МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛЕНИЯ
АДМИНИСТРАЦИЯ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
СИБИРСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ – ФИЛИАЛ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ТОМСКИЙ ФИЛИАЛ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НОВОСИБИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ И ЭКОНОМИКИ: РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Материалы Всероссийской научно-практической конференции (с международным участием)

Томск, 26–27 апреля 2013 г.

Издательство Томского университета
2013

ПЛЕНАРНЫЕ ДОКЛАДЫ

СИСТЕМА ПРОФЕССИОНАЛИЗАЦИИ КАДРОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ: НОВЫЕ УСЛОВИЯ – НОВЫЙ ФОРМАТ РАБОТЫ

Л.Г. Смышляева, д-р пед. наук, доцент

Национальный исследовательский
Томский государственный университет

Уважаемые коллеги!

В начале своего выступления я хочу поблагодарить выступавших до меня за то, что коллеги в своих докладах в определенной степени уже обозначили те новые условия, которые задают изменения требований к отечественной системе профессионализации кадров государственного и муниципального управления (ГМУ) и соответственно направляют преобразование формата её работы – постановку новых целей и обозначение новых акцентов содержания, определение иных организационно-методических механизмов функционирования этой системы и способов оценки результативности её работы.

Очевидно, что стандарты профессиональной деятельности рождают стандарты профессионального образования. Поэтому изменения российской практики профессионализации кадров ГМУ прежде всего являются ответом на изменение требований к профессионализму специалистов данной отрасли. Эти требования обусловлены задачами стратегического развития России, отраженными в ряде важнейших го-сударственных документов: Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, Стратегия национальной безопасности Российской Фе-

дерации до 2020 г., утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537, Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)», утвержденная Указом Президента РФ № 261 от 10.03.2009 г., Указ Президента Российской Федерации «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» от 7 мая 2012 г. № 601 и др.

Несомненна высокая значимость профессионального образования для сопровождения становления нового, соответствующего вызовам времени качества профессионализма управленческих кадров нашей страны. Управленческая компетентность справедливо обозначается сегодня одним из базовых ресурсов реализации стратегических приоритетов социально-экономического развития России, отражающих, прежде всего, ориентацию на достижение качества жизни людей, отвечающего высоким мировым стандартам.

Осмысление особенностей современного состояния системы профессионализации кадров ГМУ в России позволяет заключить, что основные векторы её развития определяют следующие условия:

– новые требования к профессионализму кадров ГМУ (приоритеты: ориентация на результат и ориентация на клиента);

– компетентностное обновление всей отечественной образовательной системы;

– переход на ФГОС ВПО третьего поколения, 2-уровневая модель высшего профессионального образования (ВПО);

– компетентностное преобразование сферы дополнительного профессионального образования (ДПО);

– новый закон «Об образовании в Российской Федерации» (№273-ФЗ, вступает в силу с сентября 2013 г.).

Анализ специальной научной литературы показывает, что концептуальной основой инноватизации системы профессионализации управленческих кадров новой экономики – экономики знаний выступают принципы системно-деятельностного, компетентностного, акмеологического и андрагогического подходов в их интеграции.

Несомненно, что важна отлаженность новых механизмов в контексте функционирования системы профессионализации кадров ГМУ как целого.

В связи с этим представляется важным, прежде всего, понимание того, как в изменившихся условиях будет реализовываться базовая профессиональная подготовка кадров для сферы ГМУ – программы высшего профессионального образования. Необходимы ясное видение и детальная методическая проработанность образовательных подходов к осуществлению программ бакалавриата по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление».

Педагогически важным представляется иметь в виду то обстоятельство, что на этой ступени образования мы имеем дело с очень молодыми людьми, у которых ещё продолжается процесс профессионального самоопределения и происходит активное становление личности, особенно её мировоззренческой составляющей. Поэтому на этапе бакалаврской подготовки одной из ключевых задач является содействие формированию ценностных оснований культуры профессионального мышления взрослеющего студента.

На основе анализа теории и практики высшего профессионального образования (по части осуществления образовательных программ бакалавриата) можно обозначить некоторые «акценты», важные для постановки целей управления развитием данных программ, а именно:

– приоритет развития личности (формирование гуманистических ценностей, системности мышления, направленности на развитие, «умения учиться»);

– доминанта интерактивно-рефлексивных методов обучения (обеспечивает становление «понимающей образованности» как результата образования и как фактора дальнейшей успешной профессиональной социализации выпускника);

– ориентация на региональные «сценарии» профилей – основных образовательных программ бакалавриата (отражает тенденцию глокализации – актуализации региональных сценариев глобализации);

– практико-ориентированность выпускных квалификационных работ.

Не менее важной в настоящее время является задача развития магистратуры в системе профессионализации кадров ГМУ.

Решение этой задачи связано с поиском ответов на ряд достаточно сложных вопросов. Вот далеко неполный перечень этих вопросов: Каким образом наиболее продуктивно обучать магистрантов исследованию и продуктивному проблеморазрешению? Как определять темы магистерских диссертаций? Как наиболее продуктивно использовать

возможности магистратуры для профессионализации управленческих кадров, имеющих профессиональный опыт? Какие образовательные технологии наиболее результативны для осуществления магистерских программ? Возможна ли реализация индивидуальных образовательных программ магистерской подготовки?

Анализ материалов современной педагогической дискуссии в контексте постановки актуальных и перспективных задач развития этой ступени профессионализации кадров ГМУ позволяет сделать некоторые заключения:

– во-первых, главной целью образовательных программ магистратуры является обучение исследованию (в частности, через организацию научно-исследовательской работы на протяжении всего обучения в магистратуре);

– во-вторых, при проектировании содержания образовательных программ магистратуры прежде всего необходимо определение их «адресности» и обозначение соответствующих акцентов содержания (учёт того, кто будет учиться, с каким опытом и какими намерениями);

– в-третьих, магистратура призвана формировать у обучающегося в ней развитую способность к управлению собственными знаниями, поэтому организация обучения в магистратуре предполагает приоритет рефлексивно-самообразовательной деятельности.

Среди способов активизации научно-образовательной деятельности студентов, обучающихся в магистратуре по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление», к наиболее продуктивным можно отнести:

– участие студентов в практической управленческой деятельности (органы государственного управления и местного самоуправления) в качестве участников рабочих групп по различным проблемам;

– выполнение магистрантами определенных видов работ (проекты, разработка документов, проведение мероприятий и т.п.) совместно с практиками – специалистами в сфере ГМУ;

– участие в выполнении научно-исследовательских работ по актуальным проблемам практики управления, осуществляемых по заказу органов государственного управления и местного самоуправления;

– самообразовательную деятельность по изучению учебного материала с помощью дистанционных технологий обучения.

Особую значимость для профессионализации кадров ГМУ имеет дополнительное профессиональное образование (ДПО). Это обусловлено тем, что большая часть штатного состава государственной гражданской и муниципальной службы составляют специалисты, не имеющие базового профессионального образования по государственному и муниципальному управлению (они дипломированы по другим специальностям и направлениям подготовки).

Процессы ВПО и ДПО – неразрывно связанные (взаимодополняющие и взаимообогащающие) элементы системы профессионализации. Программы ДПО – это ресурсный инструмент развития практико-ориентированности как характеристики программ ВПО.

Говоря о современных преобразованиях в ДПО как сфере профессионализации кадров ГМУ, представляется важным отметить также, что в этой области будут происходить кардинальные изменения в связи со вступлением в силу нового закона «Об образовании в Российской Федерации». Закон обозначает новую концепцию ДПО, рассматривая его как системообразующий элемент непрерывного образования и вменяя ему задачу упрочения связи двух важнейших составляющих отечественной экономики – ВПО и рынка труда. Согласно концепции нового закона программы ДПО будут разрабатываться и оцениваться с точки зрения их полезности рынку труда (в нашем случае – органам ГМУ). Государство больше не будет регламентировать ДПО и отвечать за его качество (будут устранены процедуры государственного лицензирования и аккредитации программ ДПО). Каждый «поставщик» образовательных услуг сам будет отвечать за качество своего продукта (соответственно вместо документа государственного образца слушатели программ ДПО станут получать документы установленного образца). Сегодня широко обсуждается вопрос о механизмах, обеспечивающих гарантии качества ДПО в новых законодательных условиях. Закон предусматривает только один подзаконный акт управления ДПО (на уровне федерального органа управления образованием) – «Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам». Этот документ не затрагивает вопросы регламентирования деятельности образовательных организаций. Это только свод требований к структуре программ ДПО к их результатам и оценке

качества. Этот документ помогает установить разницу между программами профессиональной переподготовки и повышения квалификации, дополнительным и высшим профессиональным образованием. Новый закон «Об образовании в Российской Федерации» создает условия для осуществления общественно-профессиональной аккредитации качества ДПО (объединения работодателей и т.п.). И в этой части предстоящих преобразований отечественной практики ДПО много дискуссионных моментов (от интерпретации новой концепции качества ДПО до стандартов общественной и общественно-государственной экспертизы и механизмов её осуществления). Но, как справедливо заметила Н.Н. Аниськина, авторитетный эксперт по проблемам ДПО, оптимизм вселяет то, что вся предстоящая работа по модернизации системы ДПО в России начинается не с «чистого листа». На данный момент уже имеется достаточно много организационно-педагогических наработок на этот счёт, в частности в сфере профессионализации кадров ГМУ.

Раскрывая взаимосвязи ВПО и ДПО в системе профессионализации кадров ГМУ в обновленном её формате, отмечу, что актуализируется задача наиболее полно реализовать потенциал программ ДПО как *коммуникационных площадок для развития программ ВПО*. На этих площадках *субъектами взаимодействия* выступают представители вузовского сообщества, работающие специалисты (государственные и муниципальные служащие), работодатели (руководители органов государственного управления и местного самоуправления), студенты, международные партнеры.

Полисубъектное взаимодействие в рамках реализации программ ДПО кадров ГМУ обеспечивает решение задач компетентностного обновления этой образовательной практики. Дидактическим средством решения этих задач выступает компетентностно-ориентированная программа ДПО (КОП ДПО). Компетентностно-ориентированная программа ДПО – это образовательная программа, построенная на основе учебных модулей, отражающих содержание различных компетенций специалистов (как планируемых результатов образования) и обеспечивающих их формирование.

При реализации КОП ДПО полисубъектное взаимодействие осуществляется по следующим аспектам: *целеполагание* (планирование результатов образовательной программы); *конструирование содер-*

жания (инвариантная и вариативная компоненты); *выбор формы обучения* (контактная, дистанционная или комбинированная; синхронная (единовременная) или асинхронная (дискретная)); *выбор технологий обучения; выбор форм итогового контроля; выбор способов диагностики и оценка результатов образовательной программы.*

По данным специально проведенного нами опроса руководителей структурных подразделений органов местного самоуправления (всего 53 человека) выявлено, что они имеют следующие виды затруднений при проявлении субъектной позиции в процессе ДПО: затруднения, связанные с формулированием (точность, ясность, конкретность) текстов служебных заданий при обозначении проблем (тем) итоговых работ и предполагаемых результатов программ ДПО, обозначают 71 % опрошенных; затруднения при реализации функций эксперта осознаются 78 % респондентов; на затруднения по осуществлению педагогической (преподавательской) деятельности указывают 82 % опрошенных, а 54 % от их общего количества в качестве затруднения при участии в программах ДПО муниципальных служащих выделяют высокий уровень служебной занятости.

Гибкость программ ДПО с точки зрения форм, сроков и содержания обучения, позволяющую адекватно реагировать на возникающие вызовы и осуществлять обучение управленческих кадров в соответствии с выбранными ими образовательными траекториями, становится возможным обеспечивать за счёт:

- использования результатов НИР по актуальным и перспективным проблемам управленческой практики в проектировании содержания образовательных программ и содержании материалов их учебно-методического обеспечения;
- применения модульно-элективного структурирования образовательных программ *(индивидуальные образовательные программы*, содержание которых самостоятельно проектируется обучающимся на основе выбора учебных модулей, необходимых для изучения в соответствии с его образовательными потребностями);
- актуализации ресурсов дистанционного обучения;
- использования модульно-накопительного подхода в организации процесса освоения специалистами образовательных программ (так, программа объемом 72 часа может осваиваться специалистом,

например, в течение 2 лет, что «накопительно» может включать изучение 6 модулей по 12 часов или 3 модулей по 24 часа и т.д.) (№ 273-ФЗ, ст. 76. п. 11 – поэтапность (дискретность) обучения по дополнительным образовательным программам).

Оценка результативности компетентностно-ориентированных программ ДПО, согласно особенностям их образовательной концепции, предполагает четыре уровня их диагностики: обучающийся специалист; работодатель; преподаватель; внешние эксперты (авторитетные специалисты в области управления). При этом критериями качества таких программ целесообразно выделять следующие:

– удовлетворенность обучившихся практико-ориентированной результативностью программ ДПО;

– высокое качество выпускных итоговых работ (проектов) слушателей (по основанию практико-ориентированности);

– положительные изменения в профессиональной деятельности специалиста после прохождения программ (*удовлетворенность работодателя)*;

– уровень сформированности у обучившихся компетенций, запланированных в качестве результатов программ.

Характеризуя специфику ДПО как элемента системы профессионализации кадров ГМУ в современном её формате, считаю уместным обозначить ещё один нюанс. В настоящее время – этап становления двухуровневой модели ВПО по направлению «Государственное и муниципальное управление» – такая форма программ ДПО, как *профессиональная переподготовка*, может активно использоваться для дальнейшей *профессионализации бакалавров ГМУ наряду с использованием возможностей магистратуры*. Безусловно, содержание таких программ профессиональной подготовки должно проектироваться и осуществляться с соблюдением требований принципа полисубъектного взаимодействия, о котором подробно говорилось выше.

В завершение считаю целесообразным обозначить в целостном виде принципы реализации компетентностно-ориентированных образовательных программ (как ВПО, так и ДПО):

– опора на компетентностную модель профессионала;

– постановка целей образовательных программ на основе планирования результатов обучения в форме компетенций;

– модульность при конструировании содержания программ;

– персонализация и асинхронность образовательных маршрутов – индивидуальные «дорожные карты» профессионального образования;

– полисубъектное взаимодействие;

– приоритет интерактивности при организации образовательного процесса посредством соответствующих методов обучения;

– актуализация коучинга как инновационного метода развития профессионализма;

– приоритет «обучения в действии»;

– переход от оценки знаний к оцениванию компетенций при диагностике результативности программ.

Реализация названных принципов требует соответствующей готовности преподавателя. В связи с этим актуальным становится вопрос, как должна измениться система повышения квалификации преподавателей в контексте развития их готовности продуктивно решать задачи профессионализации кадров ГМУ соответственно требованиям её нового формата. Можно уверенно предполагать, что наиболее целесообразные формы повышения квалификации преподавателей – субъектов образовательной деятельности в системе профессионализации управленческих кадров – это мастер-классы, коучинг, рефлексивные практикумы, модерации, рефлексивные видеопросмотры, работа по типу «балинтовских групп» – проработка (осмысление) феноменов, проблем в кругу коллег под руководством Мастера (высококвалифицированного, авторитетного, признанного специалиста). Обсуждение этого вопроса задано программой нашей конференции на одной из её секций.

Резюмируя всё вышесказанное, хочется сказать о том, что достаточно много проблем, связанных с преобразованием системы профессионализации кадров ГМУ, требуют сегодня осмысления. Причем, по мнению экспертного сообщества, в настоящее время практика изменений в обсуждаемой области существенно опережает теорию. Это создает некоторые сложности, с одной стороны. Но, с другой стороны, рождение новых продуктивных практик профессионализации в условиях неопределенности – это хорошая эмпирическая база для становления зрелых и состоятельных теорий.

Конечно, вокруг темы развития системы профессионализации кадров ГМУ в настоящее время возникает немало вопросов, которые нужно обсуждать. И наша сегодняшняя конференция – это один из способов найти ответы на эти вопросы. Думается, что это событие будет продуктивным в силу возможности получить синергетический эффект от обсуждения актуальных проблем подготовки кадров для управления и экономики в кругу специалистов разных областей научного знания и практиков. Хочется верить, что в рамках нашей конференции будут достигнуты договоренности, благодаря которым система профессионализации кадров ГМУ (хотя бы на уровне СФО) в новых условиях будет успешно развиваться, качественно преобразовываясь.

Благодарю за внимание!

СТРАТЕГИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ: НОВЫЕ ПОДХОДЫ

Т.М. Минеева, зам. председателя комитета
по управлению государственной гражданской службой

Администрация Томской области

Важнейшим механизмом реализации Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2020 г. является эффективная система государственной власти и местного самоуправления, выстраивание которой возможно только за счет наиболее полного использования и развития кадрового потенциала.

Решающая роль человеческого фактора в реализации функций органов государственной власти и местного самоуправления обусловливает необходимость разработки настоящей Стратегии, в которой излагается система современных принципов, подходов и направлений работы с государственными гражданскими и муниципальными служащими, руководителями организаций государственного сектора.

В правовом и организационном аспектах настоящая Стратегия базируется на положениях Конституции Российской Федерации, законах Российской Федерации и Томской области, регулирующих про-