



УДК 316.42
ББК 60.56

НЕОБХОДИМОСТЬ ИННОВИРОВАНИЯ ПРОФИЛЬНОГО БАЗОВОГО ОБРАЗОВАНИЯ СПЕЦИАЛИСТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ¹

Т.Н. Клочкова

На основании результатов исследований определена роль профильного базового образования в системе непрерывной подготовки государственных и муниципальных служащих, выявлены проблемы, потребности в совершенствовании знаний, полученных в процессе первого профессионального обучения.

Ключевые слова: непрерывное профессиональное образование, профессиональная культура государственных и муниципальных служащих, качество образования, профессиональные знания, профессиональные и личностные качества.

Необходимость инновирования профильного базового образования государственных² и муниципальных служащих диктуется требованиями современности: управленческий труд все более интеллектуализируется и требует значительных умственных затрат. От современных российских управленцев требуется глубокое понимание процессов, происходящих в обществе, знание теории развития государства, проблем научно-технического прогресса и его социальных последствий, умение принимать решения на собственном управленческом уровне.

Решение современных проблем государственного и муниципального управления (ГМУ) требует высокого уровня образования и профессиональной компетентности не только лидеров высшего звена, но и всех должностных лиц системы государственной и муниципальной службы. Для того чтобы государственные и муниципальные служащие могли в полной мере реализовать возложенные на них полномочия, они должны обладать необходимым уровнем профессиональной культуры.

Профессиональная деятельность специалиста той или иной должности государственной и муниципальной службы возможна лишь при наличии соответствующей этой должности базовой подготовки, например диплома об окончании высшего учебного заведения, то есть при наличии базового профессионального образования. Понятие «базовое профессиональное образование» будет рассматриваться как первое высшее профессиональное образование.

Учитывая, что идея необходимости обучения «через всю жизнь», трансформированная в теорию «непрерывного образования», сегодня принята во всем мире, базовое профессиональное образование в выявленной теории приобретает особое значение, ведь именно с него начинается старт на «образовательной дистанции». Используя результаты исследований, определим роль профильного базового образования в системе непрерывной подготовки государственных и муниципальных служащих, выявим проблемы, потребности в совершенствовании знаний, полученных в процессе первого профессионального обучения. Исследование проблем осуществления непрерывного профессионального образования государственных и муниципальных служащих, его роли в их профессиональном развитии представляется нам более чем актуальным [1; 2].

Для выявления роли базового образования в успешном профессиональном развитии

специалиста в органах управления Волго-Вятской академией в апреле – мае 2010 года в ходе проекта «Развитие инновационной системы непрерывного профессионального образования государственных и муниципальных служащих России» в рамках Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 годы были проведены исследования среди государственных гражданских служащих (республик Марий-Эл, Мордовии и Чувашии, а также Нижегородской и Кировской областей; выборочная совокупность составила 667 человек, $N = 667$) и муниципальных служащих Нижегородской области (выборочная совокупность составила 465 человек, $N = 465$). Для краткости в таблицах будут применены аббревиатуры ГС и МС.

Проведен также экспертный опрос среди руководителей и заместителей руководителей подразделений органов государственной и муниципальной службы, а также кадровых служб (выборка составила 152 человека). Исследование проводилось также среди профессорско-преподавательского состава академий государственной службы: Волго-Вятской (ВВАГС), Северо-Западной (СЗАГС), Северо-Кавказской (СКАГС), Уральской (УРАГС), Поволжской академии (ПАГС) (выборка составила 219 человек).

В таблице 1 приведены данные о профильном базовом образовании респондентов.

Экономическое, финансовое образование имеют около трети опрошенных, более четверти респондентов – с техническим образованием, профильное образование по специаль-

ности ГМУ имеет лишь незначительная часть государственных и муниципальных служащих (6 %). Недостаточное количество специалистов с профильным управленческим образованием затрудняет процесс эффективного функционирования и развития гражданской и муниципальной службы.

На практике базовое образование специалистов в области управления не всегда соответствует занимаемой работником должности. Наши исследования показали, что абсолютное большинство респондентов склонилось к мысли о соответствии их профессионального образования выполняемой работе, что говорит о широком прикладном потенциале базового образования. О полном соответствии заявили более половины респондентов (55 % – муниципальных и 59 % – государственных служащих), и около трети респондентов согласны с тем, что их базовое образование только наполовину соответствует содержанию их работы. В то же время о частичном несоответствии заявил каждый десятый респондент (см. табл. 2). Именно эти респонденты являются потенциальными потребителями дополнительного профессионального образования (ДПО).

Важность знаний по базовому (основному) профессиональному образованию доказывает также то, что именно их респонденты поставили на третье место по степени значимости для принятия управленческих решений (ГС – 37 % и МС – 39 %) после значения имеющегося опыта практической работы (79 % и 80 %) и обсуждения стоящих задач с руководством (56 % и 55 % соответственно; см. табл. 3).

Таблица 1

Профиль базового образования государственных и муниципальных служащих

Профиль образования	Сводная		ГС, %	МС, %
	частота	процент		
Экономическое, финансовое	360	32	32	31
Техническое	298	26	27	25
Юридическое	159	14	16	11
Иное гуманитарное (история, филология, социология, психология и т. д.)	136	12	11	14
Государственное и муниципальное управление	68	6	5	8
Естественнонаучное	48	4	5	4
Иное управленческое (менеджмент, управление персоналом и т. д.)	24	2	2	3
Нет ответа	22	2	2	2
Иное	17	2	0	2
<i>Всего</i>	1 132	100	100	100

Таблица 2

Степень соответствия содержания базового образования респондентов содержанию выполняемой ими работы

Степень соответствия	Сводная		ГС		МС	
	частота	процент	частота	процент	частота	процент
Нет ответа	30	3	14	2	16	3
Низкая	115	10	66	10	49	11
Средняя	334	30	190	29	144	31
Высокая	653	57	397	59	256	55
<i>Всего</i>	1 132	100	667	100	465	100

Таблица 3

Факторы, которые помогают принятию управленческого решения

Фактор	Сводная		ГС, %	МС, %
	частота	процент		
Имеющийся опыт практической работы	903	80	79	80
Обсуждение стоящих задач с руководством	629	56	56	55
Знания по базовому профессиональному образованию	430	38	37	39
Общение с коллегами на работе	368	33	31	34
Самообразование, чтение специальной литературы	229	20	21	20
Консультации со специалистами сторонних организаций	178	16	15	17
Специальные производственные совещания	132	12	12	12

Здесь, так же как и при ответе на предыдущие вопросы, наблюдается согласованность во мнениях государственных и муниципальных служащих. Заметим, что лишь каждый пятый респондент называет самообразование, чтение специальной литературы фактором, помогающим принятию управленческого решения, хотя государственный или муниципальный служащий должен постоянно осуществлять самообразование и самообучение, отслеживать появление новых форм, методов, технологий государственного и муниципального управления, обеспечивающих высокую эффективность осуществления должностных обязанностей, и изучать их. Тем более, если учесть, что у 45 % муниципальных и 42 % государственных служащих профессиональная деятельность практически всегда требует принятия управленческих решений и еще у 32 % и 26 % респондентов – хотя бы иногда (см. табл. 4).

Мнение о том, какая образовательная траектория в целом считается специалистами в области управления наиболее предпочтительной для их профессионального развития, отражено в таблице 5.

Вариант «Получение базового образования по профилю конкретной сферы государственного управления или муниципального хозяйства с последующей переподготовкой в

сфере ГМУ» выбрали 42 % государственных и 40 % муниципальных служащих, вариант «Получение базового образования в сфере ГМУ с последующей переподготовкой в конкретной сфере государственного управления или муниципального хозяйства» выбрали по 28 % служащих. Вариант «Достаточно базового образования в конкретной сфере государственного управления или муниципального хозяйства» выбрали 15 % госслужащих и 12 % муниципальных служащих. Вариант «Достаточно базового образования в сфере ГМУ» выбрали 8 % государственных и 13 % муниципальных служащих. Это говорит о понимании государственными и муниципальными служащими значимости образования в сфере государственного и муниципального управления.

Принявшие участие в исследовании преподаватели региональных академий и эксперты в области управления высказались о наличии преимуществ базового образования по специальности «Государственное и муниципальное управление» у государственных и муниципальных служащих; 55 % экспертов и 64 % преподавателей согласились с тем, что у специалистов с профильным базовым образованием, приходящим на работу в органы власти, существуют определенные преимущества (см. табл. 6).

Таблица 4

Мнение респондентов о том, требует ли их профессиональная деятельность принятия управленческих решений

Наличие необходимости	Сводная		ГС, %	МС, %
	частота	процент		
Нет ответа	3	0	0	0
Да, всегда	194	17	15	21
Чаше всего да	294	26	27	24
Когда как	323	29	26	32
Чаше всего нет	207	18	21	15
Нет	111	10	11	8
<i>Всего</i>	1 132	100	100	100

Таблица 5

Наиболее предпочтительный вариант профподготовки

Вариант профподготовки	ГС, %	МС, %
Получение базового образования по профилю конкретной сферы государственного управления или муниципального хозяйства с последующей переподготовкой в сфере ГМУ	42	40
Получение базового образования в сфере ГМУ с последующей переподготовкой в конкретной сфере государственного управления или муниципального хозяйства	28	28
Достаточно базового образования в конкретной сфере государственного управления или муниципального хозяйства	15	12
Достаточно базового образования в сфере ГМУ	8	13
Нет ответа	6	5
Другое	1	2

Таблица 6

Мнение экспертов и преподавателей о наличии преимуществ базового образования по специальности «Государственное и муниципальное управление»

Наличие преимуществ	Эксперты	Преподаватели
Нет	23	18
И да, и нет, трудно сказать	22	16
Да	55	64

В то же время сами государственные и муниципальные служащие, принявшие участие в опросе, отмечают, что ни одно учебное заведение не готовит высококультурных профессионалов, специалисты становятся таковыми в ходе непосредственной работы.

По мнению экспертов и преподавателей, специалист с базовым образованием в любой сфере имеет преимущество, если это образование получено в вузе с высоким рейтингом среди вузов страны. При этом отмечается, что наличие любого образования, скорее, всегда относится к достоинствам. «Если человек хорошо освоил специальность в вузе, он обязательно найдет престижную работу», «важно даже не само направление подготовки, а качество полученного образования».

Формирование профессиональной культуры специалиста, которое начинается в вузе, ставит перед образовательным учреждением осознание необходимости инновирования всей системы обучения.

Для этого требуется:

- оптимизация соотношения лекционных и практических занятий; аудиторных часов и часов, отводимых на самостоятельную работу студента; совершенствование форм контроля за самостоятельной работой студента;
- смена акцента с лекционных занятий на дискуссионные формы семинаров с учетом серьезной самостоятельной работы студентов, которая позволит сформировать у них инновационный тип мышле-

ния, соответствующий требованиям настоящего времени;

- проведение практических и лабораторных занятий в небольших группах, что позволит выработать у будущих специалистов профессиональные навыки по поиску и оценке надежности необходимой информации, например методом аналитической деятельности;
- правильная расстановка содержательных и структурных приоритетов при формировании образовательной программы: квалифицированное описание учебных курсов по уровням обучения, определение «весовых коэффициентов» дисциплин в образовательных программах различного уровня;
- учебно-методическая обеспеченность образовательного процесса. На сегодняшний день учебный процесс в основном базируется на использовании учебников и учебно-методических пособий, необходимо смещение акцента в образовательном процессе на основе органического соединения обучения с научной деятельностью и передовым практическим опытом, как отечественным, так и зарубежным. В идеале необходимо создать единое учебно-методическое информационное пространство в системе образовательных учреждений, ведущих подготовку управленческих кадров;
- взаимодействие между образовательными учреждениями и органами власти и местного самоуправления в подготовке специалистов. И чем теснее будет это взаимодействие, тем более выиграют от этого не только специалисты органов власти и профессорско-преподавательский состав обучающих организаций, но и все граждане страны в целом, чьи интересы должны представлять государственные гражданские и муниципальные служащие.

Нельзя забывать, что процесс обучения самым непосредственным образом зависит и от личностных характеристик обучаемого. Здесь огромную роль играет мотивация в выборе факультета, специальности, ориентация на достижение поставленных целей, интеллектуальный потенциал студента и многие

другие факторы, влияние на которые в первую очередь оказывает сам студент.

Основываясь на данных проведенных исследований, сделаем вывод, что базовое образование по специальности «Государственное и муниципальное управление» способствует формированию высококвалифицированного кадрового состава государственной и муниципальной службы, эффективному и качественному исполнению должностных обязанностей для достижения поставленных целей, особенно на начальном этапе деятельности, предоставляет больше возможностей для самореализации и карьерного роста лишь при желании и способности самого работника к переобучению и профессиональному творчеству. Следовательно, подготовку кадров ГМУ в современных условиях нужно рассматривать как часть системы многоуровневого образования специалистов, которая создаст условия для реализации прав каждого государственного и муниципального служащего на профессиональное развитие через обучение и самообразование в течение всей жизни. Для этого предстоит сформировать инновационную систему образовательных учреждений, которая будет способна гибко реагировать на актуальные образовательные задачи и индивидуальные потребности.

Формирование устойчивых конкурентных позиций управленческого вуза на рынке труда и образовательных услуг требует создания устойчивых взаимовыгодных связей с органами государственного и муниципального управления, являющимися потенциальными работодателями его выпускников.

При развитии инновационной системы непрерывного образования государственных гражданских и муниципальных служащих необходимо нивелировать отрицательные моменты, которые проявляются в существующей системе образования, и поддержать положительные, которые в ней присутствуют, создавать условия, благотворно влияющие на процесс управления данной системой.

Исследования выявили, что существует реальная необходимость включения в образовательный процесс государственных и муниципальных служащих таких инновационных методов и технологий обучения, которые будут стимулировать активность, самостоятель-

ный поиск и осмысление необходимой профессиональной информации. Необходимо пересмотреть образовательные стандарты и создать условия для развития конкуренции на рынке образовательных услуг для государственных служащих, а также привлечь к преподавательской работе действующих профессионалов-практиков. Не имея показателей результативности, качества и критериев оценки деятельности, чиновники не могут соотносить свои возможности с предъявляемыми обществом требованиями по оказанию государственных услуг, а следовательно не могут приступить к разработке индивидуальных программ профессионального развития. При этом необходимы: широкая поддержка со стороны общественности проводимой образовательной политики, восстановление ответственности и активной роли государства в этой сфере, глубокая и всесторонняя модернизация образования с выделением необходимых для этого ресурсов и созданием механизмов их эффективного использования.

Наличие базового профильного высшего образования может способствовать успешному профессиональному развитию специалиста при условии овладения им соответствующей профессиональной компетентностью и наличия у него способности к переобучению и профессиональному творчеству. Именно базовое профильное образование играет особую

роль при построении системы непрерывного образования государственных и муниципальных служащих.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Статья написана в ходе проведения НИР по проблеме «Развитие инновационной системы непрерывного профессионального образования государственных и муниципальных служащих России» в рамках реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 годы.

² Здесь и далее речь идет о государственных гражданских служащих РФ.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Клочкова, Т. Н. Влияние непрерывного профессионального образования на повышение уровня развития государственных и муниципальных служащих / Т. Н. Клочкова // Власть. – 2010. – № 5. – С. 24–26.

2. Клочкова, Т. Н. Непрерывное профессиональное образование муниципальных служащих как фактор их эффективной профессиональной деятельности / Т. Н. Клочкова // Местное самоуправление в России и Германии: история и современность (на примере Юга России) : материалы междунар. науч.-практ. конф., 3 апреля 2010 г., Ростов-на-Дону. – Ростов н/Д : Изд-во СКАГС, 2010. – С. 595–599.

NECESSITY OF INNOVIROVATION PROCESSES IN PROFILE BASIC EDUCATION OF SPECIALISTS OF STATE AND MUNICIPAL MANAGEMENT

T.N. Klochkova

The article outlines some research results of the roles of profile basic education in the continuous vocational training of public and municipal employees; it identifies issues and needs for the improvement of the knowledge gained in the course of the first professional education.

Key words: continuous vocational education, professional culture of state and municipal employees, education quality, professional knowledge, professional and personality traits.