
**ОРГАНИЗАЦИОННО-СТРУКТУРНЫЙ МЕХАНИЗМ
АДАПТАЦИИ АКАДЕМИЧЕСКИХ ПРОГРАММ
К ЗАДАЧАМ ПРАКТИКО-ОРИЕНТИРОВАННОЙ
ПОДГОТОВКИ КАДРОВ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО
И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

С.А. Семенов

Российский университет дружбы народов
Москва, Россия

О.В. Филатова

Российский университет дружбы народов
Москва, Россия

Статья посвящена одному из способов решения широко обсуждаемой в профессиональном сообществе проблемы сопряжения академических программ магистратуры с практико-ориентированным подходом к образованию в области государственного и муниципального управления. В данной работе предложен организационно-структурный механизм адаптации академических программ к задачам практико-ориентированной подготовки кадров в сфере ГМУ с учетом специфики объекта деятельности специалистов, предполагающей междисциплинарный подход к решению управленческих задач. Приводится опыт такой адаптации в рамках магистерской программы на кафедре государственного и муниципального управления РУДН. Авторами раскрываются структурные особенности, обосновывается целесообразность представленного организационно-методического подхода, а также перспективы развития магистерской программы, реализуемой с использованием приведенного организационно-структурного решения.

Ключевые слова: практико-ориентированное обучение, подготовка кадров в сфере ГМУ, научно-исследовательский семинар, проектное обучение, междисциплинарность, магистратура

Исследователями и практиками в области образования, а также работодателями давно и широко обсуждается противоречие между традиционным академическим дисциплинарным подходом к обучению и необходимостью практико-ориентированной подготовки, подразумевающей приобретение навыков работы с реальными объектами. Данное противоречие характерно для многих направлений подготовки, однако наиболее ярко оно проявляется в го-

сударственном и муниципальном управлении по причине высокой сложности объекта деятельности.

Это противоречие осознано профессиональным сообществом – в последние годы достаточно активно обсуждаются идеи совершенствования образовательных технологий в сфере государственного и муниципального управления [1, 2, 5, 6]. Так, обсуждаются идеи сочетания когнитивного и практико-ориентированного подходов, способы развития исследовательского и критического мышления, внедрение рефлексивных техник в образовательные программы [1. С. 130]. При этом обсуждение современных образовательных проблем в профессиональном сообществе приводит к тому, что существующие академические программы являются устаревшими и не формируют компетенций по решению будущих проблем [1. С. 134].

Речь не идет о полном отказе от академических дисциплин и методик преподавания [см., например, 2], но есть понимание, что результаты образовательных программ, т.е. полученные компетенции, не соответствуют потребностям публичного сектора. Причин этому множество, но главной полагаем следующую: получив классическую подготовку, выпускник магистерской программы попадает в среду, где требуется умение решать задачи по управлению реальным объектом во всем многообразии направлений, каждое из которых подразумевает собственную узкопрофильную подготовку (социология, экономика, экология, градостроительство, инженерная инфраструктура, политика, право и многое другое).

Объект и предмет деятельности специалистов обозначенных профилей является внутрисистемными элементами для объекта деятельности специалиста в сфере государственного и муниципального управления. При равенстве сроков обучения специалист в области государственного и муниципального управления не должен получить все компетенции внутрисистемных элементов, однако его компетенции должны с ними коррелировать.

Очевидно, что специалисты в сфере государственного и муниципального управления придут на работу наименее практически подготовленными.

Представляется, что решение этой проблемы нужно искать в реорганизации образовательных программ. При этом речь идет не об отказе от изучения академических дисциплин, а об их адаптации к специфике объекта деятельности будущего специалиста.

Традиционный дисциплинарный подход к обучению малопродуктивен, даже если добавлять в него отдельные практикоориентирующие элементы (кейсы, тренинги, «лабораторные работы» и т.п.). Одним из способов смысловой «актуализации» академических дисциплин может являться их «поворот» к задачам практико-ориентированной подготовки кадров. Под задачами практико-ориентированной подготовки кадров в магистратуре понимается,

прежде всего, умение по окончании программы работать с реальными объектами – владение подходами к их анализу, идентификации проблем и поиску решений, с учетом правовой среды, актуальных социально-экономических, политических и прочих условий.

Таким образом, возможность «актуализации» академических дисциплин и их «поворот» к задачам практико-ориентированной подготовки будет определяться наличием работоспособного механизма такого «поворота». Нужны такие формы организации обучения, в которых усвоение знаний может быть совмещено не только с практико-ориентированностью их предоставления и объекто-ориентированностью всего учебного процесса, но и с необходимостью адаптировать получаемые знания к потребностям практической деятельности, превращая их в компетенции в работе над проектом в течение всего процесса обучения [5. С. 69].

Одним из возможных способов адаптации классических университетских программ является использование интеграционного механизма, объединяющего академические дисциплины, научно-исследовательскую работу, проектный подход, используемый при организации научно-исследовательской работы, и работу с данными по реальным объектам. Целесообразность объединения именно этих компонентов обусловлена следующими причинами:

- академические дисциплины позволяют объяснить закономерности функционирования и механизмы развития объекта,
- научно-исследовательская работа позволяет выработать навыки, необходимые для информационно-аналитической деятельности,
- проектный подход позволяет на практике выработать компетенции, связанные с проектной работой,
- работа с данными по реальным объектам позволяет приобщиться к конкретным проблемам управления конкретной территорией.

Механизмом адаптации академических программ обучения к задачам практикоориентированной подготовки, с помощью которого представляется возможным организовать работу с учетом названных компонентов, является научно-исследовательский семинар (НИС). Научно-исследовательский семинар – это форма организации научно-исследовательской работы, которая является обязательным элементом основной образовательной программы магистратуры [4]. В рамках НИС в процессе магистерской подготовки осуществляется основная научно-исследовательская работа студентов, формируются навыки проектной деятельности и обеспечивается практикоориентированность обучения. Использование такого механизма возможно и целесообразно не только в рамках практико-ориентированных магистратур, где обучение в целом построено на работе с реальным объектом, но и при реализации программ классической академической магистратуры в сфере ГМУ. В таком слу-

чае научно-исследовательский семинар становится смысловым интегратором дисциплин, преподаваемых в рамках магистерской программы.

В данной статье предложен подход к такой адаптации академических программ обучения к практико-ориентированной подготовке кадров в сфере ГМУ. Эмпирической основой для статьи послужил опыт реализации научно-исследовательского семинара «Управление развитием территорий» в рамках академической магистерской программы в РУДН (специализация «Государственное и муниципальное управление»). Аналогичный механизм был ранее применен в МГУУ Правительства Москвы [5, 6]. И хотя практика реализации в упомянутых вузах имела некоторые отличия, обусловленные спецификой магистерских программ, однако с точки зрения роли в образовательном процессе, целей, а также способа организации механизмы можно назвать идентичными. Опыт РУДН можно в полной мере назвать адаптацией академической программы к задачам практико-ориентированной подготовки, в то время как магистерская программа МГУУ Правительства Москвы была изначально задумана как практико-ориентированная. В этом плане, несмотря на родственные подходы, использованные в указанных вузах, пример РУДН является более показательным с точки зрения адаптации академических программ к задачам практико-ориентированного обучения.

Основной целью научно-исследовательского семинара «Управление развитием территорий» как формы НИР студентов магистратуры в сфере ГМУ является практическое освоение проектно-исследовательского подхода к управлению и стратегическому развитию территорий. Достижению указанной цели способствует реализация следующих задач:

- 1) формирование представления о наиболее актуальных исследовательских проблемах в сфере государственного и муниципального управления;
- 2) включение магистрантов в научно-исследовательскую и проектную работу (ПК-16);
- 3) развитие навыков использования методов и теорий гуманитарных и социальных наук при осуществлении экспертных и аналитических работ (ПК-17);
- 4) развитие навыков систематизирования и обобщения информации, использования методов и специализированных средств для аналитической работы и научных исследований (ПК-14 и ПК-18);
- 5) развитие навыков подготовки аналитических обзоров, научных статей и докладов;
- 6) развитие навыков презентации и обсуждения результатов исследования;
- 7) развитие навыков ведения научной дискуссии, оппонирования и моделирования дискуссий.

Структурно научно-исследовательский семинар состоит из вводной части и четырех последовательных этапов работы над проектом развития территории.

Вводный курс содержит методологические и методические основы проектной деятельности. Этот этап является подготовительным и во многом определяющим для дальнейшей работы над проектами. Контрольная форма для данного этапа – кейс, решение которого демонстрирует освоение материалов вводного курса. Кейс может быть нацелен на работу с хозяйствующим субъектом либо с территорией. Цель такого кейса – диагностировать проблемы хозяйствующего субъекта/территории и представить рекомендации по их решению. Теоретической и методической основой для анализа ситуации является материал вводного курса.

Для выполнения задания студенты распределяются на группы по 5–6 человек. В каждой группе выбирается руководитель, координирующий ее работу. Руководитель группы распределяет между членами группы работу таким образом, чтобы в работе поучаствовал каждый.

После освоения вводного курса начинается работа над проектом развития территории. Объектом проектной работы является, как правило, один из регионов/субъектов РФ, либо муниципальное образование (город). Поскольку объект рассмотрения является сложной динамической системой и имеет несколько аспектов функционирования, семинар носит междисциплинарный характер: на каждом из его этапов возникает необходимость осмысления объекта проекта с точки зрения разных областей знания (экономики, права, социологии, этнологии, истории, географии, статистики, экологии, демографии и др.). При этом рассматриваемые объекты, являясь элементами публичного сектора, не могут быть охарактеризованы как сумма указанных элементов – необходимо принимать во внимание публичные ценности [7. С. 28], а также цели социального развития. Т.е. проект развития каждого объекта должен учитывать не только разнообразные стороны его функционирования, но и цели развития. Работа над проектом включает четыре этапа.

1 этап. *Видение*. Цель данного этапа – на основании исследования социально-экономического положения региона сформировать представление о проекте его развития.

2 этап. *Анализ*. Цель – выявить возможности и ограничения для реализации видения развития территории.

3 этап. *Концептуализация*. Цель – идентифицировать, объекты изменений для реализации возможностей, выявить пути преодоления ограничений.

4 этап. *Реализация*. Цель – разработать план осуществления изменений.

Работа по каждому из этапов предполагает анализ данных из открытых информационных источников. Можно выделить три группы источников информации для работы над проектами: статистические данные из открытых источников, документы (в том числе нормативно-правовые акты по тематике проекта, а также программы стратегического развития регионов), монографии и научные статьи. При работе с информацией активно используются та-

кие аналитические методики, как SWOT-анализ, PEST-анализ, многофакторные аналитические матрицы, а также специальное программное обеспечение (например, the Brain или Mind map).

Указанные этапы предполагают реализацию НИС на регулярной основе в течение двух лет обучения в магистратуре (в соответствии с основной образовательной программой магистратуры общая трудоемкость составляет 18 зачетных единиц). Последовательность этапов важна, поскольку работа на каждом последующем этапе основывается на результатах предыдущего. Последовательность и цели этапов определяют структуру и общую логику проведения семинара. Каждый этап работы заканчивается представлением и защитой результатов в виде научно-исследовательской работы. На основании исследования, проведенного в рамках каждого из этапов проекта, может быть написана научная статья, поскольку каждый из этапов проекта по сути носит исследовательский характер. Финальный этап заканчивается защитой итогового проекта развития территории.

Каждый этап проекта предусматривает командную работу в группе по 4–6 человек и деление на смысловые части таким образом, чтобы каждый студент разрабатывал свою часть проекта. Целесообразность такого подхода заключается не только в возможности более глубокого изучения, а следовательно – специализации магистранта на определенной тематике, но и в отработке навыков командной работы и организации проектных работ. Работа команды над проектом в рамках НИС предполагает самостоятельное распределение задач, взаимодействие в проектной команде (в том числе предотвращение и разрешение конфликтных ситуаций), координацию работы команды по сведению индивидуальных результатов в промежуточный или итоговый проект, организацию презентации результатов.

Однако формы работы на НИС включают не только представление результатов по каждому из этапов проекта, но и иные формы коллективной и индивидуальной работы, например:

- проведение аудиторных занятий (выступления преподавателей, гостевые лекции, мастер-классы, дискуссии).
- подготовка научных статей, обзоров, докладов, эссе (как правило, проводится занятие, посвященное методике выполнения данных видов работ, однако существуют и изданные методические рекомендации [3]);
- представление результатов работы на конференциях и научных семинарах кафедры;
- промежуточная отчетность по этапам проекта;
- проектное решение кейса;
- изучение рекомендуемой литературы и источников.

Научно-исследовательская работа в рамках НИС предусматривает как самостоятельную работу на каждом этапе проекта, так и аудиторные занятия.

В ходе аудиторных занятий студенты получают представление о наиболее актуальных исследовательских проблемах по тематике развития территорий, а также о методиках научно-исследовательской работы, однако фокусируется учебный процесс на объекте исследования и применении полученных знаний к исследованию его особенностей и решению его проблем. Аудиторные занятия в рамках НИС дают теоретико-методологическую основу для работы над проектом. Таким образом, НИС является не только формой научно-исследовательской деятельности, в которую вовлечены все студенты магистратуры, но и смысловым интегратором для дисциплин, читаемых в магистратуре.

С методической точки зрения аудиторные занятия в рамках НИС отличаются от классических лекций и семинарских занятий тем, что проходят в виде консультаций с преподавателями, специализирующимися на тематике, актуальной для текущего этапа работы над проектом. Консультации предполагают, что студенты готовят вопросы к приглашенному преподавателю по тематике своего проекта.

Структура научно-исследовательского семинара предполагает постоянное чередование этапов, на которых главными выступающими/докладчиками являются преподаватели и приглашенные специалисты (аудиторные занятия в виде консультаций, лекции, мастер-классы), и этапов, когда главными выступающими являются студенты магистратуры (презентация и обсуждение результатов работы по каждому из этапов).

Из вышеизложенного следует, что в результате работы на НИС по окончании обучения магистр должен быть подготовлен к следующим видам деятельности в сфере стратегического управления и развития территорий.

1. Участие в научно-исследовательских работах по проблемам государственного и муниципального управления. По итогам освоения программы НИС выпускник магистратуры готов в рамках организационно-управленческой деятельности решать задачи по анализу состояния экономики отраслей бюджетного сектора, отдельных организаций, стратегическому управлению в интересах общества и государства.

2. Подготовка обзоров и аналитических исследований по отдельным темам специализации. По окончании обучения выпускник должен обладать основными навыками представления результатов исследования в виде обзора, научной статьи, либо аналитического документа.

3. Участие в работе над междисциплинарными проектами (как в качестве участника-исполнителя, так и в качестве руководителя проекта). В рамках проектной деятельности освоение программы НИС готовит к решению задач по составлению прогнозов развития организаций, отдельных отраслей и регионов, а в итоге – по разработке программ социально-экономического развития федерального, регионального и муниципального уровня. НИС также

предполагает овладение методами проектного анализа и определения вероятной эффективности проектов, в том числе в социальной сфере.

4. Представление результатов исследований для других специалистов. В результате многократных выступлений с презентацией итогов каждого этапа проекта студенты получают навык публичного представления и защиты результатов собственных исследований.

Перечисленные виды деятельности соответствуют требованиям ФГОС ВПО по направлению подготовки 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление» в части видов деятельности, к которым готовится магистр: организационно-управленческой, административно-технологической, консультационной и информационно-аналитической, проектной и научно-исследовательской.

Таким образом, предложенный подход является одним из вариантов адаптации академической программы к задачам практико-ориентированной подготовки кадров в сфере ГМУ. НИС является системообразующим элементом обучения в магистратуре, придавая ей практико-ориентированный характер. Использование предложенного механизма предполагает практико-ориентированное обучение в двух аспектах. Во-первых, студенты учатся работать с реальным объектом, учитывая специфику его хозяйственной специализации, демографической и кадровой ситуации, транспортно-инфраструктурные, экологические особенности, а также общую нацеленность на социальное развитие территории. Во-вторых, студенты попадают в ситуацию командной проектной работы и взаимодействия в рамках работы над проектом. Второй аспект тренирует не только коммуникационные навыки, но и навыки организации групповой работы. Такой подход позволяет использовать полученный опыт исследовательской, организаторской и проектной работы в последующей профессиональной деятельности.

Реализация приведенного механизма имеет и свои проблемы и трудности. Одной из трудностей является разница в базовой подготовке магистрантов – многие из них не имеют бакалаврской подготовки в сфере государственного и муниципального управления, что может вызвать затруднения в работе над проектами. Проблемы возникают при организации групповой работы студентов – редки случаи бесконфликтного взаимодействия.

Названные проблемы можно считать базовыми. Безусловно, могут возникнуть и другие – частные, специфические проблемы при реализации подобного проекта в другой организации, при иных условиях. В описываемом случае они тоже были, однако они не являются присущими НИС как форме организации научно-исследовательской работы в магистратуре.

Как было отмечено ранее, НИС является смысловым интегратором для дисциплин, читаемых в магистратуре. Однако такая форма организации образовательной программы имеет, как представляется, большой потенциал

гармонизации учебного процесса, который пока еще использован не полностью. Так, возможна интеграция практики магистрантов и их работы в рамках НИС. Еще одной перспективой является привлечение к участию в научно-исследовательском семинаре студентов младших курсов для того, чтобы обеспечить преемственность бакалавриата и магистратуры.

В целом можно сделать вывод, что вышеописанная форма организации научно-исследовательской и проектной работы способствует организационно-структурной адаптации академических программ к задачам практико-ориентированного обучения в магистратуре в сфере ГМУ. Дальнейшие исследования в данной сфере могут осуществляться в направлении сравнительного анализа российских и зарубежных практик и эффективности механизмов адаптации академических программ и внедрения практико-ориентированных элементов.

Стоит отметить, что практическая направленность обучения, как правило, вызывает интерес у студентов – изучаемая проблема перестает быть абсолютно абстрактной, она как бы материализуется, возникает мотивация изучить ее как часть реальной жизни современного общества, что не просто повышает качество подготовки, но меняет отношение к образованию в целом. Образование перестает быть искусственным и оторванным от реальности, оно становится способом изменить жизнь вокруг к лучшему.

© Семенов С.А., Филатова О.В., 2016

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Барабашев А.Г.* Образование и тренинг: подготовка для будущего публичного сектора Европы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 1. С. 127–136.
- [2] *Вещугина Т.С., Попова Е.П.* Базовые управленческие науки на факультетах государственного и муниципального управления // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 3. С. 75–87.
- [3] Подготовка квалификационных работ, курсовых проектов, научных статей и эссе: учебно-методическое пособие / С.А. Семенов, Е.В. Лылова, В.В. Парамонов, О.М. Степанова, В.А. Федоров, О.В. Филатова, Д.В. Юрков. Москва: РУДН, 2015. 91 с.: ил.
- [4] Приказ Министерства образования и науки РФ от 26 ноября 2014 г. № 1518 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 38.04.04 Государственное и муниципальное управление (уровень магистратуры)».
- [5] *Семенов С.А.* Практико-ориентированное обучение в сфере государственного и муниципального управления // Вестник РУДН: Серия «Государственное и муниципальное управление». 2015. № 1. С. 68–81.

- [6] Семенов С. А., Любина О.Н. Инновационные подходы МГУУ Правительства Москвы к организации обучения в магистратуре по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление»: программа «Стратегическое управление мегаполисом» / Сборник трудов Международного Конгресса Инновационного Образования EDUIMPORTANCE 2012: инновационные модели и технологии современного образования как средство формирования единого информационного, экономического и культурного пространства: вопросы теории и практики / Международная Организация Сотрудничества (Expo-Mos); Академия инновационного образования и развития. Москва, 2012. 225 с. (С. 167–173).
- [7] Ringeling, Arthur Reflections on the Distinctiveness of Public Administration as a Discipline // The NISPACEE Journal of Public Administration and Policy. Vol. VI. No. 2. Winter 2013/2014. P. 21–31.

REFERENCES

- [1] Barabashev A.G. Obrazovanie i trening: podgotovka dlja budushhego publichnogo sektora Evropy // Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija. 2013. № 1. S. 127–136.
- [2] Veshhugina T.S., Popova E.P. Bazovye upravlencheskie nauki na fakul'tetah gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija // Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija. 2012. № 3. S. 75–87.
- [3] Podgotovka kvalifikacionnyh rabot, kursovyh proektov, nauchnyh statej i jesse: uchebno-metodicheskoe posobie / S.A. Semenov, E.V. Lylova, V.V. Paramonov, O.M. Stepanova, V.A. Fedorov, O.V. Filatova, D.V. Jurkov. Moskva: RUDN, 2015. 91 s.: il.
- [4] Prikaz Ministerstva obrazovanija i nauki RF ot 26 nojabrja 2014 №1518 «Ob utverzhdenii federal'nogo gosudarstvennogo obrazovatel'nogo standarta vysshego obrazovanija po napravleniju podgotovki 38.04.04 Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie (uroven' magistratury)».
- [5] Semenov S.A. Praktiko-orientirovannoe obuchenie v sfere gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija // Vestnik RUDN, Serija «Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie». 2015. № 1. S. 68–81.
- [6] Semenov S.A., Ljubina O.N. Innovacionnye podhody MGUU Pravitel'stva Moskvy k organizacii obuchenija v magistrature po napravleniju podgotovki «Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie»: programma «Strategicheskoe upravlenie megapolisom» / Sbornik trudov Mezhdunarodnogo Kongressa Innovacionnogo Obrazovanija EDUIMPORTANCE 2012: innovacionnye modeli i tehnologii sovremennogo obrazovanija kak sredstvo formirovanija edinogo informacionnogo, jekonomicheskogo i kul'turnogo prostranstva: voprosy teorii i praktiki / Mezhdunarodnaja Organizacija Sotrudnichestva (Expo-Mos); Akademija innovacionnogo obrazovanija i razvitija. Moskva, 2012. 225 s. (S. 167–173).
- [7] Ringeling, Arthur Reflections on the Distinctiveness of Public Administration as a Discipline // The NISPACEE Journal of Public Administration and Policy. Vol. VI. No. 2. Winter 2013/2014. P. 21–31.

**ORGANIZATIONAL AND STRUCTURAL
MECHANISM OF ADAPTATION
OF ACADEMIC PROGRAMS TO THE OBJECTIVES
OF THE PRACTICE-ORIENTED EDUCATION
IN PUBLIC ADMINISTRATION**

Sergei A. Semenov

Peoples' Friendship University of Russia
Moscow, Russia

Olga V. Filatova

Peoples' Friendship University of Russia
Moscow, Russia

The article is devoted the solution of the problem of the convergence of academic master programs with the practice-oriented approach to the education in public administration broadly discussed in the professional community. In this work we propose organizational and structural mechanism of adaptation of academic programs to the objectives of the practice-oriented education in Public Administration considering the specific of the object of the specialist, demanding interdisciplinary approach to the solution of the governance problems. The article presents the practice of such adaptation of the master's program in the Public Administration department in RUDN university. The authors describe the structure, validate the necessity of the presented organizational and methodic approach and the perspectives of the development of the master's program realized with the use of such organizational and structural mechanism.

Key words: practice-oriented education, Public Administration education, research seminar, project-based education, interdisciplinarity, master course