

УДК 377:35.08

**М.А. НИКОЛАЕВА**, зам. заведующего кафедрой менеджмента,  
государственного и муниципального управления  
Брянский филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»,  
г. Брянск, ул. Горького, 18  
Электронный адрес: ma\_nikolaeva32@mail.ru

## **К ВОПРОСУ О ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКЕ КАДРОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: ВЫЗОВЫ НОВОЙ РЕАЛЬНОСТИ**

---

Современная ситуация в системе профессионального образования в России, отражающая общемировые образовательные тенденции, близка к кризисной. Выход из надвигающегося образовательного кризиса необходим, в том числе и для того, чтобы успешно вписаться в мировое образовательное пространство, сохраняя отечественные социокультурные традиции. Традиционно сложившаяся система «поддерживающего обучения» управленческих кадров перестала соответствовать требованиям новой постиндустриальной цивилизации. Необходимо создание новой системы профессионального образования управленческих кадров.

В статье рассматриваются возможности модернизации государственного управления в условиях нарастания сложности и неопределенности социальных изменений с использованием технологии опережающего профессионального образования в подготовке государственных служащих.

**Ключевые слова:** профессиональная подготовка; государственные служащие; ценности; образование; социальные изменения

---

В условиях вызовов и угроз XXI века, века нелинейности, кризисности и неустойчивости, становится осознанной необходимость поиска новых способов решения проблемы способности института государственного управления отвечать на вызовы изменяющейся социальной среды. Усложнение и нарастание темпов изменений, непредсказуемость происходящих процессов становится социальным фактом современной социальной реальности, ключевым аспектом которой будет вопрос об инновационном развитии государственного управления.

Сегодня вопрос развития государственного управления звучит актуально, поскольку эффективность государственного управления во многом определяется качеством функционирования системы органов власти, а также уровнем профессионализма государственных служащих, составляющих их кадровый потенциал. Решение новых задач, поиск эффективных методов реализации функций органов государственного управления требуют от государственных служащих высокого уровня профессионализма, готовности к творческому саморазвитию как в профессиональном, так и в личностном плане. В динамично изменяющейся социальной обстановке управление должно носить опережающий характер. При этом оперативность принятия и реализации управленческих решений становится настолько высокой, что невозможно их осуществление и выработка без специальной готовности управленца к работе в этих условиях.

Актуальность изучения вопросов профессиональной подготовки государственных служащих в условиях динамичных социально-экономических преобразований обусловлена потребностью развития общества, где государственная служба выступает в качестве основного механизма реализации проводимых реформ. Также необходимость изучения данной проблемы обусловлена потребностями развития самой государственной службы, которая нуждается в управленческих кадрах, осознающих необходимость перемен в обществе, ясно представляющих себе пути модернизации страны, заинтересованных в несении ими службы с максимальной отдачей. Подготовить управленческие кадры нового уровня призвана система образования как основной субъект, способный обучить способам разрешения вызовов новой реальности.

Государственные служащие профессионально обеспечивают полномочия органов государственной власти и выступают связующим звеном между государственной властью и гражданским обществом. Понимая значимость этой социальной группы в развитии государственного управления, следует обратить внимание на то, что профессиональная подготовка управленческих кадров должна нести, помимо основных функций, функцию обучения действовать в условиях неопределенности, дрейфа ценностей, «шока будущего» (Э. Тоффлер). По мнению Эрвина Ласло, мы вступили в «эпоху бифуркаций», где процессы самоорганизации и социальных изменений нового информационного общества набирают темпы. Гибель параметров порядка, рост объемов информации и коммуникативных связей в режиме с обострением являются характеристиками подобных кризисных ситуаций [6]. Все это порождает фрагментарность восприятия мира, кризис *переедентификации*<sup>1</sup>, напряженность в межнациональных и межконфессиональных отношениях.

Проблема заключается в том, что в условиях стремительных изменений большая часть людей, в том числе и государственных служащих, не могут их осмыслить и адаптироваться. Становится сложнее использовать в управлении опыт решения прошлых проблем. Для освоения индивидом или группой нового за короткий отрезок времени существует предел новизны, независимо от того, насколько хорошо интегрировано целое (Э. Тоффлер). Мы сможем преодолеть культурную трансформацию, отмечает Э. Тоффлер, только когда преодолеем границы личных тактик и выйдем к социальным стратегиям. По-другому можно решить проблему, только расширив адаптивные возможности человека – это ключевая задача образования в условиях ускоряющихся темпов социальных изменений.

Для эффективного управления изменениями в различных сферах жизнедеятельности общества, государственные служащие должны обладать специальным уровнем профессиональной подготовки. Подготовка управленцев нацелена на постоянное умножение профессиональных знаний, карьерный рост, поэтому ориентация образования должна быть нацелена на эти потребности и результаты, на внедрение в процесс обучения новых методов и технологий. Для решения вышеуказанных проблем необходимо изучить особенности и

<sup>1</sup> Переедентификация – изменение смыслов эмоционального слияния с обществом, отождествляющих человека с другим человеком, группой, институтом, образцом.

потенциальные возможности внедрения в систему подготовки государственных служащих технологии опережающего обучения.

Отечественная и зарубежная практика выработала в обучении квалифицированных кадров три соответствующие концепции.

Концепция специализированного обучения предполагает ориентацию на сегодняшнюю обстановку, но в условиях нарастающего темпа социальных изменений может быть эффективна непродолжительное время.

Концепция многопрофильного обучения играет роль в повышении внутрипроизводственной и внепроизводственной мобильности работника. Однако работник в данном случае может быть менее привязан к рабочему месту и иметь возможность выбора другой организации.

Концепция обучения с ориентацией на личность нацелена на развитие необходимых качеств личности сотрудника.

Преодолеть кризисные явления в общественной жизни, повысить эффективность власти, можно только обеспечив высокий уровень подготовки кадров государственного управления, поэтому встает вопрос о поиске новой концепции обучения, в рамках которой необходимо готовить современного управленца-профессионала. Нарастают непредсказуемость и неопределенность, глобализация управления, случайность рассматривается не только как форма проявления необходимости, но и как ее дополнение, т.е. самостоятельный феномен, «максимальная сложность» (А.Н. Колмогоров), подчеркивается, что общество становится открытым, обществом риска (У. Бек), «ускользающим обществом» (Э. Гидденс), обществом «сетевых структур» (М. Кастельс), характеризуется «обвальным характером событий» (В.И. Супрун), подчеркивается опасность возникновения «программированного общества» (А. Турен). Осуществляется перевод акцента с субстанции на отношения (Э. Тоффлер, И. Пригожин). Возникает одно из наиболее парадоксальных представлений об инновационном подходе к образованию, поэтому необходимо обосновать несколько иную концепцию обучения кадров управления, отличную от традиционно сложившихся. Говоря о знании, которому нельзя обучить, в логике «пробуждающего образования», нелинейного диалога, Е.Н. Князева полагает, что это, скорее всего, - «развивающаяся в процессе образования общая способность мышления и креативность, формирующаяся способность обращаться имеющиеся теоретические и практические знания в стратегии решения проблем и методы получения нового знания» [4].

Смысл вызовов государственному управлению в новых возможностях и альтернативах управления и социальной самоорганизации, в «зазоре между необходимостью и невозможностью» (Н. Луман). Наиболее значимые - будущее как вызов (Е.Е. Малинецкий), глобальные вызовы, в том числе - технологический, вызовы сложности и кризисов, вызовы цивилизации, культуры и образования. Здесь нельзя не вспомнить слова Э.Гидденса о том, что мы можем и должны найти способ «поймать наш ускользающий мир» [2, с. 21].

Аурелио Печчеи говорил, что на пике своего развития человечество не может найти своим силам применение из-за недостатка мудрости. Государственным управляющим сложно определить, как применить имеющиеся у них в распоряжении возможности и силы. Используя государственные средства,

можно упрочить национальный статус, обеспечить рост благосостояния, но только не период эпохи бифуркаций. Государственная система, которая не может обеспечить устойчивое развитие, не должна поддерживаться, потому что она может только отложить распад и придать действиям более насильственный оттенок [6]. В этих условиях становится актуальным выбор парадигмы профессионального образования кадров управления: поддерживающая или опережающая.

Принцип опережающего отражения действительности, разработанный П.К. Анохиным [1, с. 22], выражает возможность опережающего приспособления живого к изменяющимся условиям среды, способность сознания определять и опережать будущую действительность. Социальные субъекты обладают подобной способностью «чувствовать будущее». В сложных системах всегда есть влияние будущего, будущее «временит» пространство (С.П. Курдюмов) [3]. Социальным фактом становится разрыв между прошлым, настоящим и будущим. В подобных условиях следует выделить четвертую концепцию обучения кадров государственного управления – *опережающую*. Нельзя в современном управлении не воспринимать неоднозначность будущего и способы адаптации социальной системы к будущим изменениям. Именно этот принцип дает основания развитию опережающего профессионального обучения кадров управления.

Существенная проблема опережающего отражения социальной действительности – развитие инновационного потенциала организации. Поэтому здесь центральное место необходимо отвести разработке общих принципов и стандартов обучения нового поколения кадров государственных служащих, где ключевую роль будет играть идея превентивного подхода в образовании. Существует также относительно непрочная связь между тем, что существует в сфере государственного и муниципального управления в реальной практике, и тем, что дают вузы. Наблюдается разрыв между тем, что необходимо для ежедневной практической работы, и тем, чему может научить вуз. Сегодня одна из первоочередных задач – усилить практикоориентированную подготовку по программам подготовки специалистов по государственному и муниципальному управлению. В современных государственных образовательных стандартах, в частности, по государственному и муниципальному управлению образовательным организациям предоставлена возможность уменьшать количество зачетных единиц на практику до 6, в то время как в предыдущем стандарте эта цифра была строго установлена – 12.

В современных условиях требуются люди новой ориентации, способные к разработке и осуществлению принципиально новых концепций государственного управления. С мощнейшей информатизацией государства, общества, социального рынка связано решение многих нынешних проблем, в том числе управления самими информационно-коммуникативными процессами, но также и появление новых вызовов и угроз. Сущность этого социального механизма попытался обосновать лауреат Нобелевской премии Альберт Гор, который увидел причину кризиса образования в избытке информации. Образование, по А. Гору, это переработка знаний, а не простое генерирование новых фактов. Он предостерегает человечество от возможных изменений в восприятии мира, а после и во взаимоотношениях с ним из-за информационных технологий, создающих разные формы искажения и развивающих определенные

способности и чувства больше, чем другие [7, с. 568, 569, 571]. Исследовав отечественный и зарубежный опыт, можно сказать, что для качественного управления прежде всего необходимо иметь обширные междисциплинарные знания, связанных с анализом человека и общества. Поэтому эффективных управленцев необходимо готовить в специализированных учебных заведениях по особой методике в течение всей трудовой деятельности.

В России на сегодняшний день сложилась практика подготовки государственных служащих в любых образовательных организациях высшего звена, имеющих право на подобную подготовку. У современных государственных управленцев отсутствует мотивация на самостоятельное принятие решений и ответственности за них, отсутствуют четкие представления об образе грамотного, квалифицированного, подготовленного управленца-профессионала, который как, врач-терапевт, готов диагностировать возникающие проблемы и успешно находить решения в условиях изменяющейся социальной действительности. На сегодняшний день в федеральном государственном образовательном стандарте поколения 3+ вообще ликвидирована компетенция «стремление работать на благо общества», что говорит об исключении одной из важнейших составляющих профессиональной подготовки государственных служащих – социально-ценностной.

Иная система обучения сложилась и дает продуктивные результаты в ряде зарубежных стран. В Германии кадры для государственной службы готовят специализированные учебные заведения, в которых существуют факультеты социального страхования, общей администрации, железнодорожного дела, общественной безопасности и почты. Особенность общей направленности обучения заключается не в простой передаче знаний, а в формировании определенного образа мышления и поведения, необходимого для конкретных государственных служащих. Поэтому большая часть времени в обучении занята изучением реальной практики (стажировки за рубежом и на конкретном рабочем месте), а также использованием активных методов обучения, организуемых модераторами (свободная дискуссия, мозговая атака, круглый стол, формирующих навыки коллективного решения проблем).

Особое внимание за рубежом уделяется подготовке государственных служащих высшего ранга. В Японии, Франции, Германии, Англии высший слой формируется за счет целенаправленного взращивания молодых кадров, а не путем механического отбора. Ценность действенности этой системы заключается в том, что они являются составляющими в едином колесе образовательного механизма. Каждая дополняет другую и представляет собой основу и условие ее функционирования, запускает следующие и способствует их эффективной работе. В совокупности они представляют единый механизм, который формирует мотивационную среду, обуславливающую подготовку высокопрофессионального чиновника и полную реализацию его творческого и интеллектуального потенциала. Такая среда направляет вектор усилий и потенциала управленца на разрешение проблем, возникающих перед регионом и страной в целом. Этого не хватает российскому институту государственной службы.

Однако на сегодняшний день в России делаются существенные шаги в направлении качественной и целенаправленной подготовки государственных

служащих, где в основе заложены основные принципы опережающего обучения – фундаментализация, интеллектуализация и индивидуализация процесса обучения. Сегодня создано практически единственное учебное заведение высшего образования с огромной сетью филиалов и образовательными центрами в виде институтов, имеющее современную учебно-инновационную инфраструктуру. Такой образовательной организацией является Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС). В РАНХиГС созданы единые высокие методические стандарты подготовки государственных служащих, где по состоянию на 1 января 2015 года обучается более 102 тыс. человек по программам высшего образования. При этом головной вуз ориентирован на подготовку государственных служащих для федерального уровня власти, а сеть филиалов - на подготовку государственных служащих регионального уровня и муниципальных служащих. Единство организационных и учебно-методических приоритетов РАНХиГС обеспечивает подготовку государственных и муниципальных служащих с едиными представлениями об образе современного чиновника, со сформированным восприятием изменяющейся действительности и осознанием значимости своей профессии для интересов страны, высоким профессионализмом, отраженным в уровне необходимых знаний, умений и навыков.

Также на базе РАНХиГС создана Высшая школа государственного управления – единый центр подготовки управленческих кадров, обеспечивающий формирование единого научно-образовательного пространства и координацию образовательной и научно-исследовательской деятельности. Подобная практика реализуется и в МГУ им. М.В. Ломоносова в работе Высшей школы государственного администрирования.

В подобной положительной практике реализации программ профессиональной подготовки государственных служащих можно выделить ряд проблем, решение которых позволит актуализировать и повысить эффективность подготовки управленцев. Следует отметить, что получение образования государственного служащего в последнее время стало массовым, а не личностно-ориентированным, утрачена работа со «штучным товаром» будущих государственных управляющих. В условиях большого потока студентов сложно обеспечить глубокую подготовку и переподготовку преподавателей и избежать «морального износа» реализуемых программ. Качество образования всегда определяется в значительной степени профессорско-преподавательским составом, а модель опережающего обучения требует подготовленности и адаптации к ней в первую очередь этого субъекта процесса образования.

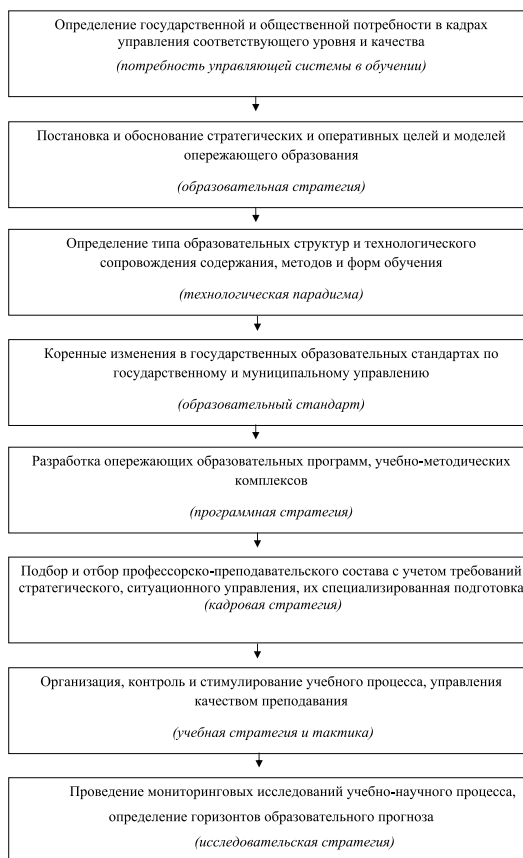
Таким образом, следует выделить несколько принципиальных направлений решения вышеуказанных проблем и предложить единую пошаговую технологию реализации опережающего обучения. Ключевыми параметрами концепции опережающего обучения государственных служащих как активной составляющей инновационного государственного управления должны стать: опора на междисциплинарные направления науки, предопределяющие будущее и кардинальные изменения в образовательном процессе; существенное изменение учебных планов, переориентации кафедр и научных программ образовательных организаций; содержательная перестройка федеральных государственных

образовательных стандартов в соответствии с необходимостью разработки стратегических целей и задач подготовки государственных служащих; приобретение инновационных навыков и умений государственных служащих; создание эффективной экспериментальной базы образования.

Сделать существенные шаги в направлении описанных концептуальных основ опережающего обучения кадров управления можно, только определив пошаговую технологию их внедрения и реализации:

Сохраняя социальный вектор в выборе образовательных приоритетов, данный инновационный подход ориентирован прежде всего на существенное обновление содержания и организации процесса подготовки кадров для государственного управления, решение новых сверхсложных задач, в числе которых устойчивое и динамичное развитие России и качество жизни граждан. Поддерживают исследования в этом направлении Д.Г. Красильников и Е.А. Троицкая в своей работе «Новый государственный менеджмент и административная реформа в Пермском крае»: «Создание системы управления, в которой цели, методы, приоритеты деятельности государственных структур адаптированы к интересам и потребностям гражданина, является метатцелью проводимой в нашей стране административной реформы» [5, с. 74]. Осуществить переход системы государственного управления на подобный качественный уровень, возможно только обратившись к истоку государственного управления – системе подготовки для нее кадров, которой сегодня необходима перезагрузка в направлении реализации технологии опережающего обучения.

Сегодня для России необходимо преодоление системного кризиса, в том числе управленческого. Осознанной становится необходимость проанализировать реализуемые государственные функции, переориентироваться на разработку, принятие и исполнение решений с формы на содержательную основу. Идеи опережающего обучения должны стать опорой реформы образования, где основным вектором развития станут парадигмальные изменения науки



рубежа XXI века, переход ее на новую ступень междисциплинарной стадии постнеклассической науки. Противостоять хаосу можно, только выработав новые превентивные стратегии в образовании, новый язык горизонтальных трансдисциплинарных связей.

### Список литературы

1. Анохин П. К. Теория отражения и современная наука о мозге. М.: Знание, 1970. 42 с.
2. Гидденс Э. Ускользающий мир: как глобализация меняет нашу жизнь / Пер. с англ. М.: Весь мир, 2004. 120 с.
3. Князева Е.Н., Курдюмов С.П. Будущее и его горизонты: синергетическая методология в прогнозировании. [Электронный ресурс]. М: Изд-во МГУ, 2001. URL: <http://spkurdyumov.ru/forecasting/budushhee-i-ego-gorizonty> (дата обращения: 12.05.2015).
4. Князева Е.Н. Пробуждающее образование // Синергетическая парадигма. Синергетика образования / Ред. В.Г.Буданов. М.: Прогресс-Традиция, 2007. 592 с.
5. Красильников Д.Г., Троицкая Е.А. Новый государственный менеджмент и административная реформа в Пермском крае // Ars Administrandi: ежегодник-2009. Пермь, 2009. С. 74–84.
6. Ласло Э. Век бифуркации. Постигание изменяющегося мира [Электронный ресурс]. М., 1995. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/basis/4545> (дата обращения: 02.02.2015).
7. Новая постиндустриальная волна на Западе: антология / под ред. В.Л. Иноземцева. М.: Academia, 1999. 631 с.

Получено 06.05.2015

### References

1. Anohin, P.K. (1970), *Teoriya otrazheniya i sovremennaya nauka o mozge* [Theory of reflection and modern brain science], Znanie, Moscow, Russia.
2. Giddens, A. (2004), *Uskol'zayushhij mir: kak globalizaciya menyaet nashu zhizn'* [Runaway World: How Globalization is Reshaping Our Lives], Ves' mir, Moscow, Russia.
3. Knyazeva, E.N. and Kurdyumov, S.P. (2001), *Future and its perspectives: synergetic methodology in forecasting*, [Online], available at: <http://spkurdyumov.ru/forecasting/budushhee-i-ego-gorizonty/> (Accessed 12 May 2015).
4. Knjazeva, E.N. (2007), "Arousing education", in Budanov V.G. (ed.), *Sinergeticheskaja paradigma. Sinergetika obrazovanija* [Synergetic paradigm. Synergetics of education], rogress-Tradicija, Moscow, Russia.
5. Krasilnikov, D.G. and Troitskaya, E.A. (2009), "New state management and the administrative reform in Perm Krai", *Ars Administrandi*, pp. 74–84.
6. Laslo, J. (1995), *The Age of Bifurcation. Comprehension of the changing world*, [Online], available at: <http://gtmarket.ru/laboratory/basis/4545> (Accessed 2 February 2015).

7. Inozemcev, V.L. (1999) *Novaya postindustrial'naya volna na Zapade. Antologiya*. [New post-industrial wave in western countries. Anthology], Academia, Moscow, Russia.

## **CONCERNING PROFESSIONAL TRAINING OF PERSONNEL FOR PUBLIC SERVICE: CHALLENGES OF NEW REALITY**

**Mariya A. Nikolaeva**

*Bryansk branch of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public  
Administration, 18 Gorky str., Bryansk, 241050, Russia  
E-mail: ma\_nikolaeva32@mail.ru*

The current situation with professional education in Russia that reflects global educational trends is nearly critical. Overcoming educational crisis is one of the reasons to be successfully involved in the world educational area while preserving national socio-cultural traditions. The traditional system of “supporting training” of public servants no longer meets the requirements of the new post-industrial civilization. It is necessary to create a new professional education system of public servants.

The article considers the possibility of modernization of public administration under increasing complexity and uncertainty of social changes using the technology of advanced professional education in the training of public servants.

*Key words: professional training; public servants; values; education; social changes*