных служащих с минимальными затратами,
- создание ресурса, где госслужащие могут быстро найти необходимую информацию и/или узнать опыт коллег.

Риски

- сложность администрирования систем дистанционного обучения,
- потенциальная неготовность многих госслужащих к подобным форматам обучения и развития.

БАЗОВЫЕ КВАЛИФИКАЦИОННЫЕ ТРЕБОВАНИЯ

Суть предложения

- создание базовых квалификационных требований для разных уровней управления (см. пример на следующем слайде),
- обязательность освоения образовательных программ (в том числе в дистанционном формате) по содержанию квалификационных требований, сдача соответствующих квалификационных экзаменов через определенный период после занятия должности.

Какие даст возможности

- стандартизовать объем знаний госслужащих на разных уровнях управления,

Риски

- сложность администрирования системы, дополнительные затраты, необходимость создания новых образовательных программ и систем дистанционного обучения.

ПРИМЕР МАТРИЦЫ КВАЛИФИКАЦИОННЫХ ТРЕБОВАНИЙ

Категория ГС	ИКТ	Русский язык	Управление людьми	Гос. финансы	Проектное управление
Обеспечивающие специалисты	++	+			
Специалисты	++	+			
Руководители начального уровня	++	+	+		
Руководители среднего уровня	+	+	++	+	+
Руководители высшего уровня	+	+	++	++	++

+ - владение на базовом уровне

++ - владение на углубленном уровне

ПРОВАЙДЕРЫ ОБУЧЕНИЯ И КАЧЕСТВО ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММ

Что предлагается

- ввести нормы, дающие существенные преференции образовательным учреждениям, **специализирующимся на обучении госслужащих,**
- нормативно закрепить **стандарт (-ы) качества образовательных программ** для государственных служащих:
 - требования к преподавателям,
 - методы входного и выходного контроля,
 - соотношение форм обучения (в частности, долю активных форм обучения),
 - численность групп и т.п.

Что дает

- повышение качества реализации образовательных программ, не допуск неквалифицированных провайдеров к обучению госслужащих.

Риски

- могут быть не учтены какие-то особенности отдельных органов власти и образовательных программ

ВНЕДРЕНИЕ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПЛАНОВ РАЗВИТИЯ - ИПР

- **содержание предложения:** внедрение планирования обучения по **индивидуальным планам развития**, сформированным для **каждого госслужащего**,
- 😊 возможность запланировать госслужащему именно то обучение, которое ему необходимо,
- 😊 дает организационный механизм учить именно тех, кого нужно.
- 😞 необходимость проведения оценки не только самого госслужащего, но и детального анализа требований к должности, что ведет к колоссальным затратам,
- 😞 норма уже существует в законодательстве, но на практике не выполняется в силу крайне высокой трудоемкости и сложности планирования в отношении конкретного госслужащего на несколько лет вперед,
- в **бизнес-практике** ИПР в основном используются либо для высоких **управленческих должностей и кадрового резерва**, либо для формализации задач самоподготовки, дистанционного обучения, проектной работы – то есть документ больше использует сам сотрудник, нежели кадровая служба.