

*На правах рукописи*



**ПРЯЖНИКОВА Диана Энхбаатаровна**

**УПРАВЛЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ ОБУЧЕНИЕМ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ  
(на примере региональных органов экологической безопасности)**

Специальность 22 00 08 – социология управления

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата социологических наук



Белгород 2007

Работа выполнена на кафедре социологии  
ГОУ ВПО «Белгородский государственный  
технологический университет имени В Г Шухова»

Научный руководитель	доктор философских наук, профессор <b>Ильяева Ирина Алексеевна</b>
Официальные оппоненты	доктор социологических наук, профессор <b>Свинцов Николай Николаевич</b>  кандидат социологических наук, доцент <b>Посохов Владимир Тихонович</b>
Ведущая организация	ГОУ ВПО «Орловская региональная академия государственной службы», кафедра социологии и психологии управления

Защита диссертации состоится 14 ноября 2007 года в 15-00 на заседании диссертационного совета Д 212 015 02 в Белгородском государственном университете по адресу 308015 г Белгород, ул Победы, 85

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Белгородского государственного университета по адресу 308015 г Белгород, ул Победы, 85

Автореферат диссертации разослан и размещен на сайте Белгородского государственного университета ([www.bsu.edu.ru](http://www.bsu.edu.ru)) 12 октября 2007 года

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат социологических наук,  
доцент



И Э Надуткина

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### **Актуальность исследования.**

Государственная гражданская служба представляет собой управленческую деятельность, характеризующуюся высоким уровнем сложности и напряженности. Функционирующая система подготовки, переподготовки и повышения квалификации не только не способствует положительным изменениям в кадровом составе чиновников, но и часто, напротив, тормозит развитие кадрового потенциала государственной службы и «цементирует» существующее положение вещей.

В Федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 гг.)» отмечалось, что имеющиеся образовательные учреждения, в целом, не обеспечивают необходимого уровня профессиональной подготовки государственных служащих.

Распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р была утверждена Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006-2008 годах. В настоящее время в соответствии с указанной Концепцией осуществляется реформирование государственной гражданской службы, направленное на повышение эффективности деятельности служащих.

Профессионализм гражданского служащего, а особенно служащего регионального органа экологической безопасности, во многом определяет результативность исполнения им своих обязанностей. Качественное профессиональное обучение способствует росту профессионализма у служащего и повышению результативности его деятельности.

При расследовании и пресечении экологических правонарушений служащим органов экологической безопасности региона приходится сталкиваться с противоречиями законодательства, трудностями, связанными с отсутствием наработанной практики в данном направлении профессиональной деятельности, с отсутствием и нехваткой кадров, подготовленных в соответствии со спецификой деятельности.

Доминирующий административно-бюрократический подход к управлению профессиональным обучением кадров гражданской службы, ориентированный на стабильность, устойчивость и закрытость, исключает возможность успешного осуществления проводимых реформ. Командное воздействие с четким выделением субъекта и объекта управления не способствует гибкому регулированию, разумному сочетанию процессов управления и самоорганизации.

Анализ вышеизложенного позволяет сформулировать актуальность настоящего исследования, которая определяется необходимостью актуализации потребности персонала и органов экологической безопасности в профессиональном обучении служащих, эффективного управления профессиональным обучением и повышения его самоорганизационного потенциала, оптимизации процесса управления профессиональным обучением в соответствии с требованиями реформирования гражданской

службы, изучения механизма сочетания управления и самоорганизации в системе профессионального обучения

#### **Степень научной разработанности темы исследования.**

Проблемы развития кадров гражданской службы, повышения их профессионализма постоянно привлекают внимание исследователей, работающих в самых разных научных областях, что отчетливо прослеживается на примере диссертационных исследований. Вопросы подготовки, переподготовки, повышения квалификации освещаются в педагогических, психологических, экономических, юридических, социологических и других диссертационных исследованиях

Отдельные вопросы профессионального обучения государственных и муниципальных служащих рассматриваются в литературе по теории государственного управления. Они включаются в учебники по управлению персоналом государственной службы. Особо следует сказать о монографиях, посвященных исключительно, либо в значительной степени, вопросам профессионального обучения государственных и муниципальных служащих – это работы Ю.Н. Аксененко, Б.И. Шумратова, С.Г. Атаманчука, В.И. Матирко, Ю.С. Васютина, В.А. Гнево, В.Г. Игнатова, В.К. Белолипецкого, Т.Г. Калачевой, А.А. Хохлова, а также других авторов. Многочисленные коллективные монографии, сборники статей, тезисы докладов на конференциях посвящены управлению персоналом государственной службы, в том числе и вопросам профессионального обучения гражданских служащих.

Сущность процессов самоорганизации изложена в работах по синергетике Е.Н. Книзевой, С.П. Курдюмова, В.В. Васильковой, В.С. Егорова. Освещение вопросов самоорганизации в системе государственной службы является предметом исследования пока еще лишь в редких случаях. На высоком теоретическом уровне исследуются процессы самоорганизации в докторских диссертациях А.В. Новокрещенова и В.Л. Романова, изучается социосинергетический подход в работах А.А. Хохлова, отдельные его элементы – в работах Г.В. Атаманчука, А.И. Турчинова, В.П. Бранского, Г.А. Котельникова. Но нет работ, посвященных вопросам оценки потребности региональных органов экологической безопасности и их служащих в профессиональном обучении.

В отдельных переводных работах зарубежных авторов оценка потребности в обучении (training needs assessment–TNA) рассматривается как единственный предмет исследования и предлагается к применению методика TNA в государственной службе (public personnel management). Некоторые вопросы оценки потребности в профессиональном обучении затрагиваются в диссертационных и других исследованиях российских авторов, в публикациях по управлению персоналом. Они носят общий характер и не касаются деятельности органов экологической безопасности в регионе. Несмотря на обилие исследований в области государственной службы РФ, есть еще немало проблем, которые ждут своего решения. В частности, это касается актуализации потребности региональных органов

экологической безопасности и их служащих в профессиональном обучении. Публикаций по данной теме нет

Специфика деятельности региональных органов экологической безопасности связана с психологической напряженностью служащих, осуществляющих борьбу с правонарушителями природоохранного законодательства. Противоречия законодательства, отсутствие наработанной практики и высокий коэффициент текучести кадров являются причиной снижения качества исполнения возложенных на служащих обязанностей. Низкое качество исполнения должностных обязанностей служащими оказывает негативное влияние на осуществление государственного экологического контроля в регионах. При этом возрастает обеспокоенность населения экологическими проблемами, занимающими лидирующее положение в первой тройке наиболее важных и актуальных вопросов современной жизни.

Актуальность настоящего исследования и степень разработанности темы исследования в научной литературе позволяют сформулировать основную **проблему исследования**, которая заключается в противоречии между необходимостью построения качественно новой модели управления профессиональным обучением кадров, работающих в региональных органах экологической безопасности, и отсутствием научно-методического обоснования технологии оценки потребности в таком обучении.

**Объект** исследования – профессиональное обучение государственных гражданских служащих, обеспечивающих экологическую безопасность.

**Предмет** исследования – управление профессиональным обучением кадров региональных органов экологической безопасности.

**Целью** исследования является технологизация управления профессиональным обучением кадров региональных органов экологической безопасности.

**Задачи** исследования

- предложить аналитическую модель управления профессиональным обучением кадров гражданской службы,
- провести диагностику факторов актуализации потребности региональных органов экологической безопасности и их служащих в профессиональном обучении,
- разработать технологию оценки потребности в профессиональном обучении гражданских служащих региона.

**Гипотеза** исследования состоит в том, что внедрение оценки потребности в профессиональном обучении усилит самоорганизационные процессы в управлении профессиональным обучением государственных гражданских служащих, актуализирует потребности в таком обучении и, в свою очередь, повысит эффективность управления им.

**Теоретико-методологические основы исследования.**

Исходными теоретическими предпосылками для характеристики подходов к управлению профессиональным обучением кадров гражданской

службы являются теоретические положения классиков социологии М Вебера о рациональной бюрократии и П Штомпки о социальных изменениях

В качестве основного методологического положения была взята модель управления для самоорганизующихся систем Р Ф Абдеева, позволяющая предложить переход от традиционной модели профессионального обучения к аналитической С помощью аналитической модели проводится описание профессионального обучения кадров гражданской службы Принципиальным моментом изучаемых характеристик системы профессионального обучения, является выявление признаков, свойственных самоорганизующимся системам открытость, сложность, неравновесность, нелинейность Указанные характеристики проявляются при задействовании в системе профессионального обучения второго контура обратной связи

Теория «социального отбора» В П Бранского, отвечающая на вопрос, почему и как происходит выбор системой того или иного альтернативного пути развития, и объясняющая функционирование самоорганизационных механизмов, позволит осуществить демонстрацию выбора системой профессионального обучения своего особенного пути развития Один из ключевых принципов социолого-синергетического подхода Г А Котельникова о том, что синергетические идеи должны проверяться методами социологии, даст возможность предложить конкретную управленческую технологию оценки потребностей служащих и региональных органов экологической безопасности в профессиональном обучении

**Эмпирическую базу исследования** составляют

- нормативные акты федерального и регионального уровней о государственной гражданской службе,
- нормативные акты, регламентирующие деятельность органов экологической безопасности региона (на примере Белгородской, Воронежской и Липецкой областей),
- должностные регламенты служащих региональных органов экологической безопасности, регламенты исполнения государственных функций, другие инструктивные и статистические материалы,
- данные проведенного автором настоящей работы в 2003 - 2006 гг диагностического исследования в органах экологической безопасности Белгородской, Воронежской и Липецкой областей

**Научная новизна** результатов исследования состоит в следующих положениях

- обоснована двухконтурная аналитическая модель управления профессиональным обучением кадров государственной гражданской службы,
- выявлены структурные, функциональные и психологические факторы актуализации потребности служащих и региональных органов экологической безопасности в профессиональном обучении,
- разработана технология двухуровневой оценки потребности как служащих (элементный уровень), так и региональных органов экологической безопасности (системный уровень) в профессиональном обучении

### **Положения, выносимые на защиту:**

1 Аналитическая модель управления профессиональным обучением кадров государственной гражданской службы включает два контура прямой и обратной связи. Бесперебойная и непрерывная работа второго контура обратной связи связана с функционированием семантического и прагматического фильтров. Сочетание этих фильтров позволяет отслеживать ошибки в организации профессионального обучения, корректировать программы и планы профессионального развития служащего. Важным преимуществом предложенной аналитической модели является возможность усиливать самоорганизационный потенциал организации, который, в свою очередь, оптимизирует функционирование семантического и прагматического фильтров. В качестве семантического и прагматического фильтров предлагается использовать технологию оценки потребности в профессиональном обучении.

2 В результате диагностики выделены структурные, функциональные и психологические факторы актуализации потребности в профессиональном обучении. Структурные факторы включают личностно-профессиональные характеристики служащих (возраст, пол, образование, стаж работы) и описание структурных подразделений регионального органа экологической безопасности. Они являются ключевыми в описании начальных условий внедрения технологии оценки потребности в профессиональном обучении и системы управления профессиональным обучением кадров в целом. К функциональным факторам относятся полномочия региональных природоохранных органов, механизм принятия в них решений по обучению служащих, а также показатели эффективности и результативности деятельности. Они позволяют определить текущее состояние системы управления профессиональным обучением и оценить целесообразность внедрения технологии. Наиболее значимые психологические факторы, определяющие успешность дальнейшего использования технологии, характеризуются показателями организационной культуры, уровнем социальной активности служащих, их инновационной и самоорганизационной готовности, адаптивности, мотивации к обучению, инициативности и лидерства.

3 Технология оценки потребности в профессиональном обучении включает в себя процедуры обнаружения проблем деятельности, определения источника проблемы, анализа работ/задач, выявления индивидуальных проблем и оценки служащих, анализа способов решения проблем, разделения способов решения, связанных и не связанных с обучением, разработки программ обучения и принятия управленческих решений, содержащих критерии оценки результативности обучения. Успешность внедрения данной технологии определяется не только свойствами самой технологии, но и их соответствием внутренним тенденциям системы, в которую она внедряется. Специфика технологии состоит в том, что при проведении оценки потребности в профессиональном

обучении фокус внимания сосредоточен на проблемах деятельности как организации, так и ее служащего

**Научно-практическое значение** проведенного исследования состоит в том, что его результаты вносят вклад в увеличение объема научного знания в таких областях, как социосинергетика, социология управления, управление персоналом гражданской службы. Выводы по итогам настоящего диссертационного исследования могут быть использованы при разработке общих и специальных курсов лекций по социологии, управлению персоналом, государственному и муниципальному управлению

Результаты исследования представляют собой комплексную разработку, включающую методологические, организационно-правовые и социально-психологические аспекты мероприятий по внедрению технологии оценки потребности в профессиональном обучении. Разработка готова к непосредственному применению в деятельности кадровых служб не только региональных органов экологической безопасности, но и других органов исполнительной власти субъектов РФ

#### **Внедрение и апробация результатов исследования.**

Результаты диссертационного исследования апробированы посредством докладов и обсуждений на II Всероссийской научно-методической конференции «Современный российский менеджмент: состояние, проблемы, развитие» (Пенза, 2004), на II Международной научно-практической конференции «Экология, образование, наука, промышленность и здоровье» (Белгород, 2004), на III Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы исполнения экологического и земельного законодательства в Российской Федерации» (Пенза, 2004), на Всероссийской научно-практической конференции «Социально-экологическая культура как основа экологической безопасности региона» (Белгород, 2005), на Международной научно-практической конференции «Современные проблемы управления персоналом организации» (Пенза, 2005), на II Всероссийской научно-практической конференции «Сорокинские чтения» (Москва, 2005)

Материалы и практические выводы по результатам диссертационного исследования были использованы автором в организации переподготовки кадров и разработке организационной документации. Полученная в результате исследования информация стала основой методических рекомендаций по оценке в региональных органах экологической безопасности потребности в обучении. Эти рекомендации были апробированы в практической деятельности региональных органов экологической безопасности Тамбовской и Ульяновской областей

По материалам диссертации опубликовано 10 работ общим объемом 3,0 печатных листа

Диссертация обсуждена и рекомендована к защите кафедрой социологии Белгородского государственного технологического университета им. В.Г. Шухова и кафедрой социальных технологий Белгородского государственного университета

Структура диссертации состоит из введения, трех разделов, заключения, библиографического списка и приложений

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность исследования, степень научной разработанности темы исследования, определяются объект и предмет исследования, формулируются цель и задачи, раскрываются научная новизна и основные выносимые на защиту положения, обосновывается теоретическое и практическое значение работы, рассматриваются ее методологические и методические основы

В первом разделе работы – *«Теоретические основы управления профессиональным обучением кадров государственной гражданской службы»* – осуществляется анализ управления профессиональным обучением гражданских служащих как системы. Выделяются структурные элементы и их функциональные взаимосвязи. Определяются границы системы и принципы ее взаимодействия с внешней средой

Диссертант исходит из тривиального факта о том, что любая система управления, в том числе и управления профессиональным обучением гражданских служащих, состоит из субъекта и объекта

Субъект управления, в роли которого выступает Орган по управлению государственной гражданской службы региона, формирует госзаказ на обучение, учитывающий предложения и подготовленные учреждениями образования программы обучения. На основе этого составляется план профессионального развития гражданских служащих, включающий исчерпывающий перечень мероприятий по направлениям подготовки, переподготовки и повышения квалификации. Далее субъектом управления определяются квоты обучения. Решение (распорядительный акт) о направлении гражданского служащего (объекта управления) на обучение принимается руководителем регионального органа экологической безопасности (исполнительным органом) с участием или без участия работника кадровой службы и служащего. После прохождения курса подготовки служащий возвращается на свое рабочее место, где никто не занимается оценкой полезности применения в практической деятельности полученных им знаний. На практике это означает, что если и происходит обсуждение результатов подготовки служащего, то такая информация никем не структурируется, нигде не накапливается и, самое главное, не анализируется

Диссертант отмечает, что рассмотренная традиционная модель не дает желаемых результатов, так как сдерживает не только саморазвитие служащих, но и снижает эффективность деятельности регионального органа экологической безопасности. Управление профессиональным обучением кадров государственной гражданской службы региона осуществляется в соответствии с действующей нормативной базой и должно быть сориентировано на учет индивидуальных планов профессионального

развития гражданских служащих, работающих во всех подразделениях, в том числе и в органах экологической безопасности. Для этого необходимо, во-первых, оценить потребность организации и отдельного служащего в обучении. Во-вторых, закрепить результаты оценки потребности в профессиональном обучении не только в общих программах профессионального развития, но и в индивидуальных планах гражданских служащих.

Диссертант полагает, что оценка потребности в профессиональном обучении должна осуществляться региональным органом экологической безопасности (исполнительным органом) с участием служащего (объекта управления), а не Органом по управлению государственной гражданской службой (субъектом управления). Анализ действующей нормативной базы, регулирующей вопросы прохождения гражданскими служащими профессионального обучения переподготовки и повышения квалификации, позволил отметить следующие недостатки:

- не технологизирован процесс разработки служащими индивидуальных планов профессионального развития и формирования программы профессионального обучения в региональном органе исполнительной власти,

- не регламентирован механизм проведения региональным органом экологической безопасности постоянной и непрерывной оценки не только потребности в профессиональном обучении, но и знаний, полученных служащим по его возвращении на рабочее место.

Для изменения сложившейся ситуации автор посчитал возможным выделить во втором контуре обратной связи системы управления профессиональным обучением гражданских служащих два вида фильтров: семантический фильтр, служащий мерилем новизны информации и инструментом отсеивания ошибок, пропущенных синтаксическим фильтром, прагматический фильтр, устанавливающий степень ценности информации для функционирования системы. Рассматривая традиционную модель управления профессиональным обучением гражданских служащих, диссертант обратил внимание на то, что в ней не задействованы семантический и прагматический фильтры, образующие второй контур обратной связи. Имеющийся у данной модели первый и единственный контур обратной связи содержит только синтаксический фильтр, с помощью которого проводится сопоставление фактических действий и процедур с предписаниями распорядительного акта о прохождении обучения. Синтаксис – это соблюдение «буквы закона». С помощью прагматического фильтра производится оценка целесообразности денежных затрат, связанных с прохождением обучения, полезности информации, полученной в результате обучения, с точки зрения эффективной реализации региональным органом экологической безопасности своих функций и качественного исполнения служащим должностных обязанностей.

Анализ практики управления профессиональным обучением кадров региональных органов исполнительной власти диктует необходимость

создания более совершенной, аналитической модели управления профессиональным обучением. Создание такой модели является первой задачей работы. Использование социосинергетического подхода в исследовании управления профессиональным обучением гражданских служащих позволяет увидеть выраженность таких характеристик системы, как открытость, нелинейность, неравновесность и когерентность.

В качестве основы для представления аналитической модели управления профессиональным обучением гражданских служащих была избрана схема управления для самоорганизующихся систем Р.Ф. Абдеева. Ее основная идея заключается в акцентировании внимания на функционировании семантического и прагматического фильтров во втором контуре обратной связи. С их помощью отсеивается ненужная информация, структурируется нужная, то есть та, которая требуется для накопления опыта и развития самоорганизации.

Диссертант доказывает, что в результате внедрения семантического и прагматического фильтров управление профессиональным обучением гражданских служащих принимает новый вид, в котором доминантой в формировании государственного заказа на обучение гражданских служащих являются потребности региональных органов исполнительной власти и их служащих в обучении. С помощью фильтров производится оценка достигнутых целей подготовки в результате прохождения программ обучения. Эта информация постоянно фиксируется в индивидуальных планах профессионального развития гражданских служащих, анализируется и в дальнейшем на основе этого осуществляются действия по формированию программ профессионального развития. В рассматриваемом случае оценка потребности в профессиональном обучении осуществляется региональным органом экологической безопасности совместно с гражданскими служащими (объектом управления). Специалисту кадровой службы принадлежит ключевая роль в проведении всех оценочных процедур, по результатам которых формируется отчет, направляемый субъекту управления (Органу по управлению государственной гражданской службой).

Оценка потребности в профессиональном обучении – это циклический процесс. Информация структурируется, анализируется и накапливается, а ее количество неизбежно переходит в новое качество – способность системы самостоятельно находить оптимальный путь развития, т.е. система становится развивающейся и самоорганизующейся, что подтверждается изменением ее социосинергетических характеристик.

Предложенная аналитическая модель характеризуется тем, что взятая за основу модели схема управления для самоорганизующихся систем Р.Ф. Абдеева была декомпозирована на элементы, каждый из которых наполнен конкретным практическим содержанием применительно к управлению профессиональным обучением кадров региональных органов экологической безопасности. Введение второго контура обратной связи демонстрирует переход от традиционной к аналитической модели, позволяет актуализировать потребности в профессиональном обучении, т.е. сделать их

более выраженными В результате введения второго контура обратной связи появилась возможность учитывать текущие и перспективные потребности региональных органов экологической безопасности и их служащих в профессиональном обучении и, как следствие, минимизировать волюнтаризм при принятии решений по обучению

Теоретическое определение семантического и прагматического фильтров, непрерывно задействованных в работе второго контура обратной связи, нашло свое практическое выражение в предложенной технологии оценки потребности в профессиональном обучении Технология оценки потребности в профессиональном обучении в нашем исследовании выступает в качестве семантического и прагматического фильтров, так как применение данной технологии позволяет осуществить оценку информации, связанной с профессиональным обучением. Предполагается, что внедрение технологии будет способствовать достижению как тактической цели – реализации требований административной реформы, так и стратегической цели – оптимизации управления профессиональным обучением кадров, основанного на стимулировании процессов самоорганизации Разработанная технология позволит получить уверенность в том, что в результате прохождения программ обучения будут достигнуты цели обучения с точки зрения не только функционирования регионального органа экологической безопасности, но и выполнения должностных обязанностей служащим.

Во втором разделе работы – *«Диагностика факторов актуализации потребности в профессиональном обучении»* – для проверки ранее изложенной гипотезы была разработана программа исследования Поскольку предметом исследования является управление профессиональным обучением кадров региональных органов экологической безопасности, необходимо проведение диагностики факторов актуализации потребности в профессиональном обучении На основе изложенного в первом разделе диссертант анализирует три группы факторов – структурные, функциональные и психологические

Автор предложил схему выявления факторов актуализации потребности гражданских служащих и региональных органов экологической безопасности в профессиональном обучении, описание элементов которой позволит изучить процесс внедрения оценки потребности в профессиональном обучении в деятельность региональных органов экологической безопасности

Проведенное исследование потребовало соединения двух подходов – количественного и качественного

Раскрытие содержания структурных факторов проводилось с помощью оценки информации о таких статусных характеристиках служащих государственной экологической инспекции Белгородской области, как возраст, пол, образование, стаж работы В целом возраст служащих составляет от 40 до 60 лет (43%), до 30 лет (37%), от 30 до 39 лет (13%) Численность служащих-мужчин преобладает над численностью служащих-женщин и составляет 68% Доминирование мужчин связано с тем, что работа

носит разъездной характер при ненормированном рабочем дне Из-за такой особенности работы в природоохранных органах в течение одного года было уволено 28% женщин Профильное экологическое образование имеют лишь 13% служащих, юридическое образование – 17% Наибольшая часть обследуемых служащих (32%) – инженерно-технические специалисты Стаж работы непосредственно в региональном органе экологической безопасности у всех служащих относительно небольшой, так как сам орган образован в 2003 году и комплектуется, в основном, работниками из других органов государственной власти и управления Стаж работы в органах власти и управления составляет от 1 года до 5 лет (40%), от 5 до 15 лет (28%), от 15 до 25 лет (18%)

Систематическая ротация кадров является следствием отсутствия профильного образования у служащих и ведет к их текучести В 2003 году коэффициент текучести составил 17%, в 2004 году – 16%, в 2005 году – 13%, в 2006 году – 11% В сравнении с другими региональными органами государственной власти это достаточно высокий коэффициент

Эффективное осуществление гражданскими служащими государственного экологического контроля и работа с правонарушителями предъявляют дополнительные требования к образованию служащих Эти требования включают в себя знание административного и процессуального законодательства, основ психологии (в особенности юридической), приемов самообороны

Одной из особенностей деятельности Инспекции, оказывающей значительное влияние на планирование профессионального обучения кадров и реализацию таких планов, является территориальная распределенность отделов государственного экологического контроля Таких отделов в Инспекции 22 (по числу районов Белгородской области)

Функциональные факторы выделены с помощью формально-юридического анализа нормативных правовых документов, регулирующих деятельность региональных органов экологической безопасности, а также ранжирования функций последних с помощью экспертного метода Это позволило выделить разнообразие функций организации, ее структурных подразделений и каждого отдельного работника в них Полученные данные свидетельствуют о том, что принципиальной разницы в объеме функций региональных органов экологической безопасности нет Установленное законодательством расширение перечня природоохранных задач и функций требует значительных усилий по профессиональному обучению кадров, определению его направлений по профилю деятельности регионального органа экологической безопасности

Сравнительный анализ нормативно-правовых документов Воронежской, Липецкой и Белгородской областей показал, что если в Белгородской области Положением об Инспекции обозначены 13 функций, а в Воронежской – 20, то в Липецкой области действует специальный закон «Об охране окружающей среды Липецкой области», в котором перечислены все функции органа экологической безопасности региона

Анализ законодательства о государственной службе и документации внутреннего регулирования деятельности организации позволил выявить функциональные факторы общесистемного уровня, включающие в себя такие характеристики механизма принятия решений по направлению служащего на профессиональное обучение, как число лиц, их принимающих, количество решений, принимаемых на уровне «высшего», «среднего» и «низшего» управленческого звена, число лиц, обеспечивающих подготовку решения, механизм принятия решений и направление коммуникационных потоков в процессе принятия решений

Психологические факторы были выявлены по результатам наблюдения, аттестации и квалификационного экзамена, включающего процедуру тестирования и экспертной оценки, опроса экспертов, проведенного на основе полужурнализованного интервью. Полученная информация позволила проранжировать субъективные представления респондентов о необходимых им профессиональных качествах следующим образом (от наиболее важных к наименее значимым): знание природоохранного, административного и процессуального законодательства, владение навыками составления процессуальных документов с соблюдением установленных требований и сроков, а также умение работать с документами, умение добывать информацию от заявителей, свидетелей, правонарушителей, а также проводить ее обработку и анализ, владение основными приемами психологической устойчивости и урегулирования конфликтов, умение управлять транспортным средством, владение навыками работы с персональным компьютером и др. оргтехникой, знание основ государственного и муниципального управления, а также законодательства о государственной гражданской службе

По результатам наблюдения, экспертной оценки, а также с помощью использования опросника «Шкала организационных парадигм» Л. Константина удалось выделить профессионально важные психологические качества служащих региональных органов экологической безопасности. К ним относятся целеустремленность, социальная активность, обучаемость, инновационная готовность, мотивация к обучению, инициативность и лидерство, самоорганизационная готовность, адаптивность. Исследование позволило выделить не только реальные, но и желаемые психологические характеристики служащих региональных органов экологической безопасности, а также их представления о степени «закрытости» организаций, в которых они работают. Служащие региональных органов экологической безопасности были разделены на две группы: «руководители» и «специалисты».

По мнению 82% служащих из группы «руководители», их организация является закрытой и характеризуется сильным руководством. В такой организации поощряется следование правилам и предписанным функциям, в том числе в кризисных ситуациях. Лидерство в ней основывается как на наличии авторитета и признания (так считают 35% респондентов), так и на власти и положении (47%). Часть респондентов из группы

«руководители» (41%) хотели бы, чтобы в дальнейшем их организация направлялась сильным руководством, а не свободной инициативой. Однако 38% респондентов отдают предпочтение вариантам «всестороннего и всеобщего обсуждения решений проблем деятельности».

Представления респондентов о реальной организации в исследуемой группе «специалисты» почти не отличаются от представлений их коллег из группы «руководители». Они придерживаются солидарного мнения в вопросе представлений о реальной организации. По мнению 75% служащих из группы «специалисты», их организация является закрытой и характеризуется всеми вышеизложенными для такой организации признаками. Недовольство существующим порядком вещей, чересчур выраженными признаками бюрократической структуры выразили 35% служащих. Недовольство существующим порядком вещей 17% респондентов связывают со стилем руководства, хотя это и не столь явно следует из ответов на прямой вопрос о том, на чем основывается в организации лидерство. А вот образ «идеальной» организации в исследуемой группе претерпел значительные изменения. Желание видеть организацию с признаками открытой системы проявили 64% служащих. Часть респондентов (27%) хотела бы, чтобы управление основывалось не на власти и положении (закрытая организация), а на содействии контактам и сотрудничеству (открытая организация).

В результате диагностики выявлено, что 70% служащих поддерживают идею о необходимости проведения оценки потребности в профессиональном обучении. Это подтверждает гипотезу о том, что внедрение технологии оценки потребности в профессиональном обучении усилит самоорганизационные процессы в управлении профессиональным обучением государственных гражданских служащих, актуализирует потребности в таком обучении и, в свою очередь, повысит эффективность управления им.

**В третьем разделе работы – «Технология оценки потребности в профессиональном обучении кадров гражданской службы региона»** – осуществляется анализ применения зарубежного опыта использования на государственной службе оценочных технологий в профессиональном обучении, разрабатывается технология оценки потребности в профессиональном обучении для ее применения в органах экологической безопасности субъектов РФ.

Особенность данной технологии состоит в том, что при проведении оценки потребности в профессиональном обучении фокус внимания сосредоточен на проблемах деятельности организации и служащего. Схема организации оценки потребности в профессиональном обучении состоит из семи основных блоков.

**Блок 1. Обнаружение проблем деятельности.** Данная процедура осуществляется по следующему алгоритму. В первую очередь анализируется степень достижения целей (решения задач, выполнения функций) организации. Такой анализ осуществляется в соответствии с критериями результативности деятельности. В дальнейшем предполагаемые или

планируемые изменения в деятельности потребуют их оценки в качестве возможного источника проблем. Оба указанных случая представляют собой реактивный подход – те реакцию на имеющиеся или предполагаемые проблемы. Более желательным является использование проактивного подхода, позволяющего для предотвращения появления проблем в будущем осуществить заблаговременную оценку цели обучения персонала.

Блок 2 *Определение источника проблемы*. Анализ проблем как на организационном, так и на индивидуальном уровне – это единый блок, основанный на выявлении разницы (промежутка) между «оптимальным» и «действительным» в деятельности. При этом оптимальное определяется на основе разработанных стандартов деятельности или иных показателей эффективности. Под иными показателями эффективности деятельности имеются в виду любые данные, свидетельствующие об эффективности работы как организации, так и служащего в ней.

«Действительное» определяется путем анализа проблем в работе формулируется проблема, выявляется ее источник, определяется, в чем состоит несоответствие и каков «разрыв» между установленными показателями эффективности деятельности и текущими показателями реализации функций организации либо между планируемыми показателями эффективности деятельности и текущими показателями реализации функций.

Блок 3 *Анализ работ/задач*. Это центральный элемент анализа проблем функционирования органа исполнительной власти.

При проведении полного анализа служебных задач каждая функция организации (в соответствии с Положением о ней) интерпретируется как «работа», состоящая из отдельных операций – служебных задач. Целью анализа служебных задач является диагностика знаний и навыков, необходимых для выполнения каждой задачи. Для определения источника проблем в служебной деятельности необходимо взять задачу, выполняемому с ошибками, установить ее исполнителя, выяснить, какие знания и навыки, необходимы служащему для эффективного выполнения конкретной служебной задачи, оценить реальные качества служащего и сформировать программу подготовки, соответствующую потребностям как организации, так и ее служащего, с точки зрения качественного выполнения функций.

Возможно осуществление систематической (регулярной, полной, с использованием всех процедур) и ситуационной (для решения отдельных проблем) оценок потребности в профессиональном обучении. В ситуационной оценке потребности в профессиональном обучении проводится анализ проблемных областей деятельности организации либо анализ служебных задач, получивших наибольший рейтинг по сложности – важности – частоте. Схема анализа служебных задач по сложности – важности – частоте представляет собой последовательность процедур по нахождению ответов на вопросы схемы.

Блок 4 *Выявление индивидуальных проблем и оценка деятельности служащих*. Поскольку каждая функция органа власти выполняется конкретными служащими, устанавливаются недостатки в работе каждого

служащего, занятого в реализации исследуемой функции, и определяются причины возникновения недостатков. При этом может быть выявлено множество проблем, несоответствий между «оптимальным» и «действительным» в деятельности организации. Однако ресурсы организации (человеческие, финансовые) далеко не всегда позволяют осуществить требуемые мероприятия по совершенствованию деятельности.

*Блок 5 Анализ способов решения проблем.* В ходе анализа приоритетные проблемы выделяются в группы. В первую группу включаются проблемы, создающие наибольшую угрозу деятельности организации, во вторую – связанные с реализацией важнейших функций. В дальнейшем формируются подгруппы, включающие проблемы, требующие разрешения в первоочередном порядке, и проблемы, которые реально поддаются разрешению. Проблема, получившая наибольший рейтинг по всем указанным позициям, является приоритетной и требует дальнейшей работы по ее устранению.

*Блок 6 Разделение способов решения, связанных и не связанных с обучением.* Причина недостатков в работе может состоять в непрофессионализме служащего. Тогда она трансформируется в цель его подготовки – т.е. определяется потребность в профессиональном обучении. Могут иметь место и другие причины: недисциплинированность сотрудника, недоработки руководства, объективные условия «окружающей среды». В этом случае принимаются иные управленческие решения по совершенствованию деятельности, не связанные с обучением.

*Блок 7 Разработка программ обучения и принятие управленческих решений, в т.ч. определение критериев оценки результативности обучения.* Информация, выявленная на предыдущих этапах, систематизируется, анализируется. С помощью полученных данных разрабатываются конкретные, реализуемые программы подготовки всех служащих, а также другие программы по устранению недостатков. Заключительные выводы по результатам оценки потребности в профессиональном обучении должны быть внесены в программу профессионального развития служащих, а также в их индивидуальные планы.

Для оценки эффективности обучения используется четырехуровневая модель Д. Киркпатрика.

Более детально технология проведения оценки потребности в профессиональном обучении изложена в методических рекомендациях по организации оценки потребности в обучении в региональных органах экологической безопасности, прилагаемых к диссертации.

Анализ семи вышеизложенных процедур позволяет сделать выводы о гибкости и приспособляемости технологии оценки потребности в профессиональном обучении к самым разнообразным требованиям. Большинство мероприятий в оценке потребности в профессиональном обучении являются кооперативными, что способствует активизации самоорганизационных тенденций в управлении профессиональным обучением. Все процедуры рассмотренной технологии направлены на

достижение стандартов результативности («оптимального») в деятельности и на обеспечение перехода имеющегося «действительного» к нормативно установленному «оптимальному»

С помощью технологии оценки потребности в профессиональном обучении можно максимально объективно определить потребности в профессиональном обучении, детально сформулировать цель и задачи такого обучения, отследить успешность решения поставленных перед началом обучения задач, оценить эффективность программ обучения с точки зрения выполнения функций региональными органами экологической безопасности и должностных обязанностей их служащими

Законодательное закрепление в правовых актах требования об обязательности направления государственных гражданских служащих региона на обучение только после прохождения процедуры оценки потребности в профессиональном обучении позволит совершенствовать процесс управления профессиональным обучением

В заключении диссертации подведены итоги исследования и сформулированы практические рекомендации в адрес законодательных и исполнительных органов власти, других социальных институтов

**По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:**

**Публикации в журналах из списка ВАК:**

1 Жамсрандоржийн, Д Э Роль социосинергетики в исследовании кадрового потенциала / Д Э Жамсрандоржийн // Государственная служба – 2005 – № 1 (33) – 0,6 п л

2 Жамсрандоржийн, Д Э Подготовка государственных служащих Проблемы законодательного регулирования / Д Э Жамсрандоржийн // Закон и право – 2005 – № 2 – 0,6 п л

**Статьи и тезисы докладов, опубликованные в сборниках материалов конференций:**

3 Жамсрандоржийн, Д Э О некоторых проблемах оценки потребности в обучении госслужащих органов экологической безопасности региона / Д Э Жамсрандоржийн // Экология Центрально-Черноземной области Российской Федерации – 2004 – № 2 (13) – 0,3 п л

4 Жамсрандоржийн, Д Э Диагностика и прогнозирование кадрового обеспечения экологической безопасности заселения (региональный аспект) / Д Э Жамсрандоржийн // Диагностика и прогнозирование социальных процессов сб науч тр кафедры социологии БелГТУ им ВГ Шухова / под ред проф Г А Котельникова. – Белгород, 2004 – Вып 7 – 0,3 п л

5 Жамсрандоржийн, Д Э Кадровое обеспечение экологической безопасности населения в Белгородской области / Д Э Жамсрандоржийн, И А Ильяева // Проблемы исполнения экологического и земельного

законодательства в Российской Федерации сб материалов III Всерос науч-практ конф, Пенза, 20-22 мая 2004 г – Пенза, 2004 – 0,2 п л

6 Ильяева, И А Обеспечение экологической безопасности населения в Белгородской области / И А Ильяева, Д Э Жамсрандоржийн // Экология, образование, наука, промышленность и здоровье материалы II междунар науч-практ конф, Ч 1 // Вестник БелГТУ им В Г Шухова – 2004 – № 8 – 0,2 п л

7 Ильяева, И А Анализ кадрового состава государственной экологической инспекции Белгородской области / И А Ильяева, Д Э Жамсрандоржийн // Современный российский менеджмент состояние, проблемы, развитие сб ст II Всерос науч-метод конф, Пенза, 25-26 марта 2004 г / под ред Б Н Герасимова – Пенза, 2004 – 0,1 п л

8 Жамсрандоржийн, Д Э Методы сбора информации при проведении оценки роли экологической культуры в обучении государственных гражданских служащих / Д Э Жамсрандоржийн // Социально-экологическая культура как основа экологической безопасности региона материалы Всерос науч-практ конф, Белгород, 13-14 окт 2005 г – Белгород, 2005 – 0,1 п л

9 Жамсрандоржийн, Д Э Оценка потребности в обучении государственных гражданских служащих анализ зарубежного опыта / Д Э Жамсрандоржийн // Современные проблемы управления персоналом организации сб ст Междунар науч-практ конф, Пенза, 17-18 окт 2005 г – Пенза, 2005 – 0,2 п л

10 Жамсрандоржийн, Д Э Методы сбора информации при проведении оценки потребности в обучении государственных гражданских служащих [Электронный ресурс] / Д Э Жамсрандоржийн // Будущее России стратегия развития II Всерос науч-практ конф Сорокинские чтения-2005, Москва, 14-15 дек 2005 г сб ст – М, 2005 – Режим доступа <http://lib.sosio.msu.ru/library> - 0,4 п л