

Всероссийская научно-практическая конференция «Государственная и муниципальная служба в России и Татарстане: истоки и современные тенденции развития»

Труфанов А.А.

Кандидат педагогических наук, доцент,
заведующий аналитическим отделом Академии государственного и муниципального
управления при Президенте Республики Татарстан

В Академии государственного и муниципального управления при Президенте Республики Татарстан прошла Всероссийская научно-практическая конференция «Государственная и муниципальная служба в России и Татарстане: истоки и современные тенденции развития».

Конференция была приурочена к памятно-му не только для Татарстана, но и для всей России событию – началу подготовки государственных служащих в городе Казани. Колыбелью системы подготовки государственных служащих стала Первая казанская гимназия, созданная по Указу Императрицы Елизаветы Петровны от 21 июня 1758 года, которым «для размножения наук в империи» в Казани учреждалась гимназия. В гимназии дозволялось «дворянам и разночинцам учиться с такими же выгодами, как и в Московском университете». Более конкретные положения на этот счет приведены в сопутствующих указу документах, в которых указывается, что цель создания гимназии «состояла в приготвлении учащихся к службе военной и части учебной». А в сенатском указе от 15 декабря 1763 года перед Казанской гимназией была поставлена конкретная задача – обучить 60 человек из разночинцев «для приготвления их в канцелярское звание».

Впоследствии ей суждено было сыграть уникальную роль в становлении регулярной системы подготовки кадров для государственной службы Поволжско-Уральского региона. Первым директором гимназии в январе 1759 года был назначен «товарищ» куратора Москов-

ского университета И.И. Шувалова, ассессор М.И. Веревкин. По его инициативе в 1769 году в гимназии было введено преподавание восточных языков. Екатерина II, обращая внимание на необходимость хороших переводчиков с татарского языка на русский и обратно, повелела «учредить единожды навсегда при Казанской гимназии для охотников класс того языка». Впоследствии, кроме татарского, в гимназии осуществлялось преподавание других восточных языков: арабского, персидского, монгольского, турецкого, китайского, армянского, маньчжурского.

Казанская гимназия славилась своими выпускниками, чьи имена составляют гордость не только государственной службы, но вообще российской культуры. Среди них – поэт и государственный деятель, сенатор и первый министр юстиции России Г.Р. Державин; сенатор В.С. Попов; министр финансов России А.М. Княжевич; писатель С.Т. Аксаков; живописец И.И. Шишкин; медики И.А. Праксин, В.М. Аристовский, В.Л. Боголюбов; химики А.Е. Арбузов, А.Я. Богородский, Д.М. Марко; математики и астрономы Е.А. Болотов, А.А. Михайловский, В.А. Баранов; словесники и историки В.А. Богородицкий, И.А. Стратонов; археолог, краевед Н.Ф. Калинин; ректор Казанского института сельского хозяйства и лесоводства М.К. Корбут; директор второго Казанского реального училища В.А. Белилин. Из девятнадцати ректоров Казанского университета 1805-1922 годов четверо – выпускники гимназии.

Это выдающийся математик Н.И. Лобачевский, не менее известный химик А.М. Бутлеров, астроном, участник кругосветной экспедиции шлюпов «Восток» и «Мирный» под командой Ф.Ф. Беллинсгаузена и М.П. Лазарева, И.М. Симонов, талантливый механик Е.А. Болотов.

Казань, таким образом, стоит у истоков подготовки государственных служащих в России. В XVIII веке соответствующие учебные заведения были ещё весьма немногочисленны. Так, в 40-х годах XVIII века при Сенате и отраслевых коллегиях работали Сенатская и коллежские юнкерские школы, где без отрыва от основной работы около сотни молодых юнкеров, то есть молодых служащих Сената и коллегий, изучали грамматику, арифметику, юриспруденцию и другие предметы. Екатериной II в 1763 году был издан Указ «Об учреждении при Кадетском Сухопутном корпусе и Московском университете классов Российской юриспруденции». Юнкерские школы упразднились, а Московскому университету и Кадетскому корпусу поручалось открыть специальные классы юридического профиля для подготовки учащихся к работе в административных органах.

В XIX веке ведущее место в подготовке кадров для государственной гражданской службы было отведено университетам. В 1802-1820 годах были учреждены Юрьевский, Казанский, Харьковский и Петербургский университеты. Утвержденный в 1804 году Университетский устав ориентировал эти учебные заведения на подготовку государственных служащих: в нем указывалось, что в университетах «приготавливается юношество для вступления в различные звания Государственной службы».

К началу XX века в России была создана сеть университетов и отраслевых вузов, которые функционировали под эгидой пяти министерств и занимались подготовкой специалистов преимущественно для государственной службы. За период с 1898 года по 1916 год в российские органы власти и управления пришли почти 90 тыс. специалистов этих вузов.

В 1918 году началось создание системы подготовки партийных и советских кадров управления. В этом году была создана Школа агитаторов и инструкторов при ВЦИК. На её базе в 1919 году была создана Центральная школа

советской работы при ВЦИК, которая была реорганизована сначала в Центральную школу советской и партийной работы, затем – в Коммунистический университет имени Я.М. Свердлова. Это было первое высшее учебное заведение, созданное советской властью, положившее начало формированию советской системы подготовки партийных и государственных кадров. Аналогичные учебные заведения были созданы в других городах: Петрограде, Харькове, Омске, Саратове. Среди них был и Татарский коммунистический университет, созданный в Казани в 1922 году.

В довоенные годы в стране начала создаваться сеть высших учебных заведений при ЦК ВКП(б): 1936 год – Высшая школа партийных организаторов; 1939 год – Высшая партийная школа. Не прекращалась подготовка управленческих кадров и в годы войны: в 1944 году была создана Заочная высшая партийная школа при ЦК ВКП(б); в 1944 и 1945 годах – 86 партийных школ с годичным сроком обучения и 4 школы – с двухгодичным.

После войны стала вводиться более централизованная система партийных учебных заведений: Высшей партийной школы при ЦК ВКП(б), республиканских, краевых и областных партийных школ, курсов переподготовки кадров при партийных комитетах. На вершине этой системы находилось новое учебно-научное учреждение – Академия общественных наук при ЦК ВКП(б).

В Казанской губернии первая партийная школа была открыта в 1919 году. К 1922 году в республике функционировали уже 4 совпартшколы. В 1921 году в Казани были открыты Высшая партийная школа народов Востока и Высшая областная партийная школа, которые впоследствии были объединены в советско-партийную школу при Татарском обкоме РКП(б).

В 1922 году был создан Татарский коммунистический университет для подготовки марксистски образованных работников не только для Татарской АССР, но для республик страны, населенных тюркскими народами. Среди окончивших университет можно назвать таких видных руководителей республики, как Председатели Совета народных комиссаров ТАССР

К.А. Абрамов, А.М. Давлетьяров, А.Х. Тынчеров, прокурор республики В.Н. Филиппов и др.

В 1932 году университет был преобразован в Татарскую высшую коммунистическую сельскохозяйственную школу, в которой осуществлялась подготовка кадров районного звена республики. Многие ее выпускники стали руководителями партийных, советских органов, председателями колхозов, директорами МТС. Самым известным из них был Председатель Президиума Верховного Совета Татарской АССР С.Н. Низамов.

Во время Великой Отечественной войны в Казани были открыты 6-месячные курсы подготовки партработников, большинство из которых после завершения учебы шли на фронт.

В послевоенный период в республике под руководством партийных органов функционировала целая сеть учебных заведений, в которых обучались как работники партийных, советских, комсомольских, профсоюзных органов, так и руководители различных отраслей народного хозяйства. Назывались эти учебные заведения тогда по-разному: Казанская высшая партийная школа, Университет марксизма-ленинизма при Казанском горкоме КПСС, затем Татарском обкоме КПСС, Республиканские курсы повышения квалификации партийных, советских работников и др.

Значительный вклад в подготовку кадров республики в это период внесла Зональная комсомольская школа ЦК ВЛКСМ, функционировавшая на базе Молодежного центра г. Казани. В школе обучались многие ныне работающие руководители республиканского и районного уровня.

Таким образом, как можно убедиться, Казань стоит у истоков весьма обширной традиции в подготовке кадров для государственной службы в России. Названные выше учебные заведения составляли эффективную систему подготовки, переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров в республике. В них прошли обучение десятки тысяч партийных, советских и комсомольских работников, руководителей промышленных и сельскохозяйственных предприятий, учреждений и организаций. Думается, что опыт подготовки кадров тех лет нам можно было бы использовать и ныне.

Подчеркивая роль учебных заведений Казани в подготовке кадров как в дореволюционный, так и в послереволюционный период, хотелось бы отметить, что российское правительство в 1917-1940 годах возглавляли учащиеся и выпускники казанских учебных заведений: В.И. Ленин, А.И. Рыков, В.М. Молотов. Заметным государственным деятелем тех лет был А.Я. Аросев – посол России в Швеции, Франции, Литве, Чехословакии, в последующем – председатель Всероссийского общества культурных связей с заграницей.

Современная система подготовки государственных служащих создавалась путем трансформации советской системы подготовки управленческих кадров. С 1991 года началось создание новых структур системы подготовки управленческих кадров госорганов. Первым шагом в этом направлении стало подписание Президентом РСФСР Б.Н. Ельциным в ноябре 1991 года распоряжения «Об учебных и научных учреждениях ЦК КПСС, ЦК компартии РСФСР, крайкомов и обкомов КПСС». Оно по существу определило ликвидацию этих учреждений и положило начало созданию новых структур системы подготовки управленческих кадров госорганов. В 1991 году на базе Академии общественных наук при ЦК КПСС была сформирована Российская академия управления, которая в 1994 году в соответствии с Указом Президента Российской Федерации была преобразована в Российскую академию государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Началом становления данной системы в Республике Татарстан можно считать создание в 1996 году на основании Указа Президента Республики Татарстан М.Ш. Шаймиева Республиканского центра переподготовки и повышения квалификации государственных служащих. Спустя четыре года, 25 января 2001 года, Указом Президента М.Ш. Шаймиева Центр был преобразован в Институт государственной службы при Президенте Республики Татарстан. С этого времени началось стремительное развитие Института. Учредителем Института – Аппаратом Президента Республики Татарстан была утверждена Программа развития Института на 2001-2005 годы. 28 июля 2007 года Институту

был присвоен статус академии, и вуз на основании Указа Президента Республики Татарстан стал называться Академией государственного и муниципального управления при Президенте Республики Татарстан. На Академию, наряду с более сложными задачами по подготовке кадров для государственного и муниципального управления, были возложены дополнительные обязанности – осуществлять функции учебно-методического, научно-исследовательского и информационно-аналитического центра в области государственного и муниципального управления в Республике Татарстан.

250-летний юбилей подготовки государственных служащих в городе Казани встречен в период творческого подъема Академии. Ректор Академии профессор А.Н. Ершов отмечает: «Мы многое сделали для создания её учебно-методической, научной и материально-технической базы, вывели вуз на уровень высшего учебного заведения, успешно выполняющего поставленные Президентом Республики Татарстан задачи по подготовке, переподготовке и повышению квалификации государственных и муниципальных служащих республики. Со всей ответственностью могу сказать, что эта конференция является действительно значимым событием не только Казани и Татарстана, но, уверен, и для всего российского сообщества. Она станет важным шагом в осмыслении, с одной стороны, накопленного опыта, традиций подготовки кадров для государственной службы, а с другой – новым важным этапом в консолидации сил для выработки конкретных предложений по укреплению системы государственной и муниципальной службы во имя процветания нашего государства».

Конференция собрала ученых и государственных служащих из Казани, Москвы, Самары, Новосибирска, Ростова-на-Дону, Хабаровска и других городов России. Особо значимо, что в конференции приняли участие практически все ректоры вузов (во главе с ректором Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации В.К. Егоровым) осуществляющих подготовку кадров для государственной и муниципальной службы (от Владивостока до Санкт-Петербурга и Ростова-на-Дону). В рамках конференции была проведена встреча ректоров с Президентом Республики

Татарстан М.Ш. Шаймиевым, в ходе которой состоялась плодотворная дискуссия по актуальным проблемам развития государственной и муниципальной службы. Кроме того, гостями конференции были директор Представительства Немецкой академии менеджмента Нижней Саксонии Андреас Йопт, глава отдела прессы и информации Представительства Европейской комиссии в России Денис Даниилидис.

Участники конференции обсудили широкий круг вопросов истории и современного развития государственной и муниципальной службы в России и Республике Татарстан, определили возможные пути решения актуальных проблем государственной и муниципальной службы с точки зрения:

- ее правовых и финансово-экономических основ;
- проблемы ее информатизации;
- социологических, культурологических и психологических аспектов деятельности государственного и муниципального служащего;
- реформы местного самоуправления;
- аспектов профессионального лингвообразования в сфере государственной службы;
- проблем политико-административного управления в современной государстве;
- кадрового обеспечения государственного и муниципального управления.

На открытии конференции с приветственным словом к собравшимся обратился руководитель Аппарата Президента Республики Татарстан Ю.З. Камалтынов. Он передал участникам конференции Приветствие Президента Татарстана М.Ш. Шаймиева, в котором Президент подчеркнул: «Сегодня востребованы не просто функционеры с широким набором знаний. Стране нужны кадры, способные мыслить нестандартно и перспективно, нужны лидеры, которые на практике смогли бы реализовать представившийся России шанс на ускоренное развитие». Президент выразил надежду, что выработанные в ходе работы конференции «предложения и рекомендации по реформированию государственной и муниципальной службы, совершенствованию системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров найдут свое адекватное отражение в практике государственного и общественного развития».

В своей речи Ю.З. Камалтынов, ссылаясь на достижения Республики Татарстан, заметил, что «сам ход развития республики диктует нам необходимость создания условий для совершенствования системы подготовки государственных и муниципальных служащих». Руководитель Аппарата Президента пожелал участникам конференции слаженной и продуктивной работы, а также успехов вузам, занимающимся подготовкой государственных и муниципальных служащих.

В адрес конференции было также прислано приветствие Председателя Государственного Совета Республики Татарстан Ф.Х. Мухаметшина, где, в частности, подчёркивалась необходимость на основе обобщения накопленного опыта изучения современных тенденций развития государственной и муниципальной службы, выработать рекомендации по оптимизации и повышению результативности её деятельности.

На конференции были затронуты многие важные и актуальные вопросы истории и современного состояния государственной и муниципальной службы в стране. В частности, ректор Академии А.Н. Ершов остановился на истории подготовки кадров в России и Татарстане, подчеркнул необходимость извлечения уроков истории для современного развития системы образования государственных и муниципальных служащих, рассказал о работе Академии во всём многообразии её деятельности.

Ректор Поволжской академии государственной службы им. П.А. Столыпина С.Ю. Наумов посвятил свой доклад итогам реформ и перспективам развития государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации. Он, в частности, отметил, что для обеспечения устойчивости и развития института государственной гражданской службы на уровне субъектов РФ необходимо создание научно-обоснованной социальной модели, отражающей процесс целенаправленного преобразования государственной службы с учетом федеральных приоритетов и специфики регионального развития.

Ректор Дальневосточной академии государственной службы Н.М. Горбунов рассказал о насыщенном и плодотворном опыте ее сотрудничества с муниципальными органами Дальнего

Востока и Забайкалья. Он убедительно показал, что это ведёт к активизации учебной, учебно-методической, научной, экспертной работы на благо развития как самой Академии, так и данных регионов.

Ректор Северо-Западной академии государственной службы А.С. Горшков предложил новую методику расчёта, выражающую единый подход к определению численности государственных служащих исполнительных органов власти. По его словам, предлагаемые методики расчёта численности носят общий характер и могут быть применены ко всем исполнительным органам государственной власти вне зависимости от профиля управленческой деятельности (отраслевой принадлежности).

Первый проректор Самарского государственного университета П.С. Кабытов, говоря о П.А. Столыпине и современных проблемах государственного управления в России, связал прошлое и современность и показал значение Столыпина как государственного деятеля в России начала XX века, заострил внимание на тех уроках, которые можно извлечь из деятельности Столыпина на посту председателя Совета министров России. В частности, он подчеркнул актуальность тогда и теперь проблемы освоения и защиты наших дальневосточных территорий.

Заместитель руководителя Центра региональной социологии и конфликтологии Института социологии РАН А.А. Нелюбин уделил внимание важной проблеме – оценке эффективности деятельности региональных органов власти в условиях кризиса. Он остановился на механизмах оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления – городских округов и муниципальных районов (соответственно Указам Президента Российской Федерации № 825 от 28.06.07 и № 607 от 28.04.08). Были отмечены как достижения в разработке указанных механизмов, так и недостатки, исправление которых намечает дальнейшие пути совершенствования региональной политики.

К сожалению, нет возможности подробно рассказать обо всех даже ярких выступлениях, тем более, что по итогам работы конференции планируется издание сборника ее материалов.

Поэтому ограничимся выдержками из резолюции конференции, где обобщены результаты как ее работы в целом, так и работы секций.

«Участники конференции, признавая необходимость дальнейшего совершенствования государственного и муниципального управления, считают необходимым принять следующие рекомендации.

- Развивать совместную научную и образовательную деятельность в области государственного и муниципального управления, содействовать развитию и внедрению прогрессивных форм кооперации научных исследований российских и зарубежных образовательных и научных центров.

- Осуществлять меры по координации научно-образовательной деятельности академий государственной и других образовательных учреждений, осуществляющих подготовку государственных и муниципальных служащих, деятельности по обмену опытом с практиками государственного и муниципального управления.

- Осуществлять постоянную работу, направленную на повышение роли управленческих знаний не только в корпоративной среде ученых, экспертов и государственных (муниципальных) служащих, но и среди широкой общественности, которой непосредственно касаются проблемы российской власти и управления.

- Считать целесообразным и в будущем проведение подобных конференций, где будущее государственной и муниципальной службы рассматривается не только с точки зрения настоящего, но и с точки зрения истории.

- По итогам выступлений опубликовать материалы конференции. Представить материалы, с согласия авторов, в сети Интернет, в частности, на сайте Академии – учредителя конференции.

Руководители секций, в свою очередь, также представили свои рекомендации.

Важно также подчеркнуть, что к знаменательной дате было приурочено открытие выставки «История подготовки государственных и муниципальных служащих Казанской губернии и Татарстана (XVIII–XXI вв.)», которая явилась прологом к будущему музею Академии. Выставка включала 5 разделов.

1. Казанская гимназия – центр подготовки государственных служащих России (1758-1918 гг.).

2. Казанский Императорский университет.

3. Чиновники Казанской губернии на службе.

4. Подготовка руководящих партийных и советских кадров в Татарстане (1918-1991 гг.).

5. Основные вехи истории Академии государственного и муниципального управления при Президенте Республики Татарстан.

На выставке были представлены копии документов из Национального архива Республики Татарстан, Национального музея Республики Татарстан и Отдела рукописей и редких книг Научной библиотеки им. Н.И. Лобачевского. Центральное место в экспозиции занимал интерьер кабинета чиновника начала XX века.

Таким образом, проведенная конференция явилась знаковым событием в научной и общественной жизни Казани. Она имеет не только научное и практическое, но и большое культурное, воспитательное значение, так как приурочена к знаменательной для всей России дате начала подготовки в Казани государственных служащих. Мы с удовлетворением констатируем, что все участники отметили высокий научно-практический и организационный уровень подготовки и проведения конференции, что было обеспечено слаженной работой всего коллектива Академии.

