

В. Е. Черноскутов

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

О РОЛИ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Принята к публикации 12.09.2019

В статье рассматривается опыт Сибирской академии государственной службы в развитии международного сотрудничества, роль и значение последнего в профессиональной подготовке государственных и муниципальных служащих, реформировании и развитии государственной и муниципальной службы. Особое внимание уделяется анализу сотрудничества с зарубежными организациями и образовательными учреждениями Германии, Великобритании, Нидерландов, Франции в процессе реализации международных проектов, проведения международных научно-практических конференций по проблемам подготовки кадров для системы государственного управления, борьбы с коррупцией и развития лидерства на государственной службе. Показано взаимодействие с зарубежными партнерами в становлении новых направлений в работе органов власти по управлению персоналом, социальной защите и жилищно-коммунальным хозяйством. Анализ накопленного опыта показывает, что международное сотрудничество способствовало повышению эффективности работы Сибирской академии государственной службы в профессиональной подготовке государственных и муниципальных служащих и совершенствованию деятельности органов власти Сибирского региона.

Ключевые слова: международное сотрудничество, международные проекты, государственные и муниципальные служащие, профессиональная подготовка, образовательные организации, зарубежные партнеры.

DOI: 10.32324/2412-8945-2019-2-39-48

Государственная гражданская и муниципальная служба, как важнейший вид деятельности, требует постоянного, непрерывного развития и совершенствования профессионализма и компетенций управленческих кадров, что закреплено федеральными законами и иными нормативными актами. В современных условиях реформирования и развития государственной и муниципальной службы существует насущная потребность в изучении опыта международного сотрудничества в вопросах профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих, государственного и муниципального управления. Это обусловлено необходимостью изучения практики управления подготовкой кадров в условиях рыночной экономики. Зарубежные страны имеют многолетний опыт работы в этих условиях. Изучение подходов к профессиональному развитию государственных служащих, сложившихся в зарубежных странах, как подчеркивают специалисты, необходимо прежде всего для оценки возможностей их применения в российской практике [1]. Естественно, речь идет о творческом подходе к заимствованию некоторых элементов зарубежного опыта, а не о бездумном их копировании.

Вопрос о развитии международного сотрудничества российских организаций с зарубежными партнерами в области государственного управления в настоящее время является достаточно актуальным. Доктор политических наук профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС) В. В. Огнева в своем исследовании отмечает, что сегодня наиболее активно в этой области взаимодействуют с зарубежными партнерами страны СНГ. Они совместно разрабатывают специальные концепции и программы, связанные с модернизацией государственной службы, повышением качества профессиональной подготовки кадров. Участие России в данном процессе, указывает В. В. Огнева, явно минимизировано, что ведет к фрагментарности международных связей Российской Федерации в такой важной сфере, какой является гуманитарное сотрудничество [9].

Определяя пути развития международного сотрудничества в области государственного управления профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих, необходимо констатировать, что в 1990—2000-х гг. многие российские организации и образовательные учреждения активно сотрудничали с зарубежными партнерами. Это подробно показано в сборнике материалов, подготовленных по ре-

зультатам социологического мониторинга, проведенного Центром социологических исследований по заказу Федерального агентства по образованию Российской Федерации [2]. Международное сотрудничество по проблемам профессиональной подготовки государственных служащих в эти годы активно развивалось. Многие специалисты и преподаватели российских вузов изучали опыт государственной службы непосредственно в зарубежных странах, таких как Великобритания, Франция, Германия, Нидерланды, Италия, США. Происходил обмен научной и учебной литературой между учебными заведениями (отечественными и зарубежными), осуществляющими функцию подготовки государственных служащих. Активное сотрудничество с зарубежными партнерами осуществляла Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации и региональные академии государственной службы.

Следует отметить, что в 1990-х гг. государственная служба в Российской Федерации проходила начальную стадию становления, существовали значительные проблемы в ее кадровом обеспечении. Многие государственные и муниципальные служащие не имели управленческой подготовки, опыта работы в рыночных отношениях. Возникла острая потребность в создании в органах власти системы работы с кадрами, в профессиональном развитии государственных и муниципальных служащих, в разработке соответствующих образовательных программ, методик обучения персонала, в подготовке преподавателей.

При решении указанных проблем российские организации и вузы активно знакомилась с международным опытом государственного управления и профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих, сотрудничали с зарубежными партнерами в ходе реализации многочисленных управленческих проектов. Сегодня важно показать, что международное сотрудничество в 1990—2000-х гг. было продуктивным и полезным обеим сторонам, об этом убедительно говорит многолетняя практика многих российских вузов, в том числе и опыт работы Сибирской академии государственной службы (с 2010 г. Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС).

Сибирская академия государственной службы с начала своей деятельности (1991 г.) уделяла большое внимание развитию международного сотрудничества, изучению зарубежного опыта в профессиональной подготовке государственных и муниципальных служащих.

В рамках международного сотрудничества для академии представляли интерес зарубежный опыт профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих, разработки нормативных правовых актов, которые устанавливают цели, задачи, порядок обучения управленческих кадров, требования к образовательным программам, определяют функции и полномочия органов государственной и муниципальной служ-

бы, а также порядок организации конкурсов при отборе кандидатов на государственную службу и квалификационных экзаменов при выдвижении государственных и муниципальных служащих на более высокие должности, подходы в борьбе с коррупцией, деятельность муниципальных органов власти, их взаимодействие с населением и др.

Международное сотрудничество Сибирской академии государственной службы (СибАГС) реализовывалось по следующим направлениям:

- обмен опытом с зарубежными учреждениями, образовательными и исследовательскими центрами по вопросам государственного и муниципального управления, профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих;

- приглашение иностранных преподавателей и специалистов для совместного проведения семинаров, занятий с преподавателями, студентами и слушателями;

- организация зарубежных стажировок преподавателей, слушателей, студентов, государственных и муниципальных служащих;

- участие преподавателей и студентов в международных конференциях, семинарах, форумах и т. д.;

- изучение зарубежного опыта в ходе лекционных и практических занятий.

Эти направления развивались прежде всего в рамках реализации многочисленных международных проектов и программ, в которых принимала участие академия. К числу важнейших проектов в первую очередь следует отнести международный проект «Поддержка администраций Новосибирской, Кемеровской и Томской областей Западной Сибири» (февраль 1995 г. — июнь 2001 г.). С российской стороны в проекте участвовали администрации Новосибирской, Кемеровской, Томской областей. Сибирская академия государственной службы выступала организатором и координатором проекта. С европейской стороны в проекте участвовали организации и учебные заведения из шести стран (Англия, Германия, Дания, Нидерланды, Ирландия и Португалия). Активное участие в реализации проекта принимали эксперты из Нидерландов: Питер Книпп — директор Ассоциации голландских муниципалитетов, Кейс Мак — вице-президент Ассоциации, Луис Смит — ведущий эксперт Международного проекта МАТРА и др. Менеджером проекта с европейской стороны в течение всего периода работала Доротея Фрон (Германия). С российской стороны руководителем проекта был ректор академии Е. А. Бойко, координация работы в рамках проекта осуществляли В. Е. Чернокутов — проректор академии по межрегиональным и международным связям и М. В. Тясто — начальник международного отдела. Этот проект реализовывался в рамках программы ТАСИС.

Основная цель данного проекта — за счет обучения и консультаций государственных и муниципальных служащих улучшить деятельность

областных и местных администраций в управлении персоналом, социальной защитой и жилищно-коммунальным хозяйством. В достижении поставленной цели ключевое место отводилось Сибирской академии государственной службы, повышению уровня ее работы по профессиональной подготовке государственных и муниципальных служащих, превращению ее в региональный учебно-методический центр подготовки управленческих кадров. Следует отметить, что проект начинался в условиях слабо развитой законодательной базы, еще не были приняты федеральные законы «Об основах государственной службы в Российской Федерации» и «Об общих принципах местного самоуправления», законодательная база по вопросу профессиональной подготовки управленческих кадров практически отсутствовала. Сотрудничество СибАГС с администрациями только начиналось.

На начальной стадии проекта его участникам пришлось преодолевать многочисленные проблемы, среди которых можно выделить:

- отсутствие опыта участия в подобных проектах;
- сложность адаптации двух различных культур и подходов;
- несходство проблем, особенно в управлении персоналом, сибирских регионов;
- сложности в организации совместной работы многочисленных участников проекта: экспертов ЕС, преподавателей, специалистов областных администраций;
- отсутствие нормативных правовых актов, регулирующих порядок прохождения государственной и муниципальной службы, статус служащего, процедуры работы с персоналом и др.;
- проблемы взаимодействия между региональными и муниципальными органами управления социальной защиты (в сфере социальной защиты населения не осуществлялся мониторинг социального самочувствия населения, профессиональный уровень социальных работников оставался достаточно низким и др.);
- отсутствие системной работы по подготовке руководителей и специалистов для органов ЖКХ и др.

В ходе реализации данного проекта сотрудничество его участников крепло и совершенствовалось по всем направлениям совместной работы и достигало поставленных целей. Повысилась эффективность работы академии как регионального специализированного учебного заведения, стала оказываться научно-методическая, образовательная поддержка администраций в становлении новых направлений работы: управления персоналом, ЖКХ и социальной сферой. Проект оказал существенное влияние на совершенствование учебно-методической работы СибАГС: 40 преподавателей академии прошли трехэтапную программу повышения квалификации в России, из них 24 преподавателя в сентябре 1996 г. прошли трехнедельную стажировку в учреждениях, учебных центрах Голландии, Германии и Дании. Пре-

подаватели, разрабатывающие курсы по управлению персоналом, прошли стажировку в Датской школе государственной службы. Преподаватели, разрабатывающие учебные курсы по вопросам ЖКХ, социальной работе, прошли стажировку в учебных заведениях Германии. Кроме того, преподаватели академии познакомились с практикой работы Открытого Лондонского университета по методическому обеспечению учебных дисциплин. Преподаватели — участники проекта разработали 24 учебных курса, составивших основу учебного плана трех специализаций: «Управление персоналом», «Менеджмент социальной сферы», «Управление ЖКХ». В академии началась целенаправленная подготовка управленческих кадров по данным специализациям.

При поддержке проекта получила развитие и сеть специализированных учебных центров для государственных и муниципальных служащих. В Томске активизировалась работа факультета СибАГС, в Кемерове начал работать учебный центр при администрации области. Проект в определенной мере способствовал появлению таких учебных центров и в других регионах Сибири: Бурятии, Усть-Илимске, Иркутске. Проект оказал существенное влияние и на развитие региональных связей СибАГС, были заключены договоры о сотрудничестве академии с администрациями Новосибирской, Кемеровской и Томской областей.

Важным результатом проекта стало повышение эффективности работы по управлению персоналом, управлению социальной сферой и ЖКХ в областных администрациях — участниках проекта. При участии зарубежных экспертов, преподавателей СибАГС специалистами администраций были разработаны нормативные документы, определяющие полномочия, функции, задачи, порядок работы соответствующих структурных подразделений, занимающихся вопросами управления персоналом, социальной сферой, ЖКХ; подготавливались должностные инструкции и положения об отделах и комитетах, методики оценки и стимулирования кадров, проведения конкурсного отбора и аттестации персонала и др. При разработке соответствующих нормативных документов существенную консультативную поддержку оказали эксперты из Германии г-н Фогель, г-н Ширмер, г-н Матцат и др.

Следует отметить, что сроки реализации проекта совпали по времени с процессами реального реформирования государственного и муниципального управления в Новосибирской, Кемеровской и Томской областях, формирования нормативно-правовой базы государственной и муниципальной службы в субъектах Российской Федерации. В эти годы были приняты законы о государственной службе в Новосибирской и Томской областях. В Кемерове был подготовлен проект этого закона. В Новосибирске был принят также закон «О социальной защите населения Новосибирской области».

Таким образом, можно констатировать, что данный проект внес существенный вклад в повышение эффективности работы Сибирской академии государственной службы как специализированного регионального учебно-методического центра по профессиональной подготовке государственных и муниципальных служащих, в становление и совершенствование работы органов государственной и муниципальной власти Сибирского региона в сфере управления персоналом, социальной защитой населения и жилищно-коммунальным хозяйством.

Вторым крупным международным проектом, в котором активно участвовала Сибирская академия государственной службы, явился проект «Преодоление дистанции между местными органами власти и населением в Российской Федерации: Новосибирск, Томск, Кемерово, Алтайский край» (2003—2006 гг.). Академия выступала организатором и координатором проекта с российской стороны, а Ассоциация муниципалитетов Голландии — с европейской стороны. В проекте принимали участие также организации из Чехии и Украины. В ходе реализации данного проекта были открыты и оборудованы информационные центры по работе с населением в пяти пилотных муниципалитетах: городе Топки Кемеровской области, Шегарском районе Томской области, городе Барнауле и городе Бийске Алтайского края, Искитимском районе Новосибирской области, на базе которых отработывались новые технологии работы с населением.

В рамках реализации данного проекта были открыты информационно-консультационные центры (ИКЦ), работающие по принципу «одного окна». Они положили начало целенаправленной работе органов местного самоуправления с населением, сыграли важную роль в создании эффективной муниципальной информационной системы в Сибирском регионе. Деятельность ИКЦ с момента их создания была направлена на обеспечение качественного и оперативного информирования населения о деятельности муниципалитетов и вовлечение общественности в принятие управленческих решений. ИКЦ, используя информационно-обучающие сайты районных администраций, начали оперативно оказывать гражданам разнообразные услуги:

- поиск социальной и правовой информации по запросам населения;
- выполнение всех видов справок;
- подборку нормативных актов и комментариев к ним;
- организацию приема граждан у главы и заместителей главы администрации;
- разработку и распространение информационных материалов, буклетов;
- оформление и обновление стационарных информационных стендов;
- разработку и издание телефонных справочников;
- подготовку и проведение информационных кампаний по актуальным проблемам: «Здо-

ровый образ жизни», «Поддержим чистоту в районе», «Молодая семья — будущее нашего города» и др.

Накопленный опыт работы в ходе проекта получил широкое распространение в Сибирском регионе. Большую работу в этом плане проделала Сибирская академия государственной службы. В рамках реализации проекта в академии была сформирована группа тренеров из числа преподавателей — 18 человек, которые разработали модульные учебные курсы по обучению муниципальных служащих основам современного менеджмента, эффективного взаимодействия с населением. В середине проекта вся группа тренеров прошла стажировку в Нидерландах. Разработанные преподавателями тренинги апробировались в пилотных муниципалитетах при участии голландских экспертов, а после окончания проекта широко использовались в системе повышения квалификации муниципальных служащих Сибирского региона.

В ходе реализации данного проекта руководители и сотрудники информационных центров прошли стажировку в Нидерландах и неоднократно проходили повышение квалификации в СибАГС по вопросам эффективного взаимодействия с населением, принимали участие в семинарах-тренингах, которые проводили тренеры — преподаватели академии.

Важным результатом данного проекта явилось и создание 19 мая 2006 г. Ассоциации муниципалитетов Новосибирской области, которая стала координировать сотрудничество муниципалитетов и распространять передовой опыт их взаимодействия с населением. В состав ассоциации вошло 490 муниципалитетов Новосибирской области.

Проблема взаимоотношений между органами местного самоуправления и населением остается важной и актуальной для современной России. Органы власти призваны изучать и учитывать мнение, интересы населения, совершенствовать формы и методы привлечения граждан к разработке и реализации муниципальной политики.

Информационные центры, созданные в ходе реализации международного проекта «Преодоление дистанции между органами местного самоуправления и населением», эффективно работали, добились признания в администрациях и среди населения. Практика доказала жизнестойкость информационных центров и их подходов к работе с населением. После завершения международного проекта «Преодоление дистанции между органами местного самоуправления и населением» (2006 г.) работа по совершенствованию взаимодействия между органами местного самоуправления и населением получила дальнейшее развитие. Это наглядно видно на примере Искитимского района, где в 2007 г. при юридическом отделе районной администрации был создан мобильный (выездной) информационно-консультационный центр, который стал периодически проводить выездные заседания в муниципальных образова-

ниях района. В 2011 г. в Искитиме была разработана программа развития стационарных информационно-консультационных пунктов (ИКП) в муниципальных образованиях района на 2011—2013 гг., а в 2014 г. была принята программа социально-правового информирования населения через сеть информационно-консультационных пунктов на 2014—2016 гг.

В настоящее время на территории Искитимского района функционирует 14 стационарных информационно-консультационных пунктов при муниципальных образованиях, оснащенных компьютерной техникой, факсами, информационными стендами, правовой поисковой системой «Гарант». Работа стандартных ИКП стала для населения реальной возможностью не только быть в курсе событий, но и оперативно получать необходимую информацию и участвовать в разработке муниципальной политики. Только в 2014 г. в стационарные ИКП поступило 1 334 обращения граждан, по которым они получили квалифицированные разъяснения. Опыт взаимодействия информационно-консультационных центров с населением, накопленный в ходе реализации проекта, и в последующие годы необходимо изучать, использовать и совершенствовать в современных условиях.

В течение 20 лет Сибирская академия государственной службы плодотворно сотрудничала с органами государственной и муниципальной власти, учебными центрами Франции — Региональными институтами администрации (РИА) в городах Нанте, Лилле, Лионе. В рамках сотрудничества с французскими институтами региональных администраций большое внимание уделялось вопросам подготовки кадров, взаимодействия органов муниципальной и государственной власти, совершенствования их работы с населением. Эти вопросы подробно обсуждались в ходе российско-французских семинаров, которые проходили в СибАГС в 1992—1994, 1997 гг. при участии французских экспертов.

В 1999—2000 г. при активном участии академии успешно был реализован международный проект «Сравнительный анализ трансформации действующих систем муниципального управления в ходе реформ 70-х годов во Франции и 90-х годов в России (на примере городов Нант и Томск)». Руководителем проекта с французской стороны выступал П. Фурнере — генеральный инспектор администрации мэрии города Нанта, с российской стороны — А. М. Дронников — первый заместитель мэра города Томска, а СибАГС координировала работу. В рамках проекта муниципальные служащие Томска и преподаватели академии знакомились с французским опытом формирования местных бюджетов, практикой взаимодействия муниципалитетов с населением, социальной политикой в ходе стажировки в мэриях Нанта и Люсона. Данные вопросы подробно обсуждались и на международном семинаре, проходившем в СибАГС 30 ноября 1999 г., с участием экспертов из Франции. Активное участие

в проекте принимал Эрик Журнель — генеральный секретарь города Люсона, который как во время визита в Томск, так и во время приема российской делегации во Франции подробно знакомил российских специалистов с французским опытом работы муниципалитетов по оказанию социальной помощи малообеспеченным гражданам. Проект способствовал выработке путей формирования системы взаимодействия муниципальных и государственных органов на региональном уровне и разработке соответствующих образовательных программ подготовки государственных и муниципальных служащих.

Интересный и полезный опыт работы в данном направлении был накоплен также в ходе реализации российско-французского проекта «Развитие административного сотрудничества между органами местной и государственной власти» (2004—2005 гг.). Примечательно, что с российской стороны помимо Сибирской академии государственной службы в нем участвовали Волго-Вятская и Орловская академии государственной службы. Это позволяло посмотреть на проблему более широко, узнать различные подходы к ее решению во Франции и России. В ходе реализации данного проекта рассматривались проблемы сотрудничества между органами местной и государственной власти, разнообразные вопросы работы с населением, межмуниципальной кооперации и создания различных ассоциаций между муниципалитетами. В ноябре 2004 г. участники проекта — специалисты из органов власти и управления Новосибирска прошли стажировку в мэрии города Лиона. В рамках реализации данного проекта 7—9 июня 2005 г. в СибАГС при поддержке посольства Франции в России прошел семинар «Реформа местного самоуправления: опыт России и Франции». С российской стороны в семинаре приняли участие представители органов государственной власти и местного самоуправления Сибирского региона, преподаватели СибАГС (всего 35 человек). С французской стороны участвовали г-жа Надин Боноталь — начальник отдела повышения квалификации и международного сотрудничества ИРА города Лиона, г-н Патрик Барбаст — уполномоченный по финансовым вопросам и госзаказам и г-н Антуан Дефретье — начальник отдела качества административных услуг. Материалы семинара были опубликованы в сборнике статей и доведены до сведения органов государственной и муниципальной власти Сибирского федерального округа (СФО).

В июне 2007 г. Сибирская академия государственной службы совместно с Национальным центром территориальной государственной службы Франции провели международный семинар «Управление человеческими ресурсами в системе государственной службы: опыт России и Франции». В семинаре приняли участие более 60 государственных и муниципальных служащих СФО, около 20 преподавателей сибирских вузов.

Знакомство с зарубежным опытом показало, что во Франции система обучения государствен-

ных служащих отличается стройностью и продуманностью, в нее входит ряд специальных учебных заведений, важнейшее из них — Национальная школа администрации (ЭНА). Она готовит государственных служащих высшей категории. Окончание ЭНА открывает путь к самым высоким административным должностям. В пяти городах: Бастиа, Лилле, Лионе, Меце, Нанте — работают региональные институты администрации, готовящие кадры для государственной и муниципальной службы, для министерств и муниципалитетов, в некоторых из них есть и собственные специализированные школы [7]. Во Франции широко применяется обучение на рабочем месте, часто кадры направляются на стажировку. При повышении квалификации набор дисциплин составляется исходя из функций должности, на которой находится или планирует работать специалист. Знакомство с французским опытом способствовало повышению эффективности работы СибАГС по профессиональной подготовке государственных и муниципальных служащих, формированию системы работы по подготовке кадров в СФО.

Следует отдельно выделить многолетнее сотрудничество Сибирской академии государственной службы с организациями, учреждениями, учебными центрами Германии. В 1990-х гг. велось плодотворное сотрудничество с Федеральной академией управления при МВД Германии, в 2000-х — с Баварской школой управления в Мюнхене (БШУ) и мэрией города Ландсхута. В рамках сотрудничества с БШУ проводились стажировки преподавателей, государственных и муниципальных служащих, семинары и дискуссии.

С Баварской школой управления академия заключила долгосрочный договор о сотрудничестве. В его рамках организовывался обмен преподавателями и специалистами. Например, в декабре 2005 г. пять сотрудников академии, в том числе двое из ее филиалов, прошли стажировку в Германии, где изучали методику подготовки преподавателей и опыт привлечения специалистов-практиков к образовательной деятельности. Совместными усилиями СибАГС и БШУ в 2007—2009 гг. были организованы стажировки глав муниципальных образования СФО в Германии. Темы стажировок «Благоустройство территории и охрана окружающей среды», «Организация начального и среднего профессионального образования».

В течение 1995—2010 гг. академия успешно сотрудничала с Германской школой академических обменов (ДААД), а также с фондом Роберта Боша. Преподаватели фонда, носители немецкого языка, на протяжении ряда лет работали в академии в качестве преподавателей, вели языковую подготовку студентов, готовили их к обучению в Германии в период их стажировки.

В ходе сотрудничества с организациями и учебными центрами Германии особое внимание уделялось проблемам муниципального управления. 13—17 сентября 1995 г. на базе СибАГС успешно прошел российско-германский семинар

по вопросам местного самоуправления. С немецкой стороны в семинаре приняли участие девять высококвалифицированных экспертов, в том числе г-н Клаус Хеннинг Розен — начальник управления Министерства внутренних дел ФРГ, д-р Юрген Харбик — председатель правления Баварской школы государственного управления, г. Мюнхен, д-р Йоахим Фольмут — представитель Федеральной академии государственного управления при Министерстве внутренних дел ФРГ и др. 27 ноября — 2 декабря 1995 г. в академии прошел второй российско-германский семинар на тему «Общие и специфические проблемы перехода к рыночным методам хозяйствования и местного самоуправления в городах Сибири и Германии».

Многолетнее международное сотрудничество показало, что в Германии, так же как и во Франции, сложилась система профессиональной подготовки государственных служащих. Подготовка чиновников повышенного ранга осуществляется разветвленной сетью учебных центров, так называемых высших профессиональных школ государственного управления. Наряду с соответствующей высшей школой Федерации аналогичные школы работают в федеральных землях. Кроме того, специальные учебные заведения и учебные центры имеют некоторые ведомства, занимающиеся также и повышением квалификации чиновников. Условием приема в высшую профессиональную школу является поступление на государственную службу [6]. Знакомство с опытом Германии также способствовало совершенствованию работы СибАГС по профессиональной подготовке государственных и муниципальных служащих, укреплению ее взаимодействия с органами власти.

В 1996—2000 гг. в рамках подготовки работников социальных служб Новосибирской области Сибирская академия государственной службы плодотворно сотрудничала с Миланским католическим университетом. В рамках реализации договора о сотрудничестве итальянские специалисты принимали участие в разработке образовательных программ и проведении занятий на курсах повышения квалификации социальных работников, которые проходили в академии. Сотрудничество с Миланским католическим университетом положило начало целенаправленной работе СибАГС по подготовке социальных работников. В настоящее время эта работа продолжается в рамках сотрудничества Сибирского института управления с негосударственной некоммерческой организацией МАКСУРА, созданной в Новосибирске в 2000 г. Эта организация входит в сеть итальянского фонда AVSI, который разрабатывает и реализует проекты в социально-культурной сфере, направленные на поддержку групп населения, нуждающихся в особой защите.

Важным направлением международного сотрудничества Сибирской академии государственной службы явился проект «Лидерство в государственной службе». Цель проекта — подготовка

лидеров для органов власти Сибирского региона. Активное участие в организации и реализации проекта принимал Адель Сафти, международный эксперт, автор многочисленных публикаций по проблемам лидерства на государственной службе.

Крупным международным событием в работе по данному проекту явился 9-й Глобальный лидерский форум, который прошел 2—6 мая 2007 г. на базе академии. Тема форума «Лидерство и общественное служение». В форуме приняли участие более 150 человек, в том числе 21 зарубежный участник из 9 стран мира. На открытии форума выступил В. А. Толоконский — губернатор Новосибирской области, он поддержал идею провести 10-й юбилейный форум также в Новосибирске на базе СибАГС.

В июне 2008 г. в Сибирской академии государственной службы прошел 10-й, юбилейный, Глобальный лидерский форум «Лидерство и глобализация: вызовы и возможности». В нем приняли участие около 100 человек, из них 20 иностранных экспертов из 10 стран мира. В работе этих форумов участвовали эксперты из США, Великобритании, Германии, Чехии, Эстонии, Грузии, Сингапура, Гонконга, ОАЭ, Канады, Новой Зеландии, Нидерландов.

Важным итогом работы по реализации лидерского проекта явилось открытие в СибАГС в июне 2008 г. филиала кафедры ЮНЕСКО Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации «Лидерство в государственной службе и управлении социально-экономическими процессами». Филиал кафедры ЮНЕСКО проводил многогранную работу по научно-методическому обеспечению подготовки лидеров для Сибирского региона:

- разрабатывал тренинги, учебные курсы по проблемам развития лидерства;
- организовывал работу межкафедрального семинара «Подготовка государственных и муниципальных служащих в условиях административной реформы»;
- проводил семинары для разных категорий руководителей по теме «Лидерство как компетенция руководителя».

Анализируя участие СибАГС в международных проектах, следует отметить также университетский проект «Обучение и исследование по микрофинансированию», в котором партнерами академии были университет штата Вашингтон (США) и Иркутский государственный университет. Проект реализовывался в 2000—2004 гг. при активном участии преподавателей кафедр экономической теории, а также финансов и кредита академии (руководитель проекта — И. В. Брызгалова, доцент кафедры экономической теории). В этот же период (2002—2003 гг.) преподавателями кафедры управления персоналом был успешно выполнен проект «Альтернативные формы разрешения конфликтов» (руководитель проекта — Т. В. Черняк, доцент кафедры).

Международная деятельность Сибирской академии государственной службы была направ-

лена и на создание условий для изучения зарубежного опыта студентами очной формы обучения. В этом плане следует особо отметить многолетнее сотрудничество академии с организациями и учреждениями района Ландсхут, Германия. В течение многих лет ежегодно пять студентов СибАГС, успешно изучающих немецкий язык, проходили трехнедельную стажировку в муниципалитетах района Ландсхут. Результаты стажировки использовались студентами при написании курсовых и дипломных работ, докладывались на научных конференциях и семинарах.

Международное сотрудничество Сибирской академии государственной службы с зарубежными партнерами развивалось также в рамках совместного проведения научно-практических конференций, посвященных проблемам борьбы с коррупцией в органах власти. Так, 27—28 марта 2008 г. в СибАГС состоялась международная научно-практическая конференция «Борьба с коррупцией в сфере государственного и муниципального управления: зарубежный и российский опыт». В конференции участвовало 93 человека из России и 7 человек из стран дальнего и ближнего зарубежья (США, Германия, Великобритания, Франция, Сингапур, Казахстан, Киргизия). По итогам конференции издан сборник статей и принято решение о проведении аналогичной конференции через два года.

2—4 июня 2011 г. на базе СибАГС успешно прошла 2-я Международная научно-практическая конференция «Борьба с коррупцией в системе государственного и муниципального управления: уроки реформ». В конференции приняли участие более 100 преподавателей и служащих из России и 16 экспертов из США, Сингапура, Южной Кореи, Болгарии, Китая, Казахстана, Армении, Узбекистана, Египта, Кыргызстана. Материалы конференции были опубликованы в сборнике статей и доведены до сведения органов государственной и муниципальной власти СФО.

В 2009 г. на базе СибАГС прошла международная научно-практическая конференция «Подготовка кадров для органов государственного и муниципального управления в условиях реформ: диалог власти, науки, образования». В конференции приняли участие 120 специалистов из Российской Федерации и эксперты из Болгарии, Финляндии, Франции, Казахстана, Узбекистана, Украины. По итогам конференции также был издан сборник материалов.

В последние годы, когда Сибирская академия государственной службы была преобразована в Сибирский институт управления — филиал РАНХиГС, получило развитие международное сотрудничество с профильными академиями и органами власти стран СНГ, в первую очередь Казахстана и Узбекистана, а также Китая и Монголии. Подписаны и реализуются договоры о сотрудничестве Сибирского института управления с академиями государственной службы при президентах Белоруссии, Казахстана, Узбекистана, Кыргызской Республики, а также с рядом про-

фильных зарубежных образовательных учреждений: ИПК государственных служащих Таджикистана, Луганским центром последипломного образования (Украина), Восточно-Казахстанским государственным университетом им. Д. Серикбаева и др. Это позволяет преподавателям, государственным и муниципальным служащим, проходящим обучение в академии, знакомиться не только с европейским опытом государственного и муниципального управления, но и с опытом работы стран Центрально-Азиатского региона.

Международная деятельность СИБАГС осуществлялась в рамках действия договоров о сотрудничестве с иностранными вузами и организациями. Только в период с 2005 по 2009 г. были подписаны договоры о сотрудничестве с 19 зарубежными организациями, в том числе с сетью институтов и школ государственной службы Центральной и Восточной Европы; Баварской школой управления; Миланским католическим университетом; Флорентийским университетом; университетом зарубежных исследований (Южная Корея); Глобальным лидерским форумом (Ванкувер, Канада); Международной организацией ТИ-РИ (Великобритания); Чешским информационным центром (Прага, Чехия и др.).

Таким образом, участие Сибирской академии государственной службы в международных проектах, активная международная деятельность способствовали повышению качества профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих, совершенствованию кадровой работы в Сибирском федеральном округе, проведению реформы государственной и муниципальной службы. Международное сотрудничество в вопросах профессиональной подготовки позволило выделить и ряд общих для всех стран параметров: статус госслужащего закреплён в соответствующих правовых документах; обязательным условием для поступления на государственную службу является наличие базового образования и специальной профильной подготовки. Кроме того, для повышения профессиональных навыков в процессе карьерного роста государственный служащий регулярно должен посещать различные курсы переподготовки, повышения квалификации, проходить стажировки и т. д. Во многих странах широко развита сеть дистанционного образования, модульный принцип построения учебных программ, постоянное непрерывное повышение квалификации, для многих должностей составляются планы индивидуального развития. Несмотря на определенное сходство подходов в подготовке государственных и муниципальных служащих, разработке основных образовательных программ в разных странах, имеются и существенные отличия в этой работе.

Опыт международного сотрудничества Сибирской академии государственной службы свидетельствует о том, что участие в международных проектах способствует повышению профессионализма российских государственных и муниципальных служащих, поскольку позволяет им при-

обрести новые знания, умения и навыки работы; усиливает мотивацию госслужащих как к самой службе, так и к повышению своего профессионализма; позволяет осуществлять реальные мероприятия для решения задач в рамках сферы компетенции отдельных государственных служащих и всего органа власти. Международное сотрудничество содействует также усилению взаимодействия образовательных учреждений с органами власти и общественными организациями, что в конечном счете способствует усилению взаимопонимания основных общественно-политических сил, построению гражданского общества в России.

Многие российские исследователи (Н. Н. Богдан, А. Е. Лобода, Н. С. Матвеева, В. Н. Меньшова, А. Ю. Москвина, Т. Е. Степанова и др.) на конкретном материале показывают, что зарубежный опыт подготовки государственных и муниципальных служащих может быть полезным в России [1; 4; 6—8; 11]. Следует отметить также, что в настоящее время среди российских исследователей идет дискуссия по проблеме применения зарубежного опыта. Есть сторонники и противники его применения в России [10]. Полагаем, как и многие другие исследователи [11], что использовать его целесообразно, но при его адаптации следует учитывать отечественные особенности, оценивать возможности и перспективы внедрения.

Анализ соответствующих материалов и результатов проводимых нами опросов среди участников международных проектов также показывает, что международное сотрудничество способствует решению профессиональных задач государственных служащих, что сами госслужащие положительно оценивают результаты проектов и считают, что взаимодействие с зарубежными партнерами способствует повышению их профессионализма.

Международное сотрудничество, на наш взгляд, полезно также и западным партнерам: помогает им лучше понять специфику российской системы управления, практику работы российских государственных и муниципальных служащих; извлечь для себя из нее полезные и разумные моменты и самое главное — лучше узнать культуру и традиции российского народа, установить и укрепить дружеские отношения на уровне межличностных отношений, конкретных организаций. Об этом говорят и иностранные исследователи [12; 13].

Следует отметить, что в ходе международного сотрудничества возникали и будут возникать определенные трудности и проблемы. Это прежде всего связано с наличием языкового барьера. Общение происходит в основном через переводчика. Очень часто трудности вызваны незнанием зарубежными экспертами в должной мере российской действительности, а также разницей в менталитете русской, европейской, американской культур. Трудности, проблемы в реализации международного сотрудничества, на наш взгляд, могут и будут успешно преодолеваются и уменьшаться при

регулярных контактах и взаимовыгодном сотрудничестве.

Международное сотрудничество — объективный процесс, особенности которого необходимо изучать в целях оптимизации и повышения его эффективности. Актуальность изучения международного сотрудничества в профессиональной подготовке государственных и муниципальных служащих определяется также тем, что растущая взаимозависимость разных стран мира и общества обуславливает необходимость решать сообща различные управленческие проблемы, а отсюда вытекает необходимость взаимодействовать и в области профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих, по решению проблем в этой сфере. Международное сотрудничество в области государственного и муниципального управления, профессиональной подготовки управленческих кадров находится в начальной стадии, количество участников международных проектов, скорее всего, будет возрастать, поэтому необходимо в этой работе опираться на накопленный опыт сотрудничества. Следует отметить, что на сегодняшний день внедрение мирового опыта системы обучения и повышения квалификации в деятельность российских органов уже имеет благоприятные результаты, хотя он применим далеко не во всех государственных структурах и имеет определенные издержки. Но положительных моментов, как показывает практика, намного больше, чем отрицательных [5].

Накопленный опыт международного сотрудничества в 1990—2000-х гг., период его интенсивного и экстенсивного развития, в настоящее время необходимо изучать и использовать в практической работе [3]. При этом важно учитывать, что сотрудничество российских и зарубежных организаций и образовательных учреждений сегодня осуществляется в условиях обострения международной обстановки, антироссийских заявлений правящих кругов ряда западных стран, проведения против России санкционной политики. В этой связи важно всемерно развивать сотрудничество на уровне организаций и учреждений, институтов гражданского общества.

Список литературы

1. *Богдан Н. Н., Буцуева И. П.* Управление непрерывным профессиональным развитием государственных гражданских служащих (региональный аспект) : моногр. / Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте Рос. Федерации, Сиб. ин-т упр. — Новосибирск : Изд-во СибАГС, 2014. 227с.

2. *Взаимодействие* российских вузов с международными фондами и организациями: мониторинг и оценка эффективности. Сборник материалов. М. : ЦСП, 2006.

3. *Иванов Д. И.* Развитие международного сотрудничества российских вузов : дис. ... канд. пед. наук ; 13.00.01. Казань, 2002. 182 с. РГБ ОД, 61:02-13/2036.

4. *Лобода А. Е.* Система подготовки, переподготовки, повышения квалификации государственных гражданских служащих: российский опыт и практика зарубежных стран // ЭГО: ЭКОНОМИКА, ГОСУДАРСТВО, ОБЩЕСТВО-2015, № 4.

5. *Лыгина А. В., Бреусова Е. А.* Проблемы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2017. Т. 2. С. 201—206.

6. *Матвеева Н. С.* Профессиональное развитие государственных служащих: опыт европейских стран и США // Финансовый журнал. 2014. № 4.

7. *Меньшова В. Н.* Организация государственной и муниципальной службы : учеб. пособие. 3-е изд., перераб. и доп. Новосибирск : Изд-во СибАГС, 2015. 292 с.

8. *Москвина А. Ю.* Международное сотрудничество как фактор повышения профессионализма государственных служащих Современной России : дис. ... канд. соц. наук : 22.00.04. Санкт-Петербург, 2002. 189 с.

9. *Огнева В. В.* Потенциал гуманитарного сотрудничества стран СНГ с зарубежными партнерами в области реформирования государственного управления и государственной службы // Среднерусский вестник общественных наук. 2014. № 3. С. 194—199.

10. *Свирина Л. Н.* Анализ реализации в России образовательных программ подготовки управленческих кадров // Лидерство и менеджмент. 2017. Т. 4. № 2. С. 55—66.

11. *Степанова Н. С.* Европейский опыт подготовки специалистов по государственному управлению // Государственная служба. 2013. № 2 (82).

12. *Adsera A., Boix C., Payne M.* Are you being served? Political accountability and quality of government // The Journal of Law, Economics & Organization. 2003. N 19. P. 445—490.

13. *Carr J. B.* What have we learned about the performance of council-manager government? A review and synthesis of the research // Public Administration Review. 2015. N 75. P. 673—689.

V. E. Chernoskutov

**ON THE ROLE OF INTERNATIONAL COOPERATION IN PROFESSIONAL TRAINING
OF STATE AND MUNICIPAL EMPLOYEES**

The article considers the experience of the Siberian Academy of Public Administration in the development of international cooperation, its role and importance in the state and municipal employees training, the reform and development of public and municipal services. Particular attention is paid to the analysis of cooperation with foreign organizations and educational institutions in Germany, Great Britain, the Netherlands, France in the process of implementing international projects, holding international scientific and practical conferences on the problems of training personnel for the public administration system, combating corruption and developing leadership in the civil service. Interaction with foreign partners in the development of new directions in the work of government bodies for personnel management, social protection and housing and communal services is shown. The analysis of the accumulated experience shows that international cooperation has contributed to increasing the efficiency of the Siberian Academy of Public Administration in the training of state and municipal employees and improving the activities of authorities in the Siberian region.

Keywords: international cooperation, international projects, state and municipal employees, professional training, educational organizations, foreign partners.