

Развитие человеческого капитала: опыт Федерального казначейства



Светлана Николаевна КУЗЬМИНА,
заместитель начальника Управления
ведомственных программ
Федерального казначейства

Глобальный проект «Модернизация казначейской системы Российской Федерации», реализуемый Федеральным казначейством с 2002 года, запустил процесс совершенствования процедур исполнения федерального бюджета и кассового обслуживания исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, начал глубокую трансформацию административно-управленческих процессов в Федеральном казначействе. Эти задачи в том числе решаются путем создания единой Автоматизированной системы Федерального казначейства (далее — АС ФК) и влекут за собой внедрение сложной технической инфраструктуры, выводящей практику работы специалистов Федерального казначейства на принципиально новый уровень. Все работы по реализации проекта «Модернизация казначейской системы Российской Федерации»

«Уже сегодня делать то, о чем другие будут думать завтра».
Уинстон Черчилль

Развитие компетенций, непрерывное обучение, ориентированное на практические задачи, и вклад в человеческий капитал — это залог успешного развития Федерального казначейства. Откликаясь на требования современных экономических условий и постоянно ускоряющейся темпы реформы государственной службы, Федеральное казначейство реализует последовательную стратегию повышения уровня знаний и подготовки своего персонала, рассматривая его в качестве наиважнейшего актива.

идут параллельно с обучением персонала: поставка сложной современной вычислительной техники, создание ведомственной транспортной сети и т. д. всегда сопровождаются соответствующим обучением. Но этого явно недостаточно, так как данное обучение является узконаправленным.

Достигнутое

«Я вообще считаю, что чиновники, не владеющие элементарными компьютерными навыками, не могут эффективно работать... Надо не только организовать непрерывное обучение госслужащих, но и ввести этот критерий в результаты периодической аттестации, предусмотренной законом».

*Из выступления Президента РФ
Д. А. Медведева на Госсовете
в Петрозаводске 17 июля 2008 г.*

Повышение компьютерной грамотности функциональных сотрудников стало первой стратегической задачей, базовым шагом к построению адаптируемого и высокоэффективного человеческого капитала Федерального казначейства. В сентябре 2009 года Федеральное казначейство завершило масштабный проект «Обучение базовым

компьютерным навыкам функциональных специалистов, обучение IT-специалистов», стартовавший в декабре 2007 года (исполнитель — консорциум соисполнителей в составе НОУ Учебный центр «Сетевая Академия» и Автономной некоммерческой организации «Учебный центр Микроинформ»).

Обучение проходило по трем направлениям. Первые два

- повышение уровня знаний специалистов Федерального казначейства, ответственных за информационные технологии в части организации и реализации процессов проектирования, создания и эксплуатации систем, реализуемых в рамках АС ФК;
- поддержка и сопровождение компонент системы инженерного обеспечения органов Федерального казначейства

в рамках заключенного контракта завершены осенью 2008 года. Результаты были представлены в статье «Казначейство России: вклад на перспективу» («Бюджет» № 11/2008).

Самым массовым было обучение по третьему направлению «Повышение уровня базовых навыков использования информационных технологий персоналом ФК». Обучение по этому на-

правлению проводилось для функциональных специалистов всех управлений Федерального казначейства по субъектам РФ и сотрудников центрального аппарата. Для повышения эффективности обучения и обеспечения контроля усвоения материала были проведены входное, два промежуточных и финальное тестирования. В отличие от двух других направлений, по которым специалисты проходили обучение в Москве, занятия по данному направлению были организованы в городах базирования региональных управлений. В соответствии с контрактом обучение проведено в 85 региональных управлениях. Вместе с сотрудниками центрального аппарата обучение по данному направлению прошли 9463 сотрудника.

Несколько цифр, которые могут отчасти охарактеризовать масштабы проекта:

- подготовка 104 оборудованных компьютерным и проекционным оборудованием учебных классов в 85 городах России;
- проведение 21 376 учебных часов занятий;
- организация и проведение учебных занятий в 668 учебных группах;
- контроль и обработка результатов более 40 тыс. сеансов тестирования.

Анализ эффективности обучения

Поскольку в процессе обучения по всем направлениям проводилось итоговое тестирование и анкетирование сотрудников, а по направлению «Повышение уровня базовых навыков использования информационных технологий персонала ФК» еще и входное тестирование, получен богатый материал для анализа эффективности проведенного обучения. Для определения эффективности проведенного обучения в анкетах слушателям было предложено дать самооценку уровня владения базовыми компьютерными навыками согласно заявленной программе на разных этапах проведения обучения, ведь все специалисты Федерального казначейства постоянно работа-

ют только с помощью средств вычислительной техники и владеют базовыми навыками и данный курс обучения был направлен на их повышение. В **таблице 1** представлены сравнительные характеристики самооценки уровня знаний по анкетам с результатами тестирования сотрудников.

Как видно из приведенных данных, свои знания в области информационных технологий самостоятельно оценивали «плохо» лишь 6,4 % сотрудников. При этом 54,1 % оценивали их на «хорошо» и «отлично». Результаты входного теста показывают, что самооценка знаний до обучения была несколько завышена. Анализ дополнительных данных по анкетам, результатам промежуточных и итогового теста позволяет сделать вывод о том, что невысокие результаты входного теста в первую очередь объясняются отсутствием у подавляющего большинства сотрудников опыта прохождения обучения по данному направлению. Самостоятельное освоение наиболее популярных офисных приложений дает возможность использовать их в работе, но только качественное обучение позволяет получить необходимые знания и навыки для эффективной работы с ними. Кроме того,

горий слушателей (не менее 86 % правильных ответов). Кроме того, анализ этих данных дает возможность сделать вывод о высокой эффективности проведенного обучения: даже те специалисты, у которых после обучения была низкая самооценка (0,2 %), по результатам итогового тестирования показали отличный результат (87,08 % правильных ответов).

Электронный учебник

Можно ли утверждать, что проведенное масштабное обучение решило все проблемы повышения уровня компетентности сотрудников Федерального казначейства в области использования информационных технологий? Вряд ли. Хотя бы потому, что потребность в обучении функциональных пользователей по официальным данным из заявок на обучение от региональных УФК втрое превышает реализованный в проекте объем.

Для решения этой проблемы в рамках проекта была разработана электронная версия учебного курса «Повышение уровня базовых навыков использования информационных технологий персоналом ФК». Учеб-

Таблица 1. Сравнительная характеристика самооценки уровня знаний по анкетам с результатами тестирования сотрудников

Показатель самооценки слушателей	Самооценка уровня знаний ДО обучения (количество/процент)	Результат входного тестирования (средняя доля правильных ответов)	Самооценка уровня знаний ПОСЛЕ обучения (количество/процент)	Результат итогового тестирования (средняя доля правильных ответов)
Плохо	527 (6,4 %)	35,42 %	12 (0,2 %)	87,08 %
Удовлетворительно	3250 (39,5 %)	37,57 %	835 (10,1 %)	86,31 %
Хорошо	3932 (47,7 %)	40,82 %	5277 (64,1 %)	89,69 %
Отлично	529 (6,4 %)	44,44 %	2106 (25,6 %)	92,18 %

большинство сотрудников до обучения недостаточно хорошо владели традиционной терминологией, что не могло не сказаться на результатах входного тестирования.

Оценка уровня знаний после обучения показывает существенный прогресс — 89,7 % сотрудников оценили свои знания на «хорошо» и «отлично». Результаты итогового тестирования подтверждают результативность проведенного обучения для всех кате-

горий слушателей, не прошедших очное обучение в рамках рассматриваемого проекта, и вновь принятых на работу сотрудников.

Электронный учебник разработан в двух форматах:

- в формате для использования в системе дистанционного обучения;
- в формате для автономного использования.

Использование учебного курса в системе дистанционного обучения позволяет на местах планировать обучение сотрудников, проводить постоянный мониторинг процесса и результатов обучения, планировать и проводить тестирование сотрудников.

Курс в формате для автономного использования представлен в виде компакт-диска (CD-ROM) и может использоваться на любом рабочем месте. Он снабжен дополнительными заданиями для самостоятельной проработки и контрольными вопросами по каждой теме. Интерактивные ролики, внедренные в материал курса, позволяют наглядно и с необходимыми комментариями на практике отработать основные положения курса.

С помощью электронного учебного курса во всей системе органов Федерального казначейства обучение по данной тематике можно продолжить как для вновь принятых сотрудников, так и для сотрудников, которым необходимо повысить уровень квалификации в области использования информационных технологий, на постоянной основе без дополнительных затрат. Таким образом, успешное завершение масштабного проекта обучения сотрудников Федерального казначейства в области использования информационных технологий — это не только серьезный шаг на пути повышения компетентности персонала в данной области, но и фундамент для дальнейшей работы в данном направлении, что позволит воплотить на практике идею о непрерывном обучении компьютерной грамотности.

Следующий шаг

«Самая важная задача наших руководящих кадров — это развивать управленческие способности в других людях».

Генри Форд

Федеральное казначейство уделяет самое пристальное внимание вопросам обучения не только в сфере информационных технологий. Нам довелось жить в интересное время, ког-

да стремительные изменения происходят не только в сфере технического прогресса, но идет реформирование всего бюджетного процесса. Для обеспечения эффективного функционирования Федерального казначейства необходимо, чтобы специалисты обладали квалификацией, достаточной для выполнения своих функциональных обязанностей в условиях применения новой методологии и нового интегрированного программного решения. Таким образом, проект «Модернизация казначейской системы Российской Федерации» поставил перед Федеральным казначейством новую, более глобальную задачу по обучению сотрудников — рост компетентности и методологической подготовки в области их функциональной деятельности.

Опираясь на предыдущий опыт, в августе 2009 года Федеральное казначейство запустило следующий образовательный проект «Обучение функциональных специалистов методической базе». Инновационный по своей сути проект направлен на изучение передового международного опыта в области методов бюджетирования, кассового обслуживания исполнения бюджетов, бюджетной отчетности. Кроме того, среди заявленных тем обучения присутствует большой блок, посвященный вопросам современных подходов к управлению и оценке персонала.

Целевая аудитория проекта — это специалисты Центрального аппарата Федерального казначейства (далее — ЦА ФК) и управлений Федерального казначейства по субъектам РФ (далее — УФК), которые проходят обучение по восьми направлениям:

- 1 «Обзор передового международного опыта организации процесса кассового обслуживания исполнения бюджетов» — 55 человек;
- 2 «Методы бюджетирования» — 33 человека;
- 3 «Международные принципы учета в секторе государственного управления» — 30 человек;
- 4 «Внутренний контроль (внутренний аудит)» — 271 человек;

5 «Бухгалтерский учет и отчетность в секторе государственного управления» — 271 человек;

6 «Повышение навыков руководящей деятельности» — 1350 человек;

7 «Методы преподавания» — 265 человек;

8 «Оценка уровня квалификации сотрудников» — 695 человек.

Для каждого направления обучения выбраны категории слушателей, определенные в соответствии с утвержденной Федеральным казначейством «Стратегией обучения» (стратегия охватывает все необходимые направления обучения, утверждена в 2006 г.). При определении категорий использовался принцип привязки обучения специалистов к целям деятельности Федерального казначейства, принималось во внимание влияние программы обучения на конкретные навыки работы сотрудников с различными должностными обязанностями. В результате проект обрел рамки, охватив собой 1987 специалистов ЦА ФК и УФК, которые в общей сложности проходят обучение в рамках 3020 человеко-курсов в 83 городах Российской Федерации.

Кроме того, в проекте запланировано проведение трех стажировок сотрудников Центрального аппарата по темам:

- 1 «Изучение передового международного опыта систем исполнения бюджетов»;
- 2 «Управление бюджетными средствами, ориентированное на результат»;
- 3 «Изучение международного опыта осуществления учета и составления финансовой отчетности в секторе государственного управления».

По итогам проведенного Федеральным казначейством в 2009 году международного конкурса в качестве исполнителя по организации и проведению обучения выбрано ООО «ИБМ Восточная Европа/Азия» (IBM East Europe/Asia), являющееся представительством корпорации IBM в России. Компания имеет богатый опыт в реализации крупных проектов обучения, в том числе и в области международных принципов работы казначейских систем, практику работы с националь-

ными финансовыми органами в разных странах, опыт взаимодействия с международными финансовыми институтами.

Новая образовательная инициатива привнесла с собой новый подход к проектной работе, в основу которой положены современные методологии управления глобальными проектами — Project Management Institute (PMI) и управления проектами корпорации IBM — Глобальная методология управления проектами (World Wide Project Management Method — WWPMM). Федеральное казначейство подходит к реализации данной образовательной инициативы (впрочем, как и к предыдущей) как к отдельному проекту, который должен быть выполнен в заданный срок в рамках детально спланированного объема работ и с привлечением выверенного количества ресурсов. Решая данную задачу, Федеральное казначейство централизовало работу по управлению проектом и задало структуру, на основе которой ведется его реализация. Проект живет в рамках заданных детальных процедур (включая процедуру управления документацией, рисками, проблемами, корреспонденцией, изменениями, эскалацией) и регламентов, утвержденных в Плане управления проектом (Уставе проекта).

С точки зрения содержания обучения Федеральное казначейство с большим вниманием подошло к разработке программ образовательных курсов, которые согласовывались с определенными для каждого направления обучения руководящими экспертами от ЦА ФК. Основная идея состояла в том, чтобы обеспечить наиболее точное соответствие между учебным материалом и конкретными практическими задачами, стоящими перед Федеральным казначейством. По этой же причине для наиболее массовых направлений обучения в проекте предусмотрена фаза пилотного обучения, по итогам которой Федеральное казначейство смогло проанализировать мнения слушателей, собранные в ходе специально организованного анкетирования, и сравнить результаты входного и выходного

тестирования, оценить эффективность проведенных курсов и скорректировать программы и учебные материалы для ее повышения.

С методологической точки зрения в новом проекте большое внимание уделено современным тренинговым формам обучения: учебный материал помимо классического лекционно-

цией разработки обучающих мероприятий и проведения обучения. «Внутренние преподаватели» будут подготовлены в ходе проведения обучения по направлению «Методы преподавания» из числа специалистов, прошедших обучение по основным направлениям. Эти сотрудники составят костяк специалистов Федерального казначей-

Одним из инновационных элементов в проекте является подготовка в каждом органе Казначейства России «внутренних преподавателей» — специалистов, обладающих компетенцией разработки обучающих мероприятий и проведения обучения

го включает множество практических заданий, выполнение которых требует коллективных форм работы (мозговых штурмов, выполнения работы в группе). Касаясь практических аспектов деятельности Федерального казначейства, обучение максимально заточено на интерактивную форму работы. Она предполагает ведение активной профессио-

ства, которые смогут анализировать потребности кадрового состава в обучении, планировать его и после прохождения «тренинга для тренеров» на заданную тему проводить обучение своих коллег.

В настоящий момент проект прошел первую стадию. В декабре 2009 года реализован этап пилотного обучения по



Обучение пилотных групп. УФК по Нижегородской области

нальной дискуссии и обмен мнениями между самими участниками обучения, а также между группой слушателей и преподавателями.

Кроме того, одним из инновационных элементов в проекте является подготовка в каждом органе Федерального казначейства (84, включая Центральный аппарат) так называемых «внутренних преподавателей», то есть специалистов, обладающих компетен-

самым массовым направлениям: «Внутренний контроль (внутренний аудит)» и «Бухгалтерский учет и отчетность в секторе государственного управления» на базе УФК по Нижегородской области; «Повышение навыков руководящей деятельности» на базе УФК по Ленинградской области; «Методы преподавания» и «Оценка уровня квалификации сотрудников» на базе УФК по Волгоградской области. Оценка ➔

эффективности обучения пилотных групп показала, что по всем вышеназванным направлениям обучения 100 % участников получили проходные баллы по итогам выходного тестирования (то есть дали правильные ответы более чем на 80 % вопросов теста), а также продемонстрировали удовлетво-

полностью завершено обучение пока только по одному из восьми направлений — «Методы бюджетирования» (так как по двум другим вышеназванным направлениям еще предстоит стажировка, а по остальным направлениям обучение проводится в настоящее время). Оно было посвящено изуче-

вопросов, освещающий перспективы развития бюджетных технологий, интегрирующий управление бюджетом и результаты деятельности органов власти. Приобретенная ценность от знакомства с существующими лучшими практиками заключается в отказе от изобретения пресловутого «велосипеда», в возможности совершенствования собственной деятельности Казначейства России, отталкиваясь от уже зарекомендовавших себя работ финансов органов других стран.

Совместное обучение предоставило слушателям, специализирующимся на узких функциональных областях деятельности Федерального казначейства, возможность отойти от своего профессионально выверенного фокуса и посмотреть под иным углом на поднятые в ходе обучения проблемы. Задача слушателей заключалась в исследовании вопросов БОР, кассового обслуживания исполнения бюджета и внедрения международных принципов отчетности с точки зрения Федерального казначейства как единой системы.

Возможность взглянуть на проблему целостно, всесторонне обсудить плюсы и минусы современных инструментов и методов, выделить их применимость в практике деятельности казначейской системы именно в России — все это рождает синергетический эффект расширения горизонта знаний и профессионального роста всего коллектива Федерального казначейства. В перспективе это влечет за собой повышение кредита доверия к специалистам Казначейства России в «корпоративной среде» государственных финансовых органов Российской Федерации.

В рамках реализуемого проекта по обучению еще многое предстоит сделать, но уже есть конкретные результаты и наработки, получен сильнейший импульс к дальнейшему развитию Федерального казначейства и соответственно возможности усиления вклада Казначейства России в совершенствование бюджетной системы России в целом. ●

Таблица 2. Сравнение результатов входного и выходного тестирования по самым массовым направлениям обучения

Доля среднего балла, набранного слушателями по результатам тестирования, от максимально возможного					
Вид тестирования	«Внутренний контроль (внутренний аудит)»	«Бухгалтерский учет и отчетность в секторе государственного управления»	«Повышение навыков руководящей деятельности»	«Методы преподавания»	«Оценка уровня квалификации сотрудников»
Входное тестирование	44,0 %	67,0 %	58,0 %	63,0 %	78,0 %
Выходное тестирование	96,0 %	99,0 %	98,0 %	98,0 %	97,0 %
Уровень прогресса в результате обучения по данному направлению (самооценка, доля от количества слушателей в пилотной группе)					
Значительный	10,0 %	5,0 %	18,8 %	47,1 %	20,0 %
Хороший	85,0 %	60,0 %	81,2 %	47,1 %	60,0 %
Незначительный	5,0 %	25,0 %	0,0 %	5,8 %	20,0 %
Затрудняюсь ответить	0,0 %	5,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Нет ответа	0,0%	5,0%	0,0%	0,0%	0,0%

ренность обучением в ходе специально организованного опроса. Представленные в **таблице 2** данные сравнения результатов входного и выходного тестирования показывают, что уровень знаний по результатам обучения возрастает в 1,2–2,2 раза. Причем для четырех из пяти названных направлений обучения более 80 % слушателей заявляют о «хорошем» и «значительном» прогрессе в ходе обучения.

По результатам обучения пилотных групп учебные материалы были доработаны и с января 2010 года осуществлен переход к стадии общего обучения специалистов ЦА ФК и УФК по заявленным направлениям. По состоянию на 1 марта 2010 года проведено обучение сотрудников Центрального аппарата по направлениям «Обзор передового международного опыта организации процесса кассового обслуживания исполнения бюджетов», «Методы бюджетирования» и «Международные принципы учета в секторе государственного управления». Но

нию современных принципов, реализованных в области бюджетирования, ориентированного на результат (далее — БОР). Изучение современных принципов, реализованных в области БОР, и знакомство с практикой по данному направлению было осуществлено в рамках стажировки, прошедшей в США.

Изучение международного опыта в области БОР дало возможность высшему управленческому звену Федерального казначейства системно исследовать взгляд на актуальные проблемы, выявленные и решаемые в сфере управления бюджетными средствами в мировой практике. Познакомиться с наиболее актуальными подходами к структурированию бюджетных данных и их привязке к результатам, приобрести знания в вопросах «нового содержания» прозрачности, подотчетности и гибкости в деятельности исполнительных органов власти. В ходе обучения и стажировки был затронут широкий спектр