

4. МОДЕЛЬ СПЕЦИАЛИСТА ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Носова Н. П.
г. Тюмень*

КОНЦЕПЦИЯ ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТА ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ИНСТИТУТЕ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА ТЮМЕНСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА

В условиях грандиозного реформирования российского общества проблема государственного управления является одной из ключевых. Приоритетным направлением решения этой проблемы должна стать проблема кадров. Подготовка профессиональных управленцев становится государственной политикой. Создается система специальных высших учебных заведений. Среди классических университетов Тюменский государственный университет одним из первых взялся за решение этой непростой задачи. В университете 10 лет ведется подготовка студентов по специальности 061000 — Государственное и муниципальное управление. Сделано пять выпусков специалистов. В течение указанного периода менялся государственный стандарт, модели подготовки специалиста.

В течение 3-х лет с одобрения Министерства образования РФ проводился эксперимент по подготовке специалистов государственного и муниципального управления с присвоением квалификации «юрист-менеджер». Другими словами, идет поиск, вырабатывается облик, «физиономия» как специалиста нового направления, так и алгоритм его подготовки.

Процесс управления подготовкой нового специалиста начинается с четкого представления о том, что мы хотим получить на выходе, т.е. с модели специалиста, его профессиональных, квалификационных. На основе чего вырабатывается государственный образовательный стандарт. Стандарт становится базой для формирования модели образовательной программы, то, что мы называем концепцией специальности. На основе концепции разрабатывается учебный план.

На двух последних уровнях формирования матрицы подготовки специалиста велика роль вуза. Попытаемся проанализировать опыт Тюменского университета в этом направлении. ТюмГУ — первый из классических университетов начал подготовку чиновников. За 10 лет работы в университете трижды менялась концепция подготовки специалиста.

Интересным в этом отношении оказался эксперимент по подготовке менеджеров — юристов (1997—2000г.), прерванный в связи с разработкой образовательного стандарта второго поколения и переходом на новый учебный план, с присвоением квалификации «менеджер». Кафедра государственного и муниципального управления, учебно-методическая комиссия Института государства и права, Ученые советы института и университета не раз обсуждали вопросы развития специальности. Споры еще не завершены. Однако возможно подвести некоторые итоги и наметить ориентиры дальнейшего развития.

Можно выделить, по крайней мере, три основных подхода, три модели образовательных программ в подготовке специалиста государственного и муниципального управления.

Первый подход связан с подготовкой специалиста на стыке политологии, юриспруденции и других гуманитарных наук, при этом акценты делаются на политические и организационные стороны деятельности государственных структур, законодательный процесс и правоприменительную деятельность, ценности и этику

поведения госслужащих, социологию госаппарата и его социальное взаимодействие с обществом. При таком подходе студенты понимают свой профилирующий предмет в широком социально-политическом контексте. Создается серьезная основа для рассмотрения этических вопросов государственной службы, что стало сегодня за рубежом ведущим направлением в изучении и совершенствовании госаппарата. Однако в данном типе программ велика опасность концентрации внимания лишь на общетеоретических вопросах, что может привести к подготовке выпускников с недостаточными профессиональными навыками.

Второй подход направлен на получении профессиональных знаний в области управленческих технологий. Этот подход основывается на изучении управления вообще, а не только на деятельности госаппарата. Не делается различий между курсами государственного и бизнес управления. Учебные планы заимствуются из школ бизнеса и используют ситуационный метод (*case studies*) как основной в обучении. Преимущества такого подхода подготовки специалистов ГМУ в том, что выпускникам легко менять сферу приложения своих знаний между государственным и частным секторами. Недостатком данной модели считается известный риск недооценки отличий государственного управления от других его видов. Например, по 1) процедуре назначения ответственных руководителей; 2) в государственном секторе не существует меры успеха, аналогичной прибыли в частном. Кроме того, управление в бизнесе игнорирует вопросы политической и общественной ответственности государственной администрации. В конечном итоге выпускники могут оказаться неподготовленными к работе в государственном аппарате.

Третий подход. Наиболее продуктивными представляются программы, ориентированные на социальную политику. Цель — подготовить профессионалов, обученных способам анализа и оценки социальной политики для выработки решений по управлению социальными программами. В отличие от традиционного для государственного управления акцента на организацию, данная модель в центре изучения ставит целевую программу, способы ее подготовки, пути осуществления, контроль за результатами, их оценку (акцент на управление проектами)

Недостатком таких программ считается, что выпускники упускают некоторые важные обязанности государственных служащих: контроль, руководство, организацию, и другие стороны деятельности государственного аппарата.

Нами используются все три подхода с учетом специфики собственных целей, отечественных традиций подготовки специалистов университетского уровня и, конечно, наличия подготовленных преподавателей.

Мы исходим из того, что по окончании университета выпускник должен быть готов в достаточно короткий срок освоить и самостоятельно решать проблемы, выдвигаемые перед ним на любой должности государственной службы среднего звена, а также проявить желание и готовность к повышению своей квалификации. Он должен обладать знаниями прежде всего в следующих областях: общее управление, применение законов, бюджет, кадровая политика. Кроме того, необходимо знать публичное право (особенно конституционное, гражданское, административное, финансовое, муниципальное), уметь организовать работу, владеть техническими средствами труда, грамотно устно и письменно излагать свои мысли.

Думаем, что специфика каждого из рассмотренных выше подходов может быть реализована в рамках специализаций. Учитывая научный и преподавательский потенциал Института государства и права, основной является *государственно-правовая специализация*, в рамках которой читаются следующие курсы: избирательное право и избирательные технологии, должностные преступления, административная ответственность госслужащего, право социального обеспечения, конституционная юрисдикция и др.

В рамках другой специализации — *региональное управление*, читаются спецкурсы по управлению региональной экономикой (анти-кризисное управление, государственные и муниципальные финансы, бухучет и аудит, региональная

экономика и управление и др.), регулированию социальных процессов и связям государственных органов с общественностью.

Как перспективное направление для развития специализаций видится расширение подготовки специалистов, ориентированных на управление социальными процессами в регионе. Это объясняется тем, что по мере развития гражданского общества в нашей стране возрастает социальная ориентация государства, в связи с чем изменяется роль государственной службы. Особая роль в изучении и особенно функционировании госслужбы принадлежит социологии, социологическим наукам. *Социология управления* анализирует государственную и муниципальную службу как систему управления, деятельность персонала, отношения, складывающиеся между работниками аппарата при выполнении ими служебных функций. *Социология организации* изучает строение административных учреждений, пути повышения их эффективности. Объектом *социологии политики* является область пересечения политической и социальной сфер общественной жизни. *Социология и права* раскрывает механизм перевода юридических норм в социальное поведение людей. Ряд пограничных проблем функционирования органов государственного управления и местного самоуправления исследует социологией профессии и социологией труда. Формируется и новая отрасль социологии — *социология государственной и муниципальной службы*. Предметом ее являются публично-правовые отношения по поводу производства управленческих решений, т.е. процесса перевода социальной информации на язык нормативных актов, их реализации (т.е. трансформации юридических норм в социальное поведение людей) и последствий связанных с изменением общественной жизни.

Велики возможности *социологических наук* в информационном обслуживании органов государственного управления и местного самоуправления. С помощью социологии можно диагностировать состояние объекта управления. Возрастает ее роль в исполнении контрольно-аналитической функции: социологическая экспертиза законопроектов и других управленческих решений, в исследовании конкретных ситуаций, когда разрабатываются не только социальные проекты, но и технологии их реализации. Социология должна стать как бы связующим звеном между управленческими науками, юриспруденцией, экономикой и др. в подготовке будущего управленца — чиновника. Ибо сегодня чиновник — это, прежде всего, грамотный социолог.

Подобная специализация рассматривается нами как 1-ый шаг изменения подхода к подготовке специалистов государственного и муниципального управления. Следующим может стать изменение образовательного стандарта.

В связи с серьезными изменениями, происходящими в обществе, меняются требования, предъявляемые к образованию, к системе высшего образования, в частности. Современное общество вступило в полосу всеобщей нестабильности (рисков). Если в индустриальную эпоху занятость в рамках профессии была гарантирована на всю жизнь, то сегодня ситуация резко изменилась. Как управлять рисками в образовании? Кого, какого специалиста готовить сегодня? Думаю, специалиста с основательной теоретической подготовкой, специалиста, который может свободно переходить из одного сегмента рынка в другой.

Отечественная система образования должна и внутренне и организационно перестроиться. Продуктивным может стать *многоуровневый* подход, в образовании. Интересным представляется опыт Уральского государственного университета им. А.М. Горького, который перешел на систему «4+1+2» — «бакалавр — специалист — магистр». Выпускник с дипломом бакалавра получает технологическое образование по специальности, магистр — это аналитик в данной отрасли, т.е. тот, кто может выжить на рынке труда. Предложенная концепция многоуровневой подготовки, не исключая приобретения конкретных знаний, навыков и умений в сфере государственного и муниципального управления, позволит к тому же подготовить и специалистов — аналитиков, способных адаптировать мнение уз-

ких специалистов в предложения и проекты, исходя из контекста общих задач государственного управления. Однако успешным такой подход может стать лишь при условии, что и модель специалиста, и его квалификационные характеристики, и государственный образовательный стандарт будут исходить из изложенного выше многоуровневого видения проблемы подготовки специалиста государственного и муниципального управления.