

ПЕДАГОГИКА*(специальность: 13.00.08)*

УДК 37

Л.Я. Хоронько, О.Д. Федотова*Донской государственной**технический университет**г. Ростов-на-Дону, Россия**kenho@mail.ru**fod1953@yandex.ru***РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПОДГОТОВКИ КАДРОВ
ДЛЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*****[Lyubov Ya. Khoronko, Olga D. Fedotova*****Regional aspects of preparing personnel for the state service system
in the Russian Federation]**

The article discusses issues related to the processes of the formation of Russian statehood and the construction of civil society on the principles of democratization and regionalization, which determined the need for reforming the public administration system. In the context of the federal organization of the state structure of Russia, the effectiveness of the functioning of government bodies directly depends on professional competencies and the broad socio-economic culture of state and municipal employees in the civil service support system. The article reveals the problematic aspects of this topic.

Key words: Russian statehood, civil society, principles, regionalization, professional competencies.

Изменения, происходящие в обществе в конце 1990-х гг. XX в., в ключевых вопросах формирования новой государственной политики в сфере образования были определены прежде всего типом построения самого государства, основанного на демократических институтах и его федеративной организации. В этих условиях базовым инструментом выступает принцип регионализации в сфере профессионального образования, в том числе и высшей школы. Подготовка осуществляется на основе учета системы требований к профессиональным кадрам для государственной службы в Российской Федерации и рассматривает в качестве ключевого партнера организации модели

образования государственные и региональные органы власти, задачей которых является реализация политики социально-экономического развития территорий. В современных социально-экономических условиях ведущие вузы, расположенные в регионах, становятся катализаторами экономического роста, основанного на инновациях, центрами общественной и культурной жизни региона, связующим звеном между обществом, государством и бизнесом.

Необходимо подчеркнуть, что в условиях федеративного устройства государства, его многоукладности в административно-политическом делении в условиях демократизации принципы этнической и региональной обусловленности играют базовую роль. Палитра государственного территориально-го деления Российской Федерации прежде всего показывает его неоднородность и культурное своеобразие, а также различия в социально-экономическом уровне развития регионов, в состав которых входят как самостоятельные регионально-территориальные образования – национальные республики, области и края, автономные округа и города, имеющие статус федеральных образований. «Такая административно-политическая иерархия регионов показывает, что они находятся не в одинаковых условиях, т.е., наблюдается нарушение демократического принципа организации жизнедеятельности в регионах на уровне политики и экономики: республика, как правило, имеет больше прав, чем область, а область, которая включает в себя автономные округа, в свою очередь, имеет больше прав, чем последние. В этом плане административно-территориальное устройство России уже в новое время предопределило множество образовательных проблем, в том числе проблему исчезающих языков и культур» [9, с.184].

В условиях конкуренции основными трендами экономического роста регионов, как самостоятельных экономических и культурных субъектов развития, являются инновации. Особое место в этом процессе занимают региональные модели системы подготовки государственных и муниципальных служащих в системе высшего образования. Вместе с тем, существует определенное рассогласование между содержанием специальной профессиональной подготовки (в соответствии с требованиями ФГОС) выпускников, деятельность которых будет реализована в рамках компетенций федеральных органов государственной власти, и потребностями регионального управленческого звена, ориентированного на реализацию локальных стратегий экономиче-

ского и социального развития. Целью статьи является определение педагогического потенциала системы высшего образования и опыта его реализации в условиях действующих стратегических ориентиров и нормативных актов, обращенных к проблеме повышения качества подготовки гражданских государственных служащих, профессиональная деятельность которых будет осуществляться в регионах Российской Федерации.

Проблема регионализации и ее педагогическая проекция. В этой связи при реализации методологического принципа регионализации при формировании программ профессионального образования разработчики исходят из представления о том, что в современной социокультурной ситуации вузы стали центрами компетенций, ключевым звеном в цепочке создания знаний и инноваций, ядром сферы образования и культуры.

Одним из первых базовых документов, в котором была изложена роль регионализации в системе образования, является Национальная доктрина образования Российской Федерации. В данном базовом стратегическом документе отмечается, что образование определяет положение государства в современном мире и человека в обществе, является определяющим фактором их развития. Чем более демократическим и открытым является общество, тем в большей степени образование «работает» как эффективный социальный «лифт». Оно позволяет человеку из низших страт в иерархической структуре общества достичь высокого социального статуса [1].

Принцип регионализации актуализировал процессы создания действенной системы подготовки профессиональных кадров государственной службы с учетом имеющегося опыта конструирования социальных систем и институтов с учетом интересов государства, регионов, а также межнационального и субкультурного взаимодействия.

Реализация принципа регионализации в сфере образования обусловлена проблемами в структурном и сущностном изменении содержания высшего образования, его целей, приоритетов реформирования, проблемами стратегического развития не только с позиции общекультурного и общесоциального контекста, но и теми изменениями, которые происходят в регионах.

Методологи, разрабатывающие проблемы структурирования новой российской государственности, исходят из понимания того, что современное общество представляет собой систему со следующими определяющими чертами:

- преобладание инноваций над традицией;
- светский характер социальной жизни;
- поступательное (нециклическое) развитие;
- выделенная персональность;
- преимущественная ориентации на инструментальные ценности;
- демократическая система власти;
- наличие отложенного спроса, т.е. способности производить в материальной сфере не ради насущных потребностей, а ради будущего;
- индустриальный характер;
- массовое образование;
- активный деятельный психологический склад;
- предпочтение мировоззренческому знанию точных наук и технологий (техногенная цивилизация);
- преобладание универсального над локальным и др.

В постиндустриальном обществе системообразующей чертой является ориентация на инновацию [2, с.70].

Современная система высшего образования, обеспечивающая подготовку профессиональных кадров для государственной службы в Российской Федерации, получила свою теоретическую концептуализацию и импульс к развитию в 90-х годах XX века. В это время в обществе необходимо было снимать противоречие между системой государственного управления федерального уровня и его территориально региональными образованиями, получившими официальное право на самостоятельное прогнозирование и реализацию мер по стратегическому развитию своих территорий. В этой связи необходимо было выстраивать структурные элементы системы высшего образования для обеспечения управления и менеджмента высокопрофессиональными специалистами. П.Д. Косинский и И.А. Жиганова указывают на то, что «основными целями реформирования и развития современной системы государственной службы Российской Федерации являются: формирование системы государственной службы РФ как целостного государственно-правового института, создание системы управления государственной службой;

- внедрение на государственной службе РФ эффективных технологий и современных методов кадровой работы;

- повышение эффективности государственной службы РФ и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих» [3, с.73].

Ученые, анализирувавшие проблемы профессиональной подготовки кадров для гражданской государственной службы в России и за рубежом, выявили, что в вопросах подготовки профессиональных кадров для государственной службы в Российской Федерации большую роль играет процесс формирования системы непрерывного образования [8]. Учреждения профессионального образования, обеспечивающие подготовку, переподготовку и повышение квалификации государственных служащих в рамках тех образовательных структур, которые могли представить действующие модели высшего образования, включали: университеты, академии и профильные вузы для нужд той или иной сферы экономики, культуры и реализации функций властных структур. Малик Е.Н. и Санькова О.А. отмечают, что «это формирует чрезвычайно высокий спрос на специалистов, умеющих профессионально оценить проблему и помочь ее решить, диагностировать и прогнозировать социальное развитие общества» [4, с.59]

На законодательном уровне в целях утверждения государственной службы как профессиональной деятельности был принят Федеральный закон №58-ФЗ от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации». В статье 2 «Система государственной службы» представлены следующие виды государственной службы: государственная гражданская служба; военная служба; правоохранительная служба. При этом четко дается понимание того, что только в сферу компетенций региональных властных структур попадает государственная гражданская служба. Все, что касается статуса военной и правоохранительной службы, относится к сфере компетенций федеральных государственных органов, осуществляющих подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка [6].

На основе определения профессионального функционала и компетенций, к реализации которых готовятся выпускники, в данном документе содержится описание более 120 профессиональных компетенций, которые относятся к 3 категориям государственных служащих на основе принципа иерархии. Все служащие входят в состав 5 групп, в зависимости от должно-

сти и статуса служащего. 5-я группа – это высшие государственные должности, 4-я группа – главные государственные должности; 3-я группа – ведущие должности, 2-я группа – старшие государственные должности, 1-я группа – младшие. В реестре дано полное описание всех тех профессиональных компетенций, которые должен выполнять государственный служащий, относящийся к конкретной группе управленцев.

В Российской Федерации административная реформа выстраивается на основе устойчивых и эффективных взаимосвязей всех ветвей как региональных властных структур, так и государственных. Система высшего образования при реализации основных образовательных программ на уровне бакалавриата и магистратуры становится все более специализированной и сложно организованной. Особую роль в процессе формирования профессиональных компетенций играют предусмотренные образовательными стандартами практики, при прохождении которых каждый студент может реализовывать свой личностный потенциал.

Подготовка кадров для государственной службы осуществляется на основе действующих федеральных государственных образовательных стандартов: 38.00.00 Государственное и муниципальное управление, Таможенное дело; 37.00.00. Психология служебной деятельности; 44.00.00 Педагогика и психология девиантного поведения (в рамках специализации «Пенитенциарная педагогика»). Тот факт, что в рамках укрупненной группы направлений и специальностей 38.00.00 Экономика и управление выделено отдельное направление подготовки 380502 Таможенное дело, свидетельствует о важности подготовки кадров для данной области профессиональной деятельности. Она включает таможенное регулирование, противодействие правонарушениям в сфере таможенного дела, таможенный контроль, проведение таможенных операций.

Важнейшим условием совершенствования системы профессионального образования в целях реализации задач государственной службы было создание и открытие Российской таможенной академии (РТА) как первого специализированного в истории России государственного общеобразовательного учреждения высшего образования. Аналогов данному образовательному заведению в истории формирования системы подготовки к государственной службе еще не было. Академия создана в соответствии с Постановлением Совета Министров-

Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 940 на базе Института повышения квалификации и переподготовки работников таможенных учреждений Государственного таможенного комитета РФ. Таможенная академия в России имеет 6 филиалов, которые полностью покрывают запрос на высокопрофессиональные кадры в сфере таможенной службы [5].

Таможенная академия – головной учебный, научный и методический центр профессионального образования кадров для таможенной службы. В данной сфере деятельности Россия обрела международный статус и стала четвертым региональным учебным центром ВТО. За годы своего существования в Российской таможенной академии проходят обучение и повышение профессиональной квалификации сотрудники таможенных органов из стран СНГ.

В структуре Ростовского филиала РТА созданы и действуют факультеты: экономический, юридический, факультет таможенного дела и факультет повышения квалификации. При реализации основных образовательных программ по всем направлениям подготовки преподаватели вуза удачно сочетают традиционные и нетрадиционные формы организации образовательного процесса и методы обучения.

Нетрадиционные формы обучения находятся в активе концептуальных решений при реализации преподавания на факультетах. Одной из форм таких занятий является проведение заседаний дискуссионного клуба «Юрист». Работа клуба органично совмещается со всеми существующими на факультетах формами образовательного процесса. Под общим руководством ответственных преподавателей заинтересованные студенты готовят доклады по базовым темам, в которых аналитически излагают необходимый минимум материала и формулируют сложные вопросы и проблемы, подлежащие обсуждению на заседаниях. Деятельность клуба «Юрист» тесно связана с работой Юридической клиники. Юридическая клиника оказывает такие виды юридической помощи, как консультирование, проведение переговоров, составление исковых заявлений, кассационных жалоб и иных документов, представление интересов клиентов в государственных органах в соответствии с законодательством Российской Федерации. На базе клиники разработан юридический практикум, включенный в учебный план; к работе клиники привлечены все студенты факультета, что позволяет связать теорию с практикой, основанной на реальных юридических фактах и событиях.

Научно-исследовательская деятельность студентов, которая представлена ПК-39 и ПК-40 и ПК-41 действующего ФГОС 380502 Таможенное дело и создает основу для дальнейшей исследовательской и публикационной активности [7], организуется совместно с научно-исследовательским отделом Филиала и кафедрами. Главное внимание уделяется организации научно-практической конференции «Неделя науки», проведению межвузовских конференций и викторин («Молодежь против наркотиков», Олимпиада по дисциплине «Правоохранительные органы», ежегодный семинар «Мир без наркотиков»). Данные мероприятия позволяют в определенной степени учитывать региональную специфику и индивидуальные запросы обучающихся.

Таким образом, организация системы подготовки кадров для нужд государственной службы находится под влиянием двух разнонаправленных тенденций – с одной стороны, государственные служащие, например, специалисты таможенной службы, реализующие свой функционал на федеральном уровне, проходят подготовку по основным образовательным программам, определяемыми требованиями действующих ФГОС. С другой стороны, служба осуществляется в рамках региональных (территориальных) структур – управлений и администраций, реализующих функции управления с учетом местной специфики. Нетрадиционные формы и подходы к отбору содержания образования с определенной степени могут способствовать расширению профессионального и культурного кругозора обучающихся. Вместе с тем, вопросы, связанные с совершенствованием образовательного процесса в сфере подготовки кадров государственных служащих для нужд регионов, остаются актуальной проблемой, требующей дальнейшего исследования.

Л И Т Е Р А Т У Р А

1. *Волков Ю.Г.* Социология в вопросах и ответах. М., 1999.
2. *Капитонов Э.А.* Корпоративная культура. Стратегическое направление развития социально-трудовых отношений. Ростов-на-Дону, 2003.
3. *Косинский П.Д., Жиганова И.А.* Современные механизмы социального партнерства в подготовке государственных и муниципальных служащих // Профессиональное образование за рубежом. Кузбасс, 2009. №1 (1).

4. *Малик Е.Н., Санькова О.А.* Институционализация профессионального обучения в области социальной работы в условиях модернизации российского образования // Среднерусский вестник общественных наук. Москва. 2013. № 1.
5. Совет Министров – Правительство Российской Федерации. Постановление от 22 сентября 1993 года N 940. О создании Российской таможенной академии, [Электронный ресурс], docs.cntd.ru>document/901111240. Дата обращения 02.204.2020.
6. Федеральный закон №58-ФЗ от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации», [Электронный ресурс], <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-mehanizmy-sotsialnogo-partnerstva-v-podgotovke-gosudars>. Дата обращения 02.204.2020.
7. *Федотова О.Д., Мареев В.В., Карнова Г.Ф.* Стимулирование публикационной активности преподавателей как путь вхождения российских вузов в систему всемирных связей в области науки и образования // Интернет-журнал Науковедение. 2015. Т. 7. № 6 (31). [Электронный ресурс] <http://naukovedenie.ru/PDF/145EVN615.pdf>. Дата обращения 02.204.2020.
8. *Федотова О.Д., Хоронько Л.Я.* Профессиональная подготовка государственных служащих за рубежом: концептуальные основы и особенности реализации учебной дисциплины. // Мир науки. Педагогика и психология, 2020 № 2, [Электронный ресурс] <https://mir-nauki.com/PDF/32PDMN220.pdf> Дата обращения 02.204.2020.
9. *Хоронько Л.Я.* Культурологические основания модернизации современного российского образования. Дисс. ... докт. пед. н.: 13.00.01, Ростов-на-Дону, 2005 г.

R E F E R E N C E S

1. *Volkov Yu.G.* Sociology in questions and answers. M., 1999.
2. *Kapitonov E.A.* Corporate culture. The strategic direction of the development of social and labor relations. Rostov-on-Don, 2003.

3. *Kosinsky P.D., Zhiganova I.A.* Modern mechanisms of social partnership in the training of state and municipal employees // Vocational education abroad. Kuzbass, 2009. No. 1 (1).
4. *Malik E.N., Sankova O.A.* Institutionalization of vocational training in the field of social work in the context of modernization of Russian education // Central Russian Bulletin of Social Sciences. Moscow. 2013. No. 1.
5. The Council of Ministers – the Government of the Russian Federation. Decree of September 22, 1993 N 940. On the establishment of the Russian Customs Academy, [Electronic resource], docs.cntd.ru ›document / 901111240. Date of treatment 02.204.2020.
6. Federal Law No. 58-Ф3 dated May 27, 2003 “On the Public Service System of the Russian Federation”, [Electronic resource], <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennyye-mehanizmy-sotsialnogo-partnerstva-v-podgotovke-gosudars>. Date of reference 02.204.2020.
7. *Fedotova O.D., Mareev V.V., Karpova G.F.* Stimulating the publication activity of teachers as a way for Russian universities to enter the system of world relations in the field of science and education // Internet Journal of Science. 2015.Vol. 7. No. 6 (31). [Electronic resource] <http://naukovedenie.ru/PDF/145EVN615.pdf>. Date of reference 02.204.2020.
8. *Fedotova O.D., Khoronko L.Ya.* Vocational training of public servants abroad: conceptual foundations and features of the implementation of educational disciplines. // World of science. Pedagogy and Psychology, 2020 No. 2, [Electronic resource] <https://mir-nauki.com/PDF/32PDMN220.pdf> Date of access 02.204.2020.
9. *Khoronko L.Ya.* Cultural studies of the modernization of modern Russian education. Thesis. Rostov-on-Don, 2005

02 апреля 2020 г.