

**МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

**НОВОСИБИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ
УНИВЕРСИТЕТ**

**Э.Г.СКИБИЦКИЙ
И.Э.ТОЛСТОВА
И.И.КРАВЧЕНКО**

**ПОДГОТОВКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ И
МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ НА
ОСНОВЕ КОМПЕТЕНТНОСТНОГО
ПОДХОДА**

Новосибирск



УДК 378:351/354
ББК 74.58: 67.401.2
С 429

Рецензенты:
д-р пед. наук, проф.
В.А. Беловолов;
д-р. экон. наук, проф.
А.И. Сучков

Утверждена и рекомендована к изданию учёным советом
факультета государственного и муниципального управления
(протокол №5 от 28 января 2011г.)

С 429 **Скибицкий Э.Г.**

Подготовка государственных и муниципальных служащих на основе компетентностного подхода / Э.Г. Скибицкий, И.Э. Толстова, И.И. Кравченко. – Новосибирск: НГАУ, 2011. – 85 с.

ISBN 978-5-94477-101-8

Рассматриваются теоретические аспекты профессионального обучения менеджеров государственного и муниципального управления (профессиональный портрет и специфика обучения государственных и муниципальных служащих, квалификационные требования к государственным и муниципальным служащим, профессиональные компетенции государственных и муниципальных служащих и технологии их формирования).

Издание адресовано педагогам высшей школы, магистрантам, аспирантам и докторантам, а также тем, кто интересуется данной проблемой.

УДК
ББК

© Скибицкий Э.Г., Толстова И.Э.,
Кравченко И.И., 2011
© Новосибирский государственный
аграрный университет, 2011

ISBN 978-5-94477-101-8

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
КОМПЕТЕНТНОСТНЫЙ ПОДХОД КАК НОВОЕ КАЧЕСТВО ПОДГОТОВКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ.....	5
1.1. Компетентностный подход: содержание, история.....	5
1.2. Профессиональный портрет государственных и муниципальных служащих.....	16
1.3. Квалификационные требования к государственным и муниципальным служащим.....	27
КОМПЕТЕНТНОСТЬ КАК НОВОЕ КАЧЕСТВО ПОДГОТОВКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ.....	3
2.1. Специфика обучения будущих государственных и муниципальных служащих.....	32
2.2. Профессиональные компетенции будущих государственных и муниципальных служащих.....	40
2.3. Технологии формирования профессиональных компетенций государственных и муниципальных служащих.....	60
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	8
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	8

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день требуется новый взгляд на проблемы подготовки специалистов нового типа, которые обладают актуальными и востребованными качествами.

В педагогической практике используются различные подходы к решению этих задач. По мнению многих ученых, наиболее современным является компетентностный подход.

Проблемами компетентностного подхода в подготовке специалистов занимаются следующие ученые: Ф.Д. Демидов, А.А. Деркач, З.Д. Жуковская, И.А. Зимняя, Л.С. Зникина, А.С. Ефимова, Л.И. Катаева, М.Ю. Коноваленко, Н.В. Кузьмина, А.К. Маркова, В.Г. Первутинский, Л.А. Петровская, Э.П. Печерская, А.П. Ситников, А.В. Хуторской, О.В. Юрьева и др. Ими создан теоретический фундамент, который может быть использован в процессе подготовки государственных и муниципальных служащих.

Компетентность государственных и муниципальных служащих предполагает наличие широкого спектра компетенций: технической, информационной, социальной, организационной, юридической и т.д., причем необходимый уровень развития той или иной компетенции зависит от конкретной должности и может достаточно сильно варьировать. Помимо профессионального развития будущих государственных и муниципальных служащих, большое значение имеет развитие личностных качеств, усвоение определенных ценностей и идеалов, воспитание ответственности, что обосновано большой социальной значимостью их профессиональной деятельности.

Предложенная монография является попыткой показать, как может быть применен компетентностный подход в решении задач подготовки государственных и муниципальных служащих.

КОМПЕТЕНТНОСТНЫЙ ПОДХОД КАК НОВОЕ КАЧЕСТВО ПОДГОТОВКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Компетентностный подход: содержание и история

Компетентностно-ориентированное образование – сложная, многоаспектная проблема, которая на сегодняшний день остается недостаточно исследованной. В настоящее время в практике не существует общепринятого определения компетентности и компетенции.

Прежде всего, отметим, что ориентированное на компетенции образование (образование, основанное на компетенциях: competence-based education – CBE) формировалось в 70-х годах в Америке в общем контексте предложенного Н. Хомским в 1965 г. понятия «компетенция» применительно к теории языка. Н. Хомский проводит фундаментальное различие между компетенцией (знанием своего языка говорящим – слушающим) и употреблением (реальным использованием языка в конкретных ситуациях). Обратим здесь внимание на то, что именно «употребление» есть актуальное проявление компетенции как «скрытого», потенциального [39].

Принято выделять три этапа становления CBE-подхода в образовании.

Первый этап (80-е гг.) характеризуется введением в научный аппарат категории «компетенция», созданием предпосылок разграничения понятий компетенция/компетентность. С этого времени в русле трансформационной грамматики и теории обучения языкам начинается исследование разных видов языковой компетенции, вводится понятие «коммуникативная компетентность».

В 60-х годах прошлого века было заложено понимание рассматриваемых сейчас различий между понятиями «компетенция» и «компетентность». При этом отметим, что сами понятия «компетенция», «компетентность» и производное «компетентный» широко использовались и

ранее в быту и литературе. Например, в «Словаре русского языка» С.И. Ожегова [34] слово «компетентный» означает: 1) знающий, осведомленный, авторитетный в какой-нибудь области (компетентный специалист, компетентное суждение); 2) обладающий компетенцией. Компетенция здесь определяется как: 1) круг вопросов, в которых кто-нибудь хорошо осведомлен; 2) круг чьих-то полномочий, прав.

Второй этап (г) характеризуется использованием категории компетенция/компетентность в теории и практике обучения языку (особенно неродному), а также профессионализму в управлении, руководстве, менеджменте, в обучении общению; разрабатывается содержание понятия «социальные компетенции/компетентности». В работе Дж. Равена «Компетентность в современном обществе», появившейся в Лондоне в 1984 г., дается развернутое толкование компетентности. Это явление «состоит из большого числа компонентов, многие из которых относительно независимы друг от друга; некоторые компоненты относятся скорее к когнитивной сфере, а другие – к эмоциональной. Эти компоненты могут заменять друг друга в качестве составляющих эффективного поведения». При этом, как подчеркивает Дж. Равен, «виды компетентности» суть «мотивированные способности». В концепции Джона Равена компетентность рассматривается как совокупность знаний, умений и способностей, которые проявляются личностью в значимой для субъекта деятельности. Важно подчеркнуть, что автор особо выделяет ценностный аспект, связанный с деятельностью человека. В связи с этим он предлагает, прежде всего, «измерять» ценность деятельности для индивида, и только затем – совокупность внутренних средств, способствующих достижению определенного результата в этой деятельности. В монографии «Компетентность в современном обществе: выявление, развитие и реализация» Дж. Равен выделяет следующие компоненты компетентности: инициатива, которая является внутренне мотивированной; ценности как интегральный компонент, включающий в

себя склонность анализировать и полностью прояснять смутно сознаваемые зарождающиеся идеи (табл. 1) [38].

Таблица 1

Набор компетенций по Дж. Равену

№ п/п	Содержание
1	2
1	Тенденция к более ясному пониманию ценностей и установок по отношению к конкретной цели
2	Готовность заниматься организационным и общественным планированием
3	Тенденция контролировать свою деятельность
4	Вовлечение эмоций в процесс деятельности
5	Готовность и способность обучаться самостоятельно
6	Поиск и использование обратной связи
7	Уверенность в себе
8	Самоконтроль
9	Адаптивность: отсутствие чувства беспомощности
10	Терпимость по отношению к различным стилям жизни окружающих
11	Склонность к размышлениям о будущем: привычка к абстрагированию
12	Внимание к проблемам, связанным с достижением поставленных целей
13	Самостоятельность мышления, оригинальность
14	Критическое мышление
15	Готовность решать сложные вопросы
16	Готовность работать над чем-либо спорным и вызывающим беспокойство
17	Исследование окружающей среды для выявления ее возможностей и ресурсов (как материальных, так и человеческих)
18	Готовность полагаться на субъективные оценки и идти на умеренный риск
19	Отсутствие фатализма

Окончание табл. 1

1	2
20	Готовность использовать новые идеи и инновации для достижения цели
21	Знание того, как использовать инновации
22	Уверенность в благожелательном отношении общества к инновациям
23	Установка на взаимный выигрыш и широта перспектив
24	Настойчивость
25	Использование ресурсов
26	Доверие
27	Отношение к правилам как указателям желательных способов поведения
28	Способность принимать решения
29	Персональная ответственность
30	Способность к совместной работе ради достижения цели
31	Способность побуждать других людей работать сообща ради достижения поставленной цели
32	Понимание плюралистической политики
33	Способность слушать других людей и принимать во внимание то, что они говорят
34	Стремление к субъективной оценке личностного потенциала сотрудников
35	Готовность разрешать другим людям принимать самостоятельные решения
36	Способность разрешать конфликты и смягчать разногласия
37	Способность эффективно работать в качестве подчиненного

Обращает на себя внимание широкая представленность в различных видах компетентности категорий «готовность», «способность», а также фиксация таких психологических качеств, как «ответственность», «уверенность».

На наш взгляд, различные определения компетентности – это вариации одного по сути определения: компетентность – основная характеристика личности, обладатель которой способен добиться высоких результатов в работе.

Конкретная вариация обычно дополняется указанием на то, какие качества включает основная характеристика: знания, мотивы, особенности характера, навыки, способности, самооценка, социальная роль, которые личность использует в своей деятельности.

Таким образом, на основе вышесказанного можно сделать вывод, что появилось большое количество альтернативных толкований термина компетентность и различных точек зрения на то, что именно обозначает это понятие и каким образом его следует применять. Для примера приведем некоторые из них.

1. Способность человека вести себя таким образом, который удовлетворяет требованиям работы в определенной организационной среде, что, в свою очередь, является причиной достижения желаемых результатов.

2. Поведенческие аспекты, которые влияют на эффективность работы.

3. Любые индивидуальные характеристики, которые можно измерить или достоверно подсчитать и относительно которых можно утверждать, что они значимы для различия эффективного и неэффективного выполнения работы.

4. Основные способности и потенциальные возможности, необходимые, чтобы хорошо выполнять свою работу.

5. Все связанные с работой свойства личности, знания, навыки и ценности, которые побуждают человека хорошо выполнять свою работу.

6. Основное свойство личности, которое приводит к эффективному или превосходному выполнению работы.

Принципиальным различием в этих терминах, по мнению ряда отечественных и западных ученых: Ю. Одегова, С. Карташова, Ч. Вудруфа и др., является то, что компетентность относится к человеку и проявляется в аспектах его поведения, в то время как компетенция – это относящееся к

работе понятие, которое говорит о сфере профессиональной деятельности, в которой человек компетентен [37].

Разнообразие вариантов определения указывает на то, что хотя компетентность состоит из множества параметров, все эти параметры можно выявить и оценить по тому, как ведет себя личность. Компетентность описывает поведение людей, наблюдаемое тогда, когда эффективно действующие исполнители проявляют личные мотивы, черты характера и способности в процессе решения задач, ведущих к достижению нужных результатов в работе [26].

В психолого-педагогической теории и практике существуют различные подходы к пониманию терминов «компетенция» и «компетентность».

В большинстве зарубежных исследований, появившихся в последние 5-7 лет, понятие «компетенция» толкуется не как набор способностей, знаний и умений, а как способность или готовность мобилизовать все ресурсы (организованные в систему знания и умения, навыки, способности и психические качества), необходимые для выполнения задачи на высоком уровне, адекватные конкретной ситуации, т.е. в соответствии с целями и условиями протекания действия. Так, Ф. Эрпенберг относит компетенции к диспозициям самоорганизации личности в условиях деятельности. Б. Бергман считает компетенции профессионала важнейшим персональным (личностным) ресурсом [6].

В большинстве случаев компетентность связывается с деятельностным результатом. По мнению Е.Р. Поршневой, компетенция является интегральным интеллектуальным качеством профессиональной личности.

Некоторые авторы определяют компетенцию как общую способность, основанную на знаниях, опыте, ценностях, склонностях, которые приобретены благодаря обучению [19]. Но компетенции личности – это во многом не только результат деятельности образовательных учреждений, но и жизненного опыта человека [22].

По мнению А.В. Хуторского, понятия «компетентность» и «компетенция», которые используются во многих российских исследованиях как синонимы, необходимо дифференцировать. Компетенция, по мысли автора, это «...совокупность взаимосвязанных качеств личности (знаний, умений, навыков, способов деятельности), задаваемых по отношению к определенному кругу предметов и процессов и необходимых, чтобы качественно, продуктивно действовать по отношению к ним», а компетентность представляет собой «...владение, обладание человеком соответствующей компетенцией, включающей его личностное отношение к ней и предмету деятельности».

Долгое время в России понятие компетенции имело ярко выраженную правовую окраску, т.е. рассматривалось как родственное понятиям «полномочия», «власть», «ответственность». Исследователи отмечают, что причины этого во многом связаны с доминированием вертикальной иерархической структуры отношений в организациях [17]. Характерной для этого направления является позиция В.А. Демина, представленная тезисом о том, что компетентный человек, не обладающий полномочиями (компетенцией), не сможет в полной мере и в социально значимых аспектах ее реализовать. Исследователь считает, что на этой основе у специалиста развиваются предпосылки к возникновению статусно-ролевого конфликта, который весьма разрушительно воздействует на самого человека и создает конфликтные ситуации в группе и коллективе. «Еще более асоциальна деятельность некомпетентного человека, обладающего компетенцией (правомочностью)», – утверждает В.А. Демин. Он дает следующее определение компетентности: «...это уровень умений личности, отражающий степень соответствия определенной компетенции и позволяющий действовать конструктивно в изменяющихся социальных условиях».

Различные подходы к рассмотрению категорий «компетенция» и «компетентность» проанализированы в работе В.И. Байденко, который

полагает, что введение понятия компетенции в терминологическую систему современной теории образования и педагогическую практику позволяет получить некоторую «добавочную стоимость», не сводимую к традиционным ЗУНам, и в этом эвристический потенциал компетентного подхода в образовании. Главной идеей развития компетентности личности является приобретение не только знаний и умений в условиях формального образования, но и увязывание этих знаний с теми, которые человек приобретает вне формального образования [40].

Третий этап(с.н. по настоящее время) развития СВЕ-подхода значимо характеризуется тем, что в документах, материалах ЮНЕСКО очерчивается круг компетенций, которые уже должны рассматриваться всеми как желаемый результат образования. В докладе международной комиссии по образованию для XXI в. «Образование: сокрытое сокровище» Жак Делор, сформулировав «четыре столпа», на которых основывается образование: научиться познавать, научиться делать, научиться жить вместе, научиться жить, определил по сути основные глобальные компетентности. По его мнению, одна из них гласит : «научиться делать, с тем, чтобы приобрести не только профессиональную квалификацию, но и в более широком смысле компетентность, которая дает возможность справляться с различными многочисленными ситуациями и работать в группе».

В том же году на симпозиуме в Берне (27-30 марта 1996 г.) по программе Совета Европы был поставлен вопрос о том, что для реформ образования существенным является определение ключевых компетенций (key competencies), которые должны приобрести обучающиеся как для успешной работы, так и для дальнейшего высшего образования. В обобщающем докладе В. Хутмахера было отмечено, что само понятие компетенция, входя в ряд таких понятий, как умения, компетентность, компетенция, способность, мастерство, содержательно до сих пор точно не определено. Тем не менее, как отметил докладчик, все исследователи

соглашаются с тем, что понятие «компетенция» ближе к понятийному полю «знаю, как», чем к полю «знаю, что». Вслед за Н. Хомским В. Хутмахер подчеркивает, «что употребление есть компетенция в действии» [36].

В документах Совета Европы «Common European Framework of reference for language learning and teaching» о содержании компетенций выделяют базовые (General competences) и коммуникативные (лингвистические) компетенции. К базовым относят знания о старом и новом опыте, о повседневной жизни, об условиях жизни, об отношениях (с обществом, властью, к гендерным стереотипам, ритуалам и т.д.), к коммуникативным (социо- и межкультурным) – правила этикета, лингвистические «маркеры» отношений и т.п. [18].

Зарубежные и отечественные ученые начинают не только изучать компетенции, выделяя от 3 до 37 видов, но и строить обучение, имея в виду их (компетенций) формирование как конечный результат процесса образования (Н.В. Кузьмина, А.К. Маркова, Л.А. Петровская). Для разных видов деятельности исследователи выделяют различные виды компетентности [7].

Третий этап исследования компетентности как научной категории применительно к образованию, который в России был начат в 90-е годы прошлого века, характеризуется появлением работ А.К. Марковой, где в общем контексте психологии труда профессиональная компетентность становится предметом специального всестороннего рассмотрения. В структуре профессиональной компетентности учителя А.К. Маркова выделяет четыре блока: а) профессиональные (объективно необходимые) психологические и педагогические знания; б) профессиональные (объективно необходимые) педагогические умения; в) профессиональные психологические позиции, установки учителя, требуемые от него профессией; г) личностные особенности, обеспечивающие овладение учителем профессиональными знаниями и умениями. В более поздней работе

А.К. Маркова уже выделяет специальную, социальную, личностную и индивидуальные виды профессиональной компетенции [31].

Показательно, что в работах этого периода понятие компетентность трактуется по-разному: как синоним профессионализма или только как одна из его составляющих [33].

В России в 1990 г. вышла книга Н.В. Кузьминой «Профессионализм личности преподавателя и мастера производственного обучения», где на материале педагогической деятельности компетентность рассматривается как «свойство личности». Профессионально-педагогическая компетентность, по Н.В. Кузьминой, включает пять элементов, или видов, компетентности:

1. Специальная и профессиональная компетентность преподаваемой дисциплины.
2. Методическая компетентность в области способов формирования знаний, умений учащихся.
3. Социально-психологическая компетентность в области процессов общения.
4. Дифференциально-психологическая компетентность в области мотивов, способностей учащихся.
5. Аутопсихологическая компетентность в области достоинств и недостатков собственной деятельности и личности.

Одно из наиболее полных исследований различных подходов к компетентностно-ориентированному образованию, анализ этапов развития компетентностного подхода в России провела И.А. Зимняя, которая выделила три группы компетентностей: 1) компетентности, относящиеся к самому себе, как субъекту жизнедеятельности; 2) компетентности, относящиеся к взаимодействию человека с другими людьми; 3) компетентности, относящиеся к деятельности человека, проявляющиеся во всех ее типах и формах [20].

Очевидно, что компетенции вовсе не отрицают знаний, умений и навыков, хотя принципиально от них отличаются. От знаний – тем, что они существуют в виде деятельности, а не только информации о ней (можно знать, но не быть способным сделать). От умений – тем, что компетенции могут быть применены к решению разного рода задач (переносятся на различные объекты воздействия). От навыков – тем, что они осознаны и не автоматизированы, что позволяет человеку действовать не только в привычной для него обстановке, но и в новой, нестандартной. Не менее очевидно, что без знаний, умений и навыков компетенции не сформируешь, но они важны не как самоцель, а как средство достижения чего-то большего (компетенций) [10].

В этом широком контексте трактовки компетенции/компетентности в мире продолжается работа по изменению содержания стандартов и процедуры аттестации специалистов. В этом же контексте в России в 2001 г. в документе «Стратегии модернизации содержания общего образования» были сформулированы основные положения компетентностного подхода в образовании, узловое понятие которого – компетентность. Было подчеркнуто, что это «понятие шире понятия знания, или умения, или навыка, оно включает их в себя (хотя, разумеется, речь не идет о компетентности как о простой сумме знания-умения-навыки. Это понятие несколько иного смыслового ряда). Понятие “компетентность” включает не только когнитивную и операциональную – технологическую составляющие, но и мотивационную, этическую, социальную и поведенческую» [29].

Рассмотренное выше соотношение понятий компетенции/компетентности в общем плане становления компетентностного подхода к образованию (СВЕ) свидетельствует о сложности их измерения и оценивания. В то же время разработка компетентностного подхода в профессиональном образовании ведется постоянно и дает новые результаты, все больше приближающие нас к его

практическому применению. Исследователи переходят с обсуждения содержания понятия «компетенция», классификации компетенций и выявления основных универсальных компетенций к более детальной разработке конкретных компетенций (например, коммуникативной) либо к проектированию компетенций определенных профессий (очень часто – педагогов, управленческого персонала).

Подводя итог сказанному выше, можно дать следующие определения понятий «компетенции» и «компетентности».

Профессиональная компетентность – качество (совокупность качеств) личности, позволяющее осуществлять результативно профессиональную деятельность. *Компетенция* – единая совокупность (система) определенных качеств (знаний, умений, опыта, личных качеств), необходимых для осуществления результативной профессиональной деятельности, т.е. компетенция является объективным требованием для осуществления профессиональной деятельности, а компетентность – субъективным качеством личности, которое заключается в обладании нужными компетенциями.

Профессиональный портрет государственных и муниципальных служащих

В данном разделе мы попытаемся очертить профессиональный портрет современного служащего органов государственной или муниципальной власти, а именно покажем существующий уровень развития профессионально важных качеств государственных и муниципальных служащих – реальный профессиональный портрет, а также желаемый уровень развития – идеальный профессиональный портрет служащего.

Анализ профессиональной деятельности государственных служащих приводит многих исследователей (А.Г. Киселев, В.И. Лобанов др.) к

констатации кризиса в системе управления. В общественном сознании такое положение фиксируется в нескольких основных «пороках» управленцев [12]:

- «корысть» – чиновники служат не обществу, в профессиональной деятельности они ориентированы на получение привилегий и удовлетворение личных потребностей;
- «двоемыслие» – нередко государственные служащие говорят одно, а делают другое;
- «бюропаталогия» – закрытость, примат интересов государства, строгая регламентация служебных полномочий, шаблонность, нетерпимость к иным жизненным идеалам и мнениям и т.д.

Государственные служащие в профессиональной деятельности часто проявляют к собеседнику равнодушие, агрессивность, раздражительность, монологичность, директивный стиль общения, оценочные высказывания, внешнеобвинительные реакции, категоричность в высказываниях, выражение недоверия, неумение слушать, шаблонность поведения.

Для большинства государственных служащих характерна выраженная изменчивость настроения, повышенная лабильность, черты демонстративности, тревожно-мнительные черты характера, повышенная чувствительность и сильная ориентация на авторитет более сильной личности, конформность и черты зависимости, стремление к лидированию, эгоцентризм и склонность к агрессивной манере самоутверждения вопреки интересам окружающих, они часто ощущают давление среды, жизненных обстоятельств, склонны к конфликтному поведению [12].

Ведущие потребности и ценности – порядок, социально-экономический статус, принципы, привлекательность, социальная защищенность, позиция в группе, эмоциональная вовлеченность.

Наиболее важным ресурсом своей жизнедеятельности государственные служащие считают время. С одной стороны, это обусловлено спецификой работы, а с другой – неумением им оперировать. Кроме того, работа

государственных и муниципальных служащих является очень ресурсоемкой и велика возможность профессионального выгорания.

Результаты, полученные Институтом социологии РАН, позволяют сравнить представления населения о деловых и нравственных качествах советского, современного российского, и западно-европейского чиновника (табл. 2) [50].

Таблица 2

Представления населения о деловых и нравственных качествах советского, современного российского и западно-европейского чиновника, %

Характерные для чиновника качества	Советский чиновник	Современный российский чиновник	Западно-европейский чиновник
Деловитость, компетентность	25,7	20,4	63,5
Патриотизм, чувство долга	56,4	4,6	30,5
Ответственность, надежность	33,4	5,7	37,5
Культура, образованность	26,9	15,7	39,9
Творческий потенциал, способность к инновациям	9,7	14,1	28,2
Неподкупность	17,2	1,9	21,9
Косность, узость мышления	22,6	20,0	2,6
Равнодушие к людям, формализм	28,	63,7	5,1
Низкие деловые качества, некомпетентность	16,1	31,0	0,9
Продажность	15,0	58,5	4,5
Необразованность, бескультурье, грубость	11,2	25,9	1,1
Безответственность	9,9	32,0	1,1
Безразличие к интересам своей страны	7,5	41,1	1,3
Способность опереться на национальные традиции	2,0	2,6	23,3

Кроме того, учеными Института социологии РАН была сделана попытка составить обобщенный портрет регионального госслужащего:

- средний возраст – сорок с небольшим лет, костяк руководителей составляют люди, которым за пятьдесят. Они по 20-25 лет работают на

гражданской службе. Новые бюрократы – более молодые, им от 30 до 40 лет, они пришли из бюджетного сектора, реже – с частных предприятий;

- гражданская служба в регионах имеет «женское лицо» – женщины составляют там более двух третей от общей численности;

- большинство государственных и муниципальных служащих имеют высшее профильное образование, хотя многие давно не повышали квалификацию; некоторые имеют ученые степени;

- большинство гражданских служащих считают, что главное достоинство их работы – стабильность. У них развиты так называемые надличностные идеалы, которые связаны со служением обществу.

Исследовательский проект, осуществленный Академией государственного и муниципального управления при Президенте Республики Татарстан в 2005-2007 гг., выявил области знаний, в которых государственные и муниципальные служащие испытывают недостаток (табл. 3) [50].

Таблица 3

Области знаний, в которых служащие испытывают недостаток, %

Области знаний	Государственные служащие	Муниципальные служащие
Право	12,4	25,2
Финансово-экономические	10,5	12,4
Социология и социальная работа	6,5	14,6
Компьютерные и информационные технологии	26,3	15,5
Теория управления	12,6	14,3
Психология	20,5	12,8
Делопроизводство и документооборот	11,2	5,2

В то же время гражданские служащие являются одной из самых профессионально подготовленных категорий занятого населения. Если среди

занятого населения России на 1 января 2008 г. 27,8% имели высшее образование, то среди государственных служащих – почти 85%.

По данным М.Ю. Бояркина, О.А. Долгополовой, Д.М. Зиновьевой был составлен реальный и идеальный профиль профессиональных и личностных качеств государственных служащих (1 балл – наименее значимое (выраженное) качество; 7 баллов – наиболее значимое (выраженное) качество) (табл. 4) [12].

Таблица 4

Реальный и идеальный профиль профессионально важных качеств государственных служащих, баллов

Название критерия	Среднее значение необходимости	Среднее значение выраженности
1	2	3
Толерантность	7	3
Гибкость в общении	7	3
Способность к ведению переговоров	7	4
Эффективность взаимодействия с людьми	7	3
Лидерский потенциал	7	4
Командная ориентация	6	3
Адаптивность	6	3
Междисциплинарность	6	3
Работоспособность	6	4
Стратегическая ориентация	6	4
Ориентация на конкретный результат	6	4
Интеллектуальная продуктивность	6	3

Окончание табл. 4

1	2	3
---	---	---

Инновационный потенциал	6	3
Системность мышления	4	3
Динамичность мышления	5	3
Нестандартность и гибкость мышления	5	3
Способность планировать и проектировать	5	5
Руководство группой	5	4
Обоснованность и самостоятельность в принятии решений	4	4
Профессиональная мотивация	4	3
Мотивация к достижению	4	4
Готовность к изменениям	3	3
Способность к общению	3	3
Точность восприятия	3	3
Самостоятельность	3	3
Рационализм в принятии решений	3	3

Таким образом, мы видим различие между реальным и идеальным образом профессионала в сфере государственного управления.

Авторы на основе проведенных исследований предлагают перечень профессионально важных качеств государственных служащих (табл. 5) [12].

Профессионально важные качества государственного служащего

Качество	Описание качества	Низкий уровень развития	Средний уровень развития	Высокий уровень развития	Необходимый уровень развития
1	2	3	4	5	6
<i>Коммуникативные качества</i>					
Толерантность	Терпимость, готовность конструктивно взаимодействовать с различными людьми и группами	-Демонстрирует нетерпимость по отношению к различным мнениям; -проявляет неготовность конструктивно взаимодействовать с различными людьми и группами	- Проявляет толерантность в отдельных ситуациях; -ситуативно демонстрирует готовность конструктивно взаимодействовать с разными людьми и отдельными группами	-Проявляет терпимость, готовность конструктивно взаимодействовать с различными людьми и группами	Средний
Гибкость в общении	Способность изменить стиль общения и ролевую позицию в зависимости от групповой ситуации и особенностей партнеров	-Использует типичные стратегии взаимодействия в различных ситуациях; -постоянно использует директивный стиль, родительские интонации; -вступает в конфликты в случае несовпадения во мнениях, не пытается выявить позицию собеседника	-Редко меняет стиль общения и ролевую позицию в зависимости от групповой ситуации и особенностей партнеров; -демонстрирует стремление адекватно взаимодействовать в различных коммуникативных ситуациях	-Использует различные стили общения в различных ситуациях; -использует различные невербальные средства общения; -адекватно отвечает на любое обращение; -обладает чувством юмора	Высокий

1	2	3	4	5	6
Способность к ведению переговоров	Навыки конструктивного общения в различных коммуникативных ситуациях, в том числе в ситуации конфликта. Ориентация на взаимодействие при решении проблем	-Демонстрирует негативизм по отношению к партнерам; -затрудняется в понимании смысла устного общения; -стремится навязать свою точку зрения собеседнику; -не учитывает мнения других, отличные от собственного	-Обладает навыками конструктивного общения в однообразных коммуникативных ситуациях; - в ситуациях конфликта проявляет стереотипное поведение; -демонстрирует стремление к взаимопониманию	-Избегает конфронтации, стремится прийти к взаимопониманию; -задает уточняющие вопросы в соответствии с содержанием сообщения; -внимательно слушает; -соблюдает нормы делового общения; -демонстрирует собеседнику степень своего понимания его сообщения	Высокий
<i>Личностные качества</i>					
Лидерский потенциал	Способность оказывать воздействие на эмоциональное состояние и поведение группы, умение отстаивать свою позицию	-Избегает занимать лидерскую позицию; -проявляет неспособность оказывать воздействие на эмоциональное состояние и поведение группы; -проявляет неумение отстаивать свою позицию	-В некоторых ситуациях проявляет лидерскую позицию; - в некоторых ситуациях демонстрирует отстаивание своей позиции	-Стремится проявлять лидерскую позицию; -проявляет способность оказывать воздействие на эмоциональное состояние и поведение группы; -демонстрирует умение отстаивать свою позицию	Средний

1	2	3	4	5	6
Командная ориентация	Готовность к сотрудничеству, инициирование развития других участников команды. Умение организовать групповую работу	-Не проявляет готовность к сотрудничеству; -не проявляет способности к организации людей для групповой работы	-Ситуативно демонстрирует готовность к сотрудничеству; -проявляет способность инициировать развитие других участников; -ситуативно проявляет умение организовать групповую работу	-Проявляет готовность к сотрудничеству; -демонстрирует способность инициировать развитие других участников команды; -проявляет умение организовать групповую работу	Средний
Адаптивность	Успешная деятельность в изменяющихся условиях, обучение в практической деятельности, готовность действовать по правилам	-Выполняет деятельность в изменяющихся условиях с затруднениями; -плохо обучается в практической деятельности; -демонстрирует неумение или неготовность действовать по заданным правилам	-Ситуативно проявляет способность действовать в изменяющихся условиях; -в некоторых ситуациях проявляет способность действовать по правилам	-Демонстрирует успешное выполнение деятельности в изменяющихся условиях; -успешно обучается в практической деятельности; -проявляет готовность действовать по правилам	Высокий
Междисциплинарность	Широкая ориентация в смежных областях профессиональной деятельности, интерес к разным областям деятельности	-Узкая ориентация в смежных областях профессиональной деятельности; -отсутствие интереса к разным областям деятельности	-Проявляет организационный интерес к разным областям деятельности; -проявляет стандартную ориентацию в смежных областях профессиональной деятельности	-Проявляет широкую ориентацию в смежных областях профессиональной деятельности; -демонстрирует интерес к разным областям деятельности	Средний

1	2	3	4	5	6
Работоспособность	Высокая эффективность при ненормированных и неравномерных нагрузках, способность к быстрому восстановлению	-Показывает низкую эффективность при ненормированных и неравномерных нагрузках; -проявляет неспособность к быстрому восстановлению	-Показывает ситуативную эффективность при ненормированных и неравномерных нагрузках; -ситуативно проявляет неспособность к быстрому восстановлению	-Проявляет высокую эффективность при ненормированных и неравномерных нагрузках; -показывает высокую способность восстановлению	Высокий
Стратегическая ориентация	Системное видение, умение прогнозировать, поэтапное и последовательное достижение цели	-Проявляет неумение прогнозировать, видеть только отдельных составляющих, пробелы цели; -показывает последовательно и поэтапно планировать и достигать цели	-Ситуативно проявляет способность увидеть ситуацию в перспективе; -ситуативно проявляет способность последовательно спланировать отдельные действия	-Проявляет системное видение; -демонстрирует умение прогнозировать, способность к планированию (поэтапное и последовательное достижение цели)	Высокий
Интеллектуальная продуктивность	Высокий темп работы с информацией, высокая вариативность интеллектуальной продукции	-Показывает низкий темп работы с информацией (восприятие, переработка, воспроизведение); -демонстрирует низкую вариативность интеллектуальной продукции	-Показывает средний темп работы с информацией (восприятие, переработка, воспроизведение); -демонстрирует стандартную вариативность интеллектуальной продукции	-Проявляет высокий темп работы с информацией (восприятие, переработка, воспроизведение); -демонстрирует высокую вариативность интеллектуальной продукции	Средний

1	2	3	4	5	6
Инновационный потенциал	Готовность к изменениям, нестандартное видение анализа ситуации, поиск новых решений	-Проявляет стереотипное видение ситуации, неспособность поиска новых вариантов решения	-В некоторых ситуациях демонстрирует готовность к изменениям; -проявляет стремление к поиску новых и нестандартных решений ситуативно	-Демонстрирует готовность к изменениям; -проявляет нестандартное видение анализа ситуации; -показывает высокую вариативность в поиске новых решений	Средний
<i>Организаторские способности</i>					
Руководство группой	Способность мобилизовать и использовать ресурсы рабочей группы для достижения результата	- Не принимает участие в организации работы группы; - работает только с содержанием задачи; - занимает пассивную позицию; - предпочитает работать индивидуально; - занимает критическую позицию по отношению к результату работы группы	- Ситуативно проявляет вовлеченность в процесс организации группы; - проявляет способность распределить ответственность и поставить отдельные задачи группе и отдельным ее членам; - применяет одинаковый стиль руководства в различных ситуациях	- Проявляет способность мобилизовать и использовать ресурсы рабочей группы для достижения результата; - проявляет способность распределить ответственность и поставить отдельные задачи группе и отдельным ее членам; - распределяет ответственность за выполнение задач; - применяет различные стили руководства; - активно организывает обратную связь от всех членов группы; - занимает и удерживает лидерскую позицию; - делегирует полномочия	Средний

1	2	3	4	5	6
Способность планировать и проектировать	Способность прогнозировать развитие событий и предвидеть возможные проблемы, разрабатывать конкретные способы их решения	-Не задумывается о перспективах; -склонен к фантазиям и прожектерству; -не задумывается о конкретных способах и механизмах реализации решений; -проявляет низкую склонность оценивать и учитывать имеющиеся ресурсы и возможности	-Ситуативно демонстрирует способность оценить и распределить ресурсы; -задумывается о конкретных способах и механизмах реализации решений	- Стремится представить вероятную последовательность развития событий; - рассматривает возможные исходы и оценивает их вероятность; -создает систему действий, направленных на достижение результата; разрабатывает механизмы реализации принимаемых решений; -оценивает и распределяет ресурсы	Средний
Ориентация на конкретный результат деятельности	Способность четко представлять результат и стремление удерживать его в процессе работы	-Увлекается чем-либо, забывая о поставленной цели; -довольствуется формально подходящим результатом; -показывает низкую способность к достижению результата, занимаясь его улучшением	-Ситуативно демонстрирует стремление сориентироваться в ситуации; -в некоторых ситуациях проявляет способность соотносить отдельные действия с представлением о конечном результате	-Демонстрирует стремление сориентироваться в ситуации, постоянно соотносить отдельные действия с представлением о конечном результате; контролирует степень достижения результата; действует исходя из ресурсов и возможностей	Средний

Помимо имеющихся и требуемых качеств профессиональной компетентности современных государственных и муниципальных служащих, необходимо учитывать важность качественно новых черт нового поколения управленческих кадров, таких как инновационное мышление, новаторский, творческий стиль в работе, богатый ресурс знаний (интеллекта), гражданской ответственности, желание проявить себя и др.[16].

Квалификационные требования к государственным и муниципальным служащим

Квалификационные требования к государственным и муниципальным служащим определяются законодательством Российской Федерацией и субъектов РФ.

В число квалификационных требований к должностям гражданской службы входят требования к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей. Они устанавливаются в соответствии с категориями и группами должностей гражданской службы. Например, в число квалификационных требований к должностям гражданской службы категорий «руководители», «помощники (советники)», «специалисты» всех групп должностей гражданской службы, а также категории «обеспечивающие специалисты» главной и ведущей групп должностей гражданской службы входит наличие высшего профессионального образования. В число квалификационных требований к должностям гражданской службы категории «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп должностей гражданской службы входит наличие среднего профессионального образования, соответствующего направлению деятельности [2].

Квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются нормативным актом государственного органа с учетом его задач и функций и включаются в должностной регламент гражданского служащего.

В квалификационные требования к стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности входит наличие стажа гражданской службы не менее 2-3 лет или стажа (опыта) работы по специальности на руководящих должностях не менее 3-5 лет, в зависимости от группы должностей [4].

Закон «О муниципальной службе в Новосибирской области» 30 октября 2007 г. № 157-ОЗ в соответствии с Федеральным законом от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» устанавливает типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы.

В соответствии со статьей 3, в число типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы входят требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей. Квалификационные требования устанавливаются в зависимости от групп должностей муниципальной службы. В число квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы высшей, главной и ведущей групп входит наличие высшего профессионального образования, старшей и младшей групп – профессионального образования. Квалификационные требования к стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности определяются здесь же для каждой группы должностей в отдельности.

Квалификационными требованиями к профессиональным знаниям, необходимым для замещения должности муниципальной службы, являются:

- 1) знание Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, устава и законов и иных нормативных правовых актов Новосибирской области по вопросам организации и деятельности органов местного самоуправления (муниципальных органов);
- 2) знание основ законодательства Российской Федерации и Новосибирской области о муниципальной службе;
- 3) знание основ муниципального управления;
- 4) знание правовых актов, регламентирующих служебную деятельность;
- 5) специальные профессиональные знания, необходимые для исполнения должностных обязанностей, которые подтверждаются документом государственного образца о высшем или среднем профессиональном образовании.

Квалификационные требования к специальным профессиональным навыкам для каждой группы должностей представлены в табл. 6 [3].

Квалификационные требования к специальным профессиональным
навыкам для должностей муниципальной службы в Новосибирской области

Группа должностей	Квалификационные требования к специальным профессиональным навыкам
Высшая группа	Навыки принятия управленческого решения, стратегического планирования, подготовки проектов правовых актов, иных управленческих документов, организации работы коллектива, постановки задач, аналитической работы, системного подхода в решении задач, применения специальных профессиональных знаний, осуществления контроля, ведения деловых переговоров, совещаний, публичных выступлений, разрешения конфликтов, владения приемами межличностных отношений и мотивации подчиненных, делегирования полномочий подчиненным, других навыков, необходимых для исполнения должностных обязанностей
Главная группа	Навыки планирования, организации совместной деятельности, аналитической работы, системного подхода в решении задач, подготовки проектов правовых актов и иных управленческих документов, аналитических материалов, применения специальных профессиональных знаний, осуществления контроля, ведения деловых переговоров, делового письма, разрешения конфликтов, владения приемами межличностных отношений и мотивации подчиненных, делегирования полномочий подчиненным
Ведущая группа	Навыки применения специальных профессиональных знаний, аналитической работы, системного подхода в решении задач, подготовки проектов правовых актов, иных управленческих документов, планирования, организации работы коллектива, осуществления контроля, ведения деловых переговоров, консультирования, разрешения конфликтов, постановки перед подчиненными задач, других навыков, необходимых для исполнения должностных обязанностей
Старшая группа	Навыки применения специальных профессиональных знаний, подготовки документов, аналитического, информационного материала, делового письма, системного подхода в решении задач, других навыков, необходимых для исполнения должностных обязанностей
Младшая группа	Навыки подготовки информационных материалов, работы с текстами, информацией, оформления документов, делового письма, других навыков, необходимых для исполнения должностных обязанностей

Из приведенных в табл. 6 данных следует, что квалификационными требованиями к специальным профессиональным навыкам, необходимым

для замещения должности муниципальной службы, учреждаемой для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лиц, замещающих муниципальные должности, являются наличие навыков аналитической, экспертной работы, систематизации и подготовки документов, текстов, ведения деловых переговоров, планирования рабочего времени и организации труда руководителя, организации проведения мероприятий, осуществления контроля, других навыков, необходимых для исполнения должностных обязанностей.

Дополнительными требованиями к кандидатам на должность главы местной администрации муниципального района (городского округа), назначаемого на должность по контракту, являются следующие требования к его профессиональным знаниям и навыкам: 1) знание основ права, экономики, социально-политических аспектов развития общества; 2) знание основ управления персоналом; 3) знание основ документоведения и документационного обеспечения управления; 4) навыки управления коллективом организации (организаций), находящейся (находящихся) на территории муниципального образования, взаимодействия с органами местного самоуправления, органами государственной власти, работы с депутатами представительных органов муниципального образования.

Для каждого государственного служащего должностными инструкциями определены специальные квалифицированные требования в соответствии с занимаемой должностью.

КОМПЕТЕНТНОСТЬ КАК НОВОЕ КАЧЕСТВО ПОДГОТОВКИ БУДУЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Специфика обучения будущих государственных и муниципальных служащих

Внесение коренных изменений в процесс подготовки государственных и муниципальных служащих осознается вполне отчетливо как в органах власти, так и в образовательных учреждениях. Это связано, во-первых, с реализацией административной реформы, затрагивающей все стороны системы государственного и муниципального управления, включая ее цели, институциональную среду, условия труда и пр., во-вторых – с процессами модернизации высшего профессионального образования [45].

В идеале, система современной государственной службы должна работать как отлаженный механизм, объединяющий социально ответственных профессионалов, которые служат государственным и общественным интересам, интересам конкретного человека. Трудно переоценить роль государственного служащего как личности и профессионала в стабилизации политического, правового и социального пространства жизнедеятельности российского общества, в обеспечении его поступательного развития. Кроме того, остро встает вопрос об адекватной профессиональной подготовке госслужащего (обучение, образование), о политической, правовой, психолого-акмеологической поддержке (сопровождении) его профессиональной деятельности.

Это обуславливает необходимость разрешения противоречия между характером и классом профессиональных задач, которые надо решать в условиях реформы управления, с одной стороны, и уровнем готовности (неготовности) работников к их решению – с другой.

Перед высшими образовательными учреждениями, осуществляющими подготовку государственных служащих, ставится задача разрешения этого

противоречия на основе организованного и качественного образовательного процесса в вузе.

По мнению ученых, обучение государственных и муниципальных служащих должно ориентироваться на сущность и особенности профессиональной деятельности служащего, основными критериями и показателями которой выступают: результативность; эффективность; высокий уровень организации и самоорганизации; информационно-технологическая культура принятия и реализации управленческих решений. Особенности деятельности государственного служащего связаны с ее ценностной составляющей, которая предопределяет выполнение должностных обязанностей и обеспечивает успешность выполнения управленческих функций. Главным мотивом деятельности служащего должен быть мотив защиты интересов государства, общества и отдельных граждан, обеспечение стабильности общественной системы и безопасности общества и его граждан, стимулов к развитию страны и ее благополучию. Естественно, конкретизация выполнения этой смысловой задачи во многом зависит от состояния управленческой системы и ее отдельных составляющих, специфики сферы, в которой трудится госслужащий, его должностного статуса.

Происходящая в настоящее время реформа управленческой системы, и в частности – государственной службы, доработка закона о государственной службе, который обеспечивает правовую основу ее функционирования, выдвигает перед государственными служащими новые задачи, предъявляет новые требования к их профессиональной деятельности.

В этих условиях возрастает потребность общества в подготовленных, квалифицированных кадрах, специалистах нового поколения, способных решать самые сложные задачи в сложных и противоречивых социально-экономических, социокультурных, политических, духовных условиях. Для решения этих задач требуется широкий спектр знаний, профессиональных

умений и навыков, психологическая готовность к работе в сложных и резко изменяющихся условиях, мотивация достижений.

Определяющими для отбора дисциплин, построения учебной программы и всей модели обучения являются два компонента: социальный заказ и ожидания слушателя.

Современная государственная служба ставит задачу подготовки цивилизованного управленца: профессионального, компетентного, гуманного, творческого и ответственного. Слушатель приходит на учебу с определенными ожиданиями: подкрепить теорией опыт, получить ответы на вопросы, которые задает жизнь, «сверить часы», сравнить свой опыт с опытом других.

В этой связи важной задачей является обеспечение единства профессионального и личностного развития будущего специалиста, что требует реализации концепции программно-целевого, личностно-ориентированного обучения, разработки системы обучения, направленной на подготовку специалиста к решению профессиональных задач с опорой на достижения современной науки, с использованием новых методов и технологий работы с кадрами.

Педагогический процесс не сводится к трансляции и усвоению учебной информации, а представляет собой подготовку специалиста-профессионала, что может быть обеспечено при условии успешного решения как минимум трех взаимосвязанных между собой задач:

1. Накопление, трансляция и воспроизводство информации.
2. Формирование умения решать конкретные профессиональные задачи с опорой на усвоенную информацию.
3. Личностное развитие специалиста.

При организации педагогического процесса основными дидактическими принципами обучения государственных служащих должны выступать:

- единство обучения и практики, реализуемое через программно-целевую концепцию;
- дифференцированный подход к учению, опирающийся на множественные критерии;
- единство содержания, форм и методов обучения;
- ориентация обучения не только на приращение общих и специальных знаний, но и на формирование умений их использовать в повседневной жизни и работе;
- работа по повышению самооценки, мотивации к учению и готовности к профессиональной деятельности;
- формирование готовности к самообразованию, постоянному совершенствованию профессионального мастерства;
- оптимизация способов учебной деятельности через сбалансирование форм групповой и индивидуальной работы;
- формирование индивидуальной культуры организации учебной и профессиональной деятельности;
- обеспечение гибкого педагогического процесса в соответствии с формой обучения, сроком, целью, составом и свойствами обучаемых, особенностями преподавателей, наличными средствами обучения, ситуацией [24].

Наше исследование показало, что вышеназванные принципы должны быть положены в основу эффективной модели обучения, обеспечивающей повышение качества подготовки государственных служащих.

Учеба тогда будет эффективной, когда в ее процессе и итоге у слушателей произойдет переход от императивного к проблемному мышлению, когда здравый смысл будет подкреплён серьёзной аналитической работой, предшествующей процессу принятия решения, тому или иному действию.

Оценка уровня эффективности и качества обучения предполагает использование следующих критериев:

- увеличение знаний, рост профессионального самосознания, освоение научных основ профессиональной деятельности;
- готовность и умение решать профессиональные задачи с привлечением современных методов и технологий;
- повышение уровня психологической готовности к профессиональной деятельности, изменение ценностных ориентаций в сторону приоритета интересов государства и общества, его граждан.

Анализ опыта обучения кадров государственной службы в нашей стране показывает, что программа обучения строится, как правило, на широкой теоретической общегуманитарной основе и лишь в связи с ней осуществляется прикладная подготовка. Это отражает отечественную культурную традицию и др. Однако есть и другая причина, связанная с тем, что часть слушателей не знает точно, в какой сфере, тем более должности, придется работать по завершении учебы, поэтому они вынуждены «на всякий случай» осваивать широкий спектр умений, что не позволяет овладеть многими из них достаточно глубоко. Получив основательную теоретическую (базовую, гуманитарную и специальную) подготовку, будущий специалист должен уже на рабочем месте формировать навыки использования этих знаний для решения профессиональных задач. Бывает и такая ситуация, когда выпускник соответствующего учебного заведения оказывается невостребованным. Это обстоятельство является одним из показателей несогласованности действий учебных заведений, готовящих кадры, осуществляющих их переподготовку и повышение квалификации, и институтов управления, для которых нужны эти кадры. До последнего времени необходимость профессиональной подготовки специалистов осознавалась учебными учреждениями больше, чем органами, управляющими процессом подбора и расстановки кадров. Одним из

показателей явилось снижение мотивации государственных служащих, особенно работающих на ведущих должностях, к обучению и повышению уровня своего профессионального мастерства. В этой связи наиболее значимыми задачами институтов, готовящих управленческие кадры, являются усиление связи обучения и практики, обеспечение единства фундаментальной и прикладной подготовки, разработка практико-ориентированной модели педагогического процесса.

Для решения этих задач требуются глубокие теоретические и прикладные научные разработки, связанные с глубокой разработкой научно-методических основ процесса обучения. Это позволит повысить уровень его эффективности, укрепить связь с практикой, разработать и внедрить новейшие образовательные технологии, ориентированные на специфику профессиональной деятельности государственного служащего.

До сих пор в системе высшей школы доминирует образование поддерживающего типа, ориентированное на подготовку специалистов к действиям в конкретных, часто встречающихся ситуациях, носящее прагматический характер. Поддерживающее, информативное образование характеризуется:

- ориентацией на передачу знаний в готовом виде;
- дисциплинарной структурой содержания обучения;
- искусственной разобщенностью духовности и профессионализма;
- привитием технократической культуры мышления и т.п.

Новое время требует перехода к альтернативному инновационному, развивающему, профессионально-личностно-ориентированному образованию. Основными параметрами образования такого типа выступают:

- междисциплинарная организация содержания образования;
- формирование у специалистов-выпускников культуры системного мышления;

- возрастание духовности и гражданских качеств в структуре личностных характеристик специалиста;
- инновационный характер содержания и методов обучения;
- способность выпускников создавать принципиально новые знания и технологии, а не только их усваивать в процессе обучения.

Целью такого образования выступает проблемно-ориентированный профессионализм, а его приоритетом – пожизненная эффективность (адекватность) специалиста. Решение этой комплексной задачи требует новой методологии и дидактики.

Обучение государственных и муниципальных служащих предъявляет специфические требования к преподавательскому составу. Педагог-профессионал, работающий в сфере подготовки кадров государственной службы, должен осознанно участвовать в реформе российского общества, понимать ее актуальные тенденции, закономерности и задачи. Они готовят сегодня специалистов высшей управленческой квалификации в условиях изменения социально-экономических характеристик общества. Все это требует мобилизации всех личностных и профессиональных ресурсов.

Преподаватель должен знать слушателя, который сегодня из объекта воспитания и обучения превратился в его активный субъект. Отсюда необходимость деятельности в логике «педагогике сотрудничества» и «педагогике сотворчества», владения технологиями их осуществления.

Компетентность преподавателя реализуется в решении двух основных задач высшей школы, теснейшим образом взаимосвязанных: развития личности слушателя и оптимизации процесса обучения.

Педагогический процесс должен рассматриваться как последовательное решение трех учебно-воспитательных задач:

1. Информационной (приращение общих и специальных знаний, овладение теорией на современном уровне).

2. Операциональной (формирование навыков и умений по использованию знаний в практической работе).

3. Профессионально-личностного развития будущих государственных и муниципальных служащих.

Совокупным итогом здесь выступают: гражданское государственное мышление, профессиональная культура, качества личности работника постиндустриального типа [24].

Помимо этого при подготовке государственных и муниципальных служащих необходимо ориентироваться на современные тенденции развития высшего образования. Общая направленность таких изменений, согласно работам отечественных и зарубежных специалистов, может быть представлена следующим образом:

- важнейшей задачей педагогического процесса становится формирование инновационного мышления, а не просто усвоение суммы конкретных знаний;
- обучение превращается в перманентный процесс и распространяется на все системы управления;
- все большее место в педагогическом процессе отводится программам обучения, построенным на умении производить оценку управленческой деятельности, ее результативности и эффективности;
- серьезное внимание уделяется самообразованию, личной ответственности обучающегося за результаты полученных знаний и навыков;
- активно используются обучающие практики, формирующие этику и ответственность государственных и муниципальных служащих;
- результатом высшего образования становится профессиональная компетентность, а целью образования – развитие требуемых профессиональных компетенций.

Названные требования реализуются в педагогическом процессе прежде всего через такие направления деятельности, как обеспечение высокого

уровня кадрового потенциала профессорско-преподавательского состава, внедрение новых образовательных технологий, усиление методологических функций в образовательной деятельности исходя из современных теоретико-методологических подходов.

И, наконец, специфику обучения государственных и муниципальных служащих определяет цель такого обучения – развитые профессиональные компетенции государственных и муниципальных служащих. В следующем разделе мы рассмотрим перечень профессиональных компетенций, необходимых для качественного осуществления служащими своей профессиональной деятельности.

Профессиональные компетенции государственных и муниципальных служащих

Все компетенции профессионала в любом виде деятельности можно разделить на базовые и специальные.

Идея существования общих и обязательных для всех специалистов – базовых (ключевых) компетенций возникла, как было сказано выше, на втором этапе (1970-1990 гг.) развития компетентностного подхода. В большинстве публикаций «базовые компетенции» рассматриваются как компетенции, общие для всех профессий и специальностей.

Базовыми компетенциями можно назвать такие, которыми, во-первых, должен обладать каждый член общества и которые, во-вторых, можно было бы применять в самых различных ситуациях. Базовые компетенции являются, таким образом, универсальными и применимыми в разных ситуациях. Ключевые профессиональные компетенции – способность работника решать задачи, которые возникают перед ним в процессе профессиональной карьеры и не зависят от профессии или специальности (инвариантны по отношению к ним). Однако к единому мнению

относительно числа и состава данных компетенций исследователи не пришли.

Само понятие «ключевые компетенции» было введено в начале 1990-х годов Международной организацией труда в квалификационные требования к специалистам в теме последиplomного образования, повышения квалификации и переподготовки управленческих кадров. В середине 1990-х годов это понятие уже начинает определять требования к подготовке специалистов в профессиональной школе: компетенцию определяют как общую способность специалиста мобилизовать в профессиональной деятельности свои знания, умения, обобщенные способы выполнения действий. Ключевые компетенции обеспечивают универсальность специалиста, поэтому не могут быть слишком специализированными. Ключевые компетенции – межкультурные и межотраслевые знания, умения и способности, необходимые для адаптации и продуктивной деятельности в различных профессиональных сообществах [19].

Следует отметить, что в зарубежных и российских публикациях встречаются другие термины, смысл которых близок к понятию «ключевые компетенции». Так, рядом исследователей используется термин «базовые умения (навыки)». Определение термина «базовые навыки» дается в работе экспертов Европейского Фонда Образования В.И. Байденко и Б. Оскарссона: «Базовые навыки – это личностные и межличностные качества, способности, навыки и знания, которые выражены в различных формах в многообразных ситуациях работы и социальной жизни. Для индивида в условиях развитой рыночной экономики существует прямое соответствие между уровнем имеющихся базовых навыков и возможностью получения занятости». Авторы приводят свою классификацию базовых навыков: коммуникативные навыки и способности, творчество, способность к аналитическому мышлению, способность к критическому мышлению, приспособляемость,

способность работать в команде, способность работать самостоятельно, самосознание и самооценка.

К таким базовым навыкам С. Шо в 1998 г. отнес: «основные навыки», например, грамота, счет; «жизненные навыки», например, самоуправление, отношения с другими людьми; «ключевые навыки», например, коммуникация, решение проблем; «социальные и гражданские навыки», например, социальная активность, ценности; «навыки для получения занятости», например, обработка информации; «предпринимательские навыки», например, исследование деловых возможностей; «управленческие навыки», например, консультирование, аналитическое мышление; «широкие навыки», например, анализирование, планирование, контроль». Более того, компетентности соотносятся не только с базовыми навыками, но и с ключевыми квалификациями. При этом важно компетентностное определение базовых навыков. «Это личностные и межличностные качества, способности, навыки и знания, которые выражены в различных формах и многообразных ситуациях работы и социальной жизни» [29].

В современной психолого-педагогической литературе активно дискутируется проблема состава ключевых компетенций: каков их оптимальный набор? Каким должно быть необходимое и достаточное число ключевых компетенций для успешной адаптации выпускника на рынке труда и в обществе? По мнению А.В. Хуторского, в этот список должны быть включены:

- ценностно-смысловая компетенция, связанная с ценностными ориентирами учащегося (студента), его способностью видеть и понимать окружающий мир, осознавать свое предназначение и роль в нем, эффективно самоопределяться в мире и профессиональной жизни, строить и реализовывать жизненные стратегии в целом;

- общекультурная компетенция (духовно-нравственные основы жизни человека, культурологические основы семейных, социальных, общественных явлений, компетенции в бытовой и культурно-досуговой сфере);

- учебно-познавательная компетенция, включающая готовность учащегося (студента) к самостоятельной познавательной деятельности, в том числе навыки и умения рефлексии, организации, планирования деятельности, целеполагания, самооценки и т.д.;

- информационно-компьютерная компетенция (способность с помощью современных информационно-коммуникационных технологий добывать, преобразовывать и передавать информацию);

- коммуникативная компетенция как готовность к взаимодействию с людьми, сотрудничеству, реализации социальных ролей в организации и т.д.;

- социально-трудовая компетенция как готовность к осуществлению роли гражданина, потребителя, семьянина и др.;

- компетенция личностного самосовершенствования (владение способами физического, духовного, интеллектуального, эмоционального развития).

Ряд зарубежных исследователей (Р. Хагерти, А. Мэйхью и др.) рассматривают любого профессионала как носителя шести типов профессиональных компетенций, в совокупности составляющих ядро (инвариант) профессиональной квалификации. К ним относятся: коммуникативная компетенция; контекстуальная компетенция (владение социальным контекстом, в котором существует профессия); адаптивная компетенция (способность предвидеть и перерабатывать изменения в профессии, приспосабливаться к изменяющимся профессиональным контекстам); концептуальная компетенция; интегративная компетенция (умение мыслить в логике профессии, расставлять приоритеты и решать проблемы в соответствующем профессиональном стиле и т.д.) [36].

Комплекс ключевых компетенций, по мнению О.М. Бобиенко, можно представить четырьмя компонентами:

- информационная составляющая компетенции (способы приема, хранения, оформления и передачи информации);
- проектировочная составляющая компетенции (способы определения целей, ресурсов их достижения, действий, сроков);
- оценочная составляющая компетенции (способы сравнения результатов с целями, классификация, абстрагирование, прогнозирование, систематизация, конкретизация);
- коммуникативная составляющая компетенции (способы передачи информации и привлечения ресурсов других людей для достижения своих целей) [10].

Актуально значимыми являются рекомендации Совета Европы по определению пяти групп ключевых компетенций, обозначенных в заключительном докладе М. Стобарта, заместителя директора Департамента образования, культуры и спорта Совета Европы на симпозиуме «Ключевые компетенции для Европы» (Берн, 1996 г.), овладение которыми и выступает основным критерием качества образования:

1. Политические и социальные компетенции, связанные со способностью брать на себя ответственность, участвовать в совместном принятии решений, регулировать конфликты ненасильственным путем, участвовать в функционировании и улучшении демократических институтов.

2. Компетенции, касающиеся жизни в многокультурном обществе. Чтобы препятствовать возникновению расизма или ксенофобии, распространению климата нетерпимости, образование должно «вооружать» молодежь такими межкультурными компетенциями, как понимание различий, уважение друг друга, способность жить с людьми других культур, языков, религий.

3. Компетенции, определяющие владение устным и письменным общением, важным в работе и общественной жизни до такой степени, что тем, кто ими не обладает, грозит изоляция от общества. К такой группе общения относится владение несколькими языками, принимающее все возрастающее значение.

4. Компетенции, связанные с возникновением общества информации: владение новыми технологиями, понимание их применения, их силы и слабости, способность к критическому отношению к распространяемой по каналам СМИ информации и рекламе.

5. Компетенции, реализующие способность и желание учиться всю жизнь, как основа непрерывной подготовки в профессиональном плане, а также в личной и общественной жизни.

Для того чтобы как-то упорядочить последующую трактовку компетентностей, разработчики «Стратегии модернизации содержания общего образования» предлагают разграничение компетентностей по сферам, полагая, что в структуре ключевых компетентностей должны быть представлены:

- компетентность в сфере самостоятельной познавательной деятельности, основанная на усвоении способов приобретения знаний из различных источников информации, в том числе внешкольных;
- компетентность в сфере гражданско-общественной деятельности (выполнение ролей гражданина, избирателя, потребителя);
- компетентность в сфере социально-трудовой деятельности (в том числе умение анализировать ситуацию на рынке труда, оценивать собственные профессиональные возможности, ориентироваться в нормах и этике взаимоотношений, навыки самоорганизации);
- компетентность в бытовой сфере (включая аспекты собственного здоровья, семейного бытия и проч.);

- компетентность в сфере культурно-досуговой деятельности (включая выбор путей и способов использования свободного времени, культурно и духовно обогащающих личность).

Э.Ф. Зеер в своих работах приводит пять ключевых компетенций, которым придается особое значение в профессиональном, образовании европейского сообщества:

- социальная компетенция – способность брать на себя ответственность, совместно выработать решения и участвовать в их реализации, толерантность к разным этнокультурам и религиям, проявление сопряженности личных интересов с потребностями предприятия и общества;

- коммуникативная компетенция, определяющая владение технологиями устного и письменного общения на разных языках, в том числе и компьютерного программирования, включая общение через Internet;

- социально-информационная компетенция, характеризующая степень владения информационными технологиями и критическое отношение к социальной информации, распространяемой СМИ;

- когнитивная компетенция – готовность к постоянному повышению образовательного уровня, потребность в актуализации реализации своего личностного потенциала, способность самостоятельно приобретать новые знания и умения, способность к саморазвитию;

- специальная компетенция – подготовленность к самостоятельному выполнению профессиональных действий, к оценке результатов своего труда.

Из определения ключевых компетенций, их структурных характеристик следует, что, помимо знаний, умений и навыков, в их состав входят когнитивные способности, качества личности и формы профессионального поведения. Поэтому Э.Ф. Зеер считает, что развитие ключевых компетенций в рамках когнитивно-ориентированного образования

затруднено, условия для развития этих составляющих могут быть построены на основе концепции личностно-ориентированного образования [7].

И.А. Зимней предпринята попытка, во-первых, выделить и теоретически обосновать основания группировки ключевых компетенций, во-вторых, определить некоторую основную, необходимую их номенклатуру и, в-третьих, определить входящие в каждую из них компоненты или виды компетентностей.

Теоретической основой выделения трех групп ключевых компетенций послужили сформулированные в отечественной психологии положения относительно того, что человек есть субъект общения, познания, труда (Б.Г. Ананьев), что человек проявляется в системе отношений к обществу, другим людям, к себе, к труду (В.Н. Мясищев); что компетентность человека имеет вектор акмеологического развития (Н.В. Кузьмина, А.А. Деркач); что профессионализм включает компетентности (А.К. Маркова). С этих позиций нами были разграничены три основные группы компетентностей:

- компетентности, относящиеся к самому себе как личности, как субъекту жизнедеятельности;
- компетентности, относящиеся к взаимодействию человека с другими людьми;
- компетентности, относящиеся к деятельности человека, проявляющиеся во всех ее типах и формах.

Анализ предлагаемых многими авторами трактовок компетентности, представленный в логике названных выше трех оснований их группировки (с учетом теоретического обоснования), позволяет определить нижеследующую номенклатуру самих компетенций. И.А. Зимняя выделяет три основных вида компетенций:

1. Компетенции, относящиеся к самому человеку как личности, субъекту деятельности, общения. Суть их состоит в следующем:

- компетенции здоровьесбережения: знание и соблюдение норм здорового образа жизни, знание опасности курения, алкоголизма, наркомании, СПИДа; знание и соблюдение правил личной гигиены, обихода; физическая культура человека, свобода и ответственность выбора образа жизни;

- компетенции ценностно-смысловой ориентации в мире: ценности бытия, жизни; ценности культуры (живопись, литература, искусство, музыка), науки, производства, истории цивилизаций, собственной страны, религии;

- компетенции интеграции: структурирование знаний, ситуативно-адекватной актуализации знаний, расширения и приращения накопленных знаний;

- компетенции гражданственности: знание и соблюдение прав и обязанностей гражданина; свобода и ответственность, уверенность в себе, собственное достоинство, гражданский долг; знание и гордость за символы государства (герб, флаг, гимн);

- компетенции самосовершенствования, саморегулирования, саморазвития, личностной и предметной рефлексии; смысл жизни; профессиональное развитие; языковое и речевое развитие; овладение культурой родного языка, владение иностранным языком.

2. Компетенции, относящиеся к социальному взаимодействию человека и социальной сферы:

- компетенции социального взаимодействия: с обществом, общностью, коллективом, семьей, друзьями, партнерами, конфликты и их погашение, сотрудничество, толерантность, уважение и принятие другого (раса, национальность, религия, статус, роль, пол), социальная мобильность;

- компетенции в общении: устном, письменном, диалог, монолог, порождение и принятие текста, знание и соблюдение традиций, ритуала,

этикета; кросскультурное общение; деловая переписка; делопроизводство, бизнес-язык; иноязычное общение, коммуникативные задачи, уровни воздействия на реципиента.

3. Компетенции, относящиеся к деятельности человека:

- компетенция познавательной деятельности: постановка и решение познавательных задач; нестандартные решения, проблемные ситуации – их создание и разрешение; продуктивное и репродуктивное познание, исследование, интеллектуальная деятельность;

- компетенции деятельности: игра, учение, труд; средства и способы деятельности: планирование, проектирование, моделирование, прогнозирование, исследовательская деятельность, ориентация в разных видах деятельности;

- компетенции информационных технологий: прием, переработка, выдача информации; преобразование информации (чтение, конспектирование), массмедийные, мультимедийные технологии, компьютерная грамотность; владение электронной, интернет-технологией.

Таким образом, рассмотрев базовые компетенции, перейдем к определению специальных профессиональных компетенций. В данном исследовании нас интересуют профессиональные компетенции муниципальных служащих.

Однако если разработке профессиональных компетенций педагогов и менеджеров в литературе уделено много внимания, то профессиональные компетенции муниципальных служащих разработаны недостаточно. Рассмотрим имеющиеся варианты таких компетенций.

Профессиональная компетенция муниципального служащего – это круг проблем, относящихся к его полномочиям, правам и обязанностям. Речь идет о сфере профессиональной деятельности, в которой работник органа местного управления обладает необходимыми знаниями и опытом для их

реализации с наибольшей эффективностью. По сути, это то, что вменяется служащим в процессе выполнения ими должностных функций.

Профессиональная компетентность, как производная от компетенции, представляет степень выраженности присущего служащему муниципального управления профессионального опыта в рамках компетенции конкретной должности. Под профессиональной компетентностью понимают глубокое профессиональное знание управленческой деятельности, методов и средств достижения целей, совокупность профессиональных знаний, умение реализовать их сполна для выполнения управленческих функций. Это то, чем обладает, располагает муниципальный служащий в процессе своей управленческой деятельности.

Компетенция муниципальных служащих проявляется в интеграции знаний и навыков в целях оперативного достижения эффективного менеджмента; приобретении знаний и умений в области человековедческих и управленческих технологий; сборе и анализе информации по вопросам деятельности муниципального образования; разработке решений, регулировании социальных конфликтов и разрешении трудовых споров.

Как мера профессионализма, компетенция муниципального служащего в содержательном отношении представляет собой:

- выполнение функциональных обязанностей;
- знание вопросов, соответствующих профессиональным знаниям и опыту муниципального служащего;
- способность к реализации знаний и личностных качеств в различных социальных условиях.

С методологической точки зрения профессиональная компетенция муниципального служащего выступает как единство временных и пространственных характеристик, концентрируя в себе:

- совокупность свойств, обеспечивающих деятельность кадров муниципального управления;

- степень практической реализации профессиональных знаний и личностных качеств;

- стратегическую ориентацию на будущее развитие муниципального образования.

Диапазон профессиональных качеств кадров муниципальной службы включает в себя:

- лидерство как способность к проявлению характера, воли, целеустремленности, развитию воображения и стратегического мышления;

- способность разрабатывать и осуществлять планы социально-экономического развития, оптимальные решения, контролировать их выполнение;

- экспертная работа – аналитичность, предрасположенность к творчеству, диагностике, синтезу;

- способность к инновациям (поиск новых идей, оценка их перспективности);

- человековедческая компетентность (педагогическая и консультационная функции), способность разрешать социальные конфликты и трудовые споры;

- владение информационными технологиями; способность к хозяйственному риску, устойчивость к стрессовым ситуациям и т.д.;

- коммуникабельность, «паблик рилейшнз», деловое общение.

Развитие профессиональной компетентности муниципальных служащих предполагает широкое использование в педагогическом процессе активных форм обучения, оптимизацию фундаментальной и практической подготовки [27].

Интересной является система профессиональных компетенций муниципального служащего, разработанная И.П. Марченко. Автор пришел к выводу, что определение перечня приоритетных качеств, которыми должен

обладать служащий нового типа, совокупности предъявляемых к нему требований лучше и правильнее проводить в координатах системы: функции муниципального органа – профессиональные компетенции на муниципальной службе – приоритетные качества муниципального служащего (табл. 7) [32].

Таблица 7

Алгоритм детерминации социальных функций и профессионально-личностных качеств муниципального служащего

Функции муниципального органа	Профессиональные компетенции на муниципальной службе	Совокупность приоритетных качеств
1. Политическая	1. Политическая культура	1. Группа морально-нравственных качеств
2. Идеологическая	2. Нравственная культура	2. Группа волевых качеств
3. Социальная	3. Экономическая культура	3. Группа деловых и организаторских качеств
4. Экономическая	4. Правовая культура	4. Группа качеств, характеризующих профессиональные знания и умения
5. Административная	5. Административная культура	5. Группа коммуникативных качеств
6. Организационная	6. Управленческая культура	
7. Воспитательная	7. Организаторские способности	
8. Координационная	8. Аналитические способности	
9. Коммуникативная	9. Творческие способности	
10. Планирования	10. Деловые умения	
11. Мобилизующая	11. Исполнительские навыки	
12. Саморегуляции	12. Общие и специальные знания	
13. Учетная (контрольная)		
14. Защитная		
15. Хозяйственная		

Здесь под компетенциями в содержательном плане понимается круг вопросов (совокупность полномочий), в которых муниципальный служащий должен быть хорошо осведомлен.

Кроме того, автором подробно определены приоритетные качества каждой из этих групп (табл. 8) [32].

Таблица 8

Структура приоритетных качеств муниципальной служащего

Группы качеств	Структура компетентностей
1	2
Морально-нравственные	<ol style="list-style-type: none"> 1. Вежливость и деликатность 2. Доброжелательность и бескорыстие 3. Доступность и отзывчивость 4. Обязательность и верность слову 5. Гражданственность и патриотизм 6. Сдержанность и уравновешенность 7. Самокритичность и правдивость 8. Простота и скромность 9. Честность и порядочность 10. Человеколюбие и уважительность
Волевые	<ol style="list-style-type: none"> 11. Настойчивость и выдержка 12. Решительность и твердость 13. Способность сохранять здоровый образ жизни 14. Целеустремленность и упорство 15. Энергичность и активность

Продолжение табл. 8

1	2
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Деловые качества и организаторские способности</p>	<p>16. Инициативность и предприимчивость</p> <p>17. Исполнительность и пунктуальность</p> <p>18. Культура речи, общения и поведения</p> <p>19. Самодисциплина и самоорганизованность</p> <p>20. Принципиальность и требовательность</p> <p>21. Способность концентрировать внимание</p> <p>22. Способность к аналитической деятельности</p> <p>23. Способность излагать мысли, писать тексты</p> <p>24. Способность наблюдать и запоминать</p> <p>25. Способность определять цели, ставить задачи</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Профессиональные знания, умения и навыки</p>	<p>26. Уровень профессиональных знаний по профилю служебной деятельности</p> <p>27. Знание и применение организационно-управленческих принципов, методов, средств</p> <p>28. Умение осуществлять планово-прогнозную деятельность</p> <p>29. Умение готовить и принимать управленческие решения</p> <p>30. Экономическая подготовка</p> <p>31. Правовая подготовка</p> <p>32. Умение работать с документацией</p> <p>33. Умение готовить проекты документов</p> <p>34. Навыки выполнения служебных обязанностей</p> <p>35. Навыки решения типовых (стандартных) задач: планирование, учет, контроль, мониторинг и др.</p>

1	2
Коммуникативные	<p>36. Умение устанавливать отношения с людьми: с руководством, коллегами, партнерами, населением</p> <p>37. Умение выступать, вести полемику, отстаивать свою точку зрения, убеждать</p> <p>38. Умение адаптироваться в любой общественной среде или обстановке</p> <p>39. Умение вести деловую, служебную, личную переписку</p> <p>40. Умение прислушиваться к чужому мнению</p>

Приведенные табл. 7 и 8 отражают вывод методологического характера: приоритетные качества муниципального служащего, обусловленные его основными профессиональными компетенциями, находятся в прямой зависимости от социальных функций конкретного органа. Чтобы быть успешным профессионалом, в каждый конкретно-исторический период качества служащего должны быть адекватными предъявляемым к нему требованиям.

Деятельность любого органа власти и управления специфична, носит многогранный и комплексный характер, потому и многофункциональна. Служащим приходится исполнять широкий спектр функций. Работа управленческого сообщества – будь то отдел, комитет, управление, департамент и др. – считается успешной, если оно выполняет все или большинство своих функций.

В центре внимания муниципальных органов находятся многие задачи, составляющие целый спектр самостоятельных функций социального управления. Сложность алгоритма деятельности муниципальных служащих в том и заключается, что каждая из функций применительно к конкретной

должности или группе должностей, взятая в отдельности, не менее важна, чем все они в совокупной целостности. Вот почему так важна разумная пропорциональность распределения усилий каждого отдельно взятого служащего по каждой из его функций. Вот почему к разным категориям работников предъявляются, наряду с общими для всех, специальные и специфические требования. Вот почему разные категории работников, служащих даже в рамках одного и того же муниципального органа должны обладать разным набором качеств. Совокупность качеств, являясь многоступенчатой и динамичной структурой, может обуславливаться рядом других факторов: спецификой деятельности муниципального органа, уровнем органа власти в управленческой иерархии, конкретным состоянием организации труда и другими причинами. Управленческая деятельность на муниципальной службе предполагает: а) большое разнообразие выполняемых действий в течение продолжительных периодов времени; б) разнообразие форм деятельности – работа с документами, подготовка справок, сбор информации, телефонные разговоры, деловые встречи и т. д.; в) значительную долю устной коммуникации в составе служебного времени; г) непостоянство рабочего места, так как часто приходится бывать вне персонального управленческого рабочего места (участие в совещаниях, командировки и т. д.; д) наличие многочисленных контактов внутри и вне муниципального органа.

В силу данного обстоятельства совокупность требований можно подразделить на следующие виды: 1) общие требования; 2) частные требования.

Общие требования – следствие включенности служащих в многоплановую, многосодержательную, многоаспектную деятельность по управлению социально-экономическими процессами, когда приходится заниматься широким спектром функциональных обязанностей. Включенность муниципальных служащих в специализированные

функционально-иерархические и горизонтально-пространственные оргструктуры определяет необходимость особенных требований, в которых проявляется отраслевая, территориальная, демографическая и другая специфика.

Частные требования к муниципальным служащим выступают как следствие исполнения ими узкого спектра компетенций в объеме конкретных должностей. Изменение структуры требований может происходить тремя способами: 1) путем обновления за счет замены одних требований другими; 2) путем расширения за счет приращения новых требований; 3) путем обогащения требований новым или дополнительным содержанием. Возвращаясь к вопросу о модели предельно общих, интегральных требований к муниципальным служащим, можно представить такой профессиональный стандарт в виде следующей совокупности элементов (табл. 9) [32].

Таблица 9

Профессиональный стандарт муниципального служащего

Пригодность к профессиональной служебной деятельности	Подготовленность к профессиональной служебной деятельности	Управленческая работоспособность на муниципальной службе
1. Физические данные	1. Образовательная квалификация	1. Эффективность
2. Жизненные достижения	2. Профессиональные умения и навыки	2. Продуктивность
3. Общий интеллект	3. Идеино-нравственные, деловые, организаторские качества	3. Качество
4. Наклонности	4. Коммуникативность	4. Сложность
5. Личностные интересы	5. Другие требования	5. Важность
6. Характер личности		6. Срочность
7. Прочие обстоятельства		7. Другие показатели

Положенная в основу нового подхода методология, – оценка кадров с позиций общей пригодности, специальной подготовленности и управленческой работоспособности, – может служить инструментарием построения системы модулей приоритетных требований применительно к существующим категориям и группам должностей муниципальной службы.

Проанализировав предложенные выше варианты ключевых и специальных компетенций государственных и муниципальных служащих, мы разработали свой вариант, который представлен в табл. 10.

Таблица 10

Профессиональные компетенции муниципальных служащих

Виды компетенций	Содержание
Базовые компетенции	1. Социальная компетенция 2. Коммуникативная компетенция 3. Самоорганизационная компетенция 4. Технологическая компетенция
Специальные компетенции	5. Политическая компетенция 6. Правовая компетенция 7. Управленческая компетенция 8. Социально-экономическая компетенция 9. Аналитическая компетенция

Рассмотрим кратко содержание компетенций, представленных в табл. 10.

Социальная компетенция – знание и разделение муниципальным служащим ценностей современного общества, толерантность, гражданственность, социальная активность, обладание значимыми

человеческими качествами, такими как доброжелательность, честность, порядочность, вежливость.

Коммуникативная компетенция – способность человека эффективно взаимодействовать в коллективе, эффективно работать в системе «человек – человек», наличие культуры делового общения.

Самоорганизационная компетенция – умение человека эффективно организовать свой труд, профессиональное развитие, карьерный рост, рабочее время, а также способности к рефлексии, самомотивации, самообладанию, самоуправлению.

Технологическая компетенция – объединение в себе оперирования современными технологиями и методами организации деятельности, коммуникации, обработки информации. Данная компетенция обеспечивает соответствие специалиста требованиям времени.

Политическая компетенция – наличие определенной политической культуры, понимание устройства власти, способность осуществлять свою деятельность в системе властных полномочий, психологическая устойчивость.

Правовая компетенция – юридическая грамотность, которая предполагает не подробное знание законодательства, а способность быстро и правильно ориентироваться в правовой информации, без помощи юриста находить и легко оперировать нормами права, видеть правовые основы своей деятельности.

Управленческая компетенция – управленческие способности и определенные личные качества, способность брать на себя ответственность, обладание технологиями управления коллективом, процессами, организацией, результатами, умение ставить и достигать цель.

Социально-экономическая – понимание существующего общественного устройства, тенденций, проблем и закономерностей развития общества, понимание принципов и процессов рыночной экономики,

способность действовать в условиях рынка, соответствие требованиям рыночной экономической формации, способность видеть экономический аспект своей деятельности. Аналитическая компетенция включает аналитические и творческие способности в области работы с информацией, планирования, проектирования, принятия решений.

При этом необходимо учитывать, что в зависимости от должности значимость отдельных компетенций может варьировать.

На данный момент в отечественной научной литературе предлагается широкий набор методов развития той или иной профессиональной компетенции. В следующем разделе мы рассмотрим требуемые изменения педагогических условий и средств в связи с реализацией компетентного подхода при подготовке государственных и муниципальных служащих.

Технология формирования профессиональных компетенций государственных и муниципальных служащих

Без формирования профессиональной компетентности нельзя подготовить профессионала. И прежде чем говорить о формировании профессиональной компетентности и ее компонентов, необходимо сказать и об исследованиях человеческой личности в ходе профессиональной деятельности.

В настоящее время в научной литературе много говорится о формировании профессиональной компетентности в различных видах деятельности. Пути ее формирования могут быть различными.

Так как самореализация личности наиболее плодотворно осуществляется в профессиональной деятельности, то именно профессиональная деятельность дает максимальные потенциальные возможности одновременного и наиболее полного удовлетворения всех основных потребностей личности (в социальном признании, самоуважении,

безопасности и т. д.). Сама человеческая личность в значительной степени формируется в ходе профессиональной деятельности и под ее влиянием.

В настоящее время большинство специалистов склоняется к мнению, что личностный подход – это не просто учет индивидуальных особенностей личности в профессиональной деятельности, но прежде всего изучение путей становления целостной личности профессионала.

В научной литературе критериями профессиональной компетентности определены общественная значимость результатов труда специалиста, его авторитет, социально-трудовой статус в конкретной отрасли знаний (деятельности). Процесс формирования профессиональной компетентности социального педагога сложен и противоречив. Несмотря на наличие научных работ (Т.Г. Браже, Н.В. Кузьминой, А.К. Маркова, Л.М. Митина, Е.М. Павлютенкова и др.), по этому вопросу до настоящего времени нет единства мнений.

По мнению А.А. Деркача, профессиональная компетентность может формироваться через обучающие игры и специальный профессиональный тренинг.

Профессиональную деятельность формируют через обучение технологиям исследования, технологии конструирования и взаимодействия (Н.В. Кузьмина).

При компетентностном подходе средствами профессионального обучения могут стать разные психологические стратегии: стратегия развития нужных психологических качеств путем стимулирования имеющихся у учащегося потенциальных качеств, доведения их до желательного уровня; стратегия жесткого формирования, обучения четкому составу трудовых действий в строго определенном порядке; стратегия мягкого формирования как обучение широкому спектру трудовых действий с возможностью их варьирования и индивидуализации; стратегия коррекции – перестраивание

неправильно сложившихся трудовых умений и качеств будущего специалиста.

Названные психологические стратегии обучения могут быть соотнесены с различными педагогическими технологиями: деятельностно-ориентированное и личностно-ориентированное обучение, жестко алгоритмическое, программированное обучение, индивидуально-вариативное и т. д. Предлагаются и разрабатываются разные виды обучения: адаптивное, развивающее, проблемное, дифференцированное или индивидуализированное, контекстное, интенсивное, модульное, компьютерное и др.; описывается обучение, использующее среду обучения в виде учебного аналога прогнозируемой профессиональной среды и т. д.

Считают, что необходимыми и достаточными условиями становления профессионального мастерства являются профессиональная направленность, творческое профессиональное мышление и профессиональное самосознание специалиста (Н.К. Бакланова). В профессиональной компетентности также как основную черту выделяют степень развития профессионального мышления (В.Е. Морозова).

А.К. Маркова определяет, что профессионализация как многоканальный процесс идет сразу по нескольким направлениям. У нее через обучение и воспитание формируются мотивационная и операциональная сферы.

В.Г. Первутинский в своем исследовании рассматривает формирование профессиональной компетентности, которая хоть и является интегральным качеством личности, имеет обобщенную эталонную модель. По мнению автора, профессиональная компетентность может быть определена в соответствии с государственным стандартом, где указаны общие требования к образованности специалиста – квалификационная характеристика. Последняя представляет собой государственный документ, определяющий обобщенные требования к личности и профессиональной

компетентности специалиста. Благодаря этому «нормативная модель позволяет довести содержание целей профессионального обучения и воспитания до уровня с указанием доступных проверке характеристик. Наиболее адекватной становится модель специалиста при условии, если ее построение опирается на тщательный анализ тех функций, которые задаются обществом и отражают внутреннюю структуру профессиональной деятельности».

Формирование профессиональной компетентности осуществляется через содержание образования, которое включает в себя не только перечень учебных предметов, хотя именно средствами учебных предметов соединяется подлежащее усвоению содержание со средствами его усвоения, но и профессиональные навыки и умения, которые формируются в процессе овладения предметом. Все это в комплексе формирует и развивает личность таким образом, чтобы она обладала способами саморазвития и самосовершенствования.

Таким образом, все условия развития профессиональной компетентности студентов В.Г. Первутинский объединяет в следующие группы:

- организационно-педагогические (учебный план факультета, составление расписания, выработка критериев определения уровня компетентности, материальное и техническое оснащение занятий);
- содержательные (отбор содержания занятий, интеграция различных курсов, выделение ведущих идей);
- технологические (контрольно-оценочные, организация активных форм обучения, определение групп умений, входящих в компетентность, использование инновационных технологий);
- акмеологические (целеполагание, осуществление диагностики развития студентов, система стимулирования, система мотивации и стимулирования, определение критериев оценки компетентности,

рефлексивно-оценочный этап каждого занятия, включение студентов в соуправление).

Реализация предложенных условий повысит профессиональную компетентность студентов и будет способствовать постепенному переходу их на ступень социальной компетентности. Для этого потребуются создание определенных организационно-педагогических условий, которые позволят значительно повысить уровень социально-профессиональной компетентности студентов и их «конкурентоспособности», считает В.Г. Первутинский. Среди названных условий он выделяет следующие:

- диагностика и учет ценностно-мотивационной сферы студентов;
- разработка программы спецкурса, направленного на развитие конкурентоспособности студента;
- активизация студентов на занятии путем внедрения личностно-ориентированных технологий;
- введение в каждое занятие рефлексивно-оценочного этапа, позволяющего студенту не только проанализировать свою работу, но и наметить пути саморазвития.

В системе профессиональной подготовки студентов разработаны методики построения модульно-рейтингового комплекса как средства формирования ответственности у студентов в процессе учебной деятельности Б.С. Рябушкин, рассмотрев возможности ряда технологий развивающего обучения в высшей школе, пришел к заключению, что модульное структурирование содержания обучения позволит сформировать у студентов целостный образ профессиональной деятельности, определить логику профессиональной подготовки, окажет влияние на развитие познавательной, рефлексивной, прогностической функций профессионально- педагогического мышления. Сочетание технологии коллективной мыследеятельности и проблемного обучения обеспечит развитие познавательной, эмпатийной,

прогностической и регулятивной функций профессионального мышления и окажет влияние на становление методологической функции.

Главнейший атрибут современной образовательной технологии – самообразовательная деятельность студентов (СДС), на которую, по различным оценкам, должно отводиться от половины до двух третей общей учебной нагрузки. Эти данные получены независимо друг от друга учеными Принстонского университета и Массачусетского технологического института в ходе тридцатилетней исследовательской работы при решении проблемы оптимизации учебного процесса.

Формированию профессиональной самостоятельности и ответственности у студентов в процессе учебной деятельности уделяется в работах ученых значительное место, так как познавательная самостоятельность студента, приобретая профессиональную направленность, может и должна трансформироваться в профессиональную самостоятельность (С.Г. Вершловский).

Недостаточный уровень профессиональной самостоятельности у части специалистов, подготовленных отечественными вузами, подтверждается исследованиями В.М. Александрова, С.А. Кугель, В.П. Кузовлева, В.В. Логинова, Б.Ф. Ломова, В.А. Пономаренко, А.В. Филиппова и др.

Формирование профессиональной самостоятельности в условиях вуза рассматривается на основе сближения структур учебно-воспитательной и профессиональной деятельности как познавательное качество личности студента (К.А. Абульханова-Славская, Г.А. Бордовский, В.А. Извозчиков, Е.А. Климов, Л.И. Кобыляцкий, Н.Д. Левитов, Б.Ф. Ломов и др.).

Проблема формирования индивидуально-психологических качеств личности широко рассматривается в теоретических исследованиях и практических рекомендациях ведущих зарубежных педагогов, социологов, психологов (D.R. Krathwohl, B.S. Masia, G.F. Madaus, J. T. Hastings). Разработаны методики изучения личности в процессе обучения (B.S. Bloom).

Ряд вузов, занимаясь проектированием основных направлений содержания высшего профессионального образования, способствующих развитию профессионально-творческой самостоятельности специалистов, для решения данной проблемы разрабатывает соответствующие технологии обучения (методы, средства и организационных формы). Формирование творческой самостоятельности студентов будет проходить наиболее эффективно, если:

- учитываются их индивидуальные способности и склонности к определенному виду профессиональной деятельности, проявленные еще в довузовский период;

- учебная деятельность будущего специалиста носит преимущественно активный, преобразовательный характер;

- максимально используется и стимулируется индивидуальная творческая деятельность студента, интегрированная с его самообразованием.

Эти идеи могут быть реализованы при разумном использовании методов, накопленных в педагогической практике. Это методы проблемного и исследовательского обучения, которые позволяют привлекать будущих специалистов к «открытию для себя» новых знаний на основе конструирования и решения реальных производственных проблем. Такие методы реализуются через разнообразные организационные формы обучения:

- проблемная лекция, основой которой может служить моделирование производственных и практических ситуаций на базовых предприятиях и в учреждениях, что позволяет студентам увидеть предметные и социальные аспекты процессов их будущей профессиональной деятельности;

- лабораторно-практические занятия проблемного характера, в основу проведения которых может быть заложена методика организации творческой самостоятельной работы студентов на основе постепенного нарастания

трудности и проблемности заданий, выполняемых под руководством преподавателя;

- творческие самостоятельные работы во внеаудиторное время, организуемые на основе того же принципа, что и лабораторно-практические занятия проблемного характера.

Необходимой предпосылкой освоения будущими специалистами творческих исследовательских умений является приобщение их к научному стилю мышления, которое может быть достигнуто путем включения в систему заданий для внеклассных самостоятельных занятий подготовки аналитических материалов, выполнения экспериментально-поисковых работ: расчетно-графических с элементами аналитических исследований, курсовых и дипломных проектов, выполнения НИОКР и т. п.

В современных условиях во всем мире и особенно в условиях экономической и социокультурной ситуации в России все более весомое значение среди всего комплекса акмеологических проектов приобретают системы переподготовки персонала и совершенствования профессионального мастерства управленческого персонала.

А.П. Ситников в своем исследовании сделал следующие выводы:

1. Безусловным требованием, предъявляемым к таковым системам, является использование в их программах контекстных методов обучения.

2. Особое внимание необходимо уделять совершенствованию коммуникативных способностей специалистов-управленцев (С.И. Дубов «Развитие коммуникативно-управленческой компетентности руководителя в условиях тренингового воздействия»), имеющих для обеспечения продуктивности деятельности управления принципиально важное значение, и внедрению соответствующих продуктивных психотехнологий.

3. Важное значение имеет также развитие гностических умений профессионалов-управленцев, позволяющих им выявлять, анализировать и принимать решения относительно специфических управленческих проблем.

4. Для обеспечения необходимых условий внедрения данных психотехнологий системы совершенствования профессионального мастерства должны быть ориентированы на применение групповых методов обучения в сочетании с индивидуальным подходом к обучаемым [43].

Применение современных антропотехнических методов предоставляет принципиальную возможность в практическом плане ставить вопрос о развитии и совершенствовании профессионально важных личностных качеств в рамках систем совершенствования профессионального мастерства. А.П. Ситников в своем исследовании предлагает акмеологический тренинг программно-целевой направленности, который, как он справедливо полагает, не может претендовать на подмену собой всей системы воспитания. В задачи тренинга может входить лишь:

- фиксирование наличия у профессионала барьеров на пути совершенствования его профессионального мастерства, связанных с недостаточным уровнем развития его личностных качеств;
- оказание профессионалу необходимой психотерапевтической помощи;
- обучение его методам психотерапевтической самопомощи;
- внедрение в структуру профессионального мастерства обучаемого отдельных психотехнологических комплексов, содержащих в себе элементы смысловой сферы личности;
- преодоление консервативного воздействия компонентов смысловой сферы личности, препятствующих внедрению в структуру профессионального мастерства чужеродных им смысловых элементов;
- обеспечение условий для перенесения освоенных психотехнологических комплексов в реальную деятельность профессионала в рамках специально предусмотренных процедур [43].

При этом особое внимание в программе тренинга следует уделить развитию следующих групп личностных качеств профессионалов-управленцев:

- уверенность в собственных силах;
- стремление идти на риск, избегание длительного пребывания в «зоне комфорта»;
- стремление обладать большими правами и нести большую ответственность;
- терпимое отношение к критике со стороны коллег и стремление к созданию деловой и хорошей психологической атмосферы в коллективе;
- стремление к постоянному совершенствованию своего профессионального мастерства.

В целях изучения особенностей рефлексивности социально-профессионального мышления и развития рефлексивной компетентности кадров управления в процессе непрерывного образования в Сибирской академии государственной службы были проведены экспериментальные исследования. Для проведения констатирующего и формирующего экспериментов использовались следующие методы: психолого-акмеологический анализ профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих; включенное наблюдение; анкетирование (с целью сбора социально-демографических данных); интервьюирование; моделирование ситуаций поиска и принятия управленческих решений; экспериментальное обучение; видеотренинг; развивающие методы игрорефлексии и рефлепрактики (решение самодиагностических мыслительных задач, метод рефлексивных инверсий, полилог, позициональная дискуссия и др.); диагностические методики (опросник «Анализ своих ограничений» на оценку профессиональных управленческих качеств и умений, личностная самооценка, рисуночный тест переживаний своих эмоциональных состояний); контент-анализ видеопродукции рефлексивных практик; методы математической статистики.

Проблемы развития социально-перцептивной и коммуникативной компетентности в условиях разработанного формирующего социально-

психологического тренинга исследуют М.Ю. Коноваленко, Н.Н. Ершова. Особое внимание М.Ю. Коноваленко было обращено на процесс развития совокупного уровня этих компетентностей в условиях неискреннего делового общения. Здесь обучение может осуществляться исключительно в совместной деятельности с другими людьми, где группа тренинга выступает как некая «лаборатория», в которой каждый участник получает возможность осознать свой актуальный уровень продуктивности решения социально-перцептивных и коммуникативных задач в условиях неискреннего делового общения и необходимости его дальнейшего совершенствования.

Процесс повышения продуктивности социально-перцептивных и коммуникативных задач в условиях неискреннего делового общения в тренинге организуется по нескольким направлениям:

- развитие рефлексивных и эмпатийных способностей и навыков участников;
- развитие перцептивных, коммуникативных и прогностических умений.

Аутопсихологическая компетентность является интегральным показателем способности личности к саморазвитию (Л.А. Степнова, В.Б. Нарушак). Например, В.Б. Нарушак рассматривает алгоритм формирования аутопсихологической компетентности, который включает последовательную реализацию стадий: актуализация личностно-профессиональных проблем, формирование субъекта самопреобразующей деятельности и др. Она доказала необходимость разработки технологического модуля формирования аутопсихологической компетентности.

Для формирования компетентностей в процессе профессиональной подготовки и переподготовки специалистов разработаны психологами и педагогами авторские коррекционно-развивающие тренинги, методики:

- тестирования уровня аутопсихологической компетентности, проведения личностно-профессионального собеседования, программно-целевых тренингов по развитию психологической устойчивости,

познавательных способностей, самоменеджменту времени, защите от манипуляций (Л.А. Степнова, Г.С. Михайлов, М.Ф. Секач);

- психологической диагностики, которые применяются в кадровой работе (Е.Н. Богданов, В.Г. Зазыкин);

- системы оценки личностно-профессионального потенциала (В.Н. Марков).

В контексте рефлексивно-акмеологических исследований, направленных на использование закономерностей и механизмов развития человека для повышения его профессионализма, авторы предлагают оригинальные рефлексивно-гуманистические подходы к решению проблем:

- психолого-акмеологический семинар-тренинг в целях оптимизации процесса формирования мотивации власти у руководителя (А.В. Емельяненко);

- рефлексивный видеотренинг как психотехнология творчества, занимающий особое место в системе технологий игрорефлексии (Р.Н. Васютин, И.Н. Семенов).

Формирование социальной компетентности государственных служащих (Л.И. Катаева), являющейся важнейшей составляющей профессионализма, включает в качестве одного из направлений овладение специалистом в системе государственной службы социально-педагогическими ролями. Это требует прежде всего развития социально-педагогической перцепции государственного служащего, глубина и содержание которой предопределяются знаниями закономерностей и специфики присвоения различными слоями населения общественной культуры и субкультур общества, влияния объективных и субъективных факторов на процессы воспитания, формирования и развития личности, причин возникновения неблагоприятных социальных явлений и способов их предупреждения и коррекции.

Формирование практических навыков и умений в области акмеологической культуры госслужащего, а именно готовность людей к освоению новых образцов отношений, ценностей, установок в соответствии с модернизационными изменениями в обществе; развитие личностной и коллективной инициативы; становление нового типа руководителя, способного к рационализации профессиональной деятельности, к самоорганизации и к самодисциплине, отражено в многочисленных публикациях и исследованиях (Л.И. Катаева, Е.А. Суслова, Е.В. Селезнева, А.С. Гусева, В.В. Лешин, В.Н. Марков и др.).

Применение компетентного подхода привело к изменению традиционных образовательных технологий. Традиционный технологический инструментарий педагогического процесса включает в себя лекции, семинарские и практические занятия, лабораторные работы, самостоятельную работу студентов, практики (учебные и производственные), квалификационные работы.

Содержание лекций в значительной степени теряет функцию прямой передачи информации, если рассматривать их в контексте технологии формирования компетенций. Функция прямой передачи информации должна трансформироваться в функцию организации самостоятельной работы студента с целью формирования указанных выше компетенций государственных и муниципальных служащих. Наряду с этим в содержании лекций важное значение приобретает формирование таких специальных компетенций первого уровня высшего профессионального образования, как умение продемонстрировать понимание общей структуры дисциплины и связь между дисциплинами; способность понимать и использовать методы критического анализа и развития теорий; способность правильно использовать методы и приемы дисциплины; способность оценить качество исследований в данной предметной области; способность понимать

результаты экспериментальных и наблюдательных способов проверки научных теорий.

Определенные изменения должно претерпеть содержание семинарских и практических занятий. Одним из важнейших технологических инструментов формирования общих компетенций выступают учебные (текстовые) задания, выполняемые студентом индивидуально при консультативной помощи преподавателя. Психологической основой формирования компетенций являются мыслительные операции, которые реализуются в учебных заданиях различных видов. Проверкой выходного качества семинарских и практических занятий могут служить комбинированные задачи, т. е. задачи, требующие в ходе решения реализации нескольких мыслительных операций и имеющие однозначное решение.

Иным важным инструментом формирования качества подготовки является выполнение лабораторных работ, содержание которых направлено на экспериментальную проверку тех или иных законов и закономерностей предметной области знания. Как правило, в практикуме или методических указаниях к лабораторным работам сформулирована цель работы, приведены схема экспериментальной установки, методика проведения эксперимента и измерений с указанием всех режимов работы, методика обработки результатов, теоретические вопросы по теме экспериментальной работы.

В современном педагогическом процессе все более актуализируется роль СДС. Это связано с тем, что она направлена на формирование ряда системных и специальных компетенций, таких, как способности: к организации и планированию, базовые общие знания, базовые знания по профессии; к обучению; работать автономно; логично и последовательно представлять освоенное знание; контекстуализировать новую информацию и давать ее толкование; демонстрировать понимание общей структуры учебной дисциплины и связь между дисциплинами; понимать и использовать

методы критического анализа и развития теорий; правильно использовать методы и приемы учебной дисциплины; оценить качество исследований в данной предметной области; понимать результаты экспериментальных и наблюдательных способов проверки научных теорий. Теоретическое задание для СДС должно содержать указание места изучаемого раздела в общей структуре учебной дисциплины, его логические связи с другими разделами дисциплины и содержанием поддерживающих дисциплин. Построение содержания учебных заданий по практическому освоению теоретического материала, изучаемого самостоятельно, должно проводиться аналогично содержанию учебных заданий для семинарских и практических занятий.

Конечным результатом подготовки студентов является экзамен по специальности. Такая форма контроля действует в структуре педагогического процесса. Подобного рода экзамен включает содержание нескольких основных учебных дисциплин специальности и реализуется, как правило, в виде отдельных вопросов, относящихся к тем или иным основным дисциплинам. Данная форма контроля определяет уровень сформированности всего лишь части общих и специальных компетенций. Более широкая диагностика компетенций требует иного подхода к квалификационному экзамену. Квалификационное задание может представлять собой синтетическую теоретическую задачу, при решении которой необходимо использовать знания всех основных дисциплин специальности. Естественно, процедура такой версии государственного экзамена по специальности складывается из подготовки ответа (2-3 дня) с использованием необходимых информационных ресурсов и представления его на заседании государственной экзаменационной комиссии.

Новые задачи реализации компетентностного подхода в профессиональном образовании предполагают обязательное внедрение инновационных методов и технологий обучения, организации и управления педагогическим процессом. Особое внимание Министерство образования и

науки РФ обращает на использование инновационных методов преподавания. В показателях деятельности и критериях государственной аккредитации высших учебных заведений, вступивших в силу с 1 января 2006 г. (приказ Рособрнадзора № 1938 от 30 сентября 2005 г.), отдельным пунктом (п. 2.4.) выделен показатель «Методическая работа». Для университетов введены: 100%-я обеспеченность учебных дисциплин учебно-методическими комплексами и использование инновационных методов в образовательном процессе.

Инновационные методы и технологии обучения должны быть ориентированы не на знаниевый, а на деятельностный подход, они предполагают внесение целенаправленных изменений в организацию педагогического процесса и преподавание учебных дисциплин.

В процессе обучения в качестве инновационных методов обычно рекомендуется использовать: электронные и мультимедийные учебники и учебные пособия, компьютерные диалоговые учебники, электронные ресурсы библиотеки, лекционные презентации, электронные практикумы, компьютерные обучающие и расчетные программы, ресурсы Internet, глобальную и локальную информационную сеть с целью организации учебного процесса на расстоянии, консультации с использованием электронной почты и Web-портала, активные методы обучения.

Такие инновационные методы и технологии, как проблемно-ориентированный междисциплинарный подход, методы, основанные на изучении практики (case studies), проектно-организованные технологии обучения работе в команде над комплексным решением практических задач, применение предпринимательских идей в содержании курсов, направлены на развитие моральных и коммуникативных качеств обучаемых и способствуют индивидуально-личностной ориентации учебного процесса, а также формированию у обучаемых необходимых квалификационных компетенций.

При реализации деятельностного подхода в профессиональном обучении выделяют: проблемно-деятельностное обучение (перед обучаемым проводится последовательная постановка проблем, разрешая которые, они усваивают не только знаниевую компоненту профессиональной деятельности, но и навыки ее осуществления); модульное обучение (обучаемые самостоятельно работают по индивидуальной учебной программе в виде законченного содержательного модуля); контекстное обучение (моделирование предметного и социального содержания будущей профессиональной деятельности); методы активного обучения (самостоятельная познавательная деятельность, направленная на поиск, обработку, усвоение учебной информации). Активные методы обучения предполагают использование такой системы методов, которая направлена, главным образом, не на изложение преподавателем готовых знаний и их воспроизведение, а на самостоятельное овладение знаниями в процессе активной познавательной деятельности. Среди активных методов обучения выделяются: неимитационные методы (проблемная лекция, круглый стол, лекция-конференция, программированное обучение, выездные занятия с тематической дискуссией, олимпиада, эвристическая беседа, практические групповые и индивидуальные упражнения); неигровые имитационные методы (ситуационные решения, решения отдельных задач, обсуждение разработанных вариантов, конкурс практических работ с обсуждением, кейс-метод, моделирование производственных процессов, обсуждение специальных видеозаписей) и игровые имитационные методы (мозговой штурм, деловая игра, разыгрывание ролей, игровое проектирование, круглый стол, дискуссия).

Выбор и проектирование преподавателем инновационной технологии, прежде всего, обусловлены видом формируемых компетенций обучаемых, а также спецификой обучаемой аудитории и представлены следующими этапами: обоснование инновационной технологии (цель обучения, характер

задач, особенности группы), разработка технологических процедур в границах учебного модуля (подготовка и отбор учебного материала, многоуровневая дифференциация учебного процесса, проектирование занятия), разработка методического обеспечения, разработка методов и критериев оценки применения педагогической технологии (анализ результатов обучения, уровня сформированности компетенций).

При реализации обучения в соответствии с ФГОС ВПО и компетентностным подходом целесообразно отказаться от распределения фонда учебного времени между аудиторными часами и часами самостоятельной работы студентов. Это позволит вузам более эффективно использовать учебное время с учетом специфики и направленности образовательных программ и отдельных дисциплин, используемых образовательных технологий. Возможность выбора преподавателем инновационной образовательной технологии также предполагает обязательное планирование содержания самостоятельной работы студентов и ее полное методическое обеспечение, четко продуманную систему заданий и обеспечение самоконтроля студентов. Преобладание самостоятельной работы в ряде инновационных образовательных технологий должно быть подкреплено четко спланированной консультационной деятельностью преподавателя.

По мнению исследователей, применение компетентностного подхода к оценке и формированию результатов образования должно привести к формированию новой системы учебных и оценочных средств с переходом знаниевой парадигмы к компетентностной. Одной из проблем является не перестройка содержания образования, а совершенствование образовательных технологий, внедрение инновационных методов обучения на основе постоянного взаимодействия преподавателя со студентом. Ближайшей актуальной задачей является разработка педагогических средств формирования общих и профессиональных компетенций, а также критериев

и методик оценки достижения студентами запланированных компетенций. Так, например, информационные компетенции проявляются в степени информационной культуры, освоенности информационного пространства, ресурсов сети Internet, умении делать краткие, но емкие презентации с использованием современных медийных средств, а также формировать информационную базу для разработки планов организации и прогнозов на микро- и макроуровнях. Коммуникативные компетенции развиваются в процессе социально-психологических тренингов, овладения различными формами социокультурного взаимодействия, выработки собственной позиции и отстаивания ее в публичной полемике, соотнесения своей оценки с оценками других участников полемики, комплексного осмысления предлагаемых вариантов и достижения компромисса, а также в процессе постижения коммуникативной культуры. Социально-личностные компетенции формируются у выпускников посредством создания необходимых условий для развития всех их потенций путем воспитания свободной личности, способной к самореализации и самообучению на протяжении всей жизни. Это приводит к необходимости обучать студентов таким принципам, моделям и методам работы, которые в дальнейшем должны использоваться ими при изучении других дисциплин, а по окончании вуза – при решении поставленных перед ними задач или анализе конкретных ситуаций.

Н.В. Соловова и С.В. Николаева предлагают инновационные методы развития профессиональных компетенций, которые можно использовать при обучении государственных и муниципальных служащих. Во-первых, это нетрадиционные формы проведения лекций: проблемная лекция, лекция-визуализация, лекция вдвоем, лекция с заранее запланированными ошибками, лекция – пресс-конференция, лекция-беседа, лекция-дискуссия, лекция с разбором конкретных ситуаций т.д. Во-вторых, – неимитационные активные методы обучения: организация групповой учебной деятельности (в

парах, в тройках), эвристическая беседа, соревнование. В-третьих, – игровые имитационные методы: дискуссия, форум-обсуждение, симпозиум, дебаты, «круглый стол», ролевая дискуссия, «мозговой штурм», деловые и ролевые игры. В-четвертых, – неигровые имитационные методы: кейс-метод, технология контекстного обучения, тренинг, конкурсы, а также различные методы развития творческой деятельности [44].

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Компетентностный подход предполагает новый взгляд на профессиональное образование – формирование компетентного специалиста. Будущий государственный и муниципальный служащий должен обладать как общими, так и специальными компетенциями. Развитие таких компетенций требует от профессионального образования как изменения традиционных педагогических технологий, так и использования новых методов, рассмотренных в данной монографии.

В процессе написания монографии решены следующие задачи:

- рассмотрены основы компетентностного подхода;
- составлены профессиональные портреты государственных и муниципальных служащих;
- определены квалификационные требования к государственным и муниципальным служащим;
- рассмотрена специфика обучения будущих государственных и муниципальных служащих;
- предложен набор профессиональных компетенций государственных и муниципальных служащих;
- определены технологии формирования профессиональных компетенций государственных и муниципальных служащих.

Надеемся, что данная монография найдёт широкое применение у специалистов, занимающихся проблемами подготовки государственных и муниципальных служащих.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федеральный закон № 25-ФЗ от 2 марта 2007 г. «О муниципальной службе в Российской Федерации».
2. Федеральный закон № 79-ФЗ от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе в Российской Федерации».
3. Закон Новосибирской области № 157-ОЗ от 30 октября 2007 г. «О муниципальной службе в Новосибирской области».
4. Закон Новосибирской области от 1 февраля 2005 г. № 265-ОЗ «О государственной гражданской службе Новосибирской области».
5. Аверин А.И. Муниципальная социальная политика и подготовка муниципальных служащих. – М.: Флинта, 2005. – 93 с.
6. Аксенова Л.Н. Развитие компетенций профессионального общения. – Челябинск: ЧВВАКИУ, 2006. – 156 с.
7. Амельченко Т.В. Профессиональная компетентность будущего специалиста: теоретические основы. – Чита: ЧГУ, 2006. – 286 с.
8. Аниськина Н.Н. Развитие управленческой компетенции в организации. – Ярославль: ГОУ ДПО ЯрИПК, 2006. – 234 с.
9. Бардаков А.И. Муниципальное управление: теория, история, практика. – Волгоград: ВАГС. – 170 с.
10. Бобиенко О.М. Ключевые компетенции профессионала: проблемы развития и оценки. – Казань: КГУ, 2006. – 258 с.
11. Борзунова О.А. Комментарии к Федеральному закону «О муниципальной службе в Российской Федерации». – М.: ЗАО «Юстицинформ», 2007. – 248 с.
12. Бояркин М.Ю. Психологическое и профессиональное благополучие государственных служащих. – Волгоград: Изд-во ФГОУ ВПО ВАГС, 2007. – 175 с.

13. Гапоненко А.Л. Муниципальная кадровая политика. – М.: Муниципальный мир, 2006. – 299 с.
14. Глушко Е.К. Правовое регулирование муниципальной службы в Российской Федерации // Публично-правовые исследования: ежегодник Центра публично-правовых исследований. – М.: АНО «Центр публично-правовых исследований», 2007. – Т.2.
15. Дементьев А.Н. Местное самоуправление в Российской Федерации. – М.: Норма, 2007. – 319 с.
16. Демидов Ф.Д. Компетентностный подход к образованию и профессионально-личностное развитие государственных служащих. – М.: Изд-во РАГС, 2010. – 57 с.
17. Дивиденко О.В, Формирование профессиональной компетенции у будущих специалистов в сфере управления. – М.: ИМСГС, 2005. – 173 с.
18. Ефимова С.А. Ключевые профессиональные компетенции. – Самара: Изд-во ЦПО, 2007. – 63 с.
19. Жуковская З.Д. Формирование профессионально и социально значимых компетенций специалиста в системе непрерывного образования. – М.: ИЦПКПС, 2005. – 250 с.
20. Зимняя И.А. Воспитательная деятельность как объект анализа и оценивания. – М.: НИИВО, 2003. – 217 с.
21. Зникина Л.С. Межкультурная компетенция в профессиональной подготовке менеджеров. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2004. – 195 с.
22. Зникина Л.С. Формирование профессионально-коммуникативной компетенции менеджеров. – Екатеринбург: УГПУ, 2004. – 146 с.
23. Кабашов С.Ю. Организация муниципальной службы. – Уфа: Дизайн Полиграф Сервис, 2007. – 448с.
24. Катаева Л.И. Подготовка кадров государственной службы: методические и дидактические основы повышения эффективности. – М.: Флинта, 2005. – 164 с.

25. Киреева Е.Ю. Муниципальная служба: проблемы теории и практики. – М.: РАГС, 2007. – 206 с.
26. Коломиец Б.К. Универсальные и интеллектуальные компетенции: обоснование и оценка. – Уфа: ИЦПКПС, 2007. – 75с.
27. Коньков Н.К. Муниципальное управление: профессиональное развитие персонала. – СПб.: РГПУ, 2004. – 45 с.
28. Костылев А.К. Правовое обеспечение государственной и муниципальной службы. – Тюмень: Изд-во ТГУ, 2007. – 276 с.
29. Кустов Ю.А. Личностные качества будущего специалиста. – Самара: СамГТ У, 2004. – 216 с.
30. Ларионова Г.А, Компетенции в профессиональной подготовке студентов вуза. – Челябинск: ЧГАУ, 2004. – 98 с.
31. Маркова А.К. Психология профессионализма. – М.: Международный гуманитарный фонд «Знание», 1996. – 309 с.
32. Марченко И.П. Особенности формирования кадрового потенциала государственной (муниципальной) службы в современной России. – Новосибирск: СибАГС, 2004. – 215 с.
33. Никулин Л.Д. Научно-методические аспекты менеджмента компетенций. – М.: РЕМИКС, 2006. – 171 с.
34. Ожегов С.И. Словарь русского языка – М.: ОНИКС, 2008. – 976 с.
35. Парахина В.Н. Муниципальное управление. – М.: КНОРУС, 2005. – 488 с.
36. Печерская Э.П. Концептуальные аспекты подготовки конкурентоспособного специалиста в современных условиях. – Самара: Изд-во СГЭА, 2004. – 188 с.
37. Попова Г.Е. Проблемы формирования профессиональных компетенций будущего специалиста в системе многоуровневого профессионального образования. – Казань: КГТУ, 2006. – 550 с.

38. Равен Дж. Компетентность в современном обществе. – М.: Когито-Центр, 2008. – 404 с.
39. Резанович И.В. Бизнес-образование: профессиональное развитие менеджеров. – Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2005. – 291 с.
40. Резанович И.В. Методология развития профессионального мастерства менеджера. – Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2005. – 211 с.
41. Резанович И.В. Подготовка управленческих кадров в XXI веке. – Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2004. – Вып.2. – 213 с.
42. Резанович И.В. Подготовка управленческих кадров в XXI веке. – Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2005. – Вып.3. – 155 с.
43. Ситников А.П. Акмеологический тренинг программно-целевой направленности. – М.: РАГС, 1995 – 215 с.
44. Соловова Н.В. Компетентностный подход. Инновационные методы и технологии обучения / Н.В. Соловова, С.В. Николаева. – Самара: Универс-групп, 2009. – 137 с.
45. Фатхурдинова А.З. Особенности подготовки государственных и муниципальных служащих в условиях модернизации системы образования РФ / Фатхурдинова А.З., Акимова Н.А. // Подготовка управленческих кадров для органов публичной власти Российской Федерации: состояние, проблемы, перспективы: материалы Всерос. науч-практ. конф., 10-11 окт. 2008 г. – Тюмень; Тобольск, 2009. – 271 с.
46. Цимбалист А.В. Регламентация труда государственных и муниципальных служащих. – М.: КНОРУС, 2008. – 233 с.
47. Чупров А.С. Подготовка кадров государственной и муниципальной службы. – Челябинск: ЧИУАГС, 2004. – 186 с.
48. Широков А.М. Местное самоуправление современной России: концептуальные основы, законодательное регулирование и практическая реализация/ А.М. Широков, С.И. Юркова. – М.: КНОРУС, 2005. – 550 с.

49. Штурнев А.Е. Муниципальная служба: правовая регламентация в муниципальных образованиях. – Иркутск: ИЗиПИИО, 2007. – 138 с.

50. Юрьева О.В. Профессиональная компетентность в сфере государственного и муниципального управления. – Казань: Центр инновационных технологий, 2009. – 204 с.

Скибицкий Эдуард Григорьевич
Толстова Ирина Эдвиновна
Кравченко Игорь Игоревич

Подготовка государственных и муниципальных служащих на основе
компетентностного подхода

Научное издание

Редактор Т.К. Коробкова
Компьютерная верстка

Подписано к печати
Объем 4, 5 уч. изд.-л.
Изд. № 36

Формат
Тираж
Заказ №

Отпечатано

