УДК 332.1; 378.6

Петрище В.И.

Современные технологии подготовки государственных служащих на базе межрегиональных центров вузовского образования

В статье раскрываются направления по реализации концептуальной модели подготовки кадров высшей квалификации для государственной службы в регионах РФ на базе межрегионального центра вузовского образования. Решению проблем и задач профессионального развития кадров управления через различные формы обучения подчинена деятельность Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Ключевые слова: межрегиональный центр вузовского образования, специалист государственной службы, государственное управление.

Укрепление взаимосвязи реальной практики управления и обучения, профессиональной подготовки и переподготовки кадров с научными исследованиями создает благоприятные возможности для совершенствования российской государственной системы управления. Это особенно важно в условиях проводящейся административной реформы в Российской Федерации. Характерно, что реорганизация управления высшим образованием и наукой создает возможности для увеличения вклада научных учреждений и высшей школы в реформирование российского общества, открывает новые пути взаимодействия науки и практики в ходе реформ.

Российская государственная система управления находится в состоянии перманентной трансформации более двух десятилетий. Многое изменилось и многое меняется в настоящее время. Новая реальность государственного управления обнажила старые проблемы и выдвинула на первый план новые. Остро ощущается потребность в новых технологиях управления. Кризисные явления в рыночно-ориентированном государстве привели к тому, что многие схемы управления, традиционно работавшие в этой области многие десятилетия, не могут быть эффективными в новых условиях. Использование традиционных способов государственного управления ведет к разрастанию государственного аппарата при низкой эффективности управленческой деятельности.

Новые технологии для управления, такие как телекоммуникационные, информационные и многие другие, быстро развиваются во всём мире. Внедряя успешный зарубежный опыт без учета внутрироссийской специфики управления, при значительных затратах возможно получение весьма незначительного эффекта. Причина данного процесса заключается в том, что мы не имеем отработанного научного арсенала, серьезной экспертизы зарубежных технологических разработок с точки зрения их применимости в российских условиях, в нашей среде управления.

Вместе с тем позитивные сдвиги есть, хотя и не такие значительные, как хотелось бы. Развитие электронного управления («электронное правительство», в международной терминологии E-Government, E-Governance) в России рассматривается как одна из стратегических задач осуществляемой административной реформы.

Инструменты электронного управления значительно более широко представлены на федеральном уровне, чем на региональном и местном уровнях, составляющих основу, без которой невозможно реальное функционирование E-Governance. Более того, существующие сайты городских администраций, к примеру, предоставляют информацию,

некоторые интерактивные услуги, но не обеспечивают реальное вовлечение граждан и процесс управления, что является главной задачей «электронного правительства».

Это является основанием разработки новых технологий управления, трансформации уже известных, продвинутых технологий и методов, которые могут быть применимы в наших условиях. К структурам обеспечивающим разработку новых технологий управления относят: научные организации; органы государственного управления, имеющие определенные ресурсы и возможности; бизнес-структуры и бизнес-школы; университеты и школы государственного управления.

В современном вузе сосредоточен значительный научный потенциал: по числу докторов и кандидатов наук вузовская система давно обогнала систему научных учреждений. Вузы и факультеты управленческого профиля имеют прочные связи с реальной практикой государственного управления, в том числе через своих выпускников, что служит условием для создания определенных технологий управления.

Однако как академическая, так и университетская наука при значительном потенциале слабо воздействуют на создание новых технологий. Причин тому несколько: малое число исследовательских структур, специализирующихся на управленческих технологиях, низкий уровень универсализации технологий, значительный временной лаг между разработкой и внедрением управленческих технологий в практику. К тому же разработки ученых в этой области слабо востребованы практикой. Более того, органы государственного управления не стимулируют новые разработки. Огромная по масштабам сфера государственного управления инерционна, «зациклена» на выборных технологиях и демократических процедурах, от которых зависит судьба самих чиновников, а практика управления, от которой зависит жизнь десятков миллионов людей, остается в значительной мере рутиной.

Бизнес-сфера во многих случаях является в настоящее время источником появления новых технологий в государственном управлении. В программах вузов по государственному управлению существует целый ряд курсов, происходящих из бизнес-школ. Это движение управленческих технологий из бизнеса в сферу государственного управления приобретает характер четкой тенденции, причем, к сожалению, односторонней. Многие исследователи на Западе утверждают, что не существует отдельных учебных дисциплин – бизнес-управление и государственное управление, это единая область.

По существу, негласно, без серьезного обсуждения предлагается вывод, что в государстве делается то же, что и в бизнесе, только в более длительные промежутки времени и менее качественно. Если бы все различие сводилось только к этому, то представление о единстве системы подготовки кадров для бизнеса и государственного управления было бы адекватным. В действительности это не так. Сравнение бизнес-управления и государственного управления по ряду параметров приведено в таблице 1.

Таблица 1 – Параметрическое сравнение бизнес-управления и государственного управления

Параметр	Бизнес-управление	Государственное управление
Структура	Иерархия или сеть	Совокупность иерархий и сетей
Результат	Для собственников	Для граждан
Цель	Четко определима	Более размыта
Ответственность	Более четко определена	Более размыта

В бизнесе структура имеет большую четкость иерархии в сети управления, в государственной же системе существует целая совокупность сетей, что само по себе необычайно усложняет управление по сравнению с корпорацией, даже очень большой. Дальше: корпорация работает в интересах собственника, а государственная политика реализуется в интересах всего общества и т. д. В действительности различия носят не только количественный характер. Различия между бизнес-управлением и государственным управлением наиболее ярко видны при сравнении несоизмеримых характеристик (см. таблицу 2).

Таблица 2 – Отличительные особенности бизнес-управления и государственного управления

Параметр	Бизнес-управление	Государственное управление
Модель движения	Линейный прогресс	Движение маятника
Идеал состояния	Прогресс	Устойчивость
Ограничители	Рынок	Выборы
Цели	Агрегируемы	Неагрегируемы
Оценка успеха	Совокупность успехов и неудач	Отсутствие неудач

Если для бизнес-структуры допустимо какие-то показатели, цели агрегировать и сделать обобщенный прогноз, то для государства подобный подход в принципе невозможен, поскольку государство решает многоцелевые задачи, которые не поддаются агрегированию. С точки зрения бизнеса, государство очень часто делает противоречивые шаги. Так, усиливая тенденции к росту производительности в экономике, государство тем самым ухудшает положение больших социальных слоев, отдаленных от производства, и, наоборот, усиливая внимание к этим слоям, ухудшает экономические показатели. Для коммерческой организации важна общая сумма положительных и отрицательных результатов его деятельности. Чиновник больше ориентирован на недопущение просчета, чем на какое-либо достижение, поскольку за одно-два достижения его, возможно, едва похвалят или вообще не заметят, а за провал серьезно спросят или даже снимут с должности. Для политической власти отсутствие ошибки важнее успеха, в бизнесе же учитывается вся сумма результатов и при общем положительном итоге просчеты компенсируются. Отсюда вытекает следующая проблема: многие успешные бизнес-технологии могут оказаться неработающими в области государственного управления. Такого анализа бизнес-технологий у нас еще нет, зачастую мы просто заимствуем достаточно разработанные в бизнесе технологии и решаем на интуитивном уровне – использовать их или не использовать.

Для того чтобы государство могло эффективно использовать новые технологии, необходимы управленцы, которые в принципе способны понимать, каким образом должны развиваться те же информационные, телекоммуникационные технологии, технологии, которые могут производить новые материалы и т. д. Главный продукт высшей школы – это современный специалист, владеющий новейшими инструментами и технологиями управления, приученный и обученный инновационным подходам к решению возникающих проблем, который привнесет все это в управленческую практику как естественный элемент своей профессиональной деятельности. Именно современные высококвалифицированные специалисты, подготовленные в университетах, смогут изменить ситуацию в государственном управлении, сделать эту сферу более гибкой, мобильной и эффективной. Внедрение инновационных подходов в практику государственного управления обеспечит новые шаги в продвижении к обществу равных возможностей.

Если рассматривать задачи подготовки будущего специалиста с обозначенных выше позиций, они понятны. Вопрос заключается в том, кто будет готовить таких специалистов, насколько существующие образовательные программы отвечают этим задачам, насколько они эффективны и реализуемы. Университетские сообщества обладают определенными преимуществами по сравнению с ведомственными структурами. Существует возможность готовить таких специалистов, которые, с одной стороны, научились работать с новейшими технологиями управления, а с другой стороны, они этим не ограничиваются, могут осваивать и работать с последними инновациями и сами разрабатывать новые технологии. Интегральное воздействие на формирование личности будущего управленца, междисциплинарный подход к его подготовке, когда студент работает со специалистами разного профиля – с психологами и историками, с математиками и физиками и т. д., дают поразительный эффект. Идет интенсивное развитие личности, освоение мирового культурного наследия (будущий управленец должен знать, чему учатся его сверстники в других странах) параллельно с серьезной профессиональной подготовкой с первого

курса до окончания вуза. Студент не только использует последние достижения и технологии в области управления в процессе обучения, но и участвует в их создании. В современном вузу придается большое значение вовлечению студентов в научную работу, привитию культуры инновационного поиска. Конечно, в разных университетах разные условия и каждый делает то, что возможно.

В современной государственной системе управления происходят большие изменения: возникают новые области управления, многое кардинально меняется в традиционных сферах государственного управления. Это залог того, что новые технологии действительно будут востребованы и будут внедряться в интересах государства и общества. Соответственно, это открывает значительное поле деятельности для университетов.

Показателем востребованности выпускников на рынке труда и популярности управленческих специальностей среди молодежи является расширение подготовки специалистов управленческого профиля в высшей школе. Подготовка кадров должна вестись на основе последовательного учета и прогноза изменяющихся реальностей государственного управления и их последствий.

Образовательные программы Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ и её филиалов ориентированы прежде всего на людей, которые хотят и будут работать в России и для России в различных сферах. В этом Академия видит свою главную миссию. Важно осознавать, что управление само по себе не только некий аспект экономики, права и т. д., но оно обладает всеми свойствами фундаментальности. Управление это не только сфера деятельности, но и фундаментальное интегрирующее начало, объединяющее разные сферы жизни общества в единое целое. Отсюда проистекает одна из главных особенностей преподавания экономический и управленческих дисциплин в Академии – комплексность в подготовке специалистов в области управления. В Академии стремятся готовить специалистов, которые не только хорошо владеют управленческими технологиями, но и осознают контекст принятия управленческих решений. Одно дело – решать сиюминутную задачу; другое дело – видеть, что за этим последует в экономическом, деловом, идеологическом, культурном поле, а также понять, какое значение это будет иметь для следующего поколения.

В Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ готовят студентов именно для инновационного управления, поэтому они после окончания могут работать как в государственном управлении, так и в бизнес-секторе, а также в секторе некоммерческих организаций. При подготовке кадров ставится задача готовить специалистов, которые привнесли бы реформы в сферу государственного управления как необходимый компонент инноваций. Выпускники Академии были и остаются желанными кандидатами на любые ответственные должности. Они достойно трудятся в правительственных структурах, парламенте, местных органах власти, банках, средствах массовой информации, разнообразных корпорациях и предприятиях.

Обеспечение основ современного госуправления призвано опираться на обширный комплекс следующих рекомендуемых мер: эффективное продвижение передовых знаний; создание условий для формирования компетенций специалистов госуправления; развитие специализированных и полидисциплинарных сетей профессионалов в сфере госуправления; формирование площадок общественно-профессионального обсуждения; внедрение в образовательный процесс информационно-коммуникативных технологий, электронных библиотек; привлечение студентов к развитию электронных образовательных ресурсов; использование интерактивных методов обучения, игровых технологий; развитие международное межвузовское сотрудничество.

В этом смысле показательны перечни базовых и специальных курсов, читаемых преподавателями Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. В учебном плане такие дисциплины, как математические методы в управлении, математические мо-

дели в управлении, информатика, количественные методы и компьютерные технологии в управлении. Большое внимание в подготовке студентов отводится изучению современных компьютерных технологий. В течение всего процесса обучения студенты осваивают цикл компьютерных дисциплин и самостоятельно работают в компьютерных классах. Управленческий цикл включает такие дисциплины, как менеджмент, планирование и проектирование организаций, антикризисное управление организацией, инновационный менеджмент, стратегическое управление, теория государственного управления, сравнительное государственное управление, антикризисное управление и др.

Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ выступает как межрегиональный центр компетенций по вопросам государственной и муниципальной службы. Её деятельность основывается на следующих принципах (рис.1):

1. Принцип непрерывной актуализации содержания процесса обучения государственных служащих в регионах Российской Федерации. Процесс реформирования системы государственного управления, отдельных административных процессов предполагает постоянное обновление содержания образовательного процесса по программам подготовки, повышения квалификации и переподготовки государственных служащих на всех уровнях управления – федеральном, региональном, местном. Отсутствие эффективных механизмов такой актуализации на региональном и местном уровнях приводит к разрывам в «образовательной пирамиде», отсутствию надежной основы, что является одной из причин неэффективности административной реформы.

2. Принцип гибкого, сетевого подхода к формированию экспертного сообщества, определяющего содержание обучения и участвующего в учебном процессе. Традиционные образовательные структуры с постоянным штатом сотрудников опираются на преемственность, развитие сильных научно– теоретических школ. Но не менее важным аспектом подготовки и повышения квалификации государственных служащих являются прикладные вопросы, позволяющие на практике реализовывать новые методы и инструменты управления. Это подчеркивает важность вовлечения в процесс обучения практикующих специалистов государственного и муниципального управления.

3. Принцип формирования индивидуализированных образовательных траекторий государственных служащих, отражающих их предыдущий теоретический и практический опыт, особенности регионального контекста их деятельности. Определяется важность индивидуализированного обучения, на основе компетентностного подхода с использованием образовательных технологий, в том числе современных технологий дистанционного обучения, позволяющих формировать и реализовывать траектории обучения государственных служащих с максимальным учетом их персонального опыта и особенностей региональной системы управления.

4. Принцип модульного формирования образовательных программ. Модульное обучение – это четко выстроенная технология обучения, базирующаяся на научно-обоснованных данных, не допускающая экспромтов, как это возможно при других методах обучения.

5. Принцип вовлечения всех заинтересованных сторон (стейкхолдеров) в процесс управления совершенствования образовательных программ. Важность этого принципа основана на сопоставлении множества целей, которые общество в лице отдельных общественных институтов ставит перед системой обучения государственных служащих (так называемых внешних целей), и множества целей, которые само образовательное учреждение ставит перед собой (так называемые внутренние цели).

6. Принцип интеграции процессов консультирования региональных специалистов в области государственного управления, их обучения, информационно-аналитической деятельности и пилотной апробации инновационных управленческих технологий. Позволяет достигать синергетических эффектов, т.е. эффект от совместной реализации

процессов обучения, консультирования, апробации новых управленческих технологий, их совмещения, что превосходит сумму эффектов от их самостоятельной реализации. Для непрерывной актуализации содержания процесса обучения государственных служащих в регионах, с одной стороны, необходимо, чтобы деятельность РАНХиГС межрегионального центра компетенций обеспечивало системную координацию содержания и методов подготовки кадров высшей квалификации для государственной службы на федеральном уровне с подготовкой государственных служащих высшей квалификации на региональном уровне через сеть её филиалов.



Рисунок 1 – Принципы развития межрегиональных центров подготовки на базе РАНХиГС

Подготовка управленцев для государственного управления в целом уже имеет определенные традиции и опыт. Но современность ставит задачу более глубокой специализации части студентов в технологических аспектах. Это подготовка специалистов для новых сфер управленческой деятельности, развивающихся на основе новых технологий. Необходимо вводить новые специальности в области государственного управления и создавать образовательные программы для подготовки специалистов для новых сфер: управление в сфере телекоммуникаций, управление в сфере информационных технологий, управление природными ресурсами, управление инновационной деятельностью.

Фактически создание новых образовательных программ и специальностей требуют и обновляемые сферы управленческой деятельности: управление в сфере образования, управление в сфере здравоохранения, управление в сфере культуры, управление в сфере транспорта, управление в сфере ТЭК, управление в сфере связи и т. д. Еще одна важнейшая задача для Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ – развитие научных исследований в области государственного управления, разработка программ поддержки фундаментальных и других исследований в этой области.

References

1. Voronina L.I. Innovacionnye podhody v obuchenii gosudarstvennyh i municipal'nyh sluzhashhih [Innovative approaches in training state and municipal employees], Vestnik universiteta. Gosudarstvennyj universitet upravlenija: Teoreticheskij i nauchno-metodicheskij zhurnal, 2010, №4, p.p. 74–80. (In Russ.)

2. Gorb V.G. Kompetentnostno-dejatelnostnyj podhod k podgotovke vypusknyh kvalifikacionnyh rabot kak sposob povyshenija kachestva professional'noj podgotovki gosudarstvennyh i municipal'nyh sluzhashhih [Competence approach to the preparation of the final qualifying works as a way to improve the quality of training of state and municipal employees], Metodologicheskie osnovy ocenki kachestva gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija, Ekaterinburg: kollektivnaja monografija, Pod red. V.G. Gorba, Ekaterinburg: Ural'skij institut – filial RANHiGS, 2012. (In Russ.)

3. Kibanov A.Ja. Upravlenie personalom organizacii: strategija, marketing, internacionalizacija [Personnel management: strategy, marketing and internationalization], A. Ja. Kibanov, I. B. Durakova, – M.: INFRA-M, 2005, 301 p. (In Russ.)

4. Kudaev P.P. Upravlencheskie tehnologii professional'nogo razvitija gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashhih [Tekst] [Management technologies for professional development of civil servants], Molodoj uchenyj, 2013, №12, p.p. 663–667. (In Russ.)

5. Mironenko N.V. Processy setizacii na rynkah informacionnogo posrednichestva [Tekst] [Setization processes in the IT market intermediation], Orel: Izd-vo OF RANHiGS, 2012, 212 p. (In Russ.)

6. Ob Obrazovanii: Fedr. Zakon [On Education: Federal Law], [prinjat Gos.dumoj 16.11.1997], – M.: Prior, 2003, p. 45. (In Russ.)

---

[1] Воронина Л.И. Инновационные подходы в обучении государственных и муниципальных служащих // Вестник университета. Государственный университет управления: Теоретический и научно-методический журнал. – 2010. – №4. – С. 74–80.

[2] Горб В.Г. Компетентностно-деятеностный подход к подготовке выпускных квалификационных работ как способ повышения качества профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих // Методологические основы оценки качества государственного и муниципального управления. Екатеринбург: коллективная монография / Под ред. В.Г. Горба. Екатеринбург: Уральский институт – филиал РАНХиГС, 2012.

[3] Кибанов А.Я. Управление персоналом организации: стратегия, маркетинг, интернационализация / А.Я. Кибанов, И.Б. Дуракова. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 301 с.

[4] Кудаев П. П. Управленческие технологии профессионального развития государственных гражданских служащих [Текст] / П.П. Кудаев // Молодой ученый. – 2013. – №12. – С. 663–667.

[5] Мироненко Н.В. Процессы сетизации на рынках информационного посредничества [Текст] / Н.В. Мироненко. – Орел: Изд-во ОФ РАНХиГС, 2012. – 212 с.

[6] Об образовании: Федер. Закон: [принят Гос. Думой 16.11.1997]. – М.: Приор, 2003. – 45 с.