



**Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
14 January 2009
Russian
Original: English

**Комитет экспертов по государственному
управлению**

Восьмая сессия

Нью-Йорк, 30 марта — 3 апреля 2009 года

Пункт 3 предварительной повестки дня*

**Человеческий фактор в контексте укрепления
потенциала в целях развития**

Записка Секретариата

* E/C.16/2009/1.



Резюме

Настоящая записка Секретариата была подготовлена на основе плана, представленного членами Комитета экспертов по государственному управлению. Комитет утвердил тему человеческого фактора в контексте укрепления потенциала в целях развития в качестве основного пункта повестки дня своей восьмой сессии (решение 2008/254 Экономического и Социального Совета). Настоящая записка была подготовлена с целью достижения понимания о том, что в деле развития основную роль играют люди, поскольку они, с одной стороны, создают результаты развития, а с другой — пользуются ими. В этом состоит суть человеческого фактора в создании потенциала в целях развития. Необходимо серьезно воспринимать цель создания институционального и человеческого потенциала с тем, чтобы позволить государственным служащим обеспечивать устойчивость развития путем эффективного предоставления услуг. Правительства должны управлять своими государственными службами с помощью режимов регулирования людских ресурсов, которые позволяют привлечь справедливую долю наиболее талантливых сотрудников, мотивировать их, поощрять поиск новых и эффективных путей и средств предоставления услуг и обеспечивать непрерывное развитие потенциала с целью удовлетворения потребностей в более оперативном и более равноправном предоставлении услуг более высокого качества. Государственная служба должна уделять особое внимание укреплению технического потенциала в различных областях предоставления услуг, включая информационно-коммуникационные технологии, управление финансами, отчетность и охрана окружающей среды. Однако правительства должны также укреплять лидерский потенциал государственных служащих, который необходим для обеспечения согласованного, равноправного и мирного развития.

Государственный сектор должен стремиться к обеспечению таких ценностей, как равенство и уважение многообразия. Необходимо содействовать развитию в рамках государственного сектора структур, систем и разнообразных видов практики, способствующих привлечению граждан к участию в процессах управления и государственно-административной деятельности. Государственный сектор должен иметь опыт применения современных информационно-коммуникационных технологий и технологий управления знаниями, с тем чтобы обслуживать население в нынешний информационный век. Следует укреплять возможности институтов, университетов и других учреждений системы высшего образования в деле развития практики управления с целью обеспечения устойчивости усилий по развитию потенциала нынешних и будущих государственных служб. Руководители кадровых служб государственного сектора должны обладать соответствующим опытом и компетенцией, с тем чтобы играть роль поборников, экспертов и творцов преобразований с целью обеспечения устойчивого развития потенциала государственной службы.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1	4
II. Обеспечение соответствия между практикой управления людскими ресурсами, основными функциями, талантами и проблемами	2–14	4
A. Привлечение и удержание справедливой доли лучших специалистов в государственной службе: стратегические перспективы	4–6	6
B. Нововведения в отборе и найме на работу специалистов в государственной службе	7–10	8
C. Обеспечивать равенство и ценить многообразие	11	10
D. Реформа системы оплаты труда как аспект укрепления потенциала ..	12–14	10
III. Лидерство и развитие потенциала людских ресурсов	15–26	12
A. Проблемы, стоящие перед лидерами государственной службы	18	13
B. Лидерские качества, необходимые в государственной службе	19–23	14
C. Обеспечение преемственности лидеров в качестве механизма управления знаниями	24	15
D. Подходы и методология развития лидерских качеств	25–26	16
IV. Человеческий фактор: участие гражданского общества, транспарентность, подотчетность и доверие граждан к правительству	27–42	17
A. Участие гражданского общества в оказании услуг государственными службами	30–32	18
B. Служба в информационную эпоху	33–38	20
C. Платформа обучения с использованием электронных средств для укрепления потенциала людских ресурсов	39–42	21
V. Вывод и рекомендации	43–45	23

I. Введение

1. Для достижения национальных целей развития и международно согласованных целей в области развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, страны должны обладать потенциалом, необходимым для создания и обеспечения жизнедеятельности государственных служб в необходимом объеме и качестве и обеспечения справедливого, равноправного, доступного и одинакового доступа к ним для всего населения. В этом состоит важнейшая функция людских ресурсов государственной службы в каждой стране. Нельзя создать другие потенциалы, необходимые для целей развития, без участия людских ресурсов, которые смогли бы реализовать их в виде институтов, политики, стратегий и программ укрепления потенциала. Странам необходимо оценить те проблемы в области развития, с которыми они сталкиваются, и выработать политику управления людскими ресурсами, а также определить характер, уровни и качество кадров, необходимых для решения подобных проблем. В настоящей записке основное внимание уделяется людским ресурсам в государственной службе, которые необходимы для успешной деятельности стран в области развития. Акцент делается на: а) привлечении и удержании справедливой доли наиболее талантливых специалистов в государственной службе, б) новаторских методах отбора и найма персонала, которые могли бы повысить качественный уровень персонала государственной службы, с) равноправии и разнообразии, d) реформировании системы оплаты, e) развитии лидерского потенциала и потенциала людских ресурсов, f) обучении с использованием электронных средств, g) участии гражданского общества, h) открытости, подотчетности и доверии граждан к правительству и i) управлении знаниями. Следует также понять, что в деле развития потенциала государственных служащих необходимо принимать меры для укрепления институтов, структур, процессов и нормативной базы, в рамках которых они работают.

II. Обеспечение соответствия между практикой управления людскими ресурсами, основными функциями, талантами и проблемами

2. Руководители государственных служб в различных странах должны установить режим управления людскими ресурсами, который в максимальной степени отвечает требованиям оказания наиболее эффективной поддержки делу развития талантов и способностей в государственном секторе в целях выполнения программы развития. В данном контексте режим в области людских ресурсов означает весь диапазон управления людскими ресурсами в плане политики, стратегий, систем, структур, ролей и обязанностей, планирования, программ, осуществления и оценки, включая вознаграждения, мотивацию, дисциплину, с учетом ценностей и принципов государственной службы. В некоторых странах предпочтение отдается системе развития карьеры государственных служащих. В других — системе постановки конкретных задач. Между этими двумя системами всегда есть место для творческого подхода и создания гибридных систем, отвечающих конкретным ситуациям, потребностям и предпочтениям любой страны. При этом необходимо проанализировать весь спектр программы страны в области развития и проанализировать, какой режим в области людских ресурсов позволит стране привлекать, развивать, удерживать

талантливые кадры и руководить ими для достижения целей этой программы. Что касается некоторых видов работ, то с наиболее квалифицированными специалистами могут заключаться срочные контракты, предусматривающие стимулы, необходимые для того, чтобы сотрудники работали с максимальной отдачей. В отношении других более целесообразным может оказаться назначение на постоянные должности с надлежащей предварительной и последующими оценками деятельности, а также системами стимулирования устойчивой мотивации. Режимы карьерных назначений на все должности в государственной службе не всегда могут быть с успехом использованы для привлечения и мотивации справедливой доли талантливых специалистов в государственной службе.

3. Перед разными странами стоят разные проблемы. Однако в целом многие проблемы связаны с вопросами глобализации, быстрого развития технологий, небывалого роста спроса на демократизацию, децентрализацию, открытость и подотчетность, вопросы конфликтов и кризисов. Чтобы подготовить необходимые людские ресурсы в государственном секторе, способные решить текущие и будущие проблемы, вызванные требованиями развития, страны должны четко уяснить, какие людские ресурсы в плане знаний, навыков, подходов, партнерских отношений и технологических ноу-хау им необходимы, а также режимы управления, с помощью которых они собираются руководить этими людскими ресурсами. Уместность и целесообразность персонала и режима управления людскими ресурсами в государственном секторе зависят от конкретной страны и ситуации. В целом могут потребоваться следующие кадры:

а) способные и преданные лидеры государственной службы на всех уровнях, обладающие талантом перспективного видения, выработки идей и их адаптации к государственной службе и к нуждам населения;

б) знающие, опытные и преданные своему делу консультанты по стратегическим вопросам для выработки политики и стратегий, творческого определения долгосрочных целей обществ и народов, прогнозирования и предвидения будущих тенденций и быстро изменяющихся глобальных и местных условий;

в) профессионалы по вопросам управления людскими ресурсами для выполнения функций по руководству кадрами, включая составление прогнозов и планов, ведение личных дел сотрудников, обработку данных и информации по кадровым вопросам, подготовку кадров, включая обучение, планирование замены кадров;

г) знающие, опытные и профессионально честные руководители финансовых и других ресурсов для управления государственными службами с полной отдачей, открытостью, подотчетностью, с соблюдением норм этики и добросовестности;

д) знающие и опытные руководители в области знаний и информации для создания систем, процессов и практики управления информацией с целью получения своевременной, точной, должным образом организованной и доступной информации в интересах подготовки эффективных прогнозов, планов, осуществления мониторинга и оценки государственной службы;

е) государственные служащие, уважающие профессионализм, ценности и достоинства государственной службы и общие интересы;

g) знающие, опытные и преданные государственные служащие, с достоинством выполняющие функции, связанные с обеспечением законопорядка, правосудия, ревизии и административного контроля.

Однако государственная служба как один из институтов должна выработать позитивные ценности, кодексы поведения и профессиональную этику для регулирования поведения государственных служащих. Профессиональные руководители людскими ресурсами должны в своей работе опираться на системы и практику, определяющие стратегии развития людских ресурсов и развитие государственной службы как самообучающейся организации.

A. Привлечение и удержание справедливой доли лучших специалистов в государственной службе: стратегические перспективы

4. Привлечение и удержание справедливой доли лучших специалистов в государственной службе являются стратегической задачей и требуют, в первую очередь, анализа внутренних и внешних условий, в которых проходит деятельность государственной службы, с целью выявления текущих и будущих потребностей и предложений специалистов с учетом проблем в области развития, с которыми сталкивается государственная служба. Необходимо дать ответы на ряд вопросов:

a) какие специалисты необходимы для государственной службы в настоящее время и в будущем с учетом национальных приоритетов в области развития и глобальной стратегии развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия?

b) Имеются ли подобные специалисты в нынешней обстановке?

c) Какие программы и стратегии можно принять для подготовки специалистов, которые будут необходимы нынешней и будущей государственной службе?

d) Кто еще претендует на этих же специалистов?

e) Какие стратегии необходимо использовать государственной службе, чтобы победить конкурентов, привлечь и удержать справедливую долю лучших специалистов?

f) Располагает ли государственная служба экспертами в вопросах стратегического управления людскими ресурсами, которые могли бы выступать в качестве стратегических советников, внутренних консультантов и защитников интересов государственной службы в вопросах реформирования, особенно в том, что касается людских ресурсов?

5. Хотя привлечение и удержание лучших специалистов в государственной службе остается одним из важнейших стратегических вопросов, многие развивающиеся страны в нынешней ситуации сталкиваются со следующими дилеммами¹ и проблемами в области управления людскими ресурсами:

¹ См. Dele Olowu, "African State capacity and public service modernization: resolving human resource management dilemmas" (presentation made during the thirtieth Round-table conference

- a) глобальная конкурентная борьба за специалистов, которая вызывает «утечку умов»;
 - b) политика регулирования спроса в области людских ресурсов, которая часто противоречит реальным потребностям, например:
 - i) общее «замораживание» найма персонала в то время, когда национальные, региональные и глобальные цели в области развития требуют укрепления людского потенциала, хотя бы в численном выражении;
 - ii) программы сокращения расходов, которые зачастую ведут к утрате наиболее способного персонала;
 - iii) снижение реальной заработной платы и покупательной способности;
 - iv) предпочтение политическим взглядам, а не заслугам, при наборе и продвижении по службе персонала;
 - c) политика в области подготовки людских ресурсов, которая не отвечает потребностям в области развития, например:
 - i) уделение недостаточного внимания, а также неадекватное и сокращающееся финансирование высшего образования;
 - ii) дискриминация по признаку пола, которая ограничивает доступ женщин к образованию;
 - iii) недостаточное внимание, уделяемое, в частности, другим образовательным учреждениям;
 - d) политика и практика доноров в области развития и управления, которые приводят к перегрузке национальных возможностей в плане людских ресурсов, например акцент на программах повышения эффективности развития и управления, осуществление которых требует значительного числа специалистов, однако не обеспечивается систематическим улучшением ситуации в области людских ресурсов, которое позволило бы укрепить национальные системы стран;
 - e) ограниченность ресурсов на цели развития институционального и людского потенциала государственного сектора.
6. Чтобы решить эти проблемы, необходимо:
- a) придавать особую важность управлению людскими ресурсами в государственном секторе;
 - b) заняться поиском новаторских путей и средств увеличения численности кадрового резерва;
 - c) победить в конкурентной борьбе за кадры со стороны частного сектора и сектора гражданского общества, а также международных организаций;
 - d) не дать возможности вербовщикам лишить государственный сектор лучших специалистов;

of the African Association for Public Administration and Management, held in Accra in October 2008).

- e) возродить подорванную репутацию государственной службы, чтобы повысить ее привлекательность для лучших специалистов;
- f) сделать так, чтобы государственная служба стала более интересной и приносила удовлетворение;
- g) повышать и углублять знания и опыт нынешних сотрудников государственной службы;
- h) противостоять политическому давлению, чтобы иметь возможность набирать лучших специалистов, исходя из их достоинств;
- i) преодолеть бюджетные ограничения, чтобы установить привлекательную оплату труда для сотрудников государственной службы;
- j) разработать гибкую практику контрактов и внешних подрядов в наиболее проблемных секторах государственной службы, которые требуют специалистов особой квалификации. Это означает налаживание надежных и прочных партнерских отношений между государственными органами и неправительственными поставщиками услуг, включая некоммерческие и коммерческие организации.

В. Нововведения в отборе и найме на работу специалистов в государственной службе

7. В то время как страны пытаются решить дилеммы и проблемы привлечения в государственную службу наиболее подготовленных специалистов с целью повышения эффективности систем управления и предоставления услуг, важнейшее значение приобретают процессы отбора и найма специалистов с целью поддержания высокого профессионального уровня персонала, от которого будут зависеть все другие стратегии в области людских ресурсов. Во многих странах учреждениям в сфере государственной службы приходится пересматривать системы и практику отбора и найма специалистов и вносить в них необходимые изменения, которые позволят им привлекать справедливую долю лучших специалистов и приобрести конкурентоспособность на рынке труда. В этой связи можно отметить следующие новшества и изменения:

- a) корректировка нормативной базы, регулирующей набор персонала, с целью обеспечения определенной степени гибкости в отношении найма специалистов, с тем чтобы государственные учреждения могли использовать практику набора персонала, сходную с той практикой, которая используется в частном секторе;
- b) использование центров проверки и оценки квалификации;
- c) выплата надбавок при найме на работу и с целью удержания высококвалифицированных профессиональных и технических специалистов, численность которых на рынке труда весьма ограничена;
- d) повышение темпов набора персонала посредством децентрализации набора, непрерывного приема заявлений в онлайн-режиме, сокращения сроков рассмотрения заявлений, использования Интернета и других электронных технологий и обращения непосредственно к организациям, служащим надежным источником потенциальных кандидатов;

е) ликвидация дисбаланса в профессиональной подготовке рабочей силы.

8. Однако проблемы отбора и найма специалистов имеют более серьезный характер в развивающихся странах, которые могут испытывать недостаток специалистов, необходимых для государственной службы. Хотя в таких странах в связи с высоким уровнем безработицы может наблюдаться избыток кандидатов на должности, не требующие особой подготовки, поиск кандидатов на политические, стратегические, профессиональные и технические должности среднего и высокого уровня, от которых зависит эффективное управление процессом развития и оказания услуг, является нелегкой задачей.

9. Существуют стратегические проблемы, особенно в развитых странах, которые связаны с выходом на пенсию и старением рабочей силы. Обычно старение кадров государственной службы вызывает проблемы в отношении передачи знаний и опыта, преемственности и непрерывности рабочего процесса, однако оно также создает возможность набора молодых специалистов, которые отвечают нынешним и будущим потребностям государственной службы. Тем не менее в некоторых развитых странах возникает новая проблема, связанная с поиском и привлечением новых специалистов для заполнения вакансий, возникающих в результате прогнозируемых изменений в демографической ситуации. Государственной службе в таких странах придется столкнуться с проблемами старения кадров, увеличения числа выходов на пенсию, увеличения спроса на услуги и изменения потребностей и мотивации стареющих работников. Одним из выходов будет ликвидация препятствий для лиц, желающих и способных работать после наступления установленного пенсионного возраста. В любом случае возникнет серьезная потребность в корректировке традиционных режимов управления кадровыми ресурсами государственной службы с целью принятия подобных мер. Правительства ряда развитых стран уже приняли меры в этом направлении. Даже органы власти провинций, подобно департаменту занятости и производственных отношений правительства Квинсленда (Австралия), ввели гибкий режим выхода на пенсию, в рамках которого работники получают возможность сократить часы работы и круг ответственности, с тем чтобы в перспективе постепенно полностью выйти на пенсию. Такие меры включают введение неполной рабочей недели и привлечение пенсионеров на работу в качестве консультантов².

10. Однако отмена ограничительных правил и процессов не поможет решить все проблемы, с которыми сталкиваются системы найма и отбора персонала в государственной службе. Во-первых, необходимо продолжать соблюдать принципы, обеспечивающие необходимую защиту работников государственной службы от дискриминации и произвольного обращения, а также сохранить меры защиты населения с целью сведения до минимума протекции, обеспечения справедливости и создания профессионального и стабильного резерва специалистов. Во-вторых, необходимо скорректировать практику отбора и найма, а также все аспекты режима управления людскими ресурсами в государственной службе, с тем чтобы она смогла полностью выполнить поставленные перед ней задачи. Процесс отбора и найма должен быть гибким и хорошо отлаженным и

² См. Queensland government, Department of Entrepreneurship and Industrial Relations, "Managing an ageing workforce" in maturity matters at www.opsc.qld.gov.au/library/docs/resources/publications/Retention/ageing.

должен удовлетворять текущие и будущие потребности и в то же время быть открытым в целях обеспечения справедливого отношения к сотрудникам и кандидатам и должен основываться на принципе учета их достоинств. Государственной службе придется пересмотреть стратегии отбора и найма специалистов и, отказавшись от жестко регламентированного и единого для всех процесса, внедрить процесс, сочетающий возможности выбора должности или карьеры и обеспечивающий высокие темпы и гибкость, и сохраняющий принцип учета личных достоинств. Лучшим способом достижения этой цели явилось бы введение ответственности нанимателей за применение передовой практики вместо контроля с помощью жестко регламентированных правил.

С. Обеспечивать равенство и ценить многообразие

11. По мере изменения и модернизации режимов управления людскими ресурсами с целью решения проблем, вызванных необходимостью обеспечения развития, следует сохранять приверженность делу совершенствования государственных услуг в интересах всего населения. Политика и практика государственной службы должны отражать потребности и интересы всех людей, на службе которых она находится. Для достижения этой цели крайне важно во всех инновациях, необходимых для создания общества будущего с трудовыми резервами, состоящими из широкого диапазона наиболее талантливых людей, обеспечивать равенство и ценить многообразие. Некоторые страны далеко продвинулись в этом направлении. В качестве примера можно привести гражданскую службу Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, которая в 2005 году приняла план из 10 пунктов, направленный на учет принципа равенства и многообразия во всех аспектах деятельности гражданской службы.

«Осознав многообразие общества, более полно отражая надежды, опыт и потребности людей, которым мы служим, и уважая и ценя различия, мы можем предложить ту политику и те услуги, которых люди ждут от нас. Чтобы делать это эффективно, нам нужны трудовые резервы, обеспечивающие наилучший подбор имеющихся и будущих талантов»³.

Д. Реформа системы оплаты труда как аспект укрепления потенциала

12. Способность государственной службы привлекать, удерживать, надлежащим образом мотивировать своих сотрудников и создавать необходимые потенциалы людских ресурсов является одной из предпосылок повышения качества услуг. Можно отнести проблемы, связанные с низким качеством работы, отсутствием профессионализма и коррупцией в государственной службе, за счет низкого уровня компенсации и неэффективности системы оплаты труда. Касясь положения в Танзании, профессор Геласе Мутахаба утверждает, что

«последствия сокращения реальной заработной платы и ослабления режима стимулирования были ужасными. Они привели к истощению дефи-

³ См. *Promoting Equality, Valuing Diversity — A Strategy for the Civil Service* at www.civilservice.gov.ru/about/diversity/index.asp.

цитного мотивационного потенциала в государственной службе, что вызвало демотивацию гражданских служащих на всех уровнях; падение производительности; сокращение уровней эффективности; ослабление механизмов подотчетности и контроля; сокращение возможностей по набору и удержанию квалифицированных управленческих, профессиональных и технических кадров и ослабление приверженности государственной службе. Кроме сокращения интенсивности труда, низкая и сокращающаяся заработная плата может привести к ослаблению добросовестности, к усилению недоброжелательности и мотивировать желание вести себя контрпродуктивно и не стремиться к повышению производительности, оказанию услуг, эффективному управлению финансовыми средствами и мотивировать терпимость к «нестандартному поведению», включая непроизводительную трату времени и коррупцию»⁴.

Всеобъемлющая реформа системы оплаты труда является одним из важнейших элементов укрепления человеческого потенциала государственной службы. Многие развивающиеся страны пытаются установить баланс между необходимостью сокращения общих расходов на персонал государственной службы и необходимостью повышения вознаграждения с целью привлечения, мотивации и удержания квалифицированных сотрудников государственной службы.

13. Основные цели реформы оплаты труда должны включать следующее:

- a) внедрение такого режима оплаты труда, который обеспечивает справедливость и открытость применения принципа равной оплаты за равный труд;
- b) разработка такой структуры оплаты труда, которая позволит привлекать и удерживать лиц, обладающих такой квалификацией и компетенцией, в которых нуждается государственная служба;
- c) обеспечение последовательности в выплатах компенсаций;
- d) разъяснение среди всех государственных служащих оснований для разницы в оплате труда в различных учреждениях или службах;
- e) укрепление эффективной системы оплаты труда для обеспечения стандартов, последовательности, открытости и подотчетности в рамках всей государственной службы.

14. Однако реформу системы оплаты труда невозможно спланировать и осуществить единообразно во всех странах, поскольку имеется множество контекстуальных элементов, которые необходимо рассмотреть при определении уровней и структуры оплаты труда. Кроме того, реформа системы оплаты труда преследует две цели, которые могут противоречить друг другу. В государственной службе оплата труда направлена на: a) привлечение необходимых сотрудников, их мотивацию продолжать эффективно работать, развивать свои навыки и способности и b) удовлетворительное сочетание государственных доходов с эффективностью и продуктивностью работы государственных служащих при одновременной демонстрации для работодателя важности этих работ или заданий. Что касается государственного служащего, то его заработная плата должна соответствовать его основным материальным нуждам, стимулировать

⁴ См. Gelase Mutahaba, "Pay reform and corruption in Tanzania's public service" (A paper presented during the seminar on potential for public pay reform to eradicate corruption among civil servants in Tanzania, held in Dar-es-Salaam, Tanzania, on 26 May 2005).

его желание работать, развивать свои навыки и удовлетворять основные потребности, связанные с его статусом, а также поддерживать чувство удовлетворенности работой. Режимы оплаты труда необходимо устанавливать в точке пересечения этих двух целей. Поэтому при определении систем оплаты труда необходимо учитывать исторические и экономические условия, в которых эти системы развивались в конкретной стране, готовность к переменам и приемлемость для основных заинтересованных сторон.

III. Лидерство и развитие потенциала людских ресурсов

15. Одним из важнейших элементов человеческого потенциала в государственной службе является роль лидера, поскольку именно она вдохновляет и регулирует оказание государственных услуг. Лидеры государственной службы:

- a) создают обстановку для проведения реформы и укрепления потенциала, организационные условия для расширения прав и возможностей персонала;
- b) влияют на системы предоставления услуг;
- c) выявляют и используют возможности для сотрудничества в области предоставления услуг;
- d) занимаются поиском путей для обеспечения возможности выбора и эффективного использования возможностей всех пользователей их услугами;
- e) принимают меры для обеспечения сотрудничества между лидерами различных секторов;
- f) добиваются эффективного, результативного и экономичного использования и контроля людских, материальных и финансовых ресурсов, в том числе соответствующих и обработанных данных и информации, необходимых для оказания услуг;
- g) создают и используют институциональные механизмы для мотивации персонала к корректировке его производственной деятельности в изменяющихся внешних и внутренних условиях.

16. Роль лидеров пронизывает всю государственную службу от политического уровня до малейшего надзорного подразделения и рабочих бригад. Лидеры с указанными выше качествами должны появляться и воспитываться в государственной службе, гражданском обществе, в частном секторе и в низовых организациях общинного уровня. Лидеры нужны для достижения того, чтобы ни одна группа населения или район страны не остались без внимания и чтобы национальные цели развития, международные программы развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, выполнялись на основе равенства и всеобщего участия. Развитие людских ресурсов зависит от убежденности и решимости лидеров укрепить государственную службу и от желания лидеров признать государственных служащих в качестве важнейшего ресурса процесса развития и относиться к ним соответствующим образом. Многие страны занялись подготовкой лидерских кадров в качестве одного из основных компонентов программ реформирования государственной службы.

17. Подготовка лидерского потенциала государственной службы должна охватывать нынешних и будущих лидеров, включая таких политических лидеров, как парламентарии и министры, политические лидеры субнационального уровня и ведущие государственные служащие. В целях развития качеств будущих лидеров программы должны акцентироваться на подготовке гражданских служащих на начальном этапе их работы и на активных этапах карьеры. Они также должны охватывать университеты и другие высшие учебные заведения, которые являются благодатным местом набора государственных служащих. Однако в настоящее время, когда государственно-административная деятельность взяла на себя более широкие функции управления, лидеры во всех этих секторах должны взаимодействовать друг с другом в целях разработки общей концепции их подготовки и стремиться к достижению общего взаимопонимания относительно своих соответствующих сильных и слабых сторон. Программы развития лидерского потенциала должны учитывать такие группы населения, как женщины, инвалиды, а также группы меньшинств и обездоленного населения, чтобы дать им возможность участвовать в процессе принятия политических решений, управления и лидерстве в целях решения проблем и использования возможностей в области развития. Кроме того, при развитии лидерского потенциала не следует упускать из вида взаимозависимые отношения между развитием лидерского потенциала и созданием институтов, в рамках которых лидеры вносят значительный вклад в создание институтов, а институты играют существенную роль в формировании поведения лидеров.

А. Проблемы, стоящие перед лидерами государственной службы

18. При развитии лидерского потенциала в государственной службе необходимо учитывать нынешние и будущие проблемы, с которыми придется столкнуться лидерам. Учитывая императивы достижения национальных целей развития и согласованной на международном уровне программы развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, а также согласование требований глобализации с концепциями и стратегиями местного развития, лидерам государственной службы необходимо решить следующие задачи:

- a) понять и использовать факторы глобализации;
- b) сформулировать и осуществить стратегии ликвидации нищеты;
- c) разработать и осуществить стратегии предупреждения и разрешения конфликтов, включая создание необходимого потенциала урегулирования конфликтов, особенно в контексте использования фактора многообразия государственной службы;
- d) создать законные и работоспособные государственные институты с целью укрепления легитимности государства;
- e) руководить национальными государственными службами в условиях все более взаимозависимого мира;
- f) подготовить и реализовать планы крупномасштабных социально-экономических преобразований в соответствии с задачами развития и ритмом жизни современных и изменяющихся обществ;

g) создать устойчивый лидерский потенциал, особенно посредством обеспечения эффективного и планового замещения персонала в государственной службе;

h) ликвидировать и ослабить последствия чрезвычайных и кризисных ситуаций и стихийных бедствий, включая изменение климата, острую нехватку продовольствия, финансовые кризисы, а также потрясения на рынках, цунами и землетрясения.

Короче говоря, современные лидеры должны овладеть мастерством управления переменами и урегулирования чрезвычайных ситуаций и кризисов.

В. Лидерские качества, необходимые в государственной службе

19. С учетом вышеизложенных и прочих проблем необходимо четко определить необходимые лидерские качества для их развития на устойчивой основе. Это обуславливает необходимость в проведении оценки руководящего потенциала до разработки любых программ и мероприятий в области развития руководящего потенциала. Однако, по общему мнению, слишком мало мер в этой области разрабатывается на основе доскональной и систематической оценки потребностей. Сходным образом, далеко не все делается в области систематического мониторинга и оценки результатов, достигнутых в рамках программ укрепления руководящего потенциала, поскольку предварительно не проводится оценка потенциала для получения контрольных показателей, с помощью которых можно было бы следить за их воздействием и оценивать его⁵. В любой ситуации в результате социальных, политических и экономических проблем возникает потребность в руководящем потенциале. Однако в общем плане и в свете вышеизложенных проблем государственная служба нуждается в комплексном, предпринимательском, административном, техническом руководящем потенциале и потенциале в области адаптации. Кроме того, ей следует также соблюдать институциональные кодексы и принципы для обеспечения мотивации служащих к исполнению своих обязанностей добросовестно и самоотверженно сейчас и в будущем. Опасно опираться на лиц с лидерскими задатками в отсутствие поддерживающих институциональных положений в виде законов, правил, нормативных актов, кодексов поведения для управления и регулирования поведения, поскольку у лидеров всегда может возникнуть искушение злоупотребить своими дискреционными и властными полномочиями.

20. Для выявления и разрешения конфликтов, вызываемых расхождением интересов, конкурентной борьбой за ресурсы, различиями культурного и религиозного характера, несовпадением ценностей и подходов, а также проблемами, возникающими у относящихся к категории меньшинств групп, необходимы интеграционные навыки. В условиях глобализации интеграционные навыки необходимы для того, чтобы:

а) побуждать каждую страну к изменению и интеграции в «мировую деревню», не теряя при этом своей самобытности;

⁵ См. George Matovu, "From policy to implementation: issues related to developing requisite capacity for effectively implementing decentralization policies in Africa" (resolution made during the Ministerial Conference on Leadership Capacity Development for Decentralized Governance and Poverty Reduction in Africa, held in Yaounde from 28 to 30 May 2008).

- b) задействовать все возможности, имеющиеся в государственной службе и за ее пределами, и мотивировать каждого государственного служащего работать в интересах достижения согласованных целей в области развития;
- c) осознавать и продвигать государственные интересы;
- d) проводить мероприятия в целях развития равномерно на всей территории страны;
- e) обеспечивать решение задач в области развития на благо всех граждан;
- f) обеспечивать гарантированное равенство между поколениями, уделяя внимание тому, как ресурсы используются в настоящее время, чтобы будущие поколения не испытали на себе последствий неразумного планирования и использования ресурсов в настоящее время.

21. Предпринимательские способности необходимы для подготовки концепций и стратегий, включая анализ прошлых событий, текущих и будущих условий и ситуаций, с тем чтобы определять направления движения, а также жизнеспособные и реально осуществимые политические и стратегические альтернативы в области развития.

22. Административные способности необходимы для выполнения и соблюдения законов, правил, нормативных актов, процедур, надлежащих процессуальных норм и разумного использования ограниченных ресурсов с целью не допустить неограниченного применения собственных полномочий сотрудниками бюрократических структур, хаотичной политической конкуренции, коррупции, отсутствия подотчетности, а также ситуации, когда «выживает сильнейший», в результате чего многие люди в обществе остаются уязвимыми перед лицом всякого рода эгоистичных сил и, в конечном итоге, насилия.

23. Адаптационные способности необходимы для обеспечения эффективной адаптации к новым изменениям, проблемам и требованиям, возникающим, в особенности, в результате действия факторов глобализации. Технические способности необходимы для осознания сложных проблем и действий. Будь то оказание медицинских услуг, образование, водоснабжение, дорожная сеть, электроэнергетика, пропаганда сельскохозяйственных знаний, в государственной службе должны работать компетентные в техническом плане лидеры, которые руководили бы осуществлением планов действий в области развития. Необходимо объединять управленческие способности с лидерскими качествами. Каждый руководитель в достаточной мере должен обладать лидерскими качествами для того, чтобы прогнозировать, осуществлять, стимулировать перемены и адаптироваться к ним, а также обеспечивать планомерное развитие. Аналогичным образом каждый лидер должен обладать управленческими способностями, с тем чтобы планировать, определять приоритеты, руководить выполнением, осуществлять мониторинг и контроль, оценку и корректировку планов.

C. Обеспечение преемственности лидеров в качестве механизма управления знаниями

24. В литературе, посвященной развитию лидерских качеств, часто упоминается планирование замещения кадров в качестве необходимой меры обеспече-

ния стабильности. Тем не менее оно всегда упоминается в связи с персоналом. Однако планирование замещения кадров имеет один аспект, который касается организации, сохранения и передачи знаний новым поколениям лидеров. Многие организации часто упускают из вида этот важный аспект управления знаниями и позволяют руководителям уходить с должности, унося с собой все знания, которые ими были накоплены за период работы. Это — большая потеря. Тем не менее в отдельных случаях лидерам предлагают написать мемуары, в которых они делятся накопленными ими бесценными знаниями. Но это происходит далеко не во всех странах и в большинстве случаев касается лишь высшего политического руководства. Однако, как известно, лидеры на всех уровнях государственной службы накапливают знания, и нельзя допускать, чтобы эти знания уходили или умирали вместе с ними. Вопрос заключается в том, как использовать современные информационно-коммуникационные технологии для обеспечения мобилизации этих знаний и их стабильной передачи.

D. Подходы и методология развития лидерских качеств

25. С учетом многообразия политико-административных культур и самых разных общественных условий в каждой стране лидерам необходимо проявлять открытость и рассматривать все возможные способы решения своих проблем. Развитие лидерских качеств должно основываться на том, что выбираемые подходы, средства, тематическое содержание и методы обучения должны определяться исходя из конкретной ситуации и потребностей целевой аудитории. При разработке, планировании, осуществлении мониторинга и оценки программ развития лидерских качеств в ближайшей, краткосрочной, среднесрочной или долгосрочной перспективе организаторам следует применять подход, основанный на широком участии, с охватом бенефициаров и целевых групп таких программ, чтобы они соответствовали их потребностям. Развитие лидерских качеств в государственной службе может осуществляться в зависимости от целевой группы по многим направлениям, которые включают профессиональную подготовку, обучение, наставничество, технические консультации, ознакомительные посещения, обмены для взаимного обучения, консультации высокого уровня, семинары и обучение на рабочем месте.

26. Для практического применения вышеуказанных подходов и методов в государственной службе необходимо принять меры по двум направлениям, связанным с укреплением потенциала. Во-первых, руководители кадровых служб должны быть признаны в качестве ведущих стратегических партнеров в укреплении лидерского потенциала государственной службы, поскольку на них возлагается обязанность определять потребности и планировать процесс развития этого потенциала. В некоторых странах, в частности в большинстве африканских стран, при проведении реформы государственной службы руководители кадровых служб и их неопределенный профессиональный статус игнорировались и их роль сводилась к выполнению второстепенных и нестратегических функций, в то время как они должны бы играть роль ведущих консультантов и лидеров реформы государственной службы и программ создания лидерского потенциала. Эту ситуацию необходимо изменить на прямо противоположную, сделав функцию управления людскими ресурсами стратегической и подготовив компетентных профессиональных кадровиков для государственной службы. Во-вторых, в деле укрепления потенциала государственной службы равное, ес-

ли не повышенное, внимание должно уделяться институтам государственного управления, институтам по развитию систем управления и соответствующим факультетам высших учебных заведений.

IV. Человеческий фактор: участие гражданского общества, транспарентность, подотчетность и доверие граждан к правительству

27. Предоставление для общественного потребления товаров и услуг всегда содержит два аспекта: государственные служащие, которые создают и предоставляют их, и население, которое их потребляет. Несомненно, что государственные служащие должны обладать надлежащими способностями и квалификацией для предоставления услуг населению. Однако другая необходимая предпосылка — это доверие людей к правительству. В настоящей записке под доверием к правительству понимается вера гражданина или участника/субъекта/стороны процесса развития в то, что правительство в целом или его агенты (избираемые должностные лица, гражданские служащие, в том числе служащие местных органов власти, руководители государственных предприятий) могут действовать от его имени, принимать справедливые решения и оказывать услуги на предсказуемой и равноправной основе. Доверие к правительству следует рассматривать как внутреннее доверие в отношениях между различными правительственными учреждениями и должностными лицами и как внешнее доверие в отношениях между правительством и населением, которое оно обслуживает. Но, кроме того, доверие необходимо рассматривать с точки зрения доверия, которое международное сообщество — будь то двусторонние, многосторонние, международные организации гражданского общества или многонациональные корпорации частного сектора — испытывают к соответствующему правительству. Все эти соображения относительно доверия имеют важное значение для эффективности работы и легитимности государственных учреждений.

28. Людские ресурсы играют важнейшую роль в том, что касается доверия. Государственные служащие оказывают сильное влияние на доверие населения к правительству, поскольку они оказывают услуги, постоянно поддерживают взаимодействие и контакты с гражданами/потребителями услуг. Таким образом, государственным служащим необходимо действовать с соблюдением принципов транспарентности и подотчетности для удовлетворения потребностей населения. Но другая «сторона медали» заключается в том, что само население должно быть вовлечено в процесс осуществления управления и государственно-административной деятельности для завершения цикла транспарентности и подотчетности. Участие рассматривается в качестве важной нормы в области руководства, которая может обеспечить укрепление и демократизацию процесса принятия решений государственными служащими и привести к результатам, отвечающим интересам малоимущих и обездоленных. Таким образом, участие людей в процессе управления и государственно-административной деятельности повышает вероятность того, что население будет доверять своему правительству.

29. В основе доверия к правительству лежат также техническая и профессиональная квалификация, профессионализм, этические нормы, целостность,

транспарентность, подотчетность, эффективность и оперативность государственных служащих, решающих государственные вопросы, включая предоставление товаров и услуг населению. Необходимы соответствующие эффективные институциональные рамки, которые постоянно определяли бы поведение государственных служащих и лидеров для обеспечения того, чтобы они действовали в соответствии с ожиданиями людей. Во многих странах в государственной службе используются такие традиционные рамки, как постоянно действующие постановления о государственной службе, кодексы поведения и кодексы для руководства, в которых больше внимания уделяется поведению государственного служащего, в особенности в плане соблюдения правил, процедур, норм, ценностей и этикета. Однако в таких странах, как Австралия, Кения и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, для повышения доверия к правительству были приняты ориентированные на взаимоотношения с внешними субъектами рамки, посвященные прежде всего удовлетворению ожиданий населения в области качества, объема и оперативности оказания услуг. Эти два вида рамок дополняют друг друга для повышения доверия населения к правительству. Институциональные меры, направленные на повышение качества, объема и оперативности в связи с предоставляемыми для общественного пользования товарами и услугами, предусматривают, в том что касается процесса оказания государственных услуг и его результатов, акцент на вовлечении отдельного гражданина и обуславливают подходы и методы на основе широкого участия и вовлечения граждан в управление и государственно-административную деятельность. Таким образом, участие гражданского общества в государственном управлении становится важнейшим фактором обеспечения транспарентности, подотчетности и эффективности при оказании общественных услуг, а также для повышения доверия к правительству. Когда речь идет о роли человеческого фактора в наращивании потенциала государственной службы, вопрос в целом связан не только с потенциалом государственных служащих, но и, возможно даже в большей степени, с интересами населения, которое они обслуживают.

A. Участие гражданского общества в оказании услуг государственными службами

30. Привлечение и участие гражданского общества играют важную роль в том, что касается транспарентности, подотчетности и укрепления доверия к правительству. Возникли новые механизмы, которые в будущем будут оказывать решающее воздействие на политику, как, например, «народный бюджет» и «общественный аудит». Существуют принципы и предпосылки, без которых невозможна успешная деятельность в области обеспечения участия гражданского общества и наращивания потенциала с этой целью. Но существуют при этом и требующие своего решения проблемы, которые препятствуют вовлечению гражданского общества. Одна из проблем на пути внедрения методов основанного на вовлечении и широком участии управления в государственной службе даже в странах, которые уже обязались практиковать их, заключается в том, что такое управление связано с решением тройной задачи с точки зрения наращивания потенциала. Во-первых, государственные служащие, в том числе высшие политические и технические руководители, должны приобрести необходимые знания, навыки и овладеть подходами для того, чтобы действовать в условиях, где нормой является вовлечение и участие граждан в государствен-

ной службе. Большинство государственных служащих было подготовлено для руководства работой бюрократических иерархических систем, и сейчас им необходимо не только забыть эти навыки, но и изучить новые методы основанного на вовлечении и широком участии управления. Во-вторых, сами граждане, привыкшие быть пассивными потребителями, должны научиться взаимодействовать с государственными служащими и требовать от них транспарентности, подотчетности и эффективности при предоставлении общественными службами товаров и услуг. Наконец, учреждения, системы, структуры, процессы и процедуры в государственной службе зачастую не предназначены для того, чтобы способствовать предоставлению товаров и услуг на основе вовлечения и широкого участия. Таким образом, необходимо провести их обзор и реорганизацию в интересах достижения этой цели. Другими словами, основанные на вовлечении и широком участии управление и государственно-административная деятельность требуют полностью преобразовать традиционную государственную службу как в плане структуры, так и поведения людей. Даже на конституционных уровнях, где определяются взаимоотношения между управляющими и управляемыми, необходимо рассмотреть вопрос о том, как в основном законе той или иной конкретной страны прямо или косвенно предусматривается участие и вовлеченность в оказание общественных услуг.

31. Для начала важно рассмотреть различные ситуации, в которых особенно четко видны основные области, где необходимо участие гражданского общества, а также обмениваться опытом, развивать горизонтальное сотрудничество и обсуждать извлеченные уроки с участием представителей правительств, практических работников, представителей средств массовой информации, научных учреждений, учреждений-доноров и гражданского общества в целом, с тем чтобы создать концептуальные рамки для реорганизации государственной службы и ее кадровой основы в целях поощрения основанного на вовлечении и широком участии управления. Последующая деятельность может осуществляться по следующим направлениям: определение основных принципов, которые лежат в основе полученных к настоящему времени успешных результатов; разработка инициатив в области информационно-пропагандистской деятельности с целью заручиться обязательствами о поощрении участия гражданского общества; и определение надлежащих инструментов, методологий и показателей для контроля за процессом участия гражданского общества и оценки его результатов.

32. Предложения, сформулированные выше, могут заложить основу для разработки международной, региональной, национальной и местной архитектуры участия гражданского общества путем создания форума лидеров в целях обеспечения участия и учета интересов малоимущих слоев населения для обмена соображениями, с тем чтобы понять мотивацию, подходы и риски, связанные с участием гражданского общества, и создать направленную на обеспечение участия модель лидерства и государственной службы для заинтересованных сторон. Страны, присоединившиеся к международным конвенциям и декларациям, содержащим обязательство обеспечивать развитие в интересах неимущих слоев населения, социальную справедливость, гендерное равенство, экологическую устойчивость, права человека и права граждан, сейчас могут пожелать распространить эти обязательства на разработку структур, систем, процедур, механизмов государственной службы и ее режимов, а также на создание лидерского и институционального потенциала в интересах участия гражданского

общества в предоставлении общественных услуг. Необходимо реформировать государственную службу таким образом, чтобы изменился порядок обеспечения участия населения и использования информационно-коммуникационных технологий для оказания поддержки в целях обеспечения эффективности, ответственности, транспарентности, создания сетей, управления знаниями и стабильных изменений к лучшему в оказании общественных услуг.

В. Служба в информационную эпоху

33. Важное значение данных и информации в повышении эффективности работы государственного сектора зависит от той скорости, с которой информация и услуги движутся от одного пункта к другому. В информационную эпоху государственным организациям необходимо создавать реально действующие сети информационной инфраструктуры, с тем чтобы способствовать эффективной передаче, распространению и обработке информации; повышать уровень образования и квалификации людей для обеспечения эффективного создания, распространения и использования знаний; а также разрабатывать экономический и институциональный режим, который стимулировал бы эффективное использование существующих и новых знаний. Для такого перехода необходимо коренным образом реформировать бюрократические структуры, преобразовав правительство во взаимосвязанный, современный организм, который может меняться в ответ на изменения в мире и в области технологий.

34. Правительственные организации по своей природе являются основанными на знаниях организациями, и эффективное использование ресурсов знаний, а именно управление знаниями, позволяет правительствам формулировать политику в условиях большей транспарентности и доверия. Более успешные практические методы управления знаниями способствуют эффективной работе общественных служб благодаря максимальному повышению производительности труда в плане процедуры, сроков и затрат.

35. Государственные организации стремятся стать «самообучающимися организациями», с тем чтобы изучить вопрос о том, как создать динамичную культуру, которая помогла бы странам «перескочить» определенные этапы развития и быстрее воспользоваться преимуществами нарождающейся информационной экономики. Этот процесс преобразования государственного сектора ведет к изменениям в организации систем государственного управления, которые должны быть совместимыми, простыми, транспарентными, динамичными, должны учитывать интересы потребителей и быть готовыми к непрерывным изменениям.

36. Управление знаниями все больше становится неотъемлемой частью общих усилий по развитию государственного управления с использованием электронных средств коммуникации. Во многих странах мира основная проблема с внедрением управления знаниями связана не с технологиями, а с необходимостью культивирования общей культуры модернизации государственного управления, в особенности в связи с укреплением потенциала людских ресурсов.

37. Существует жизненно важная связь между успешным предоставлением общественных услуг, информационно-коммуникационными технологиями (ИКТ) и управлением людскими ресурсами. При том, что ИКТ могут обеспечить эффективное использование ресурсов, для повышения действенности го-

сударственного сектора необходимы изменение и повышение квалификации сотрудников в государственном секторе. Без внедрения ИКТ для наращивания потенциала в государственном секторе этот сектор не сможет решать задачи в области развития. Включение ИКТ в стратегии управления людскими ресурсами в государственном секторе должно обеспечить повышение управленческой, технической и профессиональной квалификации государственных служащих. Во многих случаях лишь с помощью предоставляемых на базе технологий услуг, таких как дистанционное обучение, электронные системы идентификации лиц, предоставляемые через Интернет услуги, правительства, возможно, смогут добиваться своих целей в области оказания услуг. Все чаще признается тот факт, что благодаря совместному использованию квалифицированных кадров и технологий можно улучшить содержание, расширить сферу охвата и повысить эффективность программ государственного сектора.

38. Для эффективной интеграции ИКТ в систему управления людскими ресурсами необходимо:

а) создать целостную систему управления людскими ресурсами, в центре которой находились бы ИКТ;

б) реорганизовать процессы принятия решений, порядок использования технологий и постановки задач и методы работы в правительстве таким образом, чтобы по-новому вооружить квалифицированные кадры технологическими средствами в целях обеспечения эффективности и транспарентности в том, что касается управления, осуществления и мониторинга программ государственного сектора;

в) использовать ИКТ для укрепления потенциала людских ресурсов с целью обеспечения того, чтобы отдача от людей и технологий была больше при том же самом или меньшем объеме ресурсов.

Короче говоря, правительства обязаны в полном объеме эксплуатировать потенциал ИКТ в государственном секторе. Обеспечивая для этого благоприятные условия, создавая и реформируя учреждения, нормативные акты и структуры, важно закрепить принцип центральной роли ИКТ в стратегиях, механизмах и процедурах управления. Правительствам необходимо также признать важность укрепления потенциала сотрудников в плане необходимых знаний и навыков для поощрения оказания новаторских и эффективных общественных услуг. Для достижения этой цели важно развивать подходы и менталитет, воспринимающие государственно-административную деятельность и оказание услуг с использованием ИКТ.

С. Платформа обучения с использованием электронных средств для укрепления потенциала людских ресурсов

39. В настоящее время персоналу в государственном секторе необходимо использовать ИКТ и возможности для обучения. Сегодня необходимо укреплять потенциал руководителей государственного сектора в самых разных областях. Правительства разных стран мира признают важность новых технологий для организации такого укрепления потенциала и обучения в государственном секторе. ИКТ, в том числе глобальные технологические сети — например, Интернет, все активнее используются для обеспечения доступа к обучению и инфраструктуре знаний, что приводит к революционным изменениям в традицион-

ных системах обучения. Одним из направлений укрепления потенциала людей с помощью ИКТ в государственном секторе является обучение с использованием электронных средств (или обучение в онлайн-режиме), которое можно определить как использование ИКТ для приобретения информации, знаний и навыков. В рамках государственного сектора обучение с использованием электронных средств подразумевает применение информационных технологий для получения доступа к информации и знаниям, а также для их сбора, анализа и использования в целях повышения эффективности работы организаций и предоставления услуг государственными службами.

40. ИКТ могут способствовать повышению эффективности и результативности работы ведомств и организаций государственного сектора в результате стратегического применения технологий и повышения квалификации с помощью ИКТ. На основе ИКТ можно осуществлять программы развития навыков и укрепления потенциала, предназначенные именно для гражданских служащих и лиц, ответственных за принятие решений. Такое обучение с использованием электронных средств идет по собственному графику, государственные служащие не связаны никакими ограничениями ни по времени, ни по месту и могут в любое время получить учебные материалы из сети «Интернет» для их сохранения в компьютере и последующего изучения. Поскольку обучение проходит по собственному графику и усмотрению обучаемого, то может свободно осуществляться выбор материалов и средств, отвечающих различным интересам, потребностям и уровням квалификации. Кроме того, обучение с использованием электронных средств может осуществляться на основе множества подходов, с использованием самых разных методов, ориентированных на разные категории учащихся. Применение ИКТ для обучения в государственном секторе может обеспечить:

- a) расширенный доступ к высококачественным ресурсам знаний в круглосуточном режиме для обучения и принятия решений;
- b) организацию программ повышения квалификации и укрепления потенциала с использованием надлежащих технологий, предназначенных именно для гражданских служащих и лиц, ответственных за принятие решений;
- c) укрепление информационного потенциала, потенциала специализированной поддержки и дистанционной диагностики в интересах эффективного управления проектами;
- d) более высокую степень транспарентности и мониторинга решений, связанных с управлением проектами;
- e) повышение эффективности и результативности работы ведомств и организаций государственного сектора в результате стратегического применения технологий и повышения квалификации сотрудников с помощью ИКТ;
- f) облегчение обмена знаниями, горизонтального и вертикального обмена информацией и создание межведомственных сетей;
- g) расширение возможностей развивающихся стран для участия в наиболее оптимальных механизмах государственного управления в разных странах мира и для обобщения соответствующего опыта.

41. Помимо доступности учебных ресурсов в круглосуточном режиме, использование ИКТ для укрепления потенциала людских ресурсов может обеспе-

чить специализированную поддержку и возможности для дистанционного диагностирования в интересах эффективного управления проектами. Интерактивное обучение может также открыть широкие возможности для глобального и регионального развития, приобретения передового опыта и широкого спектра знаний, которые имеются в виртуальном пространстве. Будучи инструментом повышения квалификации людских ресурсов в государственном секторе, обучение с использованием электронных средств должно обеспечить экономию средств благодаря отказу от традиционных учебных материалов в долгосрочной перспективе; сделать возможным своевременный доступ к информации; лучшее усвоение материала благодаря персональному обучению и активизации сотрудничества между сетями государственного сектора. Кроме того, оно может помочь устранению барьеров для обучения и участия в обучении, повышению квалификации служащих государственного сектора и к тому, чтобы каждый учащийся реализовал свой потенциал в полном объеме. Обучение с использованием электронных средств в интересах укрепления потенциала людей может способствовать повышению качества трудовых ресурсов и оказываемых услуг. В связи с этим государственные служащие могут начать использовать более творческий подход при разработке новаторских способов распределения ресурсов и повышения качества услуг, предоставляемых государственными службами.

42. Несмотря на все упомянутые выше преимущества обучения с использованием электронных средств, крайне важно безотлагательно оказать поддержку в разработке способствующей развитию инфраструктуры и сетей ИКТ, которые эффективны в любой ситуации. К сожалению, беднейшие страны и районы мира, которые больше всех нуждаются в помощи в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, находятся в неблагоприятном положении из-за технологического разрыва и имеют меньше возможностей воспользоваться преимуществами обучения с использованием электронных средств.

V. Вывод и рекомендации

43. Важно признать, что традиции государственной службы неодинаковы в разных странах мира и зависят от исторических традиций и доминирующей системы права и от уровней грамотности и развития. Режимы управления людскими ресурсами и навыки государственных служащих всегда должны соответствовать тем задачам, которые стоят или будут поставлены перед государственной службой. В качестве стратегического условия повышения эффективности предоставления услуг государственными служащими им необходимо рассматривать привлечение и удержание справедливой доли наиболее талантливых сотрудников. В интересах укрепления потенциала в государственной службе необходимо учитывать вопросы руководства персоналом, учреждений, структур, систем, процедур и процессов. Высококвалифицированные государственные служащие не могут добиваться оптимальных результатов, работая в рамках неэффективных институтов, структур и систем. В том что касается укрепления потенциала в интересах развития, человеческий фактор, помимо государственных служащих, включает еще и способности гражданина или потребителей услуг принимать участие в процессе управления и в государственно-административной деятельности, с тем чтобы требовать улучшения качества

услуг, транспарентности и подотчетности. Однако гражданин должен быть также в состоянии сам применять некоторые из инструментов, такие, например, как ИКТ, которые используются для оказания услуг.

44. Для государств-членов предлагаются следующие рекомендации:

а) государствам-членам необходимо укреплять институциональный и кадровый потенциал своих государственных служб, с тем чтобы они могли оказывать больше услуг более высокого качества для решения задач в области национального развития и достижения согласованных на международном уровне целей в области развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия;

б) с учетом того, что применение ИКТ обладает потенциалом с точки зрения расширения и повышения качества оказания государственными службами услуг, государствам-членам необходимо увязать укрепление потенциала своих государственных служб с применением надлежащих ИКТ в целях усовершенствования системы оказания услуг и управления знаниями;

в) государствам-членам необходимо укреплять потенциал институтов и высших учебных заведений по подготовке руководящих кадров, с тем чтобы они могли поддерживать стабильность укрепления потенциала в государственной службе в интересах нынешнего и будущих поколений;

г) государствам-членам необходимо уделять особое внимание наращиванию потенциала руководителей кадровых служб в государственной службе для создания резерва компетентных государственных служащих, которые могут оказывать профессиональную консультативную помощь правительству по вопросам квалификации и способностей государственных служащих, необходимых в настоящее время и в будущем;

д) государствам-членам необходимо пересмотреть свои организационные механизмы управления и государственно-административной деятельности, структуры, системы и практику государственной службы и привести их в соответствие с принципами участия гражданского общества, транспарентности и подотчетности, которые являются ключевыми компонентами отношений доверия, играющих главную роль в деле достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

45. Для Секретариата выносятся следующие рекомендации:

а) в области технического сотрудничества и оказания консультационных услуг Секретариату необходимо сделать больший упор на укреплении потенциала в интересах эффективного управления людскими ресурсами и развития, включая применение ИКТ в процессе оказания услуг и управления знаниями;

б) Секретариату следует расширить масштабы онлайн-обучения с использованием Онлайн-сети региональных учреждений Организации Объединенных Наций по вопросам создания потенциала в области государственного управления и финансов, что является более дешевым и эффективным способом внести свой вклад в укрепление потенциала людских ресурсов в различных областях;

с) Организации Объединенных Наций следует признать и поддерживать некоторые региональные центры обмена передовым опытом, которые могут организовывать обучение в диапазоне от среднесрочного до долгосрочного и развивать сотрудничество между правительствами стран региона. Такая деятельность может способствовать не только развитию сложных технических навыков и потенциала людских ресурсов, но и налаживанию дружеских связей между государственными службами;

d) путем проведения исследований, анализа и консультаций Секретариату следует способствовать углублению понимания, передаче знаний и укреплению потенциала в интересах расширения участия гражданского общества.
