

РАЗВИТИЕ КОМПЕТЕНЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ КАК УСЛОВИЕ ФОРМИРОВАНИЯ ИХ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ

Аннотация.

Актуальность и цели. Социально-экономическое развитие страны во многом зависит от компетенций руководящего слоя общества, а именно от государственных служащих. Государственные служащие выступают в роли не только контролирующего звена, но и организационного и мотивирующего элемента модернизационного развития России. Для реализации своих полномочий в качественном объеме служащие должны обладать профессиональными компетенциями инновационного характера, способствующими реализации модернизационной политики. Уровень владения компетенциями выявляет показатели и степень профессионализма государственного служащего. Признаком профессионализма является профессиональная идентичность государственных служащих. Без развития профессиональных компетенций невозможно качественное формирование профессиональной идентичности государственных служащих.

Материалы и методы. В целях исследования профессиональной компетенции государственных служащих были изучены материалы, посвященные компетентностному подходу в образовании, рассмотрены вопросы непрерывного профессионального образования государственных служащих. Для достижения поставленной цели был проведен опрос государственных служащих, посвященный анализу системы непрерывного профессионального образования государственных служащих Пензенской области ($n = 321$), и экспертный опрос руководителей и специалистов кадровых служб органов государственной власти Пензенской области в 2013 г. ($n = 20$).

Результаты. Результаты исследования подтвердили необходимость постоянного развития профессиональных компетенций государственных служащих. Эксперты поддержали инициативу реформирования региональной системы непрерывного профессионального образования государственных служащих и предложили рекомендации по качественному улучшению данной системы.

Выводы. Модернизация региональной системы непрерывного профессионального образования будет способствовать развитию компетенций государственных служащих и формированию их профессиональной идентичности в целях профессионализации современной государственной службы.

Ключевые слова: государственные служащие, профессиональные компетенции, непрерывное профессиональное образование, компетентностный подход, профессиональная идентичность.

Yu. R. Lukanina

DEVELOPMENT OF GOVERNMENT EMPLOYEES' COMPETENCES AS A CONDITION OF THEIR PROFESSIONAL IDENTITY FORMATION

Abstract.

Background. Socioeconomic development of a country to a large extent depends on competences of the leading group of the society, precisely, government officials.

Government employees act not just as a control unit, but also as an organizational and motivational element of the modernization of Russia's development. To realize their authorities qualitatively the officials are to have professional competences of innovative nature, promoting realization of the modernization policy. The level of competence proficiency is revealed by the index and degree of professionalism of government employees. An indicator of professionalism is the professional identity of government employees. Without development of professional competencies it is impossible to qualitatively form the professional identity of government employees.

Materials and methods. In order to research professional competencies of government employees the author examined materials on the competence approach in education, considered problems of lifelong professional education of government employees. In order to achieve the set goal the researcher surveyed government employees analyzing the system of lifelong professional education of government employees of Penza region ($n = 321$), and conducted an expert poll of managers and specialists of human resources services of state authority bodies in Penza region in 2013 ($n = 20$).

Results. The research results proved the necessity of constant development of professional competencies of government employees. The experts supported the initiative of reforming the regional system of lifelong professional education of government employees and suggested recommendations on qualitative improvement of the present system.

Conclusions. Modernization of the regional system of lifelong professional education would promote development of competences of government employees and formation of their professional identity aiming at professionalization of the modern government service.

Key words: government employees, professional competencies, lifelong professional education, competence approach, professional identity.

В современных российских реалиях ключевую роль в социально-экономическом развитии России играют государственные служащие как проводники модернизационной политики. В связи с этим возрастает актуальность развития новых профессиональных компетенций государственных служащих, освоения инновационных методов и форм работы, придания их деятельности целевой стратегической направленности, осознание особой ответственности перед страной и обществом в обеспечении устойчивого поступательного развития страны на основе модернизации и широкого внедрения инноваций. Одним из важнейших условий реализации модернизационной политики и обновления, по нашему мнению, является непрерывное профессиональное образование государственных служащих.

По мнению многих исследователей, сфера непрерывного профессионального образования в настоящее время институционально оформляется, трансформируется в системный компонент российского образования, выполняющий важнейшие социальные функции [1, с. 77].

Основываясь на мнении Н. И. Росляковой [2, с. 71], считаем, что непрерывное профессиональное образование государственных служащих представляет собой системно-организованный процесс обучения на протяжении всей их профессиональной деятельности, дающий возможность каждому служащему получать, обновлять и расширять знания, необходимые для успешного исполнения своих обязанностей, выбирая для этого ту образовательную траекторию, которая наиболее полно соответствует его потребности.

стям, отражает образовательные потребности общества и обеспечивает поступательное развитие социально-профессиональной идентичности.

В данном определении подчеркивается суть непрерывного профессионального образования как механизма развития профессиональной идентичности государственных служащих.

Исследование практики функционирования непрерывного профессионального образования государственных служащих, а также перспектив его развития основывается на методологических идеях компетентностного подхода в образовании, который характеризуется переходом от образовательной парадигмы, основанной на передаче знаний, к обеспечению условий формирования совокупности компетенций, необходимых для профессионального развития, для реализации с наибольшей эффективностью задач как текущего, так и стратегического значения.

С нашей точки зрения наиболее точное определение понятию «компетенция» дает А. В. Хуторской, который считает, что «компетенция включает совокупность взаимосвязанных качеств личности (знания, умений, навыков, способов деятельности), задаваемых по отношению к определенному кругу предметов и процессов, необходимых для качественной продуктивной деятельности по отношению к ним» [3, с. 24].

Особенности профессиональных компетенций государственных служащих объясняются спецификой государственного управления, с присущей ему высокой степенью ответственности за принимаемые управленческие решения в масштабах государства, их социальной значимостью. Главными признаками компетенций государственного служащего являются личные и профессиональные навыки, умения и знания в различных сферах: от общих юридических компетенций до знаний специализированной сферы деятельности, курируемой служащим, ценностные установки и ориентации.

Уровень развития компетенций выявляет показатели и степень профессионализма государственного служащего. Таким образом, можно констатировать, что компетентный специалист – это человек, который занимается профессиональной деятельностью по призванию, при этом признан не только профессиональным сообществом, но гражданами, в чьих интересах он осуществляет свою профессиональную деятельность. Профессиональная пригодность государственного служащего включает в себя профессиональные компетенции, соответствующие требованиям и нормам, предъявляемым современным обществом.

Принцип профессионализма государственных служащих отражает сущность государственной службы как профессиональной деятельности. В научной литературе профессионализм определяется как «высший уровень психофизиологических, психических и личностных изменений, происходящих в процессе длительного выполнения человеком служебных обязанностей, обеспечивающих качественно новый, более эффективный уровень решения сложных профессиональных задач в особых условиях» [4, с. 86].

Важнейшим признаком профессионализма выступает социально-профессиональная идентичность [5, с. 150], которая представляет собой полное отождествление человека с профессиональным сообществом, принятием его ценностно-ролевых установок и правил поведения, освоение и ретрансляцию знаний, умений и навыков в выбранной социальной среде. Таким образом,

профессиональная идентичность представляет собой механизм «врастания» в профессию, результатом которого становится формирование профессионализма.

Следовательно, для развития профессионализма государственного служащего необходимо постоянное качественное обновление его профессиональных компетенций, которое призвано обеспечивать непрерывное профессиональное образование [6, с. 54].

Сущность непрерывного профессионального образования заключается в перманентном процессе развития человека на протяжении всей его активной жизни [7, р. 85]. Основой непрерывности образования выступает постоянное развитие знаний, умений и навыков личности, предоставление возможности каждому человеку выстроить индивидуальную программу получения образования [8, с. 12].

Система непрерывного профессионального образования представляет собой целостную структуру средств, путей, способов развития личности и деятельности государственного служащего в сети учебных заведений и в процессе самообразования.

Анализ данных проведенного социологического исследования¹ позволяет отметить, что большинство государственных служащих (54 %) подчеркнули необходимость непрерывного профессионального образования.

Стоит выделить отсутствие закономерности между необходимостью активного включения в систему непрерывного профессионального образования (например, прохождение курсов повышения квалификации государственными служащими) и сроками, регламентированными законодательством (один раз в три года) [9, с. 2]. Результаты опроса показывают, что потребность в повышении квалификации выявлена даже у служащих (67 %), уже прошедших обучение за последние три года (рис. 1).

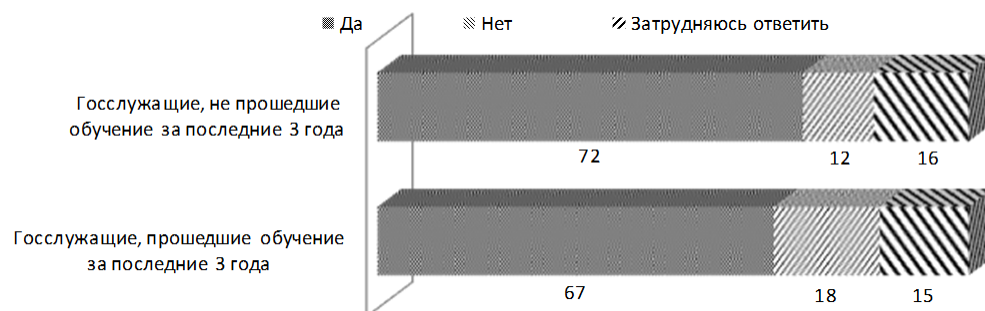


Рис. 1. Распределение ответов на вопрос «Есть ли у Вас потребность в профессиональном образовании?» (в процентах от числа опрошенных, $n = 321$)

Государственные служащие Пензенской области мотивируют свою потребность в непрерывном профессиональном образовании желанием быть квалифицированным, компетентным специалистом в сфере профессиональ-

¹ Опрос государственных служащих, проведенный с участием автора в 2012 г. в рамках социологического исследования, посвященного анализу системы дополнительного профессионального образования государственных служащих Пензенской области (целевая выборка, $n = 321$).

ной деятельности. Большинство опрошенных государственных служащих (59 %) подтвердили необходимость в постоянном профессиональном образовании для выполнения своих должностных обязанностей.

Результаты авторского исследования подтверждают полученные ранее данные социологических опросов. Так, в качестве мотивов, которые побуждают государственных служащих проходить дополнительное обучение, 55,6 % респондентов назвали потребность в новых знаниях; 45,0 % считают, что обучение помогает работать эффективнее, рациональнее, качественнее; 17,9 % рассматривают обучение как возможность перехода на более интересную работу; 23,1 % считают обучение способом перехода на более высокооплачиваемую работу; 23,9 % считают, что обучение помогает перейти на более высокую должность. Это служит подтверждением того, что дополнительное профессиональное образование рассматривается госслужащими как способ изменения своего профессионального и должностного статуса¹.

Кроме того, анализируя данные, представленные на рис. 1 и 2, можно сделать вывод о том, что кадровый состав, более всех нуждающийся в профессиональном развитии, заключен в возрастные рамки 40–49 лет – это возраст наибольшей трудоспособности. На наш взгляд, данный факт необходимо учитывать при формировании заказа на повышение квалификации государственных служащих: необходимо стимулировать процесс профессионального развития выявленной возрастной группы, избегая какой-либо дискриминации других возрастных групп.

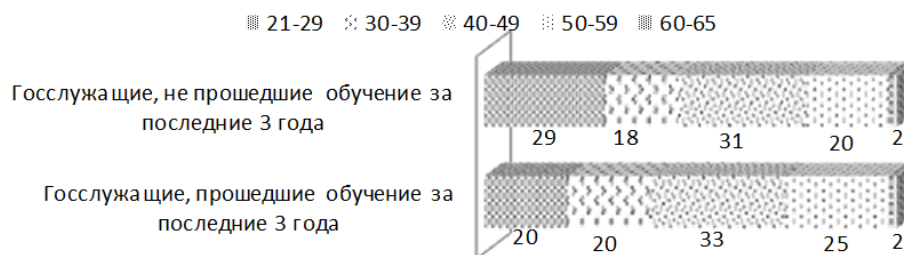


Рис. 2. Количество служащих, отмечающих необходимость получения непрерывного профессионального образования, в зависимости от возраста (в процентах от числа опрошенных, $n = 321$)

С целью выявления особенностей организации и функционирования региональной системы непрерывного профессионального образования государственных служащих Пензенской области в 2013 г. был проведен экспертный опрос, в котором в качестве экспертов выступили руководители и специалисты кадровых служб органов государственной власти Пензенской области ($n = 20$). Экспертам была предложена анкета, нацеленная на оценку региональной системы непрерывного профессионального образования государственных служащих, а также уровня развития профессиональных компетенций служащих (перевод ответов респондентов в среднеарифметическую оцен-

¹ Данные социологического опроса «Проблемы функционирования и развития государственной службы Российской Федерации», проведенного учеными кафедры государственной службы и кадровой политики Российской академии государственной службы в марте 2006 г. [10, с. 234].

ку составляет от 0 до 10 баллов, где 0 баллов – минимальное, а 10 баллов – максимальное значение).

Экспертами была подчеркнута необходимость развития целостной системы непрерывного профессионального образования государственных служащих в регионе (9,8 балла), обеспечивающей совершенствование профессиональных компетенций и личностных качеств государственных служащих Пензенской области.

Уровень действующей системы непрерывного профессионального образования государственных служащих в Пензенской области был оценен экспертами в 6,9 балла. В целом за последние пять лет была отмечена заметная тенденция развития системы непрерывного профессионального образования.

По мнению экспертов, действующая система подготовки государственных служащих в Пензенской области в основном справляется с имеющимися потребностями региональных органов власти. Качество подготовки кадров в рамках действующей системы оценивается экспертами в 5,8 балла. Уровень теоретической и практической подготовки государственных служащих в рамках существующей региональной системы подготовки оценивается экспертами в 6,2 балла. Респонденты указали на необходимость увеличения практических занятий с целью последующего использования теоретических знаний на практике.

Средний показатель оценки критерия «Уровень формирования личных навыков государственных служащих» составил 4,8 балла. При этом экспертами подчеркнута необходимость целенаправленного формирования у государственных служащих навыков в сфере межличностного взаимодействия, а также готовности к непрерывному личностному саморазвитию.

В табл. 1 представлено распределение мнений экспертов по критериальной оценке профессиональных компетенций государственных служащих Пензенской области.

Таблица 1
Оценка экспертами профессиональных компетенций
государственных служащих Пензенской области (в баллах, $n = 20$)

| Критерии | Баллы |
|--|-------|
| 1 | 2 |
| I. Профессиональный уровень государственных служащих Вашего ведомства/отдела | |
| 1. Профессиональные знания (в целом) | 4,7 |
| 2. Профессиональные умения и навыки (в целом) | 3 |
| 3. Знание основ государственного управления | 5,2 |
| 4. Знания федерального законодательства, законодательства Пензенской области и иных нормативных правовых актов применительно к исполнению своих должностных обязанностей | 6 |
| 5. Знание документов, регламентирующих служебную деятельность | 7,5 |
| 6. Знание порядка работы со служебной информацией | 7 |
| 7. Навыки работы с нормативными правовыми актами, умения применять их положения в практической деятельности в пределах своей компетенции | 5,2 |

Окончание табл. 1

| 1 | 2 |
|--|-----|
| 8. Способность к накоплению и обновлению профессионального опыта | 5,8 |
| 9. Способность к творческому применению профессионального опыта | 5,8 |
| II. Деловой уровень государственных служащих Вашего ведомства/отдела | |
| 1. Умение формулировать постановку достижимых целей | 6,7 |
| 2. Навыки планирования служебного времени | 5 |
| 3. Умение осуществлять сбор, систематизацию и структурирование информации | 7,7 |
| 4. Умение правильной расстановки приоритетов | 3,7 |
| 5. Организованность и собранность в практической деятельности | 4 |
| 6. Ответственность и исполнительность | 6,8 |
| 7. Инициатива и предприимчивость | 2 |
| 8. Самостоятельность в решениях и действиях | 3,5 |
| 9. Навыки делового и профессионального общения | 6,5 |
| 10. Качество конечного результата деятельности | 2,5 |
| III. Морально-психологические характеристики государственных служащих Вашего ведомства/отдела | |
| 1. Уровень сплоченности коллектива | 5 |
| 2. Уровень коммуникабельности | 3,2 |
| 3. Уровень рабочего взаимодействия | 2,2 |
| 4. Уровень личностного взаимодействия | 7,5 |
| 5. Взаимопомощь | 4,2 |
| 6. Уровень межорганизационного взаимодействия | 2 |

Оценка профессионального уровня государственных служащих, по мнению экспертов, в среднем составляет 5,5 балла; деловой уровень служащих оценивается экспертами в 4,84 балла; развитие морально-психологических характеристик равно 4 баллам. Подробное балльное распределение критериев, входящих в вышеназванные направления, представлены в табл. 1.

Следующий блок вопросов, который был предложен экспертам, позволяет оценить необходимость развития профессиональных компетенций государственных служащих.

Как видно из рис. 3, подавляющее большинство руководителей государственных органов власти (76 %) «частично удовлетворены» состоянием профессиональных компетенций служащих своего ведомства/отдела.

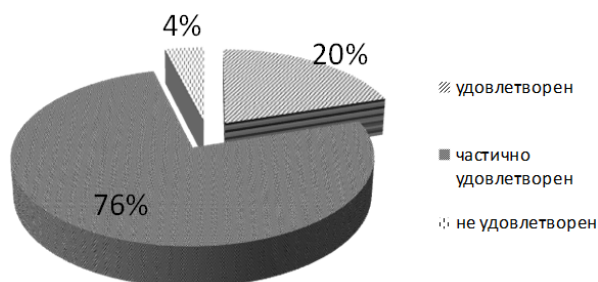


Рис. 3. Оценка экспертами уровня удовлетворения состоянием профессиональных компетенций государственных служащих (в процентах от числа опрошенных, $n = 20$)

Распределение ответов экспертов на вопрос «Удовлетворены ли Вы динамикой развития профессиональных компетенций государственных служащих Вашего ведомства/отдела?» представлено на рис. 4.

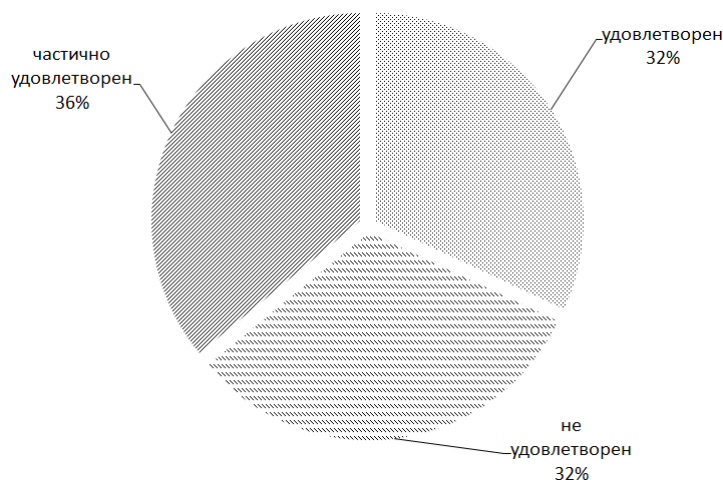


Рис. 4. Оценка экспертами удовлетворенности динамикой развития профессиональных компетенций государственных служащих (в процентах от числа опрошенных, $n = 20$)

Таким образом, согласно результатам исследования подавляющее большинство респондентов подтвердили необходимость постоянного развития профессиональных компетенций государственных служащих, что возможно лишь при условии эффективного функционирования системы непрерывного образования. Экспертами был выявлен ряд проблем, касающихся региональной системы непрерывного профессионального образования. Так, 70 % экспертов высказались за последовательное выстраивание модели опережающего образования, при этом охарактеризовав существующую региональную систему непрерывного профессионального образования государственных служащих как неоперативную, с замедленной реакцией на происходящие изменения в социуме.

Экспертами были выдвинуты предложения по модернизации региональной системы непрерывного профессионального образования как механизма развития профессиональных компетенций государственных служащих.

По мнению экспертов, все большее значение в современных условиях приобретают:

- индивидуализация обучения, основанная на подборе программ непрерывного профессионального образования в зависимости от занимаемой должности, возраста, стажа, личностного потенциала государственного служащего;
- элективность обучения, которая стала возможной благодаря активному внедрению в региональную систему непрерывного профессионального образования дистанционных форм. На сегодняшний день в процессе подготовки государственных служащих в нашем регионе данные технологии применяются, но, к сожалению, недостаточно. Для качественной модернизации дистанционного обучения необходимо улучшить учебно-методическую оснащенность процесса обучения (электронные учебники, видеолекции, дистанционные тренажеры, справочно-аналитический материал, вебинары и др.).

В совершенствовании нуждается и преподавательский состав региональной системы непрерывного профессионального образования. Необходима подготовка высококвалифицированных преподавательских кадров и их регулярное обучение. В настоящее время имеется некий разрыв между обучающимися государственными служащими и преподавателями программ непрерывного профессионального образования: содержание курсов излишне теоретизированы, наблюдается дефицит практических знаний. Выходом из данной ситуации будет являться не только повышение квалификации преподавателей в федеральных центрах, но и предоставление возможности стажировки на государственной службе с целью погружения и последующей адаптации теоретических знаний в практику.

Содержание программ непрерывного профессионального образования государственных служащих региона должно способствовать развитию навыков профессионального роста, основанных на мотивации самостоятельного развития профессиональных компетенций. Государственные служащие должны осознавать необходимость непрерывного образования для выполнения своей профессиональной деятельности и развития профессионализма.

Таким образом, модернизация региональной системы непрерывного профессионального образования будет способствовать развитию компетенций государственных служащих и формированию их профессиональной идентичности в целях профессионализации современной государственной службы.

Список литературы

1. **Тюрин, Э. И.** Мотивация получения дополнительного профессионального образования / Э. И. Тюрин // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2012. – № 3. – С. 77–83.
2. **Рослякова, Н. И.** Непрерывное образование в условиях рыночной экономики / Н. И. Рослякова // Педагог XXI века. – 2009. – № 4. – С. 71–76.
3. **Хуторской, А. В.** Компетентностный подход в обучении : науч.-метод. пособие / А. В. Хуторской. – М. : Эйдос ; Изд-во Ин-та образования человека, 2013. – 73 с.
4. **Игнатов, В. Г.** Государственная служба / В. Г. Игнатов. – М. : MapT, 2004. – 528 с.
5. **Еремина, Е. В.** Социальная идентичность: проблемы региональной идентификации / Е. В. Еремина // Регионология. – 2012. – № 2. – С. 149–155.
6. **Канеева, Ю. Р.** Роль непрерывного образования в формировании профессиональной идентичности государственных служащих / Ю. Р. Канеева // Власть. – 2013. – № 5. – С. 53–55.
7. **Feld, J.** Lifelong Learning and the New Education Order / J. Feld. – Trenthaw Books, 2000.
8. **Горшков, М. К.** Непрерывное профессиональное образование в контексте модернизации / М. К. Горшков, Г. А. Ключарев. – М. : Ин-т социологии Рос. академии наук ; ФГНУ «Центр социологических исследований», 2011. – 232 с.
9. О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации : Указ Президента РФ от 28.12.2006 № 1474 (ред. от 01.07.2014) // СПС «КонсультантПлюс».
10. **Магомедов, К. О.** Государственная служба и кадровая политика: теория и практика / К. О. Магомедов, А. И. Турчинов // Инф.-аналит. материалы по результатам социологических исследований, проведенных кафедрой гос. службы

и кадровой политики Российской академии гос. службы при Президенте РФ в 2001–2006 гг. – Ульяновск, 2007.

References

1. Tyurin E. I. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Povolzhskiy region. Obshchestvennye nauki* [University proceedings. Volga region. Social sciences]. 2012, no. 3, pp. 77–83.
2. Roslyakova N. I. *Pedagog XXI veka* [Teacher of the XXI century]. 2009, no. 4, pp. 71–76.
3. Khutorskoy A. V. *Kompetentnostnyy podkhod v obuchenii: nauch.-metod. posobie* [Competence approach in education: methodological textbook]. Moscow: Eydos ; Izd-vo In-ta obrazovaniya cheloveka, 2013, 73 p.
4. Ignatov V. G. *Gosudarstvennaya sluzhba* [Government service]. Moscow: MarT, 2004, 528 p.
5. Eremina E. V. *Regionologiya* [Regional studies]. 2012, no. 2, pp. 149–155.
6. Kaneeva Yu. R. *Vlast'* [Authority]. 2013, no. 5, pp. 53–55.
7. Feld J. *Lifelong Learning and the New Education Order*. Trenthaw Books, 2000.
8. Gorshkov M. K., Klyucharev G. A. *Nepрerывное профессиональное образование в контексте модернизации* [Lifelong professional education in the context of modernization]. Moscow: In-t sotsiologii Ros. akademii nauk; FGNU «Tsentr sotsiologicheskikh issledovaniy», 2011, 232 p.
9. *O dopolnitel'nom professional'nom obrazovanii gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh Rossiyskoy Federatsii: Ukaz Prezidenta RF ot 28.12.2006 № 1474 (red. ot 01.07.2014)* [On additional professional education of government employees of the Russian Federation: decree of the President of the Russian Federation from 28.12.2006 № 1474 (edition from 01.07.2014)]. “ConsultantPlus” reference program.
10. Magomedov K. O., Turchinov A. I. *Inf.-analit. materialy po rezul'tatam sotsiologicheskikh issledovaniy, provedennykh kafedroy gos. sluzhby i kadrovoy politiki Rossiyskoy akademii gos. sluzhby pri Prezidente RF v 2001–2006 gg.* [Information-analytical materials on the results of the sociological research carried out by the sub-department of government service and personnel policy of the Russian Academy of Government Service under the President of the Russian Federation in 2001–2006]. Ulyanovsk, 2007.

Луканина Юлия Рафаилевна
младший научный сотрудник,
Научно-инновационное управление,
Пензенский государственный
университет
(Россия, г. Пенза, ул. Красная, 40)
E-mail: kaneeva58@yandex.ru

Lukanina Yuliya Rafailievna
Junior researcher, Scientific-innovative
department, Penza State University
(40 Krasnaya street, Penza, Russia)

УДК 30
Луканина, Ю. Р.

Развитие компетенций государственных служащих как условие формирования их профессиональной идентичности / Ю. Р. Луканина // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2014. – № 4 (32). – С. 95–104.