

УДК: 377

Заруба Наталья Андреевна

доктор социологических наук
кандидат педагогических наук
профессор, заведующая кафедрой
государственного и муниципального управления
КузГТУ (г. Кемерово, РФ)
E-mail:znak42@mail.ru

Сфера государственного и муниципального управления: проблемы подготовки специалистов в вузе и пути их решения

Аннотация. Актуальность проблемы качественной подготовки в вузе специалистов для сферы государственного и муниципального управления обусловлена переменами, вызванными в обществе сменой социально-экономического строя в нашей стране, что повлияло на государственную политику в сфере высшего образования. В связи с рыночным характером производства, экономическая тактика и стратегия государственной стандартизации сферы образования породила явления, являющиеся тормозом в профессиональном образовании в направлении инновационного развития сферы государственного и муниципального управления: технократизация, формализация, де профессионализация и др. В статье рассматриваются эти проблемы и предлагаются пути их решения.

Ключевые слова: компетентностный подход, профессиональное образование, стандарты, принципы образования, модернизация, инновации, новшество, нововведение др.

Проблемы эффективной подготовки специалистов для сферы государственного и муниципального управления никогда не снималась с повестки дня, как у теоретиков, так и у практиков, она всегда вызывала беспокойство и заинтересованность руководителей разного уровня государственного управления и муниципального самоуправления. И всё-таки, с появлением нового государства, Российской Федерации, проблема стала особенно острой, так как наука и опыт советского управления вошли в противоречие с действительностью рыночного пути его развития.

Актуальность обусловлена также *перманентностью* образовательных реформ, например, модернизацией образовательных федеральных государственных стандартов (ФГОС), которые осуществляются чаще, чем в течение жизни одного поколения, а также процессом институализации образовательных практик. Всё это актуализирует поиск средств и способов повышения эффективности и качества высшего профессионального образования, в частности для сферы государственного и муниципального управления.

Высшее образование, как элемент системы, это деятельность культурно-исторического субъекта в современных условиях, и она имеет творческий характер, потому что направлено на обнаружение, осуществление личностных смыслов его

непосредственными участниками, которые стандартизировать не возможно, так как они индивидуальны и неповторимы.

А, вместе с тем, образование – это и *социальный институт общества*, деятельность которого регулирует государство. В качестве такого регулятора выступает, например, стандарт образования, функции которого определены в виде обязательного минимума содержания образовательных программ, максимальный объем учебной нагрузки обучающихся, требования к уровню подготовки:

- овладение знаниями по предмету, необходимыми для изучения смежных дисциплин;
- интеллектуальное развитие личности на основе использования средств учебной дисциплины, необходимое как для обучения в вузе, так и для будущей профессиональной деятельности;

- развитие основных представлений о дисциплине как о части общечеловеческой культуры, о ее значимости и для истории цивилизации, и для современного общества;

- формирование актуальных представлений о дисциплине как о форме описания и методе познания действительности, об ее идеях и методах, их особенностях и отличии от методов других наук и др.

Важно обратить внимание на тот факт, что специалист, овладевший стандартом образования, может успешно его использовать в профессиональной деятельности именно в стандартных ситуациях. В связи с чем, думается, следует рассматривать стандарт образования и овладение им как важное, но не единственное условие жизненного и профессионального самоопределения. Любая профессиональная деятельность, в частности деятельность специалистов сферы государственного и муниципального управления – это не только стандартизированная деятельность, но и творческая: двух абсолютно одинаковых управленческих решений не бывает, как и двух одинаковых специалистов.

Эффективность и качество образования также традиционно оцениваются по его «конечному» результату. Этот результат существенно определяется качеством самого процесса образования, поэтому профессиональное образование, в том числе высшее, должно быть ориентировано на создание условий становления специалиста, способного в своей практической деятельности выйти за рамки стандартов.

Получается, что ориентированность высшего образования при подготовке специалистов только на стандарты образования препятствует подготовке творческого специалиста, способного принимать управленческие решения в нестандартных ситуациях.

Важно также подчеркнуть, что образование – это не только подготовка к жизни, как его традиционно рассматривают, это - сама жизнь, что предполагает, в свою очередь, образовательную деятельность в вузе не рассматривать как тренировку, как пробу, ошибки которой «жизнь исправит» или «жизнь научит», а как учебно-образовательную действительность и квази профессиональную деятельность. Например, защита курсовой работы студентом в соответствии с направлением

государственное и муниципальное управление – это не просто обоснование студентом изложенных в работе материалов, а самое настоящее его публичное выступление со всеми требованиями к этой форме управленческого воздействия на аудиторию.

В контексте модернизации системы профессионального и высшего образования качество подготовки специалиста определяют, во-первых, «нормативный уровень, которому должен соответствовать продукт образования». В таком случае, выпускник вуза – «продукт высшего образования», носитель определённого «нормативного уровня» компетенций. Их практико-ориентированный характер отмечают В.В. Краевский, А.В. Хуторской и др. [7,10 и др.].

В соответствии с этим, компетентность в определённой области профессиональной деятельности, например, государственного управления, можно трактовать как владение и объектом, и предметом профессиональной деятельности в виде соответствующих знаний и способностей, позволяющих ему не только судить об этой области, но и эффективно действовать в ней. Формирование компетентности связывается с освоением четырёх типов опыта, которые и составляют структуру профессионального образования: познавательная деятельность (фиксированная в форме знания); осуществление известных способов деятельности (в форме умений действовать по образцу); творческая деятельность (в форме умений принимать нестандартные решения в проблемных ситуациях); установление эмоционально-ценностных отношений (в форме личностных ориентаций).

Движение к профессиональной компетентности как к цели высшей профессионально-педагогической школы развёртывается, прежде всего, на содержании, включающем общекультурную, специальную и профессиональную подготовку, а в соответствии с ФГОС 3+ - и универсальную, что позволяет выделять, с точки зрения Марковой А.К., профессионально - личностные качества специалиста [8 и др.].

Однако исследователи кроме традиционных компетенций специалиста, включённых в ФГОС высшего образования, выделяют такие как формирование проблемного мышления, «очеловечивание» ценностей, переживание содержания ценностей, феноменологическая редукция, культуросообразность, личностная функциональность, субъективный контроль, открытость учебной информации. Они должны найти своё достойное место в подготовке специалистов для сферы государственного и муниципального управления в силу специфики направления обучения, обусловленной её интегративной природой содержания подготовки (единство управления, экономики, права).

Представляется принципиальным для изучения проблемы подготовки специалистов для сферы государственного и муниципального управления утверждение, что осмысление компетентности специалиста 21 века должно основываться на развитии его управленческих способностей инновационного свойства. Это необходимо для развития не только компетенций специалиста в

соответствии со стандартом образования, но и формирования его творческих начал и способностей к инновационной деятельности.

Инновационный тип специалиста государственного и муниципального управления должен не только обладать в своей профессии умом, талантом, незаурядным мастерством и компетенциями, зафиксированными в государственном стандарте высшего образования (ВО).

Этого мало, чтобы в уникальной ситуации, которой свойственна напряжённость внутренних противоречий или абсолютная и окончательная неразрешимость, он смог бы поступить не по шаблону, которым богата профессия, не по образцам и канонам, уже усвоенным и принятым, а также верным лишь в своей абстрактности, а так как кроме него никто не сделает. При чём, сделать это он должен не по правилам, а творчески, применить сразу все свои творческие способности именно в данной неповторимой ситуации.

Инновационный подход в образовании на предмет подготовки специалистов для сферы государственного и муниципального управления основан на понимании того, что современная система образования характеризуется принципиальными изменениями во всех ее звеньях, которые направлены на достижение нового, современного качества образования, отвечающего требованиям современного социально-экономического развития транзитивного общества. Правительственная концепция и стратегия модернизации российского образования определяют главные приоритетные направления этих изменений – это обновление целей и содержания образования, методов и технологий обучения на основе современных достижений педагогической науки и инновационных подходов к его совершенствованию.

Именно инновации (нововведение), как результат научного поиска и передового педагогического опыта, являются оптимальным и направлением, и эффективным средством повышения качества современного образования. Инновация можно рассматривать как новшество, как новизну, как изменение, а применительно к педагогическому процессу - это введение нового во все компоненты педагогической системы - цели, содержание, методы, средства и формы обучения и воспитания, организацию совместной деятельности преподавателя и обучающегося (принципы), методическое обеспечение. Инновационная деятельность, в свою очередь, может трактоваться и как освоение в образовательных учреждениях новшеств, которые могут привести к изменению состояния функционирования системы и к проектированию развития новой образовательной системы, ее подсистем и звеньев.

В целом, инновационный подход к обучению или формированию специалистов в вузе для сферы государственного и муниципального управления может означать введение и использование в образовательном процессе учебного заведения как педагогических, так и управленческих инноваций. Следует подчеркнуть, что многочисленные инновационные процессы в образовании существуют не изолированно друг от друга, а взаимодействуют между собой, что обусловлено

интеграционными процессами в науке, в формировании современного стиля научного мышления человека и интеграционными процессами, присущими образованию.

Важную роль в решении проблемы инновационного высшего образования для подготовки специалистов сферы государственного и муниципального управления может играть провозглашённый в начале 90-х годов 20 века педагогический принцип «гуманизации образования», который возник в связи с необходимостью преломить нарастающие негативные тенденции в духовной сфере общества в нашей стране. Его основу составляют новые целевые установки, которые делают приоритетом человеческую личность, формирование ее творческого потенциала, гуманного мировоззрения, что является благом одновременно и для общества, и для самого человека.

Данный принцип предполагает иной подход к обучающемуся студенту вуза как к личности с присущими ему интересами, способностями и творческими возможностями, что требует создания в учебном процессе специальных условий, разработку новых методических систем обучения и многое другое.

К сожалению, данное требование остаётся сегодня не реализованным. Кроме того стандартизация образования реализацию этого принципа делает не возможным, не смотря на наличие факультативной и вариативной частей структуры стандарта.

К основным направляющим идеям этого процесса следует отнести следующие моменты:

- *ориентация обучения на развитие личности будущего специалиста и приоритет развивающей его функции;*
- *ориентация обучения на конечный результат, соотнесенный с целями обучения;*
- *уровневая дифференциация учебных требований, основанных на выделении уровня обязательной подготовки, а также превышающего его уровня;*
- *обеспечение преемственности в движении обучающегося студента по этим уровням;*
- *перенос основных акцентов с увеличения объема информации, предназначенной для усвоения обучающимся студентом, на формирование умений найти, извлечь, обработать и использовать информацию;*
- *ориентация обучения на самостоятельную учебную деятельность обучающихся студентов в вузе;*
- *гуманитаризация высшего образования;*
- *создание в ходе обучения позитивного эмоционального фона;*
- *формирование ценностного отношения к изучаемым предметам,*
- *формирование личностных мотивов и потребностей изучения того или иного предмета и др.*

В условиях гуманизации образования ключевой идеей построения классификации (таксономии) целей является целостное формирование личности обучающегося и идея дифференцированного подхода к обучению.

Но следует обратить внимание, что на смену дифференциации образования как гуманистического начала формирования личности будущего специалиста сферы государственного и муниципального управления, в условиях, прежде всего, экономической целесообразности вновь, как много лет назад, начинает активно проявляться тенденция унификации образования. Это следует рассматривать как условие для формирования одинакового и одномерного специалиста, а не творческую личность инновационного типа управления.

Другим важным принципом инновационного характера подготовки в вузе специалистов сферы государственного и муниципального управления следует рассматривать *принцип гуманитаризации образования*. Появлению этого принципа послужило положение, разработанное философами и психологами о том, что кризис в развитии современной цивилизации, в том числе, и в образовании, в значительной степени вызван делением в 19 веке единой и неделимой культуры на две – естественно-научную и гуманитарную. Каждой из них свойственно наличие преимущественного способа познания мира: рационального естественнонаучного или интуитивно-образного, которые определяют два типа мышления - рационально-критического и интуитивно-образного. Это способствовало формированию в общественном сознании технократического мышления (присущего не только представителям естественнонаучного, но и гуманитарного знания), существенными чертами которого являются примат средств перед целью, цели над смыслом и общечеловеческими интересами, техники над человеком и его ценностями. Гуманитарное же мировоззрение, ориентировано на общечеловеческие ценности. Оно проявляется в таких чертах личности, как богатство потребностей, стремление к самореализации, компетентность, умения обнаружить нерешенные проблемы, преодолевать стереотипы, инициативность и гибкость, критичность и способность к рефлексии, ответственность перед обществом, ответственность за принимаемые решения, способность к компромиссу и т.д.

Решающая роль в формировании такой личности принадлежит образованию, так как система образования, по своей сути – есть гуманитарная система. Сущность принципа гуманитаризации образования заключается в следующем: в выявление гуманитарного потенциала дисциплин, позволяющих говорить о них как о части человеческой культуры; в содержании образования, позволяющее формировать целостное представление о научной картине мира; в методах обучения, направленных на формирование опыта умственной, поисковой, творческой, трудовой и иной деятельности обучающихся и др.

Исходя из того, что гуманитаризация образования означает перевод образования и каждой изучаемой дисциплины на гуманитарную основу, можно говорить, что это должно осуществляться, например, за счёт приближения учебной дисциплины к интересам, потребностям и способностям человека. Это возможно также через раскрытие смысла краеугольного философского вопроса "зачем я в этом мире?" и на основе создания целостного знания о мире через межпредметные связи и

практическую направленность дисциплины, а также на основе организации разнообразных видов деятельности обучающихся для их самовыражения и самоутверждения, с целью поддержки и стимулирования их самостоятельности.

В качестве основных направлений гуманитаризации образования специалистов сферы государственного и муниципального управления вузе можно рассматривать следующие:

- *восстановление гуманитарных начал науки (ее истории, ее творцов, философских начал, духовного назначения);*
- *привнесение в методiku обучения методов и форм, присущих гуманитарным наукам;*
- *приближение к общественному бытию человека (применение элементов специального знания в повседневной жизни, личностная значимость их изучения, интеграция с гуманитарными науками);*
- *предоставление обучающимся студентам возможностей реализации индивидуальных способностей через разнообразие видов учебной деятельности по изучению дисциплины и др.*

Проблемы засилья технократизма в процессе обучения в вузе, о которых писал Я.А. Каменский в 18 веке, чудовищно укоренилась в образовании 20 века и сохраняется в нынешнем веке. Это, по мнению М. Хайдеггера, приводит к тому, что университеты превращаются в технические училища, а, по мнению М. Вебера, они становятся ориентированными на выращивание «бездушных специалистов», «бессердечных профессионалов», что является, на мой взгляд, самой большой угрозой для системы государственного и муниципального образования.

В связи с этим, особую тревогу процесса подготовки специалиста для сферы государственного и муниципального образования в вузе вызывает активный рост тенденций, направленных на жёсткую стандартизацию и унификацию, которые не оставляют места для формирования творческой личности специалиста, необходимой для инновационного этапа развития российского государства и общества. В этой важной ситуации актуальной составляющей является не только проблема набора компетенций, что предписывает ФГОС, а также выбор ориентации самого процесса обучения в системе ВО – гуманитарная или технократическая конценции.

Какими бы ни были компетенции: психологическими, социальными, общекультурными, специальными – речь, по сути, идёт о том, как обеспечить зафиксированную в государственных стандартах «предметность», как создать условия эффективного усвоения предметного содержания. Безусловно, пересмотр набора компетенций, увеличение или уменьшение их перечня, влияет в определённой степени на качество профессионального образования.

Но важным положением для нас является тот факт, что предметно-центричная модель образования, доминирующая в современной системе ВО, сдерживает подготовку специалистов, в нашем случае специалистов сферы государственного и муниципального управления, для инновационной России. В соответствии с ней под

« качеством образования» понимается соответствие научного знания студента, присваиваемого студентом по окончании обучения вуза, госстандарту образования той или иной специальности.

В свою очередь, само содержание высшего образования представлено перечнем оторванных друг от друга предметов и даже предметных областей. Преподаватель реализует поставленные перед ним цели и задачи: передаёт знания, умения, выработанные в социальном опыте через освоение созданной кем-то программы; способствует освоению стандартов, прописанных чиновниками; «наполняет» студентов (как сосуд) знаниями, умениями, компетенциями. Из деятельности преподавателя в процессе подготовки специалиста, как правило, уходит жизненный, деятельностный, смысловой контекст относительно, например, контекста инновационной России, которой необходимы специалисты с инновационным мышлением. Несомненно, совершенствуется предметная сторона образования, вводятся новые предметные дисциплины, но сам процесс обучения в вузе не подвергается существенному улучшению в направлении формирования специалиста инновационного типа.

С позиции предмета центризма каждый предмет рассматривается как нечто самодостаточное и самостоятельное. Акцентирование внимания преподавателей и студентов вуза на учебном предмете, нормативность, некая стандартность в предметоцентристской парадигме образования, не смотря на декларирование творческой деятельности субъектов образовательного процесса, остаётся репродуктивной. По сформированному собственному мнению следует говорить о факте «жёсткой регламентации педагогической деятельности, как в предыдущие годы, так и в современной ситуации нормативными документами, что приучила преподавателей вуза быть простыми исполнителями чужой воли и лишила их возможности понимать образовательный процесс как творческий. Эта ситуация складывалась в течение длительного периода времени, идея «полезности», приспособления к социуму остаётся одной из приоритетных в профессиональном образовании. Молодой специалист должен подчиняться условиям «внешней целесообразности». В этой логике профессионал представляется специалистом, компетентным носителем функций, полезным обществу. Однако отношение полезности есть внешнее отношение, то есть отношение вне человеческое, технократическое. С развитием системы «вещных отношений» и «отношений полезности» в обществе «возникает тенденция рассматривать весь мир, включая человека, как мир вещей». Тем самым можно говорить о вытеснении принципа гуманитарности из системы высшего образования и доминировании технократического подхода, что приведёт к подготовке специалиста – исполнителя, а не специалиста – творца, а также станет тормозом инновационного характера развития нашего государства и общества. Достижение образовательных результатов вуза в виде специалиста, у которого сформированы мотивационные компетенции, инструментальные, когнитивные компетенции

технократического свойства, не способствуют современным задачам сферы государственного и муниципального управления.

Важным аспектом построения системы высшего образования для специалистов сферы государственного и муниципального управления является изучение роли не только стандартов образования, но уровней обучения. Следовательно, гуманитарная парадигма, будет препятствовать имеющему место смещению акцента в оппозиции «технократическое – гуманитарное» в сторону технократического, что не приводит, на наш взгляд, к подмене профессионального образования на профессиональную подготовку и будет способствовать появлению нового типа специалистов, необходимых для развития инновационной России.

Установка только на формирование компетенций в соответствии с ФГОС ВО и их реализацию порождает профессиональный образ специалиста технократической ориентации. В технократической парадигме аксиологическая, онтологическая, методологическая составляющие профессиональной подготовки проявляются в предметоцентризме, монополизме, однозначности, авторитаризме и др. Организация и построение педагогического процесса в вузе в соответствии с такой схемой оказывается достаточным для того, чтобы её результатом стало овладение стандартами образования, компетенциями. На обеспечение этого результата работает вся система профессиональной подготовки высшей школы. Ограниченность такой профессиональной подготовки выявляется всякий раз, когда специалист в условиях инновационного характера своей профессиональной деятельности, выходит за границы стандартов образования.

Утверждение актуальности гуманитарного аспекта профессионального образования специалистов в вузе в современных условиях подчёркивает, что в условиях инновационных процессов необходимо усиление смещения в сторону гуманитарной парадигмы образования, а это открывает новые возможности для повышения уровня качества образования, для подготовки специалиста для инновационной сферы государственного и муниципального управления.

По мнению В.П. Беспалько, процесс обучения и развития - это процесс восхождения от низкого к более высокому уровню усвоения знаний, реально может заканчиваться на любом уровне. Уровень усвоения следует отличать от уровня обучения и уровня изложения (изложенный ППС на высоком уровне материал может быть в действительности усвоен обучающимся в вузе студентом на самом низком уровне).

Организация педагогического процесса носит, как свидетельствует практика, механистический характер, в котором исключаются субъективность, собственная инициатива, случайность. В нём осуществляется выход на нормативность, технологию: как строить лекцию, семинар, как достигать качественного результата, каким должны быть содержание, методы, формы педагогического процесса. При этом и студент, и преподаватель если и не оказываются элиминированными из

педагогического процесса, то становятся заложниками, только исполнителями кем-то и во имя чего-то поставленных целей.

Эти установки обрели силу традиции, харизмы, которые характеризуют институализированную образовательную практику в вузе как «школу зубрёжки муштры». Обучение в таком вузе связано с усвоением определённого перечня дисциплин как набора фактов («псевдо-знания»). Особенность «голых» знаний проявляется в отчуждённости вуза от общества, студента от вуза, преподавателя от студента. Отсюда критика вуза за единообразие технологий, за единомыслие, за единоначалие. Главной ценностью стали не взаимодействие «студент-профессор», их взаимо-развитие, а трансляция социального опыта, являющаяся важной, но далеко не единственной задачей образования.

Список литературы:

1. Вебер М. Избранные произведения: пер. с нем. Текст. М. Вебер// сост. Ю. Давыдова - М.: Прогресс, 1990- 840с.
2. Заруба Н.А. Образовательное учреждение как социальная организация: к вопросу о новой организации деятельности образовательных учреждений. // Известия Российской академии образования. 2010. № 4. С. 68-75.
3. Заруба Н.А. Подготовка специалиста в сфере государственного и муниципального управления в вузе: адаптивный подход. //Вестник Кемеровского государственного университета культуры и искусств. 2015. № 33-1. С. 172-179.
4. Заруба Н.А. Современная роль кафедры вуза в подготовке специалиста для сферы государственного и муниципального управления в условиях транзитивного российского общества// В сборнике: УЧИМ УПРАВЛЯТЬ И УЧИМСЯ УПРАВЛЯТЬ Сборник научных статей, посвященный 65- летию КузГТУ 15-летию кафедры ГиМУ. Министерство образования и науки Российской Федерации, Кузбасский государственный технический университет имени Т.Ф. Горбачева; редакционная коллегия: П.Д. Косинский, С.А. Дочкин. Кемерово, 2015. С.
5. Заруба Н.А. Проблемы подготовки управленческих кадров в современных условиях. // Аллес Т.А., Заруба Н.А.- В сборнике: Сборник докладов студентов, аспирантов и профессорско-преподавательского состава университета. По результатам IV Всероссийской, 57 научно-практической конференции молодых ученых "РОССИЯ МОЛОДАЯ" В.Ю. Блюменштейн (ответственный редактор). 2012. С. 328-330.
- 6.Заруба Н.А. Об адаптивности систем управления и транзитивности общества В сборнике: УЧИМ УПРАВЛЯТЬ И УЧИМСЯ УПРАВЛЯТЬ сборник научных трудов по материалам IV Научно-практической конференции школьников, студентов и преподавателей с международным участием. 2018. С. 1.
7. Краевский, В. В. Моделирование в педагогическом исследовании Текст. / В. В. Краевский // Введение в научное исследование по педагогике: Учеб. пособие для студентов / Под ред. В. И. Журавлева. М., 1998.

8. Маркова, А. К. Психологический анализ профессиональной компетентности учителя [Текст] / А. К. Маркова // Совет. пер. – 1990. - № 8. – С. 82-88.
9. Хайдеггер М. Бытие и время. Текст. М. Хай... - Харьков, 2003,- 510с.
10. Хуторской. А.В. Ключевые компетенции как компонент личностно-ориентированной парадигмы образования [Текст] / А. В. Хуторской // Народное образование. – 2003. – № 2. – С. 58-65.