УДК 378:35.08(47+57:100)-048.87

ОГНЕВА В.В.

Потенциал гуманитарного сотрудничества стран СНГ с зарубежными партнерами в области реформирования государственного управления и государственной службы

В статье обращается внимание на то, что страны СНГ активно взаимодействуют с международными партнерами в вопросах подготовки кадров для государственной службы. С учетом этого разрабатываются специальные концепции и программы, связанные с модернизацией государственной службы. Идет поиск рациональных механизмов и технологий управления персоналом, повышения его профессиональной мобильности, переосмысливается роль кадрового менеджмента, складываются новые подходы к профессиональному обучению государственных служащих. Наблюдается активное взаимодействие профильных учебных заведений стран СНГ и других государств по подготовке кадров государственных служащих. Участие России в данных процессах явно минимизировано, что ведет к фрагментации международных связей РФ в такой важной сфере, какой является гуманитарное сотрудничество. Исходя из этого, предлагается обозначить перспективные векторы международного сотрудничества в сфере подготовки государственных служащих с учетом принадлежности к общему социокультурному пространству, пересечения ряда направлений реформирования государственной службы, возможностей образовательных обменов в рамках Болонского процесса.

Ключевые слова: СНГ, зарубежные партнеры, гуманитарное сотрудничество, подготовка государственных служащих, трансферт передового опыта.

Во многих странах СНГ последнее десятилетие ознаменовалось административными реформами, целью которых является повышение эффективности государственного управления на принципах меритократии, конкуренции, оценки работы государственных служащих по результатам деятельности, децентрализации и деконцентрации властных структур и функций, компетентности и профессионализма персонала. Несмотря на специфику национальных практик[1], очевидно, что становление новых моделей государственного управления происходит в русле глобальных мировых тенденций, что ведет к расширению масштабов международного сотрудничества в области переподготовки и повышения квалификации кадров и интенсификации международных гуманитарных обменов в данной сфере.

Так, например, модернизация государственной службы в Казахстане, которая носит беспрецедентный характер в истории государства, осуществляется при финансовой поддержке Евросоюза в рамках одноименного проекта, на реализацию которого Евросоюзом выделено 10 миллионов евро грантовых денег[2]. Данная программа также софинансируется Правительством Республики Казахстан и включает два проекта – проект «Регламенты для конкурентоспособности» (реализуется совместно с ОЭСР и направлен на совершенствование эффективности центральной системы государственного управления) и проект «Реформа государственной службы»

(он сфокусирован на вопросах повышения эффективности управления и обучении государственных служащих). Намерения Евросоюза очевидно связаны с усилением динамизма процессов реформы государственной службы в регионе Центральной Азии в целом, для чего активно используется академическая площадка Казахстана[3].

С 2012 года в Казахстане начата реализация совместного с Европейским союзом проекта по реформированию Академии управления при Президенте Республики Казахстан. Принята (в мае 2012 года) и реализуется новая Концепция развития Академии. Впервые используются образовательные программы MPA (Master of Public Administration), MPP (Master of Public Policy), DPA (Doctor of Public Administration), DPP (Doctor of Public Policy) по подготовке магистров и докторов наук новой формации для государственной службы Казахстана[4]. Иначе говоря, международное сотрудничество Академии ориентировано на международный уровень подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, трансферт передового опыта в сфере образования и академической науки.

Сотрудничество с лучшими мировыми школами развивается по следующим вопросам:

– внедрение двухдипломного образования, предусматривающего разделение учебного процесса на два модуля – в Казахстане и за рубежом, с учетом взаимного зачета кредитов;

– приглашение международных экспертов для чтения лекций, проведения семинаров, руководства научными исследованиями магистрантов и докторантов PhD путем наиболее эффективного использования возможностей бюджетной программы;

– определение каждым институтом Академии вуза-партнера из числа ведущих центров управленческого профиля для:

· повышения эффективности международной стажировки магистрантов и докторантов с проработкой вопросов продления ее сроков;

· организации и проведения на базе Академии крупных конференций, симпозиумов совместно с международными организациями, ведущими вузами;

· установления прямых контактов с ведущими международными организациями (ОБСЕ, ООН, ШОС, ЮНЕСКО и др.) для сотрудничества в области образования и науки;

– привлечения для обучения в Академии слушателей из других государств с целью распространения знаний и опыта государственной службы Казахстана[5].

Академией государственного управления Казахстана подписаны договоры о сотрудничестве с ведущими образовательными учреждениями – Университетом Дьюк (США), Венской дипломатической академией, Французской школой государственного администрирования (ENA), Немецкой Высшей школой административных наук г. Шпайер и др.

География международного сотрудничества Академии управления при Президенте Казахстана довольно представительна и свидетельствует сама за себя[6].

Европа:

Французская Национальная школа администрирования ENA, Франция.

Национальная школа магистратуры ENM, Франция.

Институт политических наук Гренобля, Франция.

Лондонская школа экономики и политических наук, Великобритания.

Кембриджский университет, Великобритания.

Университет Ольстера, Великобритания.

Центральноазиатский форум Кембриджского университета, Великобритания.

Венская дипломатическая академия, Австрия.

Королевский институт государственного управления ROI, Нидерланды.

Немецкая высшая школа административных наук г. Шпайер, Германия.

Академия DBB, Германия.

Баварская школа управления, Германия.

Фонд имени Ханнса Зайделя, Германия.

Литовский институт государственного администрирования.

Евроакадемия Эстонской Республики.

Новый Болгарский Университет.

Институт Дипломатии при МИД Республики Болгария.

Школа государственного управления Республики Латвия.

Северная Америка:

Университет Дьюк, США.

Университет Джорджии, США.

Университет Глазго, США.

Университет Индиана, США.

Дальний Восток:

Институт обучения должностных лиц центральных органов власти Республики Кореи (COTI).

Сеульская ассоциация государственного управления (SAPA), Южная Корея.

Корейский ведущий научно-технический институт KAIST, Научный центр государственного инновационного электронного управления (KeGRC).

Японский центр международного сотрудничества (JICA).

Ближний Восток:

Институт государственного управления Турции и Ближнего Востока (TODAIE), Турция.

Академия Правосудия, Турция.

Турецкое Агентство международного сотрудничества и развития (TIKA).

Институт дипломатических исследований при МИД Саудовской Аравии.

Юго-Восточная Азия:

Школа государственной политики имени Ли Куан Ю Национального университета Сингапура.

Страны СНГ и Центральной Азии:

Университет Центральной Азии, Кыргызстан.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС).

Российская академия правосудия.

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Дипломатическая академия МИД Российской Федерации.

Академия государственного управления при Президенте Кыргызской Республики.

Институт повышения квалификации государственных служащих Республики, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины.

Академия государственного управления при Президенте Азербайджанской Республики.

Дипломатическая Академия Украины при МИД Украины.

Ежегодно на регулярной основе профессорско-преподавательский состав, а также научные сотрудники Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан проходят научные стажировки в ведущих высших учебных заведениях и научно-исследовательских центрах и институтах мира дальнего и ближнего зарубежья.

В 2013 году в Астане по инициативе Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и ПРООН был создан Региональный хаб в сфере государственной службы. Всего в работе конференции приняли участие представители около 30 государств, Европейского союза, ОЭСР, Всемирного Банка, ОБСЕ и USAID, главы дипломатических миссий, представители международных организаций, руководители государственных органов и организаций в сфере государственной службы. По итогам работы конференции принята Декларация участников. В ней отмечается, что целью Регионального хаба является создание институциональной базы для непрерывного обмена опытом в сфере государственной службы для стран СНГ и Центральной Азии. Основными задачами Регионального хаба в сфере государственной службы определены:

– анализ текущих реформ государственной службы в странах региона;

– укрепление сотрудничества и потенциала профессиональной и экспертной сетей;

– создание условий и институциональной площадки для непрерывного обмена передовым опытом;

– реализация совместных программ, проектов и различных мероприятий;

– содействие в совершенствовании системы государственной службы и качества оказания государственных услуг населению в регионе[7].

Предполагается, что Региональный хаб станет диалоговой площадкой для практиков, ученых и экспертов в сфере государственной службы, на которой будут вырабатываться решения, направленные на повышение эффективности государственной службы в странах региона.

В рамках деятельности Регионального хаба будет проводиться обучение госслужащих стран региона, в т.ч. на грантовой основе. В настоящее время на базе Академии проходят обучение госслужащие из Таджикистана и Узбекистана, при этом ПРООН оказывает всестороннюю поддержку, включая первоначальное финансирование проекта и

проведение подготовительных мероприятий. Благодаря поддержке ПРООН сформирован Секретариат Регионального хаба.

Без внимания европейских партнеров, Всемирного банка, ПРООН не обходятся реформы государственного управления других стран СНГ. Финансовая поддержка реформы Центрального публичного управления в Республике Молдова обеспечивается мультидонорским Трастовым фондом, созданным согласно Соглашению о гранте от 11 июля 2006 года, подписанному между Правительством Республики Молдова и Международной ассоциацией развития. Техническая помощь оказывается донорами (SIDA и Правительством Нидерландов) в соответствии с Планом закупок. Данные показывают, что средства, использованные из мультидонорского Трастового фонда за 2006–2011 годы, составили 5 823 318,78 доллара США[8]. Эти средства использованы на оценку и формирование способностей министерств в области менеджмента политики; разработку Национального документа стратегического планирования (Молдова, 2020); разработку отчетов о мониторинге и оценке внедрения Плана действий Правительства на 2011–2014 годы; разработку Программ отраслевых расходов и проектов годовых бюджетов для 10 министерств; поддержку при предоставлении 2 циклов программ обучения преподавателей по менеджменту политики государственным служащим из органов публичного управления (20–25 человек в рамках 7 учебных модулей).

В 2010 году ООН выделила Молдавии 3 млн. долларов на развитие реформ в государственном секторе и публичной госадминистрации[9]. Проект «Поддержка развития возможностей государственной администрации Молдавии» соответствует действиям по европейской интеграции Молдавии и, в частности, участию в «Восточном партнерстве», инициированном Европейским союзом, рассчитан на три года и предусматривает, в частности, обучение около 150–200 профессиональных консультантов, непосредственно участвующих в реализации реформы публичного управления.

Грантовой поддержкой от Еврокомиссии пользуются реформы в системе госуправления Армении. В 2014 году они составят 7 млн. евро[10]. В 2011 году Еврокомиссия приняла решение выделить 70 млн. евро на реформирование государственной службы Украины[11]. Однако ввиду того, что версия закона о госслужбе, принятая в ноябре 2011 года, по мнению ЕС, не имела достаточной базы для создания независимой, профессиональной, деполитизированной госслужбы, грантовые средства были заморожены. Внесенные в новый закон о госслужбе изменения, позволяют, по мнению экспертов ЕС, начать финансирование реформы госслужбы Украины уже в 2014 году.

Стремится развивать, главным образом на грантовой основе, международные связи Академия государственного управления при Президенте Республики Узбекистан. На сегодняшний день Академия сотрудничает с учебными заведениями США, Великобритании, Франции, Индонезии и других стран.

В 2013 году между Академией и Высшей школой экономики в Праге была подписана договоренность о сотрудничестве в области подготовки государственных служащих[12]. Согласно документу, предусматривается реализация совместных образовательных программ в области непрерывного образования и повышения квалификации госслужащих. Программы включают в себя обмен опытом, совместную публикацию статей, организацию совместных конференций, двусторонние визиты докладчиков, приглашения к участию в научных семинарах и других исследовательских проектах, возможность обмена законодательными материалами и другие совместные действия.

В последние годы качественно изменилось участие Академии управления при Президенте Республики Беларусь в международных научных проектах и программах. Академией управления реализуется проект Эгопрайс (Egoprise) в рамках Программы транснационального сотрудничества ЕС «Регион Балтийского моря»[13]. Участниками проекта стали 22 научно-образовательных и торгово-промышленных учреждения и органа государственного управления Германии, Латвии, Эстонии, Финляндии, Дании, Беларуси. Основной целью проекта является ориентирование деятельности органов государственного управления на регион для расширения рынка услуг на конкурентной основе, упрощение административных процедур для местных малых и средних предприятий,

открытие для них свободного доступа к информации и квалифицированному сервису.

Международное сотрудничество Академии управления осуществляется на основе:

• реализации соглашений с ведущими профильными международными научно-образовательными центрами;

• обеспечения академической мобильности сотрудников, преподавателей, студентов и слушателей;

• системного взаимодействия с дипломатическими миссиями в Республике Беларусь и представительствами Белорусского государства за рубежом;

• реализации научных и образовательных проектов по международным программам;

• проведения и участия в крупных международных научных форумах, олимпиадах и конкурсах;

• постоянных контактов с выпускниками Академии управления – представителями дипломатического корпуса Республики, сотрудниками международных организаций;

• приглашения ведущих зарубежных педагогических, научных работников и специалистов, общественных и государственных деятелей для участия в научно-образовательном процессе;

• деятельности по продвижению имиджа Академии управления в международном научном и образовательном пространстве как ведущего европейского научно-образовательного центра в области государственного управления.

Академией управления подписаны и реализуются двусторонние договоры и соглашения о сотрудничестве с более чем 50 зарубежными учебными и научными организациями и центрами[14]. Многолетние связи сложились с учебными заведениями России, осуществляющими подготовку кадров для государственной службы, среди которых МГУ им. М.В. Ломоносова, МГИМО (У) МИД, Финансовый университет при Правительстве РФ, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС) и ее филиалы.

Следует особо отметить Северо-Западную академию государственной службы Российской Федерации, с которой реализуются договоренности об обмене студентами для прохождения производственной практики, в рамках постоянно действующего семинара осуществляются взаимные визиты профессорско-преподавательского состава, издаются совместные учебные и учебно-методические работы. Партнерские связи активно развиваются с Брянским, Орловским, Поволжским филиалами РАНХиГС.

Академия управления плодотворно взаимодействует с профильными учебными заведениями Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, Туркмении. Расширяется сфера сотрудничества с вузами стран ЕС – Польши, Литвы, Болгарии, Германии, Франции. Налажены контакты с учебными заведениями Китая, Аргентины, Венесуэлы.

Установлены партнерские отношения Академии с Корейским институтом государственного управления, представляющим лучшие в мире результаты по разработке и научному сопровождению технологий электронного правительства. Ведутся переговоры о развитии сотрудничества с Китайской академией бизнес-управления Даляня. Указанный вуз является крупнейшим в Китае центром подготовки управленцев производственной и бизнес-сферы. Расширяется взаимодействие с Информационным бюро германской службы академических обменов DAAD для осуществления академической мобильности обучающихся и персонала Академии.

Таким образом, практически во всех странах Содружества расширяется сфера международного сотрудничества по подготовке управленческих кадров, в том числе в области государственного управления[15]. Приглашаются лекторы и зарубежные эксперты из Франции, США, Великобритании, Германии, других государств на международные семинары повышения квалификации. В системе подготовки государственных служащих существует взаимное стремление к сотрудничеству между институтами и школами.

Как представляется, принадлежность к общему социокультурному пространству, наличие схожих проблем в области государственного управления позволяют обозначить перспективы международного сотрудничества России с другими странами СНГ в данной сфере образовательной деятельности. На наш взгляд, решение проблем сотрудничества в образовательной

сфере требует совершенствования нормативно-правовых актов, принятых государствами – участниками СНГ по вопросам образования. Как известно, в СНГ приняты Соглашение «О сотрудничестве в области подготовки научных и научно-педагогических кадров и нострификации документов об их квалификации» (13.11.1992 г.), Соглашение «О сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства СНГ», Концепция формирования единого (общего) образовательного пространства СНГ, Соглашение «О сотрудничестве в области распространения знаний и образования взрослых» (17.01.1997 г.) и др.

Приняв эти документы, подписанты заявили о своей приверженности удовлетворять взаимные потребности в обучении граждан, подготовке, переподготовке и повышении квалификации рабочих кадров и специалистов. Они гарантировали признание на своих территориях выданных в государствах – участниках к моменту заключения данных соглашений документов государственного образца о среднем, высшем образовании, переподготовке кадров, о присуждении ученых степеней и ученых званий. Однако в рамках достигнутых соглашений пока не удалось достичь необходимого взаимодействия о признании дипломов о высшем образовании, выданных после подписания соглашений. В рамках формирующегося единого образовательного пространства СНГ (ЕОП) явно «недостает» соглашения о сотрудничестве в области подготовки научных и научно-педагогических кадров. Представляется важным подумать о проведении совместных сравнительных исследований образовательных стандартов профессионального образования по направлениям «Публичное управление», «Управление персоналом» в странах СНГ в контексте мировых и европейских традиций, а также моделей управления качеством высшего образования и организации программ академической мобильности.

[1] Огнева В.В. Приоритетные сферы внешнеполитической деятельности России в СНГ// Среднерусский вестник общественных наук. 2009. № 1. С. 152–154.

[2] Выступление Посла Аурелии Бушез, Главы Представительства Европейского союза в Казахстане, на V Астанинском экономическом форуме 24 мая 2012 года. Специальная сессия: «Современный мир и реформа государственной службы». Тема: «Стратегическая поддержка Евросоюза в области реформы государственной службы для наращивания потенциала Казахстана» [Электронный ресурс] //http://eeas. europa.eu / delegations/kazakhstan/documents/press_corner / speech_civil_service_ru.pdf

[3] Огнева В.В.Приграничное сотрудничество России и Казахстана: современные горизонты //Среднерусский вестник общественных наук. 2012. № 2. С. 176–179.

[4] КОНЦЕПЦИЯ развития Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан//http://www.pa-academy.kz/index.php/ru/kontseptsiya-razvitiya

[5] КОНЦЕПЦИЯ развития Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан//http://www.pa-academy.kz/index.php/ru/kontseptsiya-razvitiya

[6] Зарубежные партнеры Академии// http://www.pa-academy.kz/index.php/ru/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo/15-russkij/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo

[7] Декларация учредительной конференции Регионального хаба в сфере государственной службы (г. Астана, 15 марта 2013 года)// http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31377727

[8] Отчет о мониторинге и реализации реформы центрального публичного управления в Республике Молдова за 2011 год//http://zakon.znate.ru/docs/index-22873.html?page=5

[9] Молдавия получит от ООН 3 млн. долларов на развитие реформ в государственном секторе и публичной администрации // http://www.sysert.ru/news/mir/28295-moldaviya-poluchit-ot-oon-3-mln.-dollarov-na.html

[10] ЕС предоставит Армении гранты на реформы в сумме 25 млн. евро. [Электронный ресурс] //http://www.arka.am/ru/news/economy/es_ predostavit_ armenii_v_2014_godu_ granty_na_ summu_ v_25_mln_evro/

[11] Евросоюз будет снова помогать Украине [Электронный ресурс] //http://mignews.com.ua/ru/articles/107027.html

[12] Узбекистан–Чехия: совместная подготовка госслужащих//http://uzmigrant.com/politika/225-uzbekistan-chehiya-sovmestnaya-podgotovka-gossluzhaschih.html

[13] См.: Образовательная деятельность академии// http://www.pac.by/ru/educational-activities

[14] См.: Образовательная деятельность академии// http://www.pac.by/ru/educational-activities

[15] Огнева В.В., Слатинов В.Б. Евразийское экономическое сообщество как модель региональной интеграции стран постсоветского пространства//Среднерусский вестник общественных наук. 2013. № 3. С. 188–192.