DOI: 10.22394/2070-8378-2020-22-2-97-100

Опыт начала реализации программ Doctor of Public Administration в России

ТИГРАН АНТОНОВИЧ ЗАНКО, кандидат юридических наук, директор программы DPA, доцент кафедры правового обеспечения государственной и муниципальной службы Института государственной службы и управления Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119571, Российская Федерация, Москва, проспект Вернадского, 82). E-mail: ta.zanko@igsu.ru

Аннотация: В статье рассмотрены предпосылки, подходы к созданию, а также проанализирован опыт начала реализации программ Doctor of Public Administration (DPA) в России. Прежде всего, отмечается то обстоятельство, что программы уровня MPA впервые начали реализовываться в России в Институте государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации более десяти лет назад. На данный момент в среде профессиональных управленцев возник запрос на программы подготовки высшего уровня Doctor of Public Administration.

При разработке новой для России образовательной программы уровня DPA необходимо было установить требования и критерии к отбору слушателей. Ключевыми параметрами при этом стали уровень и управленческая направленность образования поступающих, обязательный опыт работы на руководящих должностях. Имеющиеся знания подтверждаются на комплексных вступительных испытаниях, предусматривающих тестирование на понимание системы и механизмов государственного управления, выполнение практического задания для проверки владения иностранным языком, а также собеседование и оценку концепции общественно значимого научного проекта.

Первая в России программа DPA имеет модульную архитектуру образовательного процесса. Каждый из 12 модулей, которые проходят со средней периодичностью один раз в два месяца, посвящены различным аспектам государственного и муниципального управления. При этом в каждый модуль DPA интегрированы практические занятия, направленные на развитие soft skills. Ключевая цель обучения по программе DPA – подготовка и защита общественно значимого научного исследования в сфере государственного и муниципального управления.

Ключевые слова: DPA, MPA, профессиональное развитие, дополнительное образование, государственный служащий, муниципальный служащий, профессиональная переподготовка, общественно значимый проект

Статья поступила в редакцию 3 апреля 2020 года.

Занко Т.А. Опыт начала реализации программ Doctor of Public Administration в России. *Государственная служба.* 2020. № 2. С. 97–100.

EXPERIENCE OF LAUNCHING THE DOCTOR OF PUBLIC ADMINISTRATION PROGRAMS IN RUSSIA

TIGRAN A. ZANKO, Cand. Sci. (Law), Director of the DPA Program, Associate Professor of the Chair of Legal Regulation of the Civil and Municipal Service of the IPACS
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
(82, prospekt Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119571). E-mail: ta.zanko@igsu.ru

Abstract: The article discusses the prerequisites, approaches to the creation as well as the experience of starting the implementation of Doctor of Public Administration programs in Russia. First of all, it is noted that MPA level programs first began to be implemented in Russia at the Institute of Public Administration and Civil Service of the RANEPA more than ten years ago. Currently, among professional officials a request for Doctor of Public Administration (DPA) top-level training programs has arisen. When developing a new DPA-level educational program for Russia, it was necessary first of all to establish the requirements and criteria for the selection of candidates. Key parameters at the same time were the level and administrative orientation of the education of applicants, mandatory work experience in senior positions. The knowledge of the applicants is checked by comprehensive entrance tests, which include testing of understanding the system and mechanisms of public administration, a practical task to check the knowledge of a foreign language, as well as interviewing and evaluating of the concept of a socially significant scientific project.

The first DPA program in Russia has a modular architecture of the educational process. Each of the 12 modules, which take place every two months with an average frequency, is devoted to various aspects of state and municipal administration. At the same time, practical exercises for the development of soft skills are integrated in each DPA module. The key goal of DPA training is to prepare and defend publicly significant research in the field of state and municipal administration.

Keywords: DPA, MPA, professional development, additional education, public servant, municipal employee, professional retraining, socially significant project

The article was received on April 3, 2020.

Zanko T.A. Experience of launching the Doctor of Public Administration programs in Russia. In: *Gosudarstvennaya sluzhba.* 2020. № 2. P. 97–100. In Russian

Введение

В России уже на протяжении многих лет реализуются образовательные программы уровня Master of Public Administration (MPA), Master of Business Administration (MBA) и Doctor of Business Administration (DBA). Особенно приятно отметить, что именно в Президентской академии более 10 лет назад стартовали программы MPA, которые стали одними из признанных лидеров в подготовке и переподготовке кадров для системы государственного и муниципального управления, а также получили ряд престижных российских и международных аккредитаций. Научный руководитель программ MPA Института государственной службы и управления РАНХиГС А.В. Шапошников считает, что «программы MPA должны быть интегрированы в текущую практическую деятельность органов власти, особенно на региональном и муниципальном уровнях, где принимаются конкретные решения, влияющие на реальную жизнь людей» [Шапошников, 2019. С. 57].

Как отмечает И.Н. Барциц, «представление линейки программ подготовки управленцев будет неполной без постановки вопроса о разработке нового (верхнего) уровня – докторских программ профессиональной подготовки в сфере государственного управления «Доктор государственного управления – Doctor of Public Administration (DPA)», отличающихся практической направленностью обучения и разработкой общественно значимых проектов, основанных на личном опыте работы обучающихся» [Барциц, 2015. С. 46].

В настоящее время накопленный потенциал подготовки и переподготовки руководящих кадров для системы управления, а также запрос на образовательные программы в области государственного управления высшего уровня, в рамках которых уже состоявшиеся профессионалы могли бы значительно углубить и переосмыслить имеющиеся знания, развить новые гибкие навыки, установить деловые связи, а также осуществить научные разработки по перспективным темам, создали условия для появления первой в России программы уровня Doctor of Public Administration (DPA). Научный руководитель программы DPA ИГСУ РАНХиГС А.В. Сороко делает особый акцент на том, что «DPA – это программа не просто для управленцев, которые хотят получить новые компетенции, но также для тех, кто хочет и может привнести новое в государственное и муниципальное управление».

Зарубежная степень DPA – это аналог степени PhD со специализацией в государственном управлении (PhD in Public Administration), связях с общественностью (PhD in Public Affairs) либо публичной политике (PhD in Public Policy). Степени PhD при этом приравниваются к российским («кандидат наук» / «доктор наук»). В соответствии с устоявшимися международными подходами исследования и разработки, проводимые в рамках обучения на программах DPA, носят более прикладной характер по сравнению с более теоретизированными исследованиями при получении соответствующей специализированной степени PhD [Felbinger, Holzer, White, 1999. P. 460–464].

В России программы MPA [Степаненко, 2015. С. 83–90], MBA, DBA и, как результат, DPA находятся с правовой точки зрения в плоскости программ профессиональной переподготовки [Карташова, 2012. С. 64–66]. Данное обстоятельство, с одной стороны, необоснованно ставит упомянутые «высокоуровневые» программы подготовки в один ряд с «обычными» программами профпереподготовки, но с другой стороны, – дает возможность более свободно выстроить их содержание и архитектуру, обеспечив соответствие самым высоким международным стандартам.

Создание образовательной программы ставит перед ее разработчиками ряд очевидных, но в то же время непростых вопросов: чему, как и кого учить? Кто будет это делать? Достижение какого образовательного результата и эффекта планируется? Как будет оцениваться прогресс слушателей [Барабашев, Масленникова, 2010. С. 102–129]? Сделать качественно новый и востребованный образовательный продукт – не просто повесить «красивую вывеску»; необходимо тщательно продумать наполнение и логику программы и иметь возможность все это обеспечить.

Важно отметить, что на момент подготовки данного материала уже состоялся набор на первую в России программу подготовки высших управленческих кадров Doctor of Public Administration (DPA) «Эффективное государство – стратегии развития», проведены вступительные испытания и конкурс заявок на обучение, прошли первые образовательные модули, слушатели начали взаимодействие с наставниками и научными руководителями. Поэтому есть возможность публично проанализировать прошедшие этапы, раскрыть заложенные в программу идеи и механизмы, поделиться планами развития.

Профессионалы и единомышленники

Значительное влияние на эффективность образовательной программы оказывает правильно подобранная группа слушателей, которые могут взаимодополнять друг друга в процессе обучения, делясь личным опытом, обеспечивать более интенсивное и заинтересованное взаимодействие со спикерами и экспертами. Поэтому первая задача заключалась в выборе базовых квалификационных требований, критериев отбора и механики проведения вступительных испытаний.

Для того чтобы минимизировать разрыв в знаниях, к поступлению допускаются только слушатели, имеющие образование не ниже уровня магистратуры / специалитета либо выпускники программ MPA / MBA. При этом также проверяется управленческая, политическая, юридическая либо финансово-экономическая профильность такого образования.

Важным условием обеспечения осознания слуша-

телями стоящих перед ними задач и практической готовности к их решению является наличие опыта работы на руководящих должностях не менее пяти лет. При поступлении на зарубежные программы DPA еще учитывается такой критерий, как минимальный GPA (Grand Point Average – средний балл диплома), который должен быть не ниже 3.0–3.5. Однако необходимо отметить, что такие значения установлены с учетом американской четырехбалльной системы оценок; в России сопоставимый средний балл будет равняться 4.0–4.5.

Обычно набор на программы профессиональной переподготовки осуществляется по итогам собеседования, но в отношении программы DPA было принято решение о проведении вступительных испытаний, которые предусматривают комплексное тестирование на знание системы государственного и муниципального управления, государственной службы, основ правовой системы России, оценку владения профессиональным английским языком, а также собеседование, в ходе которого обсуждается представленная кандидатом на поступление концепция научного проекта, над которым планируется работа в течение срока обучения по программе DPA.

Несмотря на первый набор на принципиально новую программу, непростые вступительные испытания, конкурс по заявлениям составил более двух человек на место. В результате набора к обучению по программе приступило 18 слушателей из различных регионов страны, среди которых есть как государственные служащие, так и собственники крупных бизнес-проектов, кандидаты наук, победители всероссийского конкурса «Лидеры России». Принципиальное решение при формировании группы DPA – это небольшое количество слушателей, предоставление возможности каждому обучающемуся взаимодействовать с первыми лицами органов власти, которые выступают в качестве спикеров и экспертов программы.

Архитектура образовательного процесса

С учетом загруженности на основном месте работы и географии слушателей большое значение приобретает выстраивание расписания образовательного процесса, которое должно обеспечивать возможность каждому без ущерба для работы, полноценно и в интенсивном режиме получить знания. Для решения данной задачи наиболее оптимальной является модульная организация учебного процесса. Всего на программе DPA РАНХиГС 12 образовательных модулей продолжительностью в три дня с пятницы по воскресенье, которые проходят со средней периодичностью один раз в два месяца. Каждый из модулей комплексно раскрывает различные аспекты государственного и муниципального управления. Условно все 12 модулей можно разделить на три крупных тематических блока: государственно-управленческий, финансово-экономический и социально-политический.

Особый вызов, который стоит перед программой DPA, – это обеспечение содержательного качества образовательного процесса для слушателей, каждый из которых сам обладает значительными практическими и теоретическими знаниями. В связи с этим спикерами программы выступают в основном первые лица органов государственной власти и местного самоуправления, а также признанные эксперты. В течение трех дней каждого модуля у слушателей проходят встречи в среднем с шестью спикерами, а за всю программу слушатели будут взаимодействовать более чем с 60 спикерами. Наверное, поэтому особый интерес к программе DPA проявляют представители организаций, занимающиеся связями с государственными органами.

Каждая встреча – это не просто односторонняя лекция, а профессиональный и открытый диалог: слушатели могут задать вопросы спикерам, которые сами зачастую отвечают за развитие целых сфер государственного и муниципального управления. Такие встречи позволяют глубже понять логику знаковых управленческих решений, проследить формирование российской государственности, по-новому взглянуть на механизмы государственного управления.

По уже сложившейся практике, один из учебных дней проходит на площадке органа власти или одного из ведущих учебных заведений, что позволяет глубже погрузиться в атмосферу и проблематику модуля, а завершающий воскресный день модуля посвящен развитию гибких навыков управления.

В целом развитие этих навыков – отдельный и очень важный образовательный трек, который пронизывает всю программу DPA. Слушатели первого набора уже прошли практические занятия, посвященные анализу политических персон, тренинги по профессиональному долголетию руководителя, а впереди – государственный протокол и подготовка публичных выступлений, работа в телевизионной студии, управление конфликтами, ведение переговоров и многое другое.

Перспективные научные исследования и общественно значимые проекты

Результатом обучения по программе DPA являются общественно значимые прикладные научные исследования, проведенные в интересах органов государственной власти и местного самоуправления. Еще на стадии приема слушателей комиссия оценивает концепции исследований, их потенциальную научную и практическую значимость. При этом весомым преимуществом для кандидата на программу DPA является наличие научного «задела» по теме исследования в виде статей и выступлений на конференциях.

С самых первых дней обучения слушателям программы DPA с учетом предложенных тем исследований из числа наиболее опытных экспертов Президентской академии назначаются научные руководители, а также осуществляется подбор наставников

от органов государственной власти и местного самоуправления. Именно во взаимодействии с ними слушатели готовят выпускное квалификационное исследование, успешная защита которого позволит присвоить степень Doctor of Public Administration.

На программе DPA РАНХиГС отказались от традиционных экзаменов и зачетов по итогам модулей. Для прохождения успешной промежуточной аттестации после каждого модуля слушателям предлагается подготовить и опубликовать научную статью в журнале из списка ВАК либо выступить с докладом на конференции. Более того, это будет важным условием допуска к защите итогового исследования. Представляется, что такая форма аттестации будет способствовать эффективной работе над итоговым проектом.

Неслучайно, что к итоговым исследованиям по программе DPA предъявляются столь высокие требования, которые в целом схожи с требованиями к кандидатским диссертациям. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2017 года № 1792-р Президентской академии предоставляется право самостоятельно присуждать ученые степени. Не исключается возможность последующей защиты наиболее успешных выпускных исследований слушателей DPA в качестве диссертаций.

Отдельного внимания заслуживают механизмы наставничества, предусмотренные программой DPA. Каждому слушателю с учетом индивидуальной карьерной траектории, профессиональных интересов и возможностей подбирается наставник из числа первых лиц органов государственной власти и местного самоуправления. По итогам состоявшегося набора слушатели уже начали свое взаимодействие с наставниками, представляющими Администрацию Президента Российской Федерации и Аппарат Правительства Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти и руководство регионов. Наставники принимают активное участие в уточнении проблематики, по которой слушатели осуществляют исследования, приглашают слушателей программы DPA к решению актуальных задач, стоящих перед органами власти, включают их в действующие рабочие группы.

Заключение

С учетом заложенных в программу DPA подходов и механизмов, качества набора, имеющихся в Президентской Академии условий и возможностей реализации программы, уже сейчас можно уверенно говорить об успехе программ формата DPA в России. Представляется, что они должны также прочно войти в систему образования наиболее успешных государственных и муниципальных служащих, представителей бизнеса, которые планируют свой переход в органы власти, как и существующие программы MPA, а выпускники программы DPA РАНХиГС – стать не просто кадровым резервом системы управления, а ее авангардом.

Литература

Барабашев А.Г., Масленникова Е.В. Образование в сфере публичного управления: компетентностная парадигма. *Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество).* 2010. № 3. С. 101–130.

Барциц И.Н. Подготовка кадров для государственного управления: от бакалавра до доктора. *Государственная служба*. 2015. № 1(93). С. 40–47.

Карташова Л.В. Зачем MBA (MPA) и DBA государственным служащим? *Человеческий капитал и профессиональное образование*. 2012. № 1(1). С. 63–66.

Степаненко Е.В. Master of Public Administration (MPA): опыт реализации, проблемы и перспективы развития. *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление*. 2015. № 1. С. 82–91.

Шапошников А.В. Повышение уровня профессиональной подготовки парламентариев. *Государственная служба*. 2019. № 1. С. 55–57.

Felbinger C.L., Holzer M., White J.D. The doctorate in Public Administration: some unresolved questions and recommendations. *Public Administration Review.* 1999. Vol. 59. № 5. P. 459–464.

References

Barabashev A.G., Maslennikova E.V. Public administration education: a competency paradigm. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 21. Upravlenie (gosudarstvo i obshchestvo)*. 2010. № 3. P. 101–130. In Russian

Bartsits I.N. Training for public administration: from bachelor to doctor. In: *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2015. № 1(93). P. 40–47. In Russian

Felbinger C.L., Holzer M., White J.D. The doctorate in Public Administration: some unresolved questions and recommendations. In: *Public Administration Review.* 1999. Vol. 59. № 5. P. 459–464. In English

Kartashova L.V. Why an MBA (MPA) and a DBA for civil servants? In: *Chelovecheskii kapital i professional'noe obrazovanie*. 2012. № 1(1). P. 63–66. In Russian

Shaposhnikov A.V. Improving the training of parliamentarians. In: *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2019. № 1. P. 55–57. In Russian

Stepanenko E.V. Master of Public Administration (MPA): implementation experience, problems and development prospects. In: *Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie*. 2015. № 1. P. 82–91. In Russian