

© Елена Петровна Потапова
канд. филос. наук, доцент,
кафедра государственного и
муниципального управления,
Владимирский филиал РАНХиГС
E-mail: knowledge2016@inbox.ru

Potapova Elena P.
Candidate of Philosophy,
the associate professor
Public and municipal administration,
Vladimir branch of RANEPA
E-mail: knowledge2016@inbox.ru

© Полина Александровна Позднякова
специалист факультета управления,
Владимирский филиал РАНХиГС
E-mail: polina-pozdnyakova@mail.ru

Pozdnyakova Polina A.
Specialist of the Management faculty,
Vladimir branch of RANEPA
E-mail: polina-pozdnyakova@mail.ru

ФОРМИРОВАНИЕ КОМПЕТЕНЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ: НЕОБХОДИМОСТЬ «ПЕРЕПРОГРАММИРОВАНИЯ»

Formation of competences of the public administrators: need of «reprogramming»

Аннотация: современные образовательные стандарты быстро устаревают в условиях глобализации и ускоряющихся изменений, что приводит к конфликту целей общественного развития и неоднородности сформированных эτικο-управленческих навыков у будущих специалистов по направлению 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление». Авторы предлагают включать нормы и принципы целеполагания деятельности будущих государственных гражданских служащих в программы их подготовки, опираясь на парадигму фрактальной природы социума и усиления атомарности общественного поведения индивидов.

Summary: Modern educational standards quickly become outdated in the conditions of globalization and the accelerating changes that leads to the conflict of the purposes of social development and heterogeneity of the created ethic management skills of future specialists in profile 38.03.04 «Public and municipal administration». Authors suggest to include norms and the principles of goal-setting of future public administrators' activity in programs of their preparation, leaning on the fractal nature of society paradigm and strengthening of individuals' public behavior atomicity.

Ключевые слова: глобализация, «программирование» специалистов, общественное поведение, этические компетенции государственных гражданских служащих.

Keywords: globalization, «programming» of experts, public behavior, ethical competences of the public administators.

Неумолимые по скорости преобразующих изменений процессы развития гражданского общества в современной России усиливают внимание высших учебных учреждений к формированию целого ряда новых компетенций у обучающихся по направлению подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление». Несмотря на появляющиеся новые учебные дисциплины в вузах, актуальность проблемы освоения компетенций на уровне современных навыков не только не ослабевает, а, напротив, усиливается в силу объективности развития процессов

формирования на «атомарном» уровне общностей индивидов демократического государства через развиваемые коммуникации (вербальные, сетевые, медийные и др.).

Так, одним из серьезных профессиональных умений, овладение которым предписывается образовательным стандартом по указанному направлению подготовки обучающихся, является владение «технологиями управления персоналом, обладание умениями и готовностью формировать команды для решения поставленных задач» [2, с. 139, 459-460]. В процессе овладения компетенциями, позволяющими эффективно развивать данное умение, логично обратиться к пониманию закономерностей коммуникативных взаимодействий с позиции их моральной регуляции, когда участники не просто обмениваются информацией о сути предстоящих/прошедших коллективных действий посредством многоаспектных видов коммуникации, а являются участниками [3, с. 158-159].

Переход российского общества (и государственных и муниципальных институтов в том числе) от состояния преодоления кризисных последствий к формированию эффективного взаимодействия в условиях «горизонтальной конкуренции» должен учитываться участниками образовательного процесса при развитии профессиональных компетенций обучающихся в процессе усвоения ими теоретического материала.

Какие закономерности процесса формирования морально зрелой личности следует учитывать при этом?¹

Ключевым моментом исследователи считают формирование *общего морального понимания*, которое по мере формирования «зрелости» морального диалога находит свое отражение в установлении новых порядков и нормативных правовых требований. Но самое главное - общее моральное понимание отражается в добровольном поведении граждан².

Современные студенты всё в большей мере должны владеть умением «считывать» в социальном континууме выражение различных мнений коллегами, членами семьи, блогерами интернет-сообществ и др., ведущих к формированию компромисса (по мнению одних социологов), либо консенсуса (по мнению других) по актуальным общественным вопросам. Представляется целесообразным уделять в онлайн- и оффлайн-обучении большее внимание изменяющемуся социальному поведению граждан, с которыми власти различного уровня взаимодействуют всё более предметно, прозрачно, с *диалоговым* характером изложения позиции власти по тем или иным волнующим людей вопросам.

От изложения чисто теоретических положений исследований последних лет сегодняшний образовательный дискурс требует *встраивания* практических упражнений и тренингов на формирование навыков общения с представителями указанных выше микрокультур по тем вопросам, решение которых способно формировать команды для эффективного выполнения управленческих задач в различных сферах социально-экономической жизни.

Обучающиеся ни в коем случае не должны следовать упрощенному пониманию диалогового общения с группами активных граждан при выработке решений в своей

¹ В частности, современные исследователи общественного поведения обращают всё большее внимание на то, что эмоции следует изучать под новым углом зрения: хотя во многих случаях люди «не-рациональны», но они вместе с тем совсем не обязательно «иррациональны». В этом плане заслуживает включения в образовательные программы изучение опыта диалогового общения властных элит демократических государств с населением, результатом которого порой являлась большая поляризация общественных позиций (несмотря на имевшие место серьезные усилия проводить коммуникацию с населением на базе общих, единых для граждан ценностей).

² Недавние региональные выборы в целом ряде областей показали проявление *добровольной* выборной активности граждан, самостоятельно, без искусственного давления проявивших свою общественную активность в законной форме. Это поставило вопрос о необходимости *иного* уровня коллективного (власть - гражданское общество) диалога [11].

будущей профессиональной деятельности, т.к. это может привести к ловушке стагнации на уровне двух мнений («правильно - неправильно»), равно как нельзя обобщать процедуру выработки решений как чисто эмоциональную коммуникативную деятельность (люди не обрабатывают информацию подобно системам искусственного интеллекта, реагирующим на команды на уровне автоматизма). Много иррационального в принятии решений относительно кадрового потенциала *не учитывается* в процессе обучения, что зачастую ведёт к построению упрощенной схемы применимости мотивационных систем в процессе создания коллективов не по принципу жёсткой иерархии, а по принципу команд.

Двадцать первый век отмечен глобальными изменениями во всех сферах общественной жизни, оказывающими сильное влияние на отечественное социально-экономическое пространство. Соответственно применительно к сфере государственного и муниципального управления качеству подготовки новых специалистов необходимо уделить повышенное внимание с учетом специфики современного мироустройства.

Ученые Южно-Российского института управления РАНХиГС отмечают, что синергетический и непредсказуемый характер глобализационных процессов тесно связан с содержанием этических ориентиров государственных и муниципальных служащих как главных измерителей эффективности и результативности их профессиональной деятельности.

Термин «ценность» можно определить с позиции таких критериев, как личностное развитие природы ценностного влияния, необходимая природа влияния ценностей на действия людей, интегральный характер ценностной природы. Отсюда вытекают следующие положения:

- ценность – представляет особенность мысли человека, ориентация, запрет, которые находят свое выражение в форме стандартных идей о пользе, справедливости, красоте, допустимом и запрещенном;
- природа ценностей способствует самоопределению человека в окружающей действительности, что обусловлено спецификой социальной культуры;
- система ценностей изменяется с появлением новых культурных явлений, возобновлением социальных, экономических и политических условий;
- ценность характеризуется многими знаками, такими как важность, полноценность, необходимость и т.д., свойственные формам общественного сознания.

Применительно к этому этические ценности считаются сложным, многомерным понятием, отражающим результат приобретения опыта реализации идеалов и влияющим на все виды деятельности служащих посредством социального и морального регулирования их профессиональной деятельности.

Ученые Южно-Российского института управления РАНХиГС выделили ряд этических ценностей, которые необходимо развивать у будущих специалистов в области государственного и муниципального управления [14]:

- критическое мышление (способность производить независимую оценку и анализ получаемой информации; выбирать из информационного потока тот, что позволит достичь поставленных целей, решить ряд задач);
- ценность потребности в профессиональном совершенстве (отражает тенденцию к «постоянному обучению», которое становится главным лозунгом современного информационного общества);
- ценность моральной и социальной ответственности (стремление принимать социально ориентированные решения и делать хорошие действия; ответственность как главный показатель специалиста, интегрирующий такие личностные качества, как

гражданское сознание, гуманность, демократический характер, честность, усердие, способность к управлению);

- повышенная требовательность себе как к специалисту в сфере государственного и муниципального управления;

- уважение к себе и людям (партнерство и равенство в ходе деятельности; проявление уважения выражается в принятии личности другого человека, доверии, терпимости, уважении противника);

- ценность готовности и потребности в сотрудничестве (важный признак современного специалиста, профессионала; необходимо показать желание сотрудничать с коллегами, помочь искать новые решения задач исследования коллективно, радоваться успехам других);

- честность (самая высокая форма способности человека к моральной самопроверке);

- терпимость (этическая ценность, требующая ежедневного соблюдения) относительно коллег;

- бескорыстность (стремление государственного и муниципального служащего к высококачественному выполнению работы не ради достижения богатства, славы, почестей);

- демократический характер (проявляется в состоянии слушать мнения коллег; все имеют право для равного признания его точки зрения).

Вышеперечисленные этические ценности компетенции требует развития и совершенствования, однако здесь и возникает главная проблема, связанная с эффективным механизмом, методиками, способствующими достижению этой цели. Ученые отмечают, что современное производство постоянно стоит перед нехваткой высококвалифицированного персонала, так как учебный уровень выпускников часто не отвечает требованиям работодателей. Это в основном определено условиями труда и технологиями, постоянными изменения в номенклатуре профессий и профессиональном содержании знаний. Как правило, ряд компетенций, требуемый для конкретной работы, не соответствует полностью ни одной образовательной программе. Самые востребованные профессионалы – это те, кто обладает широким спектром компетенций, позволяющими быстро обучаться новой профессии.

Профессиональная подготовка в России организована в настоящее время в соответствии с федеральными образовательными стандартами высшего образования. Однако образовательные стандарты и программы обучения на различных уровнях часто плохо координируются. Как правило, они основаны на несовместимых системах компетентности, которые приводят к проблемам с обеспечением непрерывности образовательных программ в разные уровни.

Задача состоит в том, что разработать систему профессиональных компетенций. Для этого необходимо применение компетентного подхода, предполагающего оценку образовательной деятельности с позиции сформированности профессиональных компетенций.

Компетентность как сложное понятие состоит из различных компонентов (знание, навыки, ценности, опыт), которые обычно группируются на несколько иерархических уровней в зависимости от сложности, ответственности.

Ученые Оренбургского государственного университета выделяют пять уровней развития компетентности [15].

Первый уровень - подготовленность к практическому действию на основе определенного алгоритма. Развитие компетентности на этапе начальной подготовки, в рамках которого производится подробное описание действий сотрудника.

Второй уровень - подготовленность к саморегулируем ответственным действиям, выражающаяся в практическом применении компетентности в соответствии с существующими инструкциями при ограниченной самостоятельности относительно принятия решения.

Третий уровень - подготовленность к инновационной практике, предполагающая действия, связанные с решением проблем в необычных ситуациях, контролем и исправлением действий подчиненных, обеспечивает ответственность за исполнителей действия группы; самостоятельность в принятии решений.

Четвертый уровень – подготовленность к проектированию и разработке, развитию и реализации инновационных проектов, технологий при знании методологии и общих принципов принятия решений в инновационном секторе; обеспечивает ответственность за действия на коллективном уровне.

Пятый уровень - подготовленность к исследованию и прогнозу в области инноваций; фундаментальная организация воздействия решений в целом, действия экспертных знаний и продукты, которые обеспечивают ответственность за коллективные действия; полная самостоятельность в принятии решений.

Таким образом, принимая во внимание содержание разноуровневой системы компетентностей, следует отметить, что каждый уровень можно рассматривать как отдельную систему, находящуюся на определенном этапе развития. Состояние общей пятиуровневой системы соответственно должно определяться полноценностью развитости (завершенностью) системы на каждом этапе (уровне). В этом случае целесообразно подчеркнуть фрактальный характер развития системы компетентностей.

Однако процесс фрактализации может быть не столько высоко- или малоэффективным, сколько деструктивным и конструктивным по отношению к результатам системного функционирования. Так, применительно к этико-коммуникативной компетентности основными методами повышения этичности поведения государственных и гражданских служащих являются административные, которые могут, однако, усугубить ситуацию, нежели поспособствовать ее улучшению.

«Программирование» человека на формирование определенных ценностей *без осознания их значимости*, прежде всего, для самого себя, чревато тем, что рано или поздно человек потеряет самоконтроль. Как правило, законодатель, рекомендуя к соблюдению конкретные этические нормы, не уделяет особого внимания их *смысловому содержанию для социальной системы*. По мнению авторов, этический плюрализм является одним из основных факторов, подрывающим доверие граждан к правовой основе системы государственного управления и соответственно к лицам, обеспечивающим исполнение полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Учитывая исторический опыт, характер глобализационных процессов, в хаотическом мире человек не способен всецело управлять собственным сознанием и мировоззрением, поскольку соблюдение законодательных предписаний первично по отношению к нравственно-моральным нормам. И как следствие исключительно формальный подход к формированию нравственного отношения позволяет человеку адаптироваться в конкретных условиях, но лишает его возможности совершенствоваться.

Таким образом, необходимо задуматься над тем, что движет человеком и улавливает ли он в полной мере связь между собой и обществом. Как ни странно, но проблемы заключаются в сформированности не столько коммуникативных навыков, сколько навыков к эффективному целеполаганию в своей жизни, и в частности профессиональной деятельности. В этом случае целеполагание можно рассматривать

как кодовый механизм, от качества которого зависит работоспособность личностной системы. Соответственно при подготовке обучающихся необходимо учитывать особенности развития навыков планирования деятельности, а также, что не менее важно, контроля, стратегического прогнозирования последствий принимаемых решений. Данная цепочка ярко иллюстрируется школами управления временем, среди которых особое внимание заслуживает пирамида Франклина, где все тесно связано с жизненными ценностями [13]. Нечто подобное также отражается в теории потребностей А. Маслоу. Отсюда следует сделать вывод о том, что так или иначе, но личность человека, будучи сложной системой, обладает свойством самоорганизации относительно мировоззренческой и нравственной составляющей.

Соответственно подготовка будущих служащих должна быть направлена, прежде всего, на создание условий, которые позволили бы студенту определить для себя необходимые нравственно-этические ценности, пути их достижения и сохранения, при этом закон рассматривать как защитный барьер. Любая попытка поступить несколько иначе может привести к стагнации в развитии. Чилийский философ Дарио Салас Соммер по этому поводу высказал следующее: «Человек постоянно сталкивается с ситуациями, когда он должен сделать правильный выбор с точки зрения морали, но не может, так как у него нет ясного представления о том, что на самом деле правильно. И это касается всех. Люди уже не различают, кто хороший, а кто плохой, границы морали стираются, а правила поведения становятся зыбкими, непостоянными и являются предметом манипуляций... с момента появления на свет мы можем или идти по пути духовной эволюции, что является целью человеческой жизни, или бесконечно повторять этот урок. Одни полагают, что жизнь создана для их удовольствия, и не догадываются, что в действительности – это путь совершенствования. Другие ошибочно думают, что речь идет о совершенствовании всего человеческого вида, а не отдельных людей, и поэтому не берут на себя никакой ответственности» [12, с. 13-24].

Список литературы

1. Атаманчук Г. В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика: монография. - 2-е изд., доп. – М. : Изд-во РАГС, 2008. – С. 286-287.
2. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: учебник. – М. : Омега, 2010.
3. Бакштановский В. И., Согомонов Ю. В. Гражданское общество: этика публичных арен: монография. – Тюмень : НИИ прикладной этики ТюмГНГУ, 2004.
4. Барабашев А. Г. Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии» / А. Г. Барабашев [Электронный ресурс] // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – № 3. – Режим доступа: <https://vgmu.hse.ru/data/2016/10/06/1122684453/%D0%91%D0%B0%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%B0%D1%88%D0%B5%D0%B2%203-2016.pdf> (дата обращения: 20.12.2018).
5. Белов В. Г. Эмоциональная устойчивость как критерий эффективной деятельности государственных служащих / В. Г. Белов, Ю. А. Парфенов, А. В. Менумеров, Д. А. Чернов // Ученые записки университета им. П. Ф. Лесгафта. – 2011. – № 8. – С. 28-34.
6. Палеха Р. Р. От монистических концепций правопонимания к интегративным / Р. Р. Палеха // Вестник воронежского института МВД России. – 2010. – № 2. – С. 91-95.
7. Позднякова П. А. Развитие нравственных и правовых основ государственной службы в Российской Федерации (на примере Владимирской области) / П. А. Позднякова / Конкурс студенческих научных работ 2017/18 учебного года / под общ. ред. А. Е.

Илларионова, А. И. Новикова. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2018. – С. 13-29.

8. Попов А. А. Дополнительное образование в российских регионах: новая модель управления / А. А. Попов, М. С. Аверков, С. В. Ермаков // Журнал руководителя управления образованием. – 2015. – № 2 (45). – С. 14-19.

9. Потапова Е. П. К вопросу об этико-коммуникативной компетентности государственных гражданских и муниципальных служащих: исследование ценностных регулятивов с позиции теории фракталов / Е. П. Потапова, П. А. Позднякова // Ученые записки. – 2018. - № 2 (26). – С. 66-70.

10. Потапова Е. П. Новая обучающая парадигма по специальности магистратуры 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»: применимость индуктивных методик в образовательном процессе / Е. П. Потапова / Ученые записки. – 2018. – № 2 (26).

11. Потапова Е. П. Проблемы государственной и муниципальной службы: «лакуны» инкапсулированной экономики и резервы совершенствования / Е. П. Потапова // Ученые записки. – 2018. – № 4 (28). – С. 47-50.

12. Соммер Д. С. Мораль XXI века. – М. : КОДЕКС, 2017.

13. Цевелев В. В. Инновационный подход к тайм-менеджменту / В. В. Цевелев, М. О. Матвеев, Л. И. Малясова // Вестник современных исследований. – 2016. – № 3-2 (3). – С. 77-83.

14. Cherkasova T. P., Bandurina I. A. Russian competence-oriented model of education of public and municipal employees in the conditions of globalization [Электронный ресурс] // Kant. - 2016. - № 1 (18). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/russian-competence-oriented-model-of-education-of-public-and-municipal-employees-in-the-conditions-of-globalization> (дата обращения: 26.12.2018).

15. Shukhman A. E. Approaches to Educational Programs Modeling, Design and Implementation for Continuous Training of Various Experts / A. E. Shukhman, I. D. Belonovskaya, S. A. Gerasimenko, V. A. Anischenko, O. F. Piralova, V. I. Kravtsov, P. V. Belonovsky [Электронный ресурс] // Mediterranean Journal of Social Sciences. – 2015. – Vol. 6. - № 2. URL: <http://www.mcser.org/journal/index.php/mjss/article/view/6036> (дата обращения: 26.12.2018).