

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Синягин Ю.В., Синягина Н.Ю., Шебураков И.Б.,
Подольский Д.А.**

**Мониторинг динамики личностно-профессионального
развития государственных гражданских служащих
в процессе реализации программ повышения
квалификации и переподготовки**

Москва 2017

Аннотация. Объектом исследования данной работы выступает динамика личностно-профессионального развития государственных гражданских служащих в процессе реализации программ повышения квалификации и переподготовки.

Abstract. The object of the research work is dynamic of personal and professional development of civil servants in the implementation of training programs.

Синягин Ю.В. заведующий научно-исследовательской лабораторией диагностики и оценки руководителей ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Синягина Н.Ю. главный научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории диагностики и оценки руководителей ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Шебураков И.Б. заведующий сектором научно-исследовательской лаборатории диагностики и оценки руководителей ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Подольский Д.А. заведующий сектором научно-исследовательской лаборатории диагностики и оценки руководителей ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2016 год.

Содержание

Введение	4
1 Разработка концепции мониторинга динамики личностно-профессионального развития государственных служащих.....	5
1.1 Анализ международного опыта оценки динамики личностно-профессионального развития государственных гражданских служащих в процессе повышения квалификации	5
1.2 Анализ отечественного опыта оценки динамики личностно-профессионального развития государственных гражданских служащих в процессе повышения квалификации	22
2 Разработка методологии оценки динамики личностно-профессионального развития государственных служащих в процессе переподготовки	35
Заключение	50
Список использованных источников	52

Введение

В настоящее время в рамках продолжающегося реформирования государственной гражданской службы в России особое внимание уделяется процессу подготовки, переподготовки и повышения квалификации госслужащих. С каждым годом разрабатывается все большее количество программ, направленных на повышение профессионализма работников государственного сектора.

При этом вопрос оценки качества таких программ до сих пор остается открытым. В частности, особая необходимость возникает в мониторинге динамики личностно-профессионального развития государственных гражданских служащих в процессе реализации программ повышения квалификации и переподготовки.

На сегодняшний день существует значительное количество методик, направленных на измерение эффективности образовательных программ при помощи оценки развития компетенций и компетентностей обучающихся по завершении программы. К сожалению, большинство из них неприменимо в реалиях российской госслужбы. Так, многие из них нацелены на измерение эффективности обучения сотрудников бизнес-структур, что в первую очередь подразумевает сопоставление затрат на обучение и получаемых по его завершении материальных выгод. Другие же, хоть и не измеряют прибыль, тем не менее не могут учесть специфику российского менталитета, так как зачастую все они разработаны за рубежом.

Таким образом, разработка нового инструмента мониторинга развития личностно-профессиональных ресурсов слушателей образовательных программ, ориентированного на российских государственных служащих, станет еще одним шагом как к повышению эффективности таких программ, так и, соответственно, к подготовке высококлассных специалистов государственного сектора.

1 Разработка концепции мониторинга динамики личностно-профессионального развития государственных служащих

1.1 Анализ международного опыта оценки динамики личностно-профессионального развития государственных гражданских служащих в процессе повышения квалификации

Международный опыт оценки динамики личностно-профессионального развития государственных гражданских служащих в процессе повышения квалификации включает в себя несколько общеизвестных моделей, успешно применяющихся вот уже несколько десятилетий. Разработанные в первую очередь для сферы бизнеса, эти модели могут также эффективно применяться и на государственной службе, поскольку большинство из них измеряют усвоение слушателями новых знаний, изменение их поведения на рабочих местах и повышение эффективности их деятельности.

Другие же, ориентированные в первую очередь на оценку изменения прибыли организации по завершении сотрудниками обучающих программ, могут быть адаптированы специально для сферы государственного управления с учетом специфики данной области и переориентации с оценки прибыли на оценку повышения качества работы госслужащих и оказания ими государственных услуг.

При этом методик, ориентированных на мониторинг изменений развития по окончании прохождения образовательных программ именно государственными служащими, до сих пор не представлено в открытом доступе ни в нашей стране, ни за рубежом. Поэтому на данный момент единственным доступным способом применения существующих методик является их адаптация специально для сферы государственного управления. Рассмотрим далее существующие модели оценки динамики личностно-профессионального развития работников в ходе обучения более подробно.

Модель Д. Киркпатрика

Дональд Киркпатрик – американский профессор Университета Висконсина, преподаватель, консультант с более чем 40-летним опытом в сфере корпоративного и научного обучения и развития. В 1959 г. профессором Киркпатриком была предложена четырехуровневая модель оценки эффективности обучения [1], получившая широкое распространение и являющаяся классической. Для сегодняшних менеджеров по управлению персоналом эта модель является основой при разработке методик оценки динамики сотрудников по итогам обучения.

Модель, предложенная Киркпатриком, затратна по времени, но помогает сделать выводы о том, стоит ли продолжать обучающую программу или же лучше прекратить ее, а также отвечает на вопрос, каким образом улучшить ее в будущем. Кроме того, модель позволяет оценить вклад отдела обучения и развития в достижение целей и задач организации.

Ниже представлены четыре уровня модели Д. Киркпатрика для оценки эффективности обучения:

- Уровень 1 – оценка реакции обучаемых (какова реакция обучаемого на процесс обучения?)
- Уровень 2 – оценка уровня знаний (что обучаемый усвоил в процессе тренинга?)
- Уровень 3 – оценка поведения на рабочем месте – применение работником полученных навыков и знаний в процессе осуществления профессиональной деятельности (как сильно изменилось поведение обучаемого после прохождения обучения?)
- Уровень 4 – оценка влияния на результаты бизнеса (насколько увеличилась эффективность компании как следствие прохождения обучения?). В данном случае применительно к государственным служащим оценивается повышение качества их работы и оказания ими государственных услуг, повышение удовлетворенности от результатов их деятельности.

К каждому уровню предполагается перечень вопросов для включения в анкетирование по итогам обучения. При этом помимо итогового анкетирования могут применяться и другие методы оценки динамики личностно-профессиональных компетенций сотрудника. Так, например, уровень усвоения обучающимся нового материала можно измерять с помощью интервью по методике STAR (ситуация, цель, действия, результат):

- Situation (ситуация) – сотруднику предлагается описание ситуации, в которой можно увидеть применение (или отсутствие применения) проверяемых навыков.
- Target (цель) – формулируется цель: что работнику нужно сделать в предлагаемой ситуации.
- Actions (действия) – сотрудник рассказывает либо демонстрирует, каким образом он собирается достичь поставленной цели.

– Results (результаты) – анализируются результаты, выясняется, какие навыки были задействованы в решении поставленной проблемы.

На основе модели Киркпатрика были разработаны многочисленные анкеты и опросники, позволяющие оценить личностно-профессиональное развитие слушателей по итогам обучения. Эта модель по праву может считаться одним из наиболее популярных инструментов мониторинга динамики развития обучающихся по итогам прохождения образовательных программ. Модель была создана для применения в сфере бизнеса, однако с успехом может быть перенесена и в сферу государственной службы, представляя собой основу для разработки системы мониторинга.

Модель Дж. Филлипса

Еще одна модель была предложена Джеком Филлипсом – американским экспертом с более чем 27-летним опытом в сфере финансовой отчетности, измеримости и оценки. В 1991 году Дж. Филлипс добавил в существующую систему, основанную на четырехуровневой модели Д. Киркпатрика, качественно новый пятый уровень с названием «Возврат на инвестиции» (ROI – Return on investment) [2]. Вопрос, который задается на этом уровне: оправдал ли тренинг вложенные в него средства? Модель ROI, разработанная Филлипсом, по сути, представляет собой дополнение к методу оценки эффективности обучения Дональда Киркпатрика, состоящему из четырех уровней оценки.

Филиппс добавил пятый уровень оценки, который переводит результаты четвертого уровня в материальный эквивалент. По сути, ROI – это разница между полученной от программы прибылью (на выходе) и затратами (на входе). Чтобы адекватно оценить эффект от реализованной программы, еще на этапе ее разработки выделяются релевантные показатели (объем продаж, прибыль, производительность труда по отдельным операциям). Они измеряются до и после обучения. Зафиксированные изменения переводятся в денежное выражение и суммируются. Определяются затраты на обучение. Затем рассчитывается ROI (возврат на инвестицию) по формуле:

$$ROI = ((\text{доход от обучения} - \text{затраты}) / \text{затраты}) \times 100\% \quad (1)$$

В последнее время ROI стал универсальным инструментом оценки возврата на капитал, вложенный не только в обучение персонала, но и в другие мероприятия в области управления кадрами в сфере бизнеса. Очевидно, что данная методика в своей изначальной форме не подходит для оценки динамики личностно-профессионального

развития государственных служащих, так как их деятельность направлена не на получение прибыли, а на оказание услуг населению.

Однако модель Дж. Филлипса также может быть адаптирована для использования на государственной службе. Так, затраты на обучение могут сопоставляться по окончании образовательной программы с такими количественными показателями, как: увеличение количества оказанных работником госуслуг, сокращением времени на оказание одной услуги и т.п. Или же, если речь идет о выполнении какого-либо проекта – сокращение времени на выполнение проекта, распределение бюджетных средств (дефицит/профицит бюджета по итогам реализации проекта) и тому подобные.

Целевой подход Р. Тайлера

Впервые Р. Тайлер – американский специалист в области оценки – представил свою модель в 1942 году. Его подход соединяет цели обучающей программы с измерением результатов [3]. По мнению Тайлера, одной из главных проблем в области образования является неконкретное, расплывчатое определение целей образовательных программ. В основе процесса оценки Р. Тайлера лежит целевой подход, который состоит из следующих шагов:

- Постановка четких целей и задач.
- Классификация поставленных целей и задач.
- Определение целей и задач в терминах поведения.
- Поиск ситуаций, в которых можно проверить, насколько цели достигнуты.
- Определение техники оценивания.
- Сбор данных, касающихся эффективности обучения.
- Сравнение данных об эффективности обучения с данными об эффективности достижения желаемых моделей поведения.

Таким образом, применение подхода Р. Тайлера начинается не с оценки динамики развития обучающихся, а с постановки конкретных целей обучения. По завершении образовательной программы слушателям предлагается пройти оценку по методике, основанной на измерении достижения или недостижения целей и задач обучающего мероприятия. На основе данного подхода также разрабатываются анкеты и опросники, проводятся интервью. Данная модель может использоваться как в сфере бизнеса, так и в сфере государственной службы, адаптированная под конкретные цели обучения государственных служащих.

Модель Скривенса

Майкл Скривенс – английский специалист, известный своим вкладом в область оценки. Он предложил модель, нацеленную на результат и требующую внешнего оценщика, который не должен быть осведомлен о поставленных перед обучением целях и задачах [4]. Этот оценщик должен определить стоимость и ценность образовательной программы на основе результатов обучения (обычно – путем проведения индивидуального интервью с обучающимися, а также предоставления им для заполнения анкет, нацеленных на измерение их знаний).

С одной стороны, такая система оценки представляется удобной, особенно когда акцент ставится на эффективности работы организации – проверить эффективность программы проще тогда, когда можно измерить эффективность отдельного сотрудника или эффективность достижения поставленных целей. Однако в этом случае могут возникнуть проблемы с необъективностью оценщика, а также с определением степени подробности проводимой оценки.

Эта модель по определению не может предсказать результаты обучения и также не может использоваться для расчета коэффициента возврата на инвестиции, так как она практически не имеет отношения к определению корневых причин низкой эффективности или нежелательных моделей поведения. Тем не менее, модель может применяться на государственной службе в случаях, когда необходима объективная оценка знаний и навыков госслужащих сторонним специалистом.

Модель Д. Стафлебима

Даниэль Стафлебим – американский профессор университета Мичиган, сотрудник Центра оценки – предложил модель под названием «CIPP»: контекстное оценивание, оценивание на входе, оценивание процесса, оценивание продукта (на выходе) [5]. Модель Стафлебима CIPP известна как системная модель. Она состоит из четырех основных компонентов:

- Контекст – определяется цель, преследуемая аудиторией, а также определяются потребности, которые должны быть удовлетворены.
- Вход – определяются ресурсы, возможные альтернативные стратегии, а также определяется самый простой способ удовлетворить потребности, установленные выше.
- Процесс – оценивается, насколько хорошо выполняется разработанный план.
- Продукт – оцениваются полученные результаты, проверяется, были ли достигнуты цели, вносятся поправки: как следует разрабатывать план образовательной программы в следующий раз.

Особенность модели заключается в оценке не только результата, но и самого процесса реализации образовательной программы. При этом оценивание вероятных результатов непосредственно перед обучением не проводится, следовательно, модель не подходит для оценки, например, такого показателя как возврат на инвестиции. Данная модель может использоваться и для мониторинга динамики развития государственных служащих. При этом опросники, нацеленные на оценку, заполняются участниками образовательной программы не только на «входе» (то есть перед началом обучения) и «выходе» (то есть по итогам обучения), но и в процессе прохождения обучающей программы.

Модель У. Берда

Уорр Берд предложил сходную с моделью Д. Стафлебима концепцию под названием «CIRO»: контекстное оценивание, оценивание на входе, оценивание реакции, оценивание результата (на выходе) [6]. Модель CIRO, разработанная Бердом, охватывает несколько уровней модели Киркпатрика, а именно Уровень 1 и Уровень 4 в том случае, когда результаты обучения выражены в терминах коммерческого эффекта. Основными компонентами являются контекст, вход, реакция и результат. Во многих отношениях эта модель очень похожа на модель CIPP.

Можно сказать, что модели CIPP и CIRO следуют за Киркпатриком и Филипсом в использовании контрольных групп и предварительных оценок способов улучшения тренинга экспертами в соответствующей области для того, чтобы при повторении процесса обучения дать ответ на вопросы ценности тренинга и правильного использования ограниченных ресурсов. Данная модель, также как и модель CIPP, может быть использована при оценке эффективности обучения на государственной службе и выступать основой для разработки анкет и опросников для участников образовательных программ.

Модель Б. Аарона

Модель оценки эффективности обучения Брюса Аарона представляет собой букву латинского алфавита "V". Ее левая сторона символизирует анализ и разработку. По направлению сверху вниз находятся такие индикаторы оценки, как бизнес-потребности (уровень 1), требования к работе оборудования (уровень 2) и требования к эффективности работы сотрудников (уровень 3). В самой нижней точке, где соединяются левая и правая половины, находится показатель результирующей эффективности [7].

Правая сторона буквы символизирует измерение и оценку. По направлению сверху вниз находятся такие индикаторы, как отношение коэффициента возврата на

инвестиции ROI и бизнес-результатов (уровень 1), состояние оборудования (уровень 2) и влияние человеческого фактора (уровень 3).

В модели четко просматривается связь между всеми элементами и парными элементами с разных сторон буквы, стоящих на одном уровне. Фактически, речь идет о симбиозе анализа и разработки, измерения и оценки. Модель V разработана в первую очередь для оценки ROI. Так же, как и модель Джека Филлипса, она может быть переработана и адаптирована для использования на государственной службе с учетом специфики данной области.

Прикладная теория П. Кирнса

Пол Кирнс – английский специалист в области управления персоналом, имеющий более 20 лет опыта в стратегическом HR-консалтинге. Его идея состоит в том, чтобы упростить некоторые вещи и сделать их более практичными [8]. Кирнс полагает: какую бы изюминку ни содержал процесс оценки, наиболее важным аспектом являются те вопросы, которые задаются проходящим обучение сотрудникам. Кроме того, он считает, что в процессе оценки должна быть установлена некая исходная линия (т.е. которая поможет достоверно сравнить эффективность обучения путем проведения оценки до и после реализации образовательной программы). Это означает разработку в первую очередь знаниевых и навыковых опросников, способных измерить не столько личностное, сколько профессиональное развитие обучающихся по завершении программы.

Безусловно, данный подход может быть реализован и на государственной службе, в первую очередь в том случае, если тренинговые мероприятия направлены не на развитие так называемых soft-skills (то есть личностных социальных навыков), а на повышение квалификации и подготовку государственных служащих.

Модель Б. Блюма

Бенджамин Блум – американский психолог в области методов оценки и обучения – предложил качественно новую модель под названием «Таксономия Блюма» [9]. «Таксономия Блюма» состоит из трех частей – перекрывающихся сфер, призванных оценить знания, установки и навыки обучающихся:

- когнитивная сфера;
- психомоторная сфера;
- эмоциональная сфера.

В Таблице 1 представлены более подробно критерии мониторинга эффективности обучения по модели «Таксономия Блюма».

Таблица 1 – Категории модели «Таксономия Блума»

Когнитивная сфера	Эмоциональная сфера	Психомоторная сфера
знания	установки	навыки
1.Вспоминание информации	1.Восприятие (осознание)	1. Имитация (копирование)
2. Понимание	2. Ответ (реакция)	2. Управление (следование инструкциям)
3. Использование на практике	3.Оценка ценности (понимание и действие)	3. Развитие точности, четкости
4.Анализ информации (структуры / элементов)	4. Организация личной системы ценностей	4. Сочленение (комбинирование, интеграция схожих навыков)
5. Синтез (создание / построение)	5. Усвоение системы ценностей (адаптация поведения)	5. Натурализация (доведение до автоматизма, экспертное знание)
6. Оценка (сравнение)	–	–

Каждая из трех сфер основана на предпосылке о том, что все категории внутри каждой сферы расположены строго в определенном порядке по степени нарастания сложности. Эти категории являются последовательными уровнями развития сотрудников в процессе обучения. Такая матричная структура позволяет не только оценить эффективность обучающих программ, но и сконструировать основу для их создания.

Система эффективного обучения и её оценка, особенно в том случае, если организация нацелена на результаты, должна покрывать все сферы модели. В итоге обучаемый выигрывает от развития знаний и интеллекта (когнитивная сфера), установок и верований (эмоциональная сфера), возможности применять на практике полученные навыки (психомоторная сфера). В статье «Bloom's Taxonomy: Three Learning Domains» подробно разбираются описанные выше уровни, а также приводятся таблицы, помогающие оценить полученные в ходе обучения знания, навыки и установки. На их основе возможно создание анкет или составление списка контрольных вопросов.

На данный момент модель «Таксономия Блума» является наиболее подробно описанной моделью, которая является универсальной и может применяться как в сфере бизнеса, так и государственной службе, поскольку ориентирована не на измерение увеличения прибыли или даже не на изменение поведения сотрудника на рабочем месте, а на оценку развития его личностных и профессиональных качеств.

Натуралистический подход Э. Губы

Эгон Губа – американский профессор педагогики, теоретик и исследователь, занимался внедрением идеи конструктивизма в социальные науки и образование. Его

подход основывается на взаимном сотрудничестве заинтересованных лиц и на априорном доверии заказчика к качеству образовательной программы [10]. Такой подход, безусловно, не применим в контексте рассматриваемых в данной работе моделей для оценки развития госслужащих по итогам прохождения образовательных программ, однако также имеет право на существование как один из подходов к решению данного вопроса.

Методика бипараметрической оценки

МакГи предлагает бипараметрическую оценку, то есть рассматривает результативность и эффективность обучения, а также вводит понятие производительности обучения, являющее собой оптимальное сочетание первых двух показателей [11]. Этот совокупный показатель также основан на измерении экономического эффекта. Так, частный экономический эффект от мероприятия по обучению персонала можно определить следующим образом:

$$E = C_0 - C_t \quad (2)$$

где C_0 и C_t – стоимость бизнес-процесса (единицы производимой продукции) до и после обучения.

Данная методика, очевидно, неприменима для оценки развития по окончании обучения государственных служащих, однако при желании, так же, как и модель Дж. Филлипса, может быть адаптирована для оценки эффективности образовательных программ на госслужбе.

Оценка эффективности обучения в рамках комплексных систем оценки типа BSC, KPI

Часто оценивая отдельные направления развития компании, в современном менеджменте применяются комплексные системы оценки, включающие ряд частных показателей, отражающих эффективность подразделений [12]. В таких системах успешно применяются методы комплексной оценки, например, с целью выявления вклада тех или иных подразделений в общий результат деятельности. Среди вышеназванных моделей можно отметить применимость каждой из них для решения задач оценки эффективности обучения персонала, выделив под отдел, отвечающий за обучение, определенный набор целевых показателей, позволяющих дать оценку именно этому подразделению компании.

Например, выделив некоторые количественные и качественные показатели данному подразделению (BSC – система сбалансированных показателей, KPI – ключевые показатели эффективности) и предполагая, что мероприятия по обучению персонала скажутся на этих показателях, можно дать оценку эффективности данных мероприятий в комплексе и по каждому отдельному эпизоду, связанному с обучением. Четко определив корреляцию этих показателей с показателями эффективности подразделений, прошедших обучение, становится возможным проанализировать эффективность работы по обучению персонала в целом на предприятии.

Разработка методик оценки на основе выделения системы сбалансированных показателей применима в первую очередь в сфере бизнеса, однако также может быть адаптирована и для государственной службы. Разработка системы показателей позволит не только всесторонне оценить, но и в режиме реального времени отслеживать уровень эффективности образовательных мероприятий.

Модель эффективности затрат У. Касцио

Уэйн Касцио – американский профессор менеджмента в университете Колорадо, автор 27 книг по управлению персоналом. В 1982 году Касцио предложил модель эффективности затрат и описал 4 ее главных шага [13]:

Шаг 1. Определение затрат на обучение

Автор классифицировал затраты на постоянные, т.е. не изменяющиеся от числа слушателей, времени обучения и т.д. и переменные, как раз зависящие от этих факторов.

В числе главных затрат упомянуты:

- разработка программы, учебных материалов;
- сам процесс обучения;
- потери от отсутствия обучаемых на рабочем месте.

Шаг 2. Результат обучения

Здесь автор упоминает время, необходимое на достижение нужного уровня компетенций, производительность, отношение к работе.

Шаг 3. Анализ результатов обучения. Здесь рекомендуется найти денежное выражение этих результатов.

Шаг 4. Оценка. Здесь сравниваются различные методы обучения по критериям, выделенным в предыдущих шагах.

Данная методика может быть использована на государственной службе в случае, если результаты обучения (которые применительно к сфере бизнеса можно было бы

оценивать в денежном эквиваленте) будут выражены в количественных показателях (аналогично модели Дж. Филлипса).

Модель оценки Office of Training and Further Education

В 1997 году Office of Training and Further Education (OTFE) (Организация обучения и дальнейшего образования) предложила свой подход к оценке, который отличался от используемых ранее.

Модель OTFE опиралась на выделение так называемых четырех стадий оценки [14]:

1. Бюджетная стадия – наиболее простая форма оценки, детализирующая статьи расходов бюджета проекта обучения.
2. Стадия оценки изменения опыта. Здесь обучение рассматривается с точки зрения функциональных и операционных требований к сотруднику, которые должны быть реализованы за счет образовательных программ.
3. Проектная стадия – оценка вклада обучения в различные проекты компании.
4. Стратегическая стадия. Это наивысшая форма оценки, разработанная для достижения оптимального распределения образовательного ресурса по организации в целом.

Главным отличием данной модели от схожей четырехуровневой модели Киркпатрика является включение бюджетной и стратегической стадий в оценку программ обучения. При этом методика OTFE, подобно модели Киркпатрика, была создана для применения в сфере бизнеса, однако может быть перенесена и в сферу государственной службы, представляя собой основу для разработки системы мониторинга.

Модель К. Дугласа и П. Сгро

Крис Дуглас и Паскуаль Сгро предложили очередную четырехшаговую модель оценки эффективности обучения, состоящую из следующих шагов [15]:

Шаг 1. Сбор данных. Авторы обозначили четыре главных категории данных: показатели производительности, показатели тренинга, затраты на проект обучения, выгоды от обучения.

Шаг 2. Pre- and post-training (сравнение производительности / деятельности до обучения и после него). Оценка на этом шаге включает выявление: направлений изменений в производительности / деятельности, величину этих изменений, статистическую и экономическую значимость изменений.

Шаг 3. Многомерный анализ. Здесь выявляются и анализируются другие факторы, влияющие на изменения в производительности / деятельности. Этот шаг помогает определить границы влияния тренинга.

Шаг 4. Расчет ROI. На этом шаге сравниваются затраты и доходы проекта обучения. Здесь могут рассчитываться такие параметры, как ROI, NPV, анализируются дисконтированные потоки наличности.

Данная модель, как и прочие вышеописанные, нацеленные на оценку финансово-экономических показателей (таких, как коэффициент возврата на инвестиции или чистая текущая стоимость), не может применяться на государственной службе без предварительной адаптации, когда все эти показатели могут быть переведены в аналогичные им нефинансовые количественные.

Для удобства сравнения всех моделей они были представлены в таблице 2.

Таблица 2 – Сравнение моделей оценки динамики личностно-профессионального развития государственных гражданских служащих в процессе повышения квалификации

Модель	Преимущества	Недостатки
Д. Киркпатрик	Наличие четырех уровней оценки: по реакции участников, сравнение уровню знаний, по изменению в производственном поведении и по влиянию на результаты деятельности. Возможность выбора уровня для оценки эффективности обучения.	Сложность измерения на третьем уровне, неготовность управленцев проходить оценку или работать с коучами. Эффективность измерения на четвертом уровне – только в случае построенной системы управления и умения управленцев выделять приоритеты и бизнес-показатели. Отказ от оценки по финансовым показателям.

Дж. Филлипс	Усовершенствованная модель Киркпатрика. Введение пятого уровня оценки. Возможность использовать финансовый показатель возврата от инвестиций в развитие, в том числе для защиты бюджета на обучение.	Расчет возврата от инвестиций возможен только при условии ведения полноценного управленческого финансового учета в организации. Эффективность далеко не всех программ для управленцев, а только длительных, комплексных (и, как правило, дорогостоящих) можно и нужно определять по достижению бизнес-показателей или возврату от инвестиций. Джек Филипс считает, что возврат от инвестиций нужно рассчитывать лишь у 5-10% всея программ обучения в компании – наиболее длительных, дорогостоящих и стратегически важных.
Р. Тайлер	Усовершенствованный третий уровень модели Киркпатрика. Постановка целей и задач, выявление типовых функций и ситуаций, идеальной модели поведения и ее оценки до начала обучения для фокусировки на реальных проблемах. Возможность оценить изменения в производственном поведении управленцев с помощью заранее разработанных методов.	Сложность определения типовых ситуаций и идеальной модели поведения управленцев, которые, как правило, действуют в среде с высоким уровнем неопределенности и отсутствием готовых решений. Нежелание управленцев проходить оценку и до, и после обучения.
М. Скривенс	Применима при оценке знаний и навыков участников сторонним наблюдателем, с непредвзятым отношением к деятельности организации и процессу обучения. Проста в применении.	Риск необъективной оценки. Сложно проследить за тем, насколько подробно проводится оценка. Отсутствие возможности предсказания результатов обучения, а также невозможность, расчета коэффициента ROI
Д. Стафлебим	Отражены все логически связанные этапы построения системы обучения и развития персонала или управленце – от постановки целей	Сложность постоянного проведения оценки управленцев, применение для долгосрочных программ. Нечеткость методик и

	до оценки результатов. Возможность оценивать как процесс, так и результат обучения в тесной связи с целями компании.	процедуры оценки результатов.
У. Берд	Усовершенствованная модель Стафлебима и частично – Киркпатрика. Постановка целей, определение возможностей, выявление мнения участников об обучении и развитии, оценка результатов.	Сложность постоянного проведения оценки участников, применение для долгосрочных программ. Нечеткость методик и процедуры оценки результатов. Не исправляет основные недостатки модели Стафлебима.
Б. Аарон	Мутуализм анализа и разработки, измерения и оценки.	Вероятность того, что ROI и оценка могут быть спрогнозированы до внедрения решения, слишком мала. Плюс ко всему ценность модели остается спорной, даже в том случае, если использование модели после проведения мероприятия прояснит некоторые детали.
П. Кирнс	Сравнение эффективности тренинга до и после проведения оценки. Подходит для оценки тренингов и программ, направленных на повышение квалификации и подготовку государственных служащих.	Не подходит для оценки тренингов и программ, направленных на развитие soft-skills. Не измеряет личностные изменения участника, ориентирована лишь на оценку знаний.
Б. Блюм	Универсальная модель. Ориентирована на оценку изменений личностных и профессиональных качеств слушателей. Многоуровневая матрица позволяет также сконструировать основу для создания программ обучения.	Сложна в использовании. Достичь понимания относительно того, что значат такие очевидные термины, как "анализ" или "оценка", достаточно затруднительно. Кроме того, ряд полезных видов учебной деятельности, таких, как решение реальных проблем, проектная деятельность и метод кейсов, не могут быть соотнесены с Таксономией, и все попытки сделать это лишь уменьшают их потенциал.
Э. Губа	Самый быстрый метод определения	Велика вероятность ошибки.

	эффективности.	Подход не имеет практической основы и примеров эффективного применения.
Бипараметрическая оценка МакГи Системы оценки типа BSC, KPI	Возможность использовать финансовый показатель возврата от инвестиций в развитие, в том числе для защиты бюджета на обучение. Инструмент более высокого, чем предшествующие модели, уровня. Управленческая система оценки реализации стратегии, достижения стратегических целей организации и повышения индивидуальной и командной эффективности участника. Цели и результаты обучения и развития – как инструмент успешного достижения показателей и стратегических целей организации. Связь системы показателей с системой мотивации управленцев. Бюджет на их обучение и развитие – как ресурс для достижения целей организации.	Ограниченные условия применение: расчет возврата от инвестиций возможен только при условии ведения полноценного управленческого финансового учета в организации. Эффективность далеко не всех программ для управленцев, а только длительных, комплексных (и, как правило, дорогостоящих) можно и нужно определять по достижению бизнес-показателей или возврату от инвестиций. Необходимость стратегического управления, стратегии и целей организации по всем направлениям деятельности. Необходимость подробного описания функций и бизнес-процессов организаций, автоматизации системы. Сложность поддержания системы постановки, оценки, учета и анализа показателей, нехватка квалифицированных специалистов. Не готовность управленцев и служб персонала к определению целей и результатов обучения и развития исходя из стратегии, целей и показателей.
У. Касцио	4 шага эффективности затрат. Подробная модель измерения затрат.	Может использоваться только в оценке денежных или количественных показателей эффективности. Неприменима при оценке личностных качеств и ресурсов.
Office of Training and	Наличие четырех уровней оценки. Возможность выбора уровня для	Сложность оценки, неготовность управленцев проходить оценку или

Further Education	оценки эффективности обучения. В отличие от модели Киркпатрика OTFE позволяет оценивать экономические показатели.	работать с коучами, как это предполагает модель оценки. Эффективность измерения на четвертом уровне – только в случае построенной системы управления и умения управленцев выделять приоритеты и показатели эффективности.
К. Дуглас и П. Сгро	Наличие четырех уровней оценки. Возможность при необходимости выбрать один или несколько уровней.	Сложна в применении. Требуется большое количество временных затрат на проведение оценки.

Таким образом, исходя из рассмотренного выше международного опыта мониторинга динамики личностно-профессионального развития государственных гражданских служащих в процессе реализации программ повышения квалификации и переподготовки, можно сделать следующие немаловажные выводы.

Во-первых, в основе всех методик, не связанных с расчетом финансово-экономических показателей, лежит методика самооценки, когда прошедшие обучение сотрудники заполняют опросники и анкеты и сами оценивают степень развития своих личностно-профессиональных качеств. Оценка приобретения знаний и навыков может быть оценена с помощью специальных знаниевых опросников.

Во-вторых, на данный момент наиболее перспективными моделями для разработки методики оценки эффективности обучения государственных служащих являются модель Д. Киркпатрика и «Таксономия» Б. Блюма. Представляется вероятным, что именно эти методики могут в первую очередь выступать основой для разработки новых инструментов оценки развития госслужащих в нашей стране.

Также, говоря о международном опыте мониторинга динамики личностно-профессионального развития государственных служащих в процессе повышения квалификации, стоит сказать и о методике Д. Колба. Тренинговая технология по методу Дэвида А. Колба основана на теории, согласно которой обучение базируется на процессе мышления и процессе выполнения. Данная теория подчеркивает, что существует необходимость сочетать теорию с определенным практическим опытом для повышения эффекта от обучения. Методология Колба сформирована на основе четырехступенчатой модели, суть которой в следующем:

- 1) получение конкретного опыта;
- 2) наблюдение и размышление над опытом;

- 3) формирование абстрактных понятий и обобщений;
- 4) активное экспериментирование.

Классическое построение тренинга или одного из модулей тренинга основано на наличии обязательных компонентов, таких как разминка, проблематизация (анализ имеющегося опыта по заданной тематике), информационный блок по теме тренинга, упражнения на отработку навыка и коррекция, затем закрепляющее упражнение и рефлексия, обобщающие выводы.

В процессе проведения тренингов по программам повышения квалификации государственных служащих было выявлено, что классическое построение тренинга (или тренингового модуля) требует модификации. Начальным компонентом (что идет в разрез с уже ставшим «классическим» принципом построения тренинга по Д. Колба) в тренингах с государственными служащими должен выступать этап «проблематизации», а такой компонент, как «разминка», предлагается использовать в редких случаях, только для активизации участников тренинга, либо для концентрации внимания или снятия напряжения после коррекции тренером полученных результатов (например, при упражнениях на отработку навыка).

Результаты проведенных тренингов для государственных служащих выявили, что применение «разминок» различного рода практически сводится на нет. Это связано с тем, что слушатели воспринимают эту обязательную классическую составляющую тренинга как несерьезное занятие и даже как бесполезную трату времени. Применение разминочных упражнений в начале тренинга у госслужащих может приводить к снижению авторитета тренера, к последующему отторжению содержательной части тренинга и, соответственно, к низкому уровню результативности выработки навыка и формирования необходимой компетенции. Государственные и муниципальные служащие имеют своеобразную профессиональную «деформацию» – любая деятельность должна быть сопряжена с исполнением определенного алгоритма, творческий процесс работы (обучения) вызывает скорее панические настроения и недоумение.

В классической интерпретации тренинговые технологии основаны на интерактивном взаимодействии обучающихся, в их основе лежит целый комплекс инструментов: круглые столы, мозговые штурмы, деловые игры, ролевые игры, метафорические игры, упражнения, но так как результаты психодиагностики подчеркивают, что в целом группе испытуемых не свойственны качества, присущие творческим людям, следовательно, применение метафорических ролевых игр будет

снижать значимость образовательного эффекта тренинга и доверия к полученной информации.

1.2 Анализ отечественного опыта оценки динамики личностно-профессионального развития государственных гражданских служащих в процессе повышения квалификации

Актуальные задачи повышения эффективности государственной гражданской службы требуют изменения профессиональных требований, предъявляемых к государственным и муниципальным служащим, так как реализация соответствующих преобразований во многом зависит от уровня подготовки, квалификации государственных и муниципальных служащих, профессиональных знаний, умений и навыков принимать рациональные и главным образом эффективные управленческие решения в сложных ситуациях [16].

Более того, именно при сложившейся в Российской Федерации ситуации стало очевидным, что многие государственные и муниципальные служащие оказались в некоторой степени слабо подготовлены для выполнения своих служебных полномочий [17]. Их профессиональные знания, умения и навыки сформировались в иной период развития страны и при других, как объективных, так и субъективных обстоятельствах.

Эта ситуация выявила проблему нехватки компетентных кадров, обладающих современными практическими знаниями в области государственного и муниципального управления, профессионально подготовленных к осуществлению своих управленческих полномочий. Решить в данный момент столь важную и столь сложную проблему невозможно без выстраивания стройной системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих, а также эффективного ее функционирования.

Первые попытки выстраивания стройной системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих уже предприняты в Российской Федерации. Например, в рамках плана подготовки управленческих кадров для организации народного хозяйства успешно реализуются президентские программы подготовки управленческих кадров в сфере здравоохранения и образования, реализуемых в том числе и Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС). Для повышения же эффективности функционирования системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих в современной России И.А. Козина

считает целесообразным развитие системы повышения квалификации государственных служащих в четырех направлениях [18].

1. Введение обязательности профильного образования для лиц, претендующих на замещение вакантных должностей государственной гражданской и муниципальной службы по направлению «Государственное и муниципальное управление».

2. Размещение государственного заказа на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих не только на портале государственных закупок, но и в государственных высших учебных заведениях, специализирующихся на подготовке кадров для органов государственной власти и органов местного самоуправления, в наибольшей степени обеспеченных профессорско-преподавательским составом высшей квалификации и соответствующей материальной базой. На данный момент в Российской Федерации подготовкой специалистов по направлению «Государственное и муниципальное управление» занимаются свыше 500 высших учебных заведений. Лидером среди этих высших учебных заведений по праву является «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации». Следует также и признать, что далеко не все высшие учебные заведения, специализирующиеся на подготовке государственных и муниципальных служащих, соответствуют предъявляемым требованиям.

3. Нужно создать условия государственным и муниципальным служащим, находящимся на различных должностях в органах государственной власти и органах местного самоуправления, не имеющим профильного образования, для получения второго высшего образования по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» или «Юриспруденция» по ускоренной системе обучения, в том числе в магистратуре.

4. Изменение подходов к университетской подготовке государственных и муниципальных служащих, при этом акцентируя внимание на ценностные ориентации специалистов.

Совсем недавно подписанный Федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» кроме общепрофессиональных и профессиональных компетенций включает и 9 общекультурных компетенций, таких как «способность анализировать основные этапы и закономерности исторического развития общества для формирования гражданской позиции (ОК-2)», «способность работать в коллективе,

толерантно воспринимать социальные, этнические, конфессиональные и культурные различия (ОК-6)» и наконец «способностью к самоорганизации и самообразованию (ОК-7)». Именно формирование перечисленных компетенций и направлено на воспитание свойств личности, необходимых для успешного применения профессиональных знаний, умений и навыков в профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих [19]. Данные критерии могут быть заложены в систему регулярного мониторинга и оценки эффективности образовательных программ. Однако следует заметить, что зачастую сами инструменты оценки подобных компетенций разработаны в недостаточной степени.

На рисунке 1 представлена структура повышения квалификации государственных гражданских служащих.

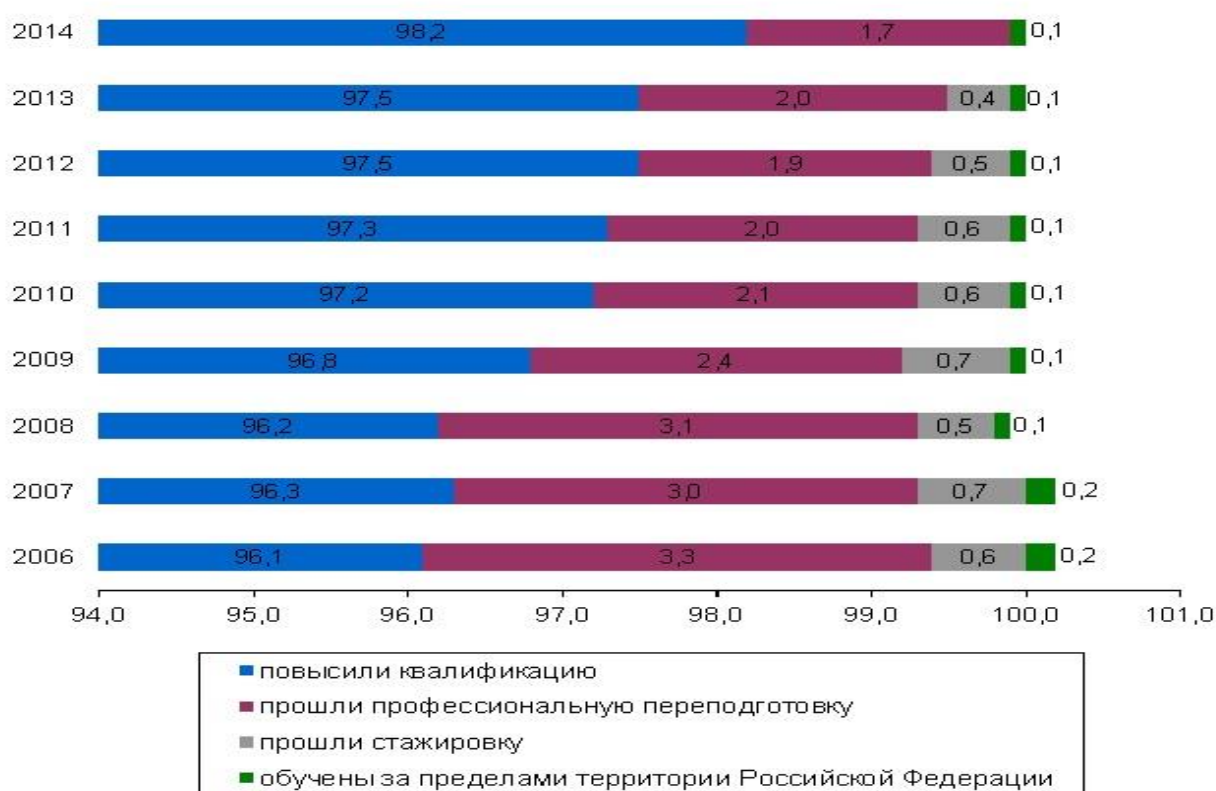


Рисунок 1 – Структура повышения квалификации государственных гражданских служащих [19]

Согласно данным, приведенным в Государственной программе Российской Федерации "Развитие образования" на 2013-2020 годы, доля экономически активного населения развитых европейских стран, участвующего в дополнительном профессиональном образовании, достигает 60-70%. В Российской Федерации доля экономически активного населения, участвующих в непрерывном образовании

(профессиональное образование взрослых, необходимая компенсацию знаний и умений, недополученных в ходе учебы), в настоящее время не превышает 22,4%, что обуславливает необходимость повышения роли дополнительного профессионального образования в России [20].

В настоящее время в Российской Федерации вопросам реализации дополнительного профессионального образования уделяется много внимания. В целях регулирования вопросов дополнительного образования в Трудовом кодексе Российской Федерации существует отдельный раздел (раздел IX), посвященный вопросам подготовки и дополнительного профессионального образования работников. В этом разделе перечислены права и обязанности работодателя, а также права работников по подготовке и дополнительному профессиональному образованию работников [21].

Современная теория управления и мировой опыт свидетельствуют: в кризисные ситуации периодически попадают все страны и цивилизации. Но выход из них осуществляется на основе коренных изменений в самой системе управления, включения в процесс управления интеллекта, стратегического мышления кадров, коренных перемен в самой кадровой политике и всей системе подбора, подготовки и мотивирования управленцев [22].

Осознание данного обстоятельства заставляет административно- политическое руководство на федеральном и региональном уровне искать решения, ориентированные, с одной стороны, на устранение недостатков, характеризующих сложившийся механизм управления, с другой – на выращивание новой генерации управленческих кадров, которые по своим профессиональным и личностным качествам будут соответствовать уровню стоящих перед ними задач. Подбор наиболее компетентного персонала процесс достаточно затруднительный: у кандидата (по мнению руководителя) должны быть качества, дополняющие характеристики остальных членов коллектива.

Разработка концепции и модели профессиональной подготовки государственных служащих, ее научно-методологических основ: содержания и форм обучения, его целей и задач, методов и средств, является основой для решения задач реформирования.

Важнейшим фактором, способным повысить эффективность и действенность государственной службы, ее социальную направленность, является уровень профессиональной подготовки государственных служащих. От степени проявления теоретических знаний и практических навыков государственных служащих в процессе выполнения ими служебных обязанностей во многом зависит то, насколько быстро произойдет смена стратегии выживания на стратегию развития Российского государства.

Особое место в развитии кадров государственной службы отведено профессиональным знаниям; повышению квалификации и профессиональной переподготовки государственных служащих; направленности программ обучения, которые базируются не только на теории, но и практике. В университетской среде создаются условия не только для развития профессиональной культуры специалистов, но и для гармонизации интеллектуальной и эмоциональной сфер личности, социализации, формирования нравственных ориентаций и образцов-идеалов личности в контексте культурно-исторической психологии современного российского сознания.

В настоящее время сложившаяся практика управления профессиональной подготовкой представляет собой целостную и рационально организованную деятельность по повышению уровня профессионализма кадров государственной службы, связанную с подготовкой специальных институтов. Существующая система профессиональной подготовки формируется с учетом нескольких принципов: формирование ядра системы непрерывного профессионального развития государственных служащих; постоянного научно-аналитического обеспечения профессионального развития государственных служащих; практико-ориентированности учебных планов и программ при подготовке специалистов органов государственного управления; ценностях индивидуального и группового обучения; непрерывности обучения, преемственности, целенаправленности и актуальности.

На данный момент рано говорить о благоприятной ситуации, сложившейся в области непрерывного профессионального развития. Анализ ситуации в области повышения квалификации свидетельствует о существовании разрыва между практикой, теорией и традиционными формами образования. Без серьезного реформирования преподаваемых дисциплин происходят отклонения между тем, что читается в учебных аудиториях, и тем, что происходит в реальной жизни. Государственное управление не стоит на месте и соответственно для государственных служащих предпочтителен такой вид организационной формы, как непрерывное профессиональное развитие. К наиболее эффективным методам получения дополнительного образования государственных служащих относятся те методы, которые позволяют совмещать обучение с непосредственной практической деятельностью, направленной на соединение теории с практикой.

Современная модель управления профессиональной подготовкой государственных служащих в настоящее время имеет ряд недостатков, а именно: в планировании профессиональной подготовки государственных служащих; во

взаимосвязи профессионального развития и карьеры; недостаток методического обеспечения переподготовки и повышения квалификации служащих системы государственного управления; недостаток ресурсного обеспечения; в уровне заинтересованности самих обучающихся; в качестве преподавательских кадров.

Оптимизация деятельности кадровых служб государственных органов по управлению профессиональной подготовкой служащих возможна в основном на основе решения следующих задач: разработки и реализации нормативно-правовой базы, отвечающей современным потребностям реформирования государственной службы с учетом стратегических направлений ее развития; создания федеральных, отраслевых, региональных банков кадровой информации; повышения статуса кадровых служб органов власти, оптимизация их структуры, повышения уровня квалификации специалистов, работающих в кадровых подразделениях; обеспечения организационного и научно-методического воздействия на деятельность кадровых служб на федеральном и региональном уровне (в рамках субординационных структур власти, координационного механизма). Использование в построении системы государственного управления научно-теоретических, личностных, исторических аспектов имеет значение при формировании современной высокоэффективной модели государственной службы, особенно в части профессиональной подготовки качественно нового российского чиновника, который осуществляет свою деятельность в интересах общества и государства.

Осуществление последовательного включения каждого работника государственных органов власти в сферу профессиональной подготовки при прохождении службы, проведения определенных этапов индивидуальной профессионализации (аттестация, квалификационный экзамен, повышение квалификации, переподготовка, профессионально-квалификационное и служебное продвижение и др.) позволит, по нашему мнению, более рационально использовать способности государственного служащего.

В решении этих задач необходимы учет количественных и качественных параметров потребностей в персонале на ближайшую и долгосрочную перспективу, планирование рационального использования вновь формируемого состава государственных служащих, основных тенденций развития кадрового потенциала региона. Кризисная ситуация, сложившаяся в современных экономических условиях страны, сопутствует обострению социальных и политических вопросов, которые, в свою очередь, задерживают экономико-социальное развитие России. Соответственно, такое направление, как дистанционное обучение государственных служащих, позволяет им

повышать квалификацию без отрыва от работы, что положительно влияет на динамику управления и в свою очередь на социально-экономическое состояние страны.

Для совершенствования системы профессиональной подготовки государственных служащих необходимо продолжить практику анализа и оценки уровня профессионализма кадров государственной службы путем разработки и внедрения системы мониторинга, осуществлять прогнозирование кадровой ситуации в регионах и планировать профессиональную подготовку государственных служащих.

Внедрение современных информационных технологий оказывает наибольшее воздействие на формирование новой модели госслужащих и выстраивание современной мотивационной системы их деятельности. Высока значимость сотрудничества образовательных учреждений и органов государственной власти регионов в управлении профессиональной подготовкой нового поколения чиновников и переподготовке действующих. Для выработки, реализации и развития кадровой политики в отношении государственных служащих необходимо, прежде всего, решение задач по разработке научно обоснованных критериев, профессиональных и общекультурных требований к государственным служащим, выявление специфических личностных качеств, необходимых для исполнения государственной должности.

В настоящее время необходимо с точки зрения педагогики формирование и развитие организационной системы и содержательной подготовки, переподготовки и повышения квалификации госслужащих, повышение эффективности и качества организации обучения, а также осуществление максимально возможного, социально востребованного и социально плодотворного использования интеллектуального потенциала федеральных государственных служащих и госслужащих субъектов Федерации; комплектование органов федеральной исполнительной власти, закрепление государственных служащих, стимулирование профессионального роста в соответствии с должностной моделью карьеры и эффективного исполнения государственных должностей, укрепление служебной и исполнительской дисциплины.

Необходимо увеличить долю преподавателей-практиков с приобретенными навыками преподавания и количество преподавателей с ученой степенью и ученым званием. Внедрение новых образовательных технологий позволит большему числу желающих получить образование, совершенствовать методическое обеспечение путем привлечения к его разработке высококвалифицированных кадров и увеличения размеров выплат за этот труд.

Совершенствование управления профессиональным развитием государственных служащих будет способствовать появлению управленцев нового типа, созданию позитивного общественного мнения о государственных органах и служащих как о высокопрофессиональных работниках, которые преследуют цель качественного предоставления государственных услуг гражданам, открытости и прозрачности государственной службы, доступности информации и повышения престижа [23].

Так, в соответствии со статьей 196 Трудового кодекса Российской Федерации работодатель проводит профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации работников, обучение их вторым профессиям в организации, а при необходимости – в образовательных учреждениях начального, среднего, высшего профессионального и дополнительного образования на условиях и в порядке, которые определяются коллективным договором, соглашениями, трудовым договором. Статья 197 Трудового кодекса Российской Федерации устанавливает возможность профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работника по собственной инициативе [24].

Профессиональная подготовка государственного и муниципального служащего – это процесс приобретения служащими знаний, умений, навыков и формирования у них компетенций определенного уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в сфере государственного и муниципального управления и выполнять работу по должностям государственной и муниципальной службы.

Уровень образования лиц, претендующих на замещение должностей государственной и муниципальной службы, определяется наличием у них среднего или высшего профессионального образования по специализации должностей государственной и муниципальной службы или образования, считающегося равноценным, с дополнительным высшим образованием по специализации должностей государственной и муниципальной службы. Такое образование должно быть обязательно подтверждено соответствующими документами.

Поскольку государственная гражданская служба Российской Федерации является профессиональной служебной деятельностью, то гражданские служащие обязаны иметь соответствующее замещаемой должности образование, необходимый уровень которого устанавливается Федеральным законом [25].

Так, для замещения должностей категорий «руководители», «помощники (советники)», «специалисты» всех групп должностей государственной гражданской службы, а также категории «обеспечивающие специалисты» главной и ведущей групп

должностей необходимо высшее профессиональное образование по специализации должностей гражданской службы. Федеральный закон № 79-ФЗ не говорит об обязательности наличия высшего образования по специальности «Государственное и муниципальное управление», как ранее требовал прежний закон о государственной службе, но данная специальность наряду с «Юриспруденцией» и сейчас остается приоритетной на государственной гражданской службе. Содержание этих специальностей соответствует специализации должностей гражданской службы всех уровней.

Для замещения должностей государственной гражданской службы категории «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп должностей можно иметь среднее профессиональное образование, соответствующее профилю деятельности служащего. В таблице 3 представлены требования к уровню образования государственных гражданских служащих.

Таблица 3 – Требования к уровню образования государственных гражданских служащих [26]

Группы должностей	Категории должностей	Требования к уровню профессионального образования
Высшая	Руководители, помощники (советники), специалисты	Высшее профессиональное образование по специализации должностей гражданской службы
Главная	Руководители, помощники (советники), специалисты, обеспечивающие специалисты	
Ведущая	Руководители, помощники (советники), специалисты, обеспечивающие специалисты	
Старшая	Специалисты, Обеспечивающие специалисты	
Младшая	Обеспечивающие специалисты	Среднее профессиональное образование, соответствующее профилю деятельности служащего

Требования к уровню образования муниципальных служащих устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации.

В большинстве субъектов Российской Федерации установлены следующие требования: для высшей, главной, ведущей и старшей группы – высшее образование, для младшей группы – среднее специальное образование.

В органах местного самоуправления могут быть установлены дополнительные требования к уровню и направлению профессионального образования муниципальных служащих. Направление (специальность) высшего образования устанавливается актом органа местного самоуправления и должно соответствовать основной деятельности служащего по должности (таблица 4).

Составными частями профессиональной подготовки государственного и муниципального служащего являются: получение высшего профессионального образования (первого и (или) второго), а также дополнительного профессионального образования, которое включает в себя профессиональную переподготовку и повышение квалификации.

Таблица 4 – Требования к уровню образования муниципальных служащих [27]

№	Группы должностей муниципальной службы	Требования к уровню профессионального образования
1	высшая	Высшее профессиональное образование
2	главная	
3	ведущая	
4	старшая	
5	младшая	Среднее специальное образование, соответствующее направлению деятельности

Профессиональная переподготовка – вид дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих, направленный на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации [28].

Ранее действовало Положение, в соответствии с которым нормативный срок прохождения профессиональной переподготовки специалистов для выполнения нового вида профессиональной деятельности должен был составлять свыше 500 часов аудиторных занятий, а нормативный срок прохождения профессиональной переподготовки для получения специалистами дополнительной квалификации должен был составлять не менее 1000 часов трудозатрат [29].

Система профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих включает соответствующие процессы обучения (таблица 5):

Таблица 5 – Процессы обучения систем профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации [30]

Стадии процесса профессиональной подготовки		Особенности процесса	Объём учебной нагрузки
Основная профессиональная подготовка		получение первого и (или) второго высшего образования	Определяет ФГОС
Дополнительное профессиональное образование	Профессиональная переподготовка	дополнительное профессиональное образование, направленное на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации	не менее 250 часов
	Повышение квалификации	дополнительное профессиональное образование, направленное на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации	Не менее 16 часов

Теперь же в соответствии с п. 12 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам, утверждённого приказом Минобрнауки России от 1 июля 2013 г. № 499 минимально допустимый срок освоения программ профессиональной переподготовки не может быть менее 250 часов [31].

В соответствии с частью 4 статьи 76 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» программа повышения квалификации направлена на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации [32].

Повышение квалификации государственных гражданских служащих определено в п. 1 ст. 62 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации». Государственному гражданскому

служащему, получающему дополнительное профессиональное образование, представителем нанимателя, образовательной организацией, государственным органом или иной организацией создаются условия для освоения дополнительной профессиональной программы. Гражданский служащий также может получать дополнительное профессиональное образование за пределами территории Российской Федерации.

Повышение квалификации муниципальных служащих определено в п. 3 ст. 32 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» в качестве одного из приоритетных направлений формирования кадрового состава муниципальной службы. В ч. 4 ст. 18 указанного закона предусмотрено, что по результатам аттестации аттестационная комиссия может давать рекомендации о направлении отдельных муниципальных служащих на повышение квалификации. При этом муниципальный служащий имеет право на повышение квалификации в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета (п. 7 ч. 1 ст. 11).

Повышение квалификации осуществляется с целью обновления теоретических и практических знаний государственных и муниципальных служащих в соответствии с постоянно повышающимися требованиями к уровню квалификации и необходимостью освоения современных методов решения профессиональных задач. Повышение квалификации предполагает объем учебной нагрузки не менее 16 часов.

Периодичность повышения квалификации государственных и муниципальных служащих.

Несмотря на декларируемое в п. 3 ст. 5 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» единство требований к подготовке кадров для муниципальной и гражданской службы и дополнительному профессиональному образованию, на практике наблюдается расхождение в порядке повышения квалификации государственных и муниципальных служащих.

Так, в соответствии с ч. 5 ст. 62 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» повышение квалификации гражданского служащего осуществляется по мере необходимости, но не реже одного раза в 3 года.

В отношении муниципальной службы единая периодичность повышения квалификации не установлена и регулируется на уровне субъектов Российской Федерации, либо непосредственно в органах местного самоуправления.

В настоящее время государственная политика, направленная на модернизацию трудовых ресурсов в органах государственной власти, бесперебойное формирование кадрового резерва для государственной службы, соответствующего уровню решаемых государственных проблем, диктует поиск и внедрение инновационного подхода в процесс повышения квалификации государственных служащих. Это обуславливает, в свою очередь, приоритетность того, что вся система непрерывного профессионального образования государственных служащих должна быть выстроена с учетом развития профессионально-личностного потенциала госслужащих в процессе повышения квалификации для того, чтобы она способствовала развитию потребности к системному осознанию собственного личностно-профессионального потенциала, а также поддерживала потребность к его дальнейшему развитию. При таком подходе к процессу повышения квалификации госслужащих – слушатель курсов превращается из объекта в активный субъект образовательного процесса. Обучение взрослых как активных субъектов образовательного процесса предполагает обращение к их опыту, интересам, текущим и перспективным профессиональным задачам, а также учет их личностно-значимых потребностей (например, удовлетворение потребности самовыражения, например, в виде получения саморазвития или возможности самореализации и самоактуализации участника обучения) [17].

Таким образом, особенности обучения взрослых требуют и особых подходов к образовательному процессу (безусловно, если цель обучения не формальна, а необходим эффект от обучения), а именно: обучение взрослых происходит, прежде всего, через опыт, а необходимым условием выступает подтверждение знаний результатом. Интерактивные образовательные технологии, таким образом, выступают в качестве основного вида обучающей технологии, учитывающего все вышеперечисленные особенности образовательного процесса, направленного на повышение квалификации у взрослого человека (как работника коммерческой организации, так и государственного служащего) [33].

2 Разработка методологии оценки динамики личностно-профессионального развития государственных служащих в процессе переподготовки

Современный этап развития российского государства характеризуется глубокими и многоплановыми преобразованиями, которые проявляются во всех сферах функционирования общества. В том числе значительное внимание уделяется реформированию государственной гражданской службы России. Проводимы сегодня реформы направлены, в первую очередь, на повышение качества оказываемых населению государственных услуг. Это, в свою очередь, невозможно без квалифицированных специалистов, работающих в государственном секторе.

При этом на сегодняшний день трудности у сотрудников государственных органов возникают не только с профессиональной, но с личностной стороны. Так, результаты исследований профессиональной деятельности государственных служащих свидетельствуют о недостаточной личностно-профессиональной и психологической подготовленности многих руководителей к решению встающих перед ними задач. Итоги оценки и самооценки готовности специалистов к реализации управленческих функций показывают, что 60 % управленческих кадров в реальных условиях с трудом выполняют возложенные на них обязанности. При этом почти 75 % опрошенных государственных служащих указывают на испытываемые ими интеллектуальные, эмоционально-волевые, личностно-профессиональные и другие психологические трудности, наличие которых обуславливает отставание их профессиональной деятельности от новых требований.

Для решения обозначенной проблемы год за годом разрабатываются все новые и новые программы переподготовки и повышения квалификации. Однако с появлением подобных программ появляется и другая задача – оценить их эффективность с точки зрения динамики личностно-профессионального развития государственных гражданских. Большинство существующих моделей, направленных на выполнение данной задачи, в настоящее время представляются неактуальными и утратившими способность удовлетворять запросам мониторинга.

Так, например, многие существующие модели призваны оценивать эффективность программ переподготовки с точки зрения бизнес-запросов, ориентируясь в конечном итоге на изменение прибыли организации. Очевидно, что такой подход совершенно неприемлем для государственного сектора, целью которого является не получение прибыли, а максимально эффективное удовлетворение нужд населения.

Еще одной проблемой современных моделей оценки динамики личностно-профессионального развития госслужащих является их ориентация на перспективу. Практически ни одна из них не предлагает измерить изменения, произошедшие с прослушавшим курсы переподготовки работником, сразу по завершении программы. Чаще всего предлагается подождать какое-то время и затем уже обратить внимание на изменение результатов деятельности того или иного сотрудника.

В конечном итоге целью всех существующих моделей является измерение динамики поведения государственного гражданского служащего, а не его личностно-профессиональных характеристик. На данном этапе в большинстве случаев оценку качеству и эффективности обучения с точки зрения приобретенных знаний, навыков и умений дают сами обучающиеся сотрудники. Помимо этого, ряд тренинговых компаний предлагает решать эту задачу путем проведения тестирования до и после тренинга. Недостаток такого подхода заключается в том, что тесты, во-первых, не всегда учитывают специфику реальной работы, а во-вторых, показывают лишь способность сотрудника изменять свое поведение в данный момент, но отнюдь не гарантируют, что в реальности он будет вести себя так же.

Таким образом, вопрос необходимости модернизации существующих инструментов мониторинга личностно-профессионального развития государственных служащих в процессе переподготовки и повышения квалификации в настоящее время стоит достаточно остро. Регулярное проведение реформ, направленных на повышение качества государственной службы в нашей стране, предполагает в том числе и совершенно новый подход к работе с персоналом в государственных учреждениях. Так, основной тенденцией в этой сфере сейчас является «омоложение» кадрового состава за счет пополнения его новыми тщательно подготовленными специалистами. Кроме того, на базе многих научных и исследовательских центров, а также высших учебных заведений проводится значительное количество образовательных программ, нацеленных на дополнительную подготовку либо же переподготовку государственных служащих и кандидатов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы.

Ввиду большого количества таких программ особо интересным для государства как для основного заказчика подобной образовательной услуги является оценка эффективности проводимых обучающих мероприятий – и прежде всего путем измерения динамики развития личности обучающихся. При этом главным образом такое измерение предполагает оценку не только и не столько усвоенных слушателями программы новых знаний, сколько степени развития их личностных и профессиональных компетенций и

компетентностей и повышения общей мотивации к изменениям и применению полученной информации на практике. Последний критерий является особо значимым, так как зачастую по итогам прохождения образовательной программы обучающийся, получив новые знания и усовершенствовав свои «soft-skills», не способен использовать этот опыт на практике и выступить в качестве агента изменений окружающей его среды, в результате чего теряется весь смысл проведения обучения.

Такой подход зародился не так давно. Вплоть до недавнего времени основным методом обучения являлся компетентностный подход, который зародился в 60-е годы прошлого века. Именно тогда впервые появились понятия «компетентность» и «компетенция», тогда же они были дифференцированы [34]. В течение последующих двадцати лет компетентностный подход постепенно внедрялся в процесс обучения, а далее – и в процесс оценки сотрудников; были выделены компетентности для некоторых специальностей, а также компетентности, в целом востребованные в современном обществе. Наконец, к концу века подход уже активно используется в образовании, приводится пул компетенций, выступающих в качестве желаемого результата образовательных мероприятий; вводится понятие «ключевых компетенций», которые должны соответствовать новым требованиям рынка труда и экономическим преобразованиям. Предполагалось, что компетентностный подход сможет решить следующие задачи (Д.Б. Серякова):

- позволит обеспечить взаимосвязь между профессиональной и личной жизнью человека, что будет способствовать общей гармонизации личности;
- ляжет в основу гражданского (просоциального) поведения профессионала, характеризующегося альтруизмом, сознательностью, вежливостью, стойкостью и т.п.;
- обеспечит стратегическое преимущество обучающегося с помощью этого подхода, так как знания возрастают по мере их использования;
- изменит позицию преподавателя от дидактической к тьюторской;
- будет способствовать развитию непрерывного образования, повышению потребности и умения добывать знания, действовать сообразно им.

Однако в последнее время появилось осознание, что компетентностный подход более не в состоянии удовлетворять потребности обучающихся в условиях динамично меняющейся окружающей среды. Следовательно, применять его в качестве методики оценки личностно-профессионального развития слушателей более не имеет смысла. Так,

в настоящее время у компетентного подхода как метода подобного мониторинга были выявлены следующие недостатки [35]:

- Оценочные средства должны отвечать требованиям интегративности: они не могут ограничиваться фиксированным объемом знаний, а должны оценивать мета-компетенции, которыми овладевают студенты, осваивая любую область знания.
- Современная система оценивания должна быть максимально приближена к условиям будущей профессиональной деятельности. Иными словами, следует в первую очередь оценивать способности слушателей применять усвоенные знания в своей профессиональной деятельности.
- Современная система оценивания должна обогащаться новыми формами оценки, ориентированными на действенную активность личности, на его готовность выступать в качестве агента изменений и совершенствования окружающей его среды.
- Наконец, современные оценочные средства должны быть ориентированы не на формальную фиксацию компетентности, а на расширение зоны профессионального развития личности.

Иными словами, становится очевидным, что основной задачей обучения должно быть не только и не столько прививание новых знаний и навыков, сколько подготовка слушателей к проявлению гибкого поведения и быстрой адаптации к изменениям. Компетентный подход не в состоянии решить эту задачу.

К сожалению, существующие в настоящее время инструменты оценки личностно-профессионального развития обучающихся в процессе прохождения образовательных программ не в состоянии ответить на этот актуальный вызов и оценить изменения, произошедшие в самом сознании обучающегося, а не только в его поведении или уровне профессиональной компетентности. Даже те инструменты, которые предполагают оценку динамики когнитивного мировосприятия человека по итогам прохождения образовательной программы (например, модель «Таксономия Блума»), выявляют изменения лишь в тех показателях, которые в конечном итоге влияют на поведение слушателя на локальном уровне – например, умение работать с информацией (запоминание, оценка, анализ).

Кроме того, как уже было отмечено ранее, на данный момент вообще не существует в каком-либо виде инструмента мониторинга личностно-профессионального развития слушателей образовательных программ именно для государственных служащих, что делает задачу разработки подобной технологии еще более значимой. При

этом она должна не только отвечать предъявляемым к подобному инструменту требованиям валидности и надежности, но и вписываться в контекст актуальных общемировых тенденций.

В качестве одной из них как раз можно назвать тенденцию в образовательной сфере – это становящаяся популярной в наши дни переориентация с обязательного, формального образования на самообразование и саморазвитие. Для слушателей любых возрастов по всему миру предлагается огромное количество образовательных программ, тренингов, семинаров, мастер-классов и тому подобных мероприятий по различным тематикам, которые с каждым годом набирают все больше и больше обучающихся [36]. Такой интерес к самообразованию вполне понятен – ведь это прежде всего инвестирование времени и материальных ресурсов в себя самого, что, безусловно, повышает эффективность поведения и реагирования в различных ситуациях. Саморазвитие подталкивает личность не только к получению новых знаний и опыта, но и к активности как таковой, что положительно сказывается как на общепсихологическом, так и в некоторых случаях на физическом состоянии индивида. Стремление к саморазвитию и непосредственный процесс получения новых знаний и опыта можно считать важнейшими шагами на пути к самореализации.

Вместе с тем в настоящее время одним из основных трендов, оказывающих ключевое влияние на жизнь общества, является переизбыток информации, с которой ежедневно сталкивается каждый человек. Этот тренд имеет место быть и в сфере образования – с развитием современных технологий, которые теперь успешно применяются и при обучении, информация как таковая стала все более обесцениваться ввиду своей доступности. И все чаще человек, желающий научиться чему-то новому, стремится на образовательную программу не столько за новыми знаниями, сколько за опытом, который изменил бы его взгляд на те или иные вещи и помог бы в будущем при решении поставленных задач.

Безусловно, программы, целью которых является привить слушателям так называемые «hard-skills», вложить в их головы новую информацию, до сих пор существуют, однако постепенно теряют свою популярность: прежде всего потому, что теперь всю необходимую информацию можно с легкостью найти в сети Интернет либо же в специализированных электронных библиотеках. Основной же причиной такой тенденции является еще один глобальный тренд – это все возрастающий темп жизни и, как следствие, условия постоянно изменяющейся среды. В этих условиях информация

может потерять свою актуальность, в связи с чем оценка образовательных программ исключительно со «знаниевой» стороны лишается смысла.

Учитывая вышесказанное, становится совершенно очевидным, что на сегодняшний день в процессе обучения следует не столько вкладывать в головы слушателей новые знания или развивать новые компетенции, которые уже завтра могут стать неактуальными и невостребованными, сколько учить их самим работать над собой, приобретать и уметь использовать новые знания в условиях гибкой и динамичной окружающей среды. Акцент должен быть сделан на развитие интеллекта обучающегося, динамичности его мышления и мотивации к изменению окружающей его среды по окончании образовательной программы.

Таким образом, методология оценки динамики личностно-профессионального развития государственных служащих в процессе переподготовки должна прежде всего быть основана на идее, которая будет заложена в головы слушателей в процессе обучения. Эта идея должна строиться как на смысловом содержании образовательной программы (то есть непосредственно контексте), так и на развитии трех важнейших компонентов, описанных выше. Кроме того, отношение личности к какой-либо идее можно оценить с позиции трех составляющих – интереса (насколько человека заинтересовала предложенная ему идея), вовлеченности (насколько он готов и может быть вовлечен в реализацию этой идеи), одержимости (насколько он «загорелся» этой идеей и готов транслировать ее вовне).

Ресурсный подход, который является методологической основой разработки данной модели предполагает, что фокусом обучения могут стать уникальные сильные стороны слушателей, которые позволяют им эффективно решать текущие рабочие задачи, а также которые встраиваются и согласуются с их стратегической жизненной идеей. Ресурсный подход предполагает осознанное отношение к собственным личностным особенностям как сильным сторонам, поскольку собственно ресурсом личностно-профессиональные характеристики человека становятся в связи с отношением к стратегической жизненной идеи как ведущим мотивационно-ценностным вектором развития. Учитывая тесную связь личностно-профессионального ресурса и ценностно-мотивационной составляющей личности, можно выразить степень приобретения новых ресурсов (вне зависимости от их психологического содержания) через изменения ценностно-мотивационной составляющей.

Исходя из этого, описываемая нами модель технологии мониторинга личностно-профессионального развития государственных служащих в процессе прохождения

переподготовки предполагает, что оценка динамики ресурсов обучающихся может быть измерена на трех различных уровнях:

- Общая ориентировка (интерес).
- Фокусировка (вовлеченность).
- Целеполагание.

Рассмотрим далее каждый из уровней более подробно.

Первый уровень – общая ориентировка – предполагает измерение таких параметров, как удовлетворенность обучающегося от пройденной программы и полученные в ходе обучения новые знания. Удовлетворенность, в свою очередь, включает в себя такие параметры, как: общая удовлетворенность от пройденной программы, работа преподавателя, содержательное наполнение программы, организационно-технические условия проведения программы, актуальность полученной информации и т.п. Чаще всего критерий удовлетворенности измеряется с помощью специально разработанных опросников, которые отдаются обучающимся на самозаполнение по окончании образовательной программы.

Важность измерения этого критерия заключается в том, что он позволяет, во-первых, получить субъективную оценку каждого слушателя относительно качества образовательной программы по целому ряду перечисленных выше интегративных показателей, что позволит организаторам и преподавателям программы учесть все полученные замечания и повысить качество программы. Во-вторых, критерий удовлетворенности является значимым и при оценке динамики личностно-профессионального развития обучающихся – чем выше интерес и удовлетворенность слушателя от программы, тем больше он, скорее всего, вынес из нее для себя полезного. И наоборот, – если слушатель не удовлетворен ни работой преподавателя, ни содержательным наполнением программы, то он, скорее всего, не вынесет из нее для себя практически ничего.

Таким образом, удовлетворенность является значимым интегративным показателем в системе оценки личностно-профессионального развития слушателей образовательных программ. Этот показатель измеряется однократно по окончании образовательной программы.

Еще одним немаловажным показателем на уровне «интереса» при оценке динамики личностно-профессиональных ресурсов, обучающихся является уровень приобретенных слушателями в процессе обучения новых знаний. В настоящее время многие образовательные программы направлены на развитие так называемых «soft-

skills», то есть личностно-профессиональных ресурсов слушателей. Тем не менее большинство образовательных программ по-прежнему нацелено на развитие «hard-skills», то есть прививание обучающимся новых знаний по тематике обучающей программы.

Усвоение этих знаний измеряется различными тестовыми материалами, зачетами, экзаменами и прочими аттестационными мероприятиями. При измерении динамики развития слушателей в процессе прохождения образовательной программы поэтапный мониторинг усвоения новых знаний является одним из ключевых показателей эффективности всей обучающей программы. При этом необходимо убедиться в том, что обучающиеся не только снабжаются новыми знаниями, но и имеют четкое представление о том, каким образом они смогут применять эти знания по окончании образовательной программы.

Вторым уровнем мониторинга личностно-профессионального развития государственных служащих в процессе прохождения переподготовки является «вовлеченность». Этот уровень, по сути, является ядром описываемой модели, поскольку предполагает измерение динамики непосредственно личностно-профессиональных ресурсов обучающихся («soft-skills»), а также их компетенций. Инструменты, применяемые на этом уровне, включают в себя авторские методики, направленные на измерение обширного диапазона показателей, описываемых далее. Более подробно эти инструменты рассматриваются в разделе «Разработка инструментария оценки динамики личностно-профессионального развития государственных служащих в процессе переподготовки на основе ресурсного подхода».

Наконец, третьим уровнем описываемой модели можно считать уровень «одержимости». На этом уровне измеряются так называемые «идеологические» показатели каждого конкретного обучающегося – его жизненные и профессиональные ценности, цели, смысл его деятельности. Измерение развития слушателя образовательной программы на этом уровне может осуществляться по трем векторам:

- конкретизация целей обучающегося (иными словами, ответ обучающегося на вопрос: «Чего я хочу достичь?»);
- расширение ресурсной базы для достижения этих целей («Что мне нужно для достижения моих целей?»);
- изменение запросов обучающегося к самому себе и окружающей среде («Что бы я изменил, что я могу изменить?»).

Разработка модели оценки эффекта образовательных программ предполагает опору на систему индикаторов и показателей, отражающих изменения в измеряемой и оцениваемой системе.

В отношении важнейших оценки образовательных программ заинтересованные стороны должны иметь информацию, обеспечивающую понимание хода разворачивания программы. Описание программы, обеспечивающее целостное представление о состоянии дел и перспективах достижения целевых результатов, должно включать описание функциональных элементов программы.

Ниже приведена обычно применяемая типология индикаторов программ, основанная на логическом анализе программ:

Индикаторы риска/благоприятных факторов: измеряют воздействие внешних факторов на программу.

Индикаторы средств и ресурсов: касаются ресурсов, выделенных программе.

Индикаторы процесса: измеряют деятельность по распределению ресурсов, предназначенных для программы. Индикаторы процесса характеризуют успехи в период реализации, которые способствуют прежде всего продвижению в главном направлении к достижению намеченных целей.

Индикаторы промежуточных результатов: определяют промежуточные результаты, например, стадии программы.

Индикаторы окончательных результатов: относятся прямо к долгосрочным результатам программы.

Под индикаторами риска/благоприятных факторов подразумеваются такие обстоятельства, которые по отношению к программе являются внешними, и которые вносят свой вклад в успех либо неудачу проекта (программы). Индикаторы риска/благоприятных факторов включают социально-экономические и факторы внешней среды, такие как функционирование институтов, правовой системы, общественная практика.

Индикаторы средств и ресурсов относятся к ресурсам, предназначенным для проекта или программы (например, финансирование, людские или материальные ресурсы, инфраструктура). Индикаторы «ресурсов» играют важную роль в определении возможных проблем и обнаружении их причин, однако индикаторов средств и ресурсов недостаточно для выявления того, будет ли проект или программа успешной или неуспешной.

Индикаторы процесса (иногда именуемые как индикаторы «пропускной способности» или индикаторы «активности»), отражают распределение ресурсов, выделяемых программе или проекту на длительной основе. Как таковые они являются наилучшими индикаторами реализации и используются для мониторинга проекта. Хотя данные показатели отражают достигнутые результаты, однако они не должны подменять измерение долгосрочных окончательных результатов. Процесс может быть успешным, в то время как успех окончательному результату еще не гарантирован. Некоторые проекты склонны более ориентироваться на индикаторы процесса, поскольку они включают долгосрочное изменение в течении многих лет. Однако фокус на оценке после завершения финансирования должен быть установлен на результатах даже в этих проектах.

Индикаторы промежуточных результатов часто используются в оценках проекта, однако они менее полезны, чем индикаторы окончательных результатов, поскольку такие показатели не отслеживают долгосрочных результатов. Это происходит потому, что данные индикаторы измеряют промежуточные результаты, касающиеся продукта и услуг, которые появляются в ходе реализации программы или проекта, и не показывают окончательные результаты. Проведение оценки окончательных результатов, также как и оценки на уровне промежуточных результатов – одна из важнейших задач применения индикаторов.

Индикаторы окончательных результатов касаются эффективности, часто долгосрочной, программы или проекта, которая выявляется при помощи поддающихся измерению достигнутых перемен, способствующих улучшению качества жизни общества. Они также известны как индикаторы «воздействия». В большинстве случаев в рамках публичной отчетности первостепенное внимание при использовании индикаторов должно быть уделено окончательным результатам, поскольку они – наилучшее измерение долгосрочных результатов.

Во многих оценках программ и проектов гораздо чаще используют индикаторы средств и ресурсов или показатели процесса, чем индикаторы окончательных результатов. Это обусловлено недостатком ресурсов, предназначенных для оценки и нехваткой институциональных возможностей для оценки. Использование индикаторов окончательных результатов потребует привлечения тех, кто причастен к долгосрочным результатам, и углубленного качественного анализа. Но это не должно рассматриваться в качестве веских аргументов против применения индикаторов окончательных результатов.

Типы индикаторов иногда трудно разделить один от другого, особенно индикаторы процесса и промежуточных целей. Однако на практике ясно, что обозначение, например, «процесс» или «промежуточные результаты», присоединенное к индикаторам, – не так важно, как четкое понимание предмета измерения с помощью индикаторов.

Индикаторы промежуточных результатов и индикаторы конечных результатов связаны с целями, дающими начало развитию инициативы (проекта или программы).

Поэтому при использовании индикаторов цели должны быть четко артикулированы. Постановка четких целей – критическая точка для функционирования менеджмента, ориентированного на результат, потому что цели имеют существенное воздействие на стиль применяемой политики. Подобно индикаторам, цели должны быть развиты с помощью средств и ресурсов всех основных участников на непрерывной основе.

Цели также служат вехами для стадий проектного цикла в двух важнейших аспектах:

- они обеспечивают заявление об основных вкладах, которые программа или проект сделает для оказания влияния на жизнь общества,
- они действуют как набор «информационных рычагов» для определения прогресса в процессе реализации и оценки.

Цели могут быть выражены в различных категориях, им могут присвоить разные ярлыки (цели, задачи, направления и т.д.). Однако независимо от способа их группировки или определения, применяются следующие критические требования к четкому заявлению о целях (постановке четких целей):

1. Ясность: Цели должны откровенно говорить о намеченных результатах, а не только ссылаться на ресурсы, которые используются, и на деятельность, которая должна быть развернута.

2. Разъяснение и точность: Термины и концепции, которые используются, должны быть четко определены, заявление о целях должно быть понятным для каждого, и с его значением согласны все основные участники.

3. Осуществимость или реалистичность: Должны быть намечены реалистические цели, которые учитывают доступные источники, окружающую среду, а также реальные и потенциальные ограничения, препятствия, риски и благоприятные факторы.

4. Измеряемость и проверяемость: Цели должны быть разработаны таким образом, чтобы включить оперативные критерии, позволяющие контроль за достижениями в ходе реализации этих целей и после завершения этой реализации.

5. Временные рамки: Заявление о целях должно включать реалистические сроки, временные рамки (или даже специальные даты), отмеченные промежуточными целями.

Таким образом, цели должны быть реалистичными, функциональными и пригодными для измерения. Их следует увязать с намеченным планом реализации, который стыкует ход действия с промежуточными задачами и с ожидаемыми финальными результатами.

Однако следует признать, что зачастую конечная цель проектов и программ в сфере развития может не поддаться строгому очертанию.

Для формирования индикаторов конечных результатов целесообразно следующая типизация целей проекта (программы):

Тип 1: Результаты относительно легко поддаются подсчету.

Тип 2: Результаты, нелегко поддающиеся количественному учету, касаются социальных процессов и требуют акцента на качественном анализе при их измерении.

Проекты часто прибегают к использованию комбинации типов 1 и 2 в процессе выработки цели, при этом отдавая большее предпочтение одному из них. Если цели конкретного проекта нельзя с определенностью отнести к одному из типов, осмысление их с точки зрения предлагаемой типологии (цели типа 1 и типа 2) окажется полезным при разработке индикаторов.

Реализация направлений совершенствования системы профессионального развития государственных служащих предполагает повышение эффективности механизмов оценки личностно-профессиональных изменений слушателей в результате обучения. Отслеживание изменений личностно-профессиональных ресурсов государственных служащих по итогам обучения позволит предоставить Заказчику возможность внести коррективы в содержание или форму реализации программы, а также, возможно, в систему отбора слушателей на программу. Все чаще человек, желающий научиться чему-то новому, начинает обучение не столько ради новых знаний, сколько ради опыта, который изменил бы его взгляд на вещи и помог бы в будущем при решении поставленных задач. Все возрастающий темп жизни и, как следствие, условия постоянно изменяющейся среды требует от слушателей не только развитие технических умений (hard skills), но и вершнеуровневых компетенций. В современных условиях, когда

информация может быстро терять свою актуальность, необходимо формирование умения, связанного с поиском, анализом, применением новых знаний и принятием решений в условиях неопределенности или избытка информации. Отслеживать такие верхнеуровневые изменения (избавление от стереотипного видения, расширение горизонта, формирование более стратегического и масштабного видения ситуации, мотивации и др.) является основной задачей в рамках оценки эффекта подобных образовательных программ.

Система показателей оценки эффекта программы учитывает взаимосвязи между оцениваемыми показателями, образовательными целями в рамках программы, тематическим содержанием образовательной программы и форматом ее проведения (формой активности слушателей). Используемая в рамках данной программы система индикаторов включает в себя как личностно-профессиональные переменные, выявляемые в рамках диагностики и оценки, так и поведенческие индикаторы, и индикаторы самооценки.

Оценка эффекта образовательной программы подразумевает фиксацию изменений у слушателей в результате обучения. Эти изменения могут происходить на уровне личности, уровне компетентности, поведения, установок и др. Какие-то из этих изменений слушатели могут оценить самостоятельно, другие могут находиться на уровне неосознанной компетентности.

Первые можно оценить, задавая слушателям вопросы об изменении их поведения, новых инструментах, которые слушатели стали использовать в своей практике, например, «В чем Вы видите эффект программы?», «Чему Вы научились?». Однако подобная оценка имеет некоторые недостатки:

1) низкий уровень прогностичности (индикаторы фиксируют уже приобретенные слушателем знания и умения – новые, но еще не сложившиеся формы поведения, а значит без оценки факторов, поддерживающих новые формы поведения невозможно говорить об их устойчивости);

2) прямые методы оценки привязаны к контексту заданного вопроса и их обобщение может содержать субъективную интерпретацию слов слушателя;

3) прямые методы оценки не позволяют объяснить полученный эффект, т.к. слушатели зачастую не являются профессионалами в обучении и в своих ответах отражают собственные переживания и ощущения.

Косвенные методы оценки основаны на том, что изучаются показатели, являющиеся на основе научных исследований конструктами, отражающими динамику

изменения личности человека, приобретения новой компетентности. Косвенный подход к оценке эффекта предполагает, что изменения не могут быть осознанными в полной мере за счет того, что участник начинает думать по-новому, забывая прошлые формы поведения.

Прямой подход предполагает, что изменения могут быть отмечены самим участником. В первом случае единственный путь получения валидных данных – сопоставление результатов оценки до и после программы для формирования независимого суждения о наличии факта изменений. Во втором случае можно использовать единственный замер в конце программы, но риск получения валидных данных оценки в том, что участник может придумать изменения, высказав их на словах, при отсутствии реальных изменений на уровне поведения. Таким образом в случае косвенного подхода измеряется не само поведение, а факторы, устойчиво связанные с поведением (ценности, установки, отношения) и определяющие его. Исключением могут выступать отдельные факты, которые участники могут приводить в доказательство наличия объективных изменений в поведении.

Система показателей оценки эффекта образовательных программ позволяет измерять и оценивать динамику изменения слушателей и использовать эти данные как для обратной связи слушателям, так и для оптимизации самой образовательной программы. Независимость оценки обеспечивается за счет того, что преподаватель заранее формулирует цели обучения и операционализирует предполагаемые результаты через измеримые показатели.

Однако не всегда возможно заранее запланировать образовательный эффект, при этом сам эффект необходимо оценить. Такая ситуация характерна для лидерских программ, в которых акцент в большей степени сделан на развивающую среду, нежели на отработку или формирование отдельных компетенций. В этой ситуации целесообразно выделить унифицированные показатели, которые, с одной стороны, достаточно глобальны, чтобы позволить «увидеть» (отразить) эффект обучения, а с другой – достаточно конкретны, чтобы его замерить. Среди таких показателей можно выделить следующие (рисунок 2):

- Показатели – пререквизиты.
- Показатели обучающей активности.
- Показатели целевого эффекта.
- Показатели устойчивости эффекта.



Рисунок 2 – Система оценки образовательной программы для лидеров

Подобный подход позволяет оценить эффект программы в части конструкторов, оценка которых «напрямую» затруднительна либо вследствие возможного эффекта социальной желательности (участники показывают то, чего от них хотят видеть) или вследствие того, что отдельные изменения могут происходить не в полной мере осознанном уровне, а подобный подход позволяет фиксировать и аналогичные изменения. Подобный подход направлен на оцифровку параметров оценки, поэтому результаты данного отчета основаны на статистике. Сложность заключается в том, что аналогичных бенчмарков не существует, что затрудняет интерпретацию полученных данных. Тем не менее при большей распространенности данного подхода его можно будет применять также и для сравнения эффективности различных образовательных программ.

Таким образом, следует признать, что разработку образовательных программ для государственных служащих необходимо усовершенствовать прежде всего на концептуальном уровне. Именно в этом случае образовательные программы начнут решать не тактические задачи по удовлетворению слушателей и прививанию им новых знаний, а стратегические – готовить участников выступить в качестве агентов усовершенствования окружающей их среды путем корректировки поведения на рабочем месте и, как следствие, улучшения бизнес-результатов организации в целом.

Заключение

На сегодняшний день вопрос разработки инструментария оценки эффективности обучающих программ при подготовке и переподготовке государственных служащих является крайне актуальным. Исходя из проделанной работы, можно сделать вывод о том, что в настоящее время не существует единой технологии мониторинга динамики личностно-профессионального развития госслужащих в процессе обучения.

Анализ как российского, так и международного опыта показал, что в наши дни существует значительное количество методик оценки краткосрочных программ обучения, однако большинство из них направлено на выявление экономической прибыли, получаемой от сотрудников организации в результате прохождения ими обучения. Те ж, которые направлены на оценку динамики личностно-профессиональных ресурсов обучающихся, не учитывают реалии российской государственной службы и менталитет государственных служащих, и не могут быть использованы без соответствующей адаптации.

Таким образом, оптимальным решением в данной ситуации является разработка собственной методологии оценки динамики личностно-профессионального развития госслужащих в процессе обучения. Учитывая все тонкости кадровой работы с госслужащими в нашей стране, новая методология должна стать эффективным инструментом при совершенствовании образовательных программ и программ повышения квалификации государственных гражданских служащих в России.

В настоящей работе была предложена разработанная в РАНХиГС модель мониторинга динамики развития личности обучающихся. Данная модель предполагает оценку не только и не столько усвоенных слушателями программы новых знаний, сколько степени развития их личностных и профессиональных компетенций и компетентностей и повышения общей мотивации к изменениям и применению полученной информации на практике. Последний критерий является особо значимым, так как зачастую по итогам прохождения образовательной программы обучающийся, получив новые знания и усовершенствовав свои «soft-skills», не способен использовать этот опыт на практике и выступить в качестве агента изменений окружающей его среды, в результате чего теряется весь смысл проведения обучения.

В работе было детально описано применение данной модели к оценке конкретной образовательной программы. Было продемонстрировано, что технология оценки эффективности анализируемой программы представляет собой довольно-таки сложную

систему, имеющую значительное количество специфических характеристик, напрямую зависящих от таких показателей, как цель программы, опыт слушателей, их отношение к преподавателям и непосредственно процессу обучения и т.п. Это еще раз повреждает, что технология оценки эффективности каждой конкретной образовательной программы должна разрабатываться с учетом специфики проводимого обучения. Только в этом случае результаты мониторинга могут считаться достаточно надежными для дальнейшего использования.

Разработку образовательных программ переподготовки и повышения квалификации программ необходимо усовершенствовать прежде всего на концептуальном уровне. Именно в этом случае образовательные программы начнут решать не тактические задачи по удовлетворению слушателей и прививанию им новых знаний, а стратегические – готовить участников выступить в качестве агентов усовершенствования окружающей их среды путем корректировки поведения на рабочем месте и, как следствие, улучшения бизнес-результатов организации в целом.

Список использованных источников

1. Миронов В. Оценка обучения по Киркпатрику: проверка временем // Управление персоналом, 2009. № 19.
2. Шульгина Л.В., Ткач Е.И. Основные модели эффективного управления персоналом предприятия // Финансы. Экономика. Стратегия. 2009. № 12. С. 10-13.
3. Дроздова А.А. Системный подход к оценке эффективности корпоративного обучения // Приоритетные научные направления: от теории к практике. 2015. № 20-2. С. 89-94.
4. Жиликова Е.В., Стебеньева Т.В. Новый подход к моделированию оценки эффективности образовательного процесса // Приволжский научно-исследовательский центр: Коллоквиум, 2013. С. 18-24.
5. Султанбекова О.Е. Влияние эффективности внутрифирменного обучения на результаты деятельности организации // Актуальные аспекты современной науки. 2014. № 4. С. 63-67.
6. Чуруксаева И.В., Кукушкин С.Г. Модели оценки эффективности обучения персонала // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. 2010. № 6. Т. 2. С. 276-277.
7. Удовиченко Р.С., Киреев В.С. Сравнительный анализ моделей оценки эффективности обучения персонала // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 6.
8. Армстронг А. Практика управления человеческими ресурсами: [учеб. по программе "Мастер делового администрирования": пер. с англ.]. СПб: Питер, 2009. 846 с.
9. Денисова А.В. Применение модели "Таксономия Блюма" в оценке эффективности обучения // Управление персоналом. 2005. № 12. С. 28-30.
10. Добров Р.Г. Сравнительный анализ моделей оценки эффективности обучающих мероприятий в системе внутрикорпоративного обучения // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2013. № 5 (108). Т. 15. С. 65-69.
11. Макота Е. Игра стоит свеч. Как оценить эффективность бизнес-тренинга? М.: Litres, 2015. 581 с.
12. Ключков А.К. KPI и мотивация персонала. Полный сборник практических инструментов. М.: Эксмо, 2010. 103 с.

13. Алешникова В.И. Компетентностный подход – основа инновационных процессов в системе непрерывного образования // Финансы. Экономика. Стратегия. 2008. № 11. С. 7-10.
14. Office of Training and Further Education (OTFE). Benefits to employers from an investment in training: Literature review. Melbourne: OTFE, 1998.
15. Борисова Наталия Николаевна. Инновационно-ориентированное управление человеческими ресурсами: инструменты и методы: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.05 / Борисова Наталия Николаевна; [Место защиты: Московский государственный университет экономики, статистики и информатики]. Москва, 2014. 136 с.
16. Бушуева И.П. Управление профессиональным развитием государственных гражданских служащих: региональный аспект. Дис. ... канд. соц. наук. 22.00.08. Нижний Новгород, 2015. 233 с.
17. Козина И. А. Личностно-профессиональное развитие государственных служащих в контексте предпринимательской организационной культуры // Научные исследования в образовании. 2009. № 8.
18. Зайцева Н.А. Роль профессионального сообщества в повышении качества подготовки кадров: от профстандартов до независимой оценки квалификаций // В сборнике: Потенциал социально-экономического развития Российской Федерации в новых экономических условиях материалы II Международной научно-практической конференции: в 2-х частях. Под редакцией Ю.С. Руденко, Л.Г. Руденко. 2016. С. 51-59.
19. Нестерович Т.Б., Кочнева А.Ю., Хабибуллина Э.Ф. Дополнительное профессиональное образование с использованием новых образовательных технологий // Человеческий фактор: проблемы психологии и эргономики. 2012. № 2. С. 50-53.
20. Государственная программа РФ «Развитие образования» на 2013-2020 годы.
21. Трудовой кодекс Российской Федерации: первая часть 196 ст. // Закон. 1991. № 1032-1.
22. Ключкова Т. Н. Влияние непрерывного профессионального образования на повышение уровня развития государственных и муниципальных служащих // Власть. 2010. №. 5.
23. Гайсина С.В. Развитие системы повышения квалификации как ответ на социальные вызовы // В сборнике: Личность. Общество. Образование. Качество жизни и образование: стратегии и инновационные практики Сборник статей XIX Международной научно-практической конференции. Ленинградский областной институт развития

образования (ЛОИРО); науч. ред. О. В. Ковальчук, В. П. Панасюк, А. Е. Марон. 2016. С. 59-67.

24. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 30.12.2015) "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

25. Юлдашев М.А. Проблемы повышения эффективности системы переподготовки и повышения квалификации работников учреждений народного образования // Современные образовательные технологии в мировом учебно-воспитательном пространстве. 2016. № 3. С. 15-19.

26. Рябина Е.В. Использование информационных инноваций в профессиональной деятельности в системе повышения квалификации // Современные тенденции развития науки и технологий. 2016. № 1-8. С. 119-120.

27. Мартынов А.В. «Современные методы организации и проведения курсов повышения квалификации и профессиональной переподготовки государственных и муниципальных служащих», 2012.

28. Приказ Министерства образования Российской Федерации от 06 сентября 2000 г. № 2571 "Об утверждении Положения о порядке и условиях профессиональной переподготовки специалистов".

29. Ларин С.Н., Хрусталёв Е.Ю., Лазарева Л.Ю., Худолей Г.С. Использование механизмов формализации дидактического контента для мониторинга повышения квалификации специалистов // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2016. № 115. С. 133-151.

30. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации (Минобрнауки России) от 1 июля 2013 г. № 499 "Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам".

31. Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации": часть 4 ст. 76.

32. Федеральный закон от 02 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 15.02.2016) "О муниципальной службе в Российской Федерации": п. 7 ч. 1 ст. 11.

33. Власова Е.И., Гайсин И.Т. Модель развития профессионально-личностного потенциала государственных служащих в условиях реализации личностно-ориентированного подхода в процессе повышения квалификации госслужащих // Современные проблемы науки и образования. 2013. № 6.

34. Зеер Э.Ф. Компетентностный подход к образованию // Образование и наука. 2005. № 3 (33). С. 27-40.

35. Емельянова И.Н. Компетентностная модель обучения: особенности и проблемы оценки качества подготовки специалиста // Педагогическое образование и наука. 2015. № 4. С. 45-48.

36. Недогреева Н.Г., Пикулик О.В. Саморазвитие обучающихся в условиях сетевого взаимодействия // Среднее профессиональное образование. 2013. № 5. С. 48-49.