

ПОДГОТОВКА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ

А.Г. Барабашев, Е.В. Масленникова

ОБРАЗОВАНИЕ В СФЕРЕ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ: КОМПЕТЕНТНОСТНАЯ ПАРАДИГМА

В статье рассмотрены развитие компетентностной и знаниевой парадигм образования, этапы и результаты становления компетентностной парадигмы образования в области публичного управления в зарубежных странах и в России. Анализируются процессы разработки и условия формирования профессиональных компетенций в области публичного управления в образовательных программах.

Ключевые слова. Компетенция, образование, публичное управление, государственный образовательный стандарт.

The article focuses on the development of a competence and knowledge paradigm of education, stages and outcomes of its formation in the field of public administration abroad and in Russia. The attention is paid to processes and conditions of development of the professional competences within the curriculum in the field of public administration.

Key words. Competence, education, public administration, educational standard.

Сравнение компетентностной парадигмы со знаниевой парадигмой образования

Знаниевая парадигма образования возникла и укрепилась в естествознании и математике. Ее истоки восходят к становлению классического естествознания Нового времени, пришедшего на смену теологически ориентированным либеральным искусствам средневековых университетов. Основные черты

Барабашев Алексей Георгиевич — доктор философских наук, профессор, декан факультета государственного и муниципального управления Государственного университета — Высшей школы экономики, *e-mail*: abarabashev@hse.ru

Масленникова Елена Викторовна — кандидат социологических наук, доцент, зав. кафедрой государственного и муниципального управления Поволжской академии государственной службы, *e-mail*: gmu@pags.ru

знаниевой парадигмы¹ лучше всего характеризуются известным афоризмом Ф. Бэкона «знание — сила». Основная идея данной парадигмы как набора принципов (центральных положений) и задач (способов решения проблем в соответствии с этими принципами) образования заключается в том, что обучающийся должен усвоить основные знания в предметной области, и именно наличие таких знаний автоматически обеспечит успех его последующей профессиональной деятельности. Принципы знаниевой парадигмы можно свести к нескольким пунктам. Во-первых, роль преподавателей — транслировать знания студентам. Преподаватели должны учить теории и решению задач, представляемых как «головоломки», решаемые на основе данной теории. Во-вторых, формы реализации знаниевой парадигмы сводятся к двум основным — *лекциям* с описанием теоретического материала как формам представления теоретических знаний и *семинарам* с разбором и решением задач на основе теории как формам представления приложений теории. В-третьих, проверка усвоения знаний осуществляется в виде экзаменов и иных испытаний по воспроизведению усвоенного теоретического материала и умению решать задачи на его основе. В-четвертых, предполагается определенный тип отношений преподавателей и учеников, отношения «обладатель истины — реципиент истины». Эти отношения характеризуются активной ролью дающего знания преподавателя и пассивной ролью усваивающего знания студента. Наконец, в-пятых, набор изучаемых дисциплин (курсов) для получения образования в данной предметной области определяется конфигурацией теории: обучающиеся должны усвоить все основные разделы и не иметь теоретических пробелов.

Применение знаниевой парадигмы «обросло» с течением времени дополнительными аргументами, обосновывающими ее исключительность как единственного инструмента профессионального образования. К числу этих аргументов относится утверждение о том, что получивший такое «классическое» образование легко адаптируется в любой профессиональной области, поскольку будет видеть суть явлений, и после периода некоторой адаптации на рабочем месте, изучения технологических нюансов и проблем обязательно станет более эффектив-

¹ Понятие «парадигма» здесь используется в расширительном смысле, намного выходящем за пределы строгого истолкования этого понятия Т. Куном. Данное использование понятия «парадигма» стало общепринятым в различных работах культурологической направленности, хотя при таком понимании парадигмы теряются многие технические инструменты ее оценки, в том числе анализ «головоломки» и эволюции «нормальной науки».

ным и стратегически мыслящим работником, нежели «работник с опытом, но без знания теории». Более жестким утверждением является то, что любая теория рано или поздно найдет свое применение, поэтому изучение теории практически полезно. Наконец, изучение теории рассматривается как «гимнастика для ума», способного после этого легко анализировать любые феномены.

Приверженность знаниевой парадигме особенно заметна в классических университетах, в которых основу составляют факультеты естественно-научного и математического профиля, а также в направлениях науки, в которых теория стала самостоятельным и культивируемым предметом изучения (экономика, теоретическая социология и т.д.).

Компетентностная парадигма образования возникла в новых областях профессиональной подготовки и повышения квалификации, не относящихся к традиционным научным направлениям образования. Первоначально разработка модели или профиля компетенций² в организациях была связана с использованием компетенций в качестве прикладных инструментов для оценки персонала.

Традиционно различают два подхода к пониманию компетенций — американский и европейский. В американском подходе компетенции определяются через описание поведения, когда демонстрируются характеристики сотрудника, способствующие достижению высоких результатов в работе. В европейском подходе компетенции раскрываются через описание рабочих задач или ожидаемых результатов работы, как способность сотрудника действовать в соответствии со стандартами, принятыми в организации. Независимо от того, какой из указанных подходов к пониманию компетенций применяется, основная идея компетентностной парадигмы образования заключается в том, чтобы в процессе образования выработать комплекс знаний, умений и навыков профессиональной деятельности в областях, описание которых выходит за пределы отдельных теоретических направлений³. Следует подчеркнуть, что наличие умений решать нетривиальные проблемы, возникающие

² В лингвистическом смысле слово «компетенция» не имеет множественного числа. Однако в профессиональном лексиконе оно закрепилось и даже применяется в нормативных текстах. Мы используем слово «компетенции» именно в таком его профессиональном употреблении.

³ Авторы благодарят А.В. Оболонского за указание на параллели данного подхода к образованию как научению, во многом как к системнодеятельностному подходу (см.: *Щедровицкий Г.П.* Об исходных принципах анализа проблемы обучения и развития в рамках теории деятельности // *Щедровицкий Г.П.* Избр. труды. М., 1995. С. 197—227).

в разных ситуациях профессиональной деятельности, а также навыков исполнять «рутинные» профессиональные, регулярно повторяющиеся обязанности подчеркивается в качестве важнейшего компонента образования⁴.

Подготовка специалистов в областях управления, социальной работы, искусства, практических специальностей — всюду, где теория не может «прикладываться» непосредственно, — требует именно наличия умений и навыков, и их выработка является не менее важной, нежели усвоение соответствующих знаний. Само понятие «профессиональная компетентность» или «профессиональные компетенции» как наличия комплексов профессионально ориентированных знаний, умений и навыков чуждо знаниевой парадигме, поскольку основывается на убеждении, что профессионализм не сводится к наличию теоретических знаний.

Истоки компетентностной парадигмы образования восходят к началу XX в., к бурному развитию общественных работ, появлению сферы обслуживания и становлению управления как социально ответственной деятельности. Основные черты компетентностной парадигмы образования сформированы в принципах «системы профессиональных заслуг и достоинств» (merit system), требующей от специалиста «накопления» его умений и навыков в ходе обучения и профессиональной деятельности. Основная идея компетентностной парадигмы как цели образования заключается в том, чтобы обучаемый сформировал практически полезные профессиональные свойства и обладал самостоятельностью в их применении. Принципы компетентностной парадигмы таковы. Во-первых, роль преподавателя — активно взаимодействовать со студентами (обучаемыми), принимать участие в их профессиональном формировании. Не трансляция знаний, а интерактивная выработка компетенций — вот первое и главное условие реализации компетентностной парадигмы. Во-вторых, формы реализации компетентностной парадигмы подразумевают изучение конкретных случаев профессиональной деятельности, моделирование возможных типовых ситуаций, выработку умений и навыков по разрешению возникающих проблем с учетом знаний, но не на основе точного исполнения теоретических предписаний. Жизнь объявляется более важной, нежели ее теоретическая схема. Место лекций и семинаров занимают многочисленные интерактивные формы образования с акцентом на изучение «кей-

⁴ В государственных образовательных стандартах третьего поколения компетенция трактуется как способность применять знания, умения и личностные качества для успешной деятельности в определенной области.

сов». В-третьих, проектная форма оценки качества обучения, участие в финальных (проектно ориентированных) классах заменяет собой экзамены и зачеты, тесты и сочинения. В-четвертых, компетентностная парадигма подразумевает отсутствие у преподавателя «права на обладание единственной, непреложной истиной». Истины здесь нет, вместо этого имеются разные, не истинные и не ложные, по-разному приемлемые организационные схемы действия в различных ситуациях. Теория рассматривается как совокупность полезных (в том или ином отношении) моделей, а не как источник решения всех задач, превращаемых в головоломки. В-пятых, изучаемые дисциплины варьируются в значительной степени, их набор пластичен и не ограничен рамками теории. Главное — подготовить хорошего, эффективного работника, а не обладающего «теоретическими предрассудками» «грамотного» специалиста.

Становление компетентностной парадигмы сопровождалось двумя процессами — выработкой аргументов приверженцев знаниевой парадигмы образования против реализации компетентностного подхода (вне теории знания быстро устаревают; внетеоретические профессиональные области неполноценны; кейсовое обучение — пустая трата времени и т.д.), а также выработкой аргументов в пользу компетентностной парадигмы. К таким аргументам относятся утверждения о бесполезности многих разделов теории для практики, о «теоретической зашоренности» теоретиков, о преимуществе практического опыта над только что полученными знаниями, о необходимости непрерывного образования с акцентом на новых умениях и навыках, о плохой адаптации на рабочих местах в социальной сфере и схожих областях, о слишком высоких притязаниях «теоретиков» и их «снобизме».

Представляется, что основное противостояние компетентностной и знаниевой парадигм образования развертывается в областях гносеологии (отношение к истине: истинность либо полезность знаний), методологии (формы и методы ведения образовательного процесса: пассивное усвоение либо интерактивные формы), организации обучения (практики студентов: получение аналитических заданий либо полномасштабное участие практикантов в профессиональной активности). Это противостояние, по-видимому, будет продолжаться до тех пор, пока не установится баланс систем образования в отношении их предметных областей и преследуемых целей, субъектов образовательного процесса.

Принятие Болонской декларации означало решительный переход в системе европейского образования к компетентност-

ной парадигме. Присутствующие в Болонской декларации требования подчинить образование формированию необходимых для работодателей профессиональных компетенций, представлять в образовательных программах соответствующие им профессиональные компетенции, причем с разнесением этих компетенций по дисциплинам программ, разбиение профессиональных компетенций на уровни, соответствующие ступеням образования, — эти требования побуждают университеты, все образовательные учреждения переориентироваться с обучения «знаниям ради знаний» к обучению «знания для общества». Эта переориентация не может происходить безболезненно, она вызывает значительные возражения со стороны «традиционных» образовательных программ. Многие европейские университеты, несмотря на то что в их странах Болонская декларация принята, рассматривают ее как набор пожеланий, которые можно и должно корректировать. В частности, в России основные возражения вызывает переход от пятилетней программы специалитета к программе бакалавриата с уменьшением времени обучения на один год. Приводимые при этом аргументы чаще всего сводятся к тому, что хорошего специалиста, полностью усвоившего теорию в своей области, подготовить за четыре года невозможно. В действительности за этим утверждением скрывается нежелание принять два принципа компетентностной парадигмы: 1) выпускники готовятся для профессиональной деятельности в значимых для работодателей областях, что подразумевает разделение должностей на уровни по требуемым компетенциям; 2) излишняя подготовка для низших уровней должностей порождает феномен «излишней компетентности» (*over-qualified person*) и разрушает кадровую стабильность организации, разделение работ на высококвалифицированные, среднеквалифицированные и низкоквалифицированные, не дает возможности справедливо установить уровни оплаты труда, порождает напряжение в коллективах. В конечном итоге за стремлением не переходить на четырехлетние образовательные программы просматривается нежелание переходить от обучения знаниям к обучению компетенциям.

Становление компетентностной парадигмы образования в области публичного управления

Профессиональная подготовка в области *Public Administration* (публичного управления) началась в конце XIX — начале XX в. Зародившись в условиях знаниевой парадигмы образования, по замыслу «пионеров» публичного управления (Лоренц

фон Штейн, расширивший область публичного управления за пределы административного права как научной дисциплины), эта область должна была обладать всеми признаками теории. А образование должно было строиться на основании теории профессиональной бюрократии, входящей в правовые или политические науки. Однако насущные нужды подготовки администраторов-практиков привели к тому, что элементы компетентностного подхода стали внедряться в образование с самого начала существования области Public Administration. Основные тенденции развития образования в области публичного управления целесообразно рассматривать на примере США, поскольку именно здесь это образование зародилось и здесь оно наиболее развито.

В 1911 г. Нью-Йоркское бюро муниципальных исследований организовало курсы (школу) повышения квалификации муниципальных служащих, нацеленные на практический тренинг служащих. В 1914 г. оно перебралось в Сиракузский университет (штат Нью-Йорк), где на его основе была создана программа повышения квалификации для государственных служащих, позднее ставшая первым факультетом публичного управления, школой (факультетом) гражданства и публичного управления им. Максвелла (Maxwell School of Citizenship and Public Administration).

С 1930-х гг. в результате Великой депрессии возникла потребность в уменьшении безработицы, начавшей серьезно угрожать социальной стабильности общества. Вложение государственных средств в проведение общественных работ способствовало решению проблемы безработицы и одновременно помогало восстановлению экономики в условиях коллапса частного сектора. Однако проведение общественных работ необходимо было администрировать, тем самым расширяя управленческие функции государства. К такому администрированию государственный аппарат не был готов, поскольку здесь требовались новые умения и навыки разработки и реализации программ работ, аудита использования расходуемых на программы средств, координации различных программ. Первые полномасштабные образовательные программы «Master of Public Administration» (МРА) были созданы именно для государственных служащих, занятых администрированием общественных работ. Отсюда ведет свое происхождение ориентация программ «Master of Public Administration» на выработку компетенций, связанных с администрированием общественных работ, а не только на усвоение теоретических знаний о бюрократии.

Свертывание общественных работ после окончания Великой депрессии привело к постепенному ослаблению внимания государства к образованию в области публичного управления. Новое возрождение программ МРА началось только во время Кеннеди и далее президента Л. Джонсона, в эпоху переориентации государства на нужды граждан и воспитания в гражданах чувства социальной ответственности. Их акценты изменились от государственного управления «в чистом, административном виде» (администрирование общественных работ) к «Good Governance». По настоянию правительства США Фонд Форда дал деньги 10 ведущим университетам (в том числе Harvard University, Duke University, Carnegie Mellon University) на разработку граждански ориентированных, исследовательских, профессионально разнообразных программ образования в области публичного управления. Такие программы оппозиционировали программам бизнес-менеджерского плана (бизнес-школы существуют с 1960-х гг., первые из них были созданы также благодаря поддержке Фонда Форда). Граница между магистерскими программами публичного управления и программами менеджмента проходила по линиям «Power vs Profit», «Public Management vs Business Management». За программами «Master of Public Administration» закрепились сферы подготовки практиков для работы в государственных органах при отсутствии требований к стажу работы.

В 1970-е гг. наметилась тенденция роста количества программ «Public Policy», значительно сильнее по сравнению с программами «Public Administration» ориентированных на аналитику и теоретические исследования. Параллельно в собственно исследовательском плане происходило формирование концепции «New Public Management» (NPM), с ее акцентами на услуги клиентам и на эффективность работы государственных служащих и государственных органов, на новые формы оплаты служебной деятельности, на бюджетирование по результатам. Вскоре произошло разделение программ в области «Public Policy» («Master Degree Programs») на два подвида в зависимости от специфики конкретных программ. Во-первых, «Master of Science in Public Policy» («MSc in PP»), готовят аналитиков и ученых в области публичного управления, здесь много курсов естественно-научной и математической (математические модели) направленности. В таких программах требуется как минимум два естественно-научных базовых курса, которые назначаются самими университетами. Во-вторых, это «Master of Arts in Public Policy» («MA in PP»), готовящие аналитиков куль-

турологически-гуманитарного профиля в области публичного управления.

Как видно из анализа динамики соотношения программ РА (компетентностная ориентация) и РР (знаниевая ориентация), преобладание компетентностно ориентированных программ в области публичного управления в настоящее время не является окончательно закрепившимся и бесповоротным, а именно: параллельно происходит развитие публичного управления, инструмента воспитания управленцев-практиков, обладающих умениями и навыками реального управления, и инструмента воспитания аналитиков, обладающих знаниями построения моделей в рамках теоретической (аналитической) области. В принципе это может привести к дальнейшей диверсификации программ публичного управления на программы, ориентирующиеся на знаниевую парадигму и на программы, ориентирующиеся на компетентностную парадигму.

Компетентностная парадигма государственного управления в России: этапы развития

С самого начала своего существования, с 1993 г., образование в области публичного управления в России отличалось двумя особенностями. Первой из них стало то, что образование «для публичного управления» оказалось подмененным образованием «для государственного и муниципального управления». Это было следствием патерналистской ориентации общественного сознания и неразвитости гражданского общества. Государство управляет, общество управляемо — вот неявный посыл, содержащийся в формулировке «государственное управление». Профессионализм государственных служащих при таком понимании заключается в том, что они лучше всех, профессионально понимают нужды общества и реализуют механизмы управления. Подчеркнем, что можно высказать тезис о «политической нецелесообразности» подготовки профессионалов-управленцев в условиях патерналистской ориентации общества, опасности формирования эффективно управляемой «псевдодемократии». Профессионализм (становление профессионального образования в области публичного управления) должен сочетаться с развитием гражданского общества.

Второй особенностью возникшей российской системы образования в области публичного управления явилась ее несомненная ориентация на широкий и достаточно неопределенный спектр управленческих компетенций, зачастую с выходом на бизнес, с пересечением с компетенциями в бизнес-управ-

лении. Эта особенность была формально закреплена подчиненностью программ государственного и муниципального управления программам менеджмента: видовым понятием стало понятие менеджмента, а родовым (профилем в направлении) — понятие государственного управления. Тем не менее с самого начала по программам государственного и муниципального управления предполагалось готовить специалистов для практических нужд, без которых государственный аппарат России мог всего лишь воспроизводить партийно-советские методы управления. К ним относились отраслевое администрирование без учета самостоятельно хозяйствующих субъектов, принятие решений в соответствии с идеологическими установками и клише, произвольное перераспределение средств, затратное хозяйствование, представление о наличии неограниченных ресурсов и т.д.

Принятие пятилетней программы подготовки специалистов в качестве базовой программы государственного и муниципального управления привнесло неопределенность в установление набора требуемых компетенций, поскольку оказались смешанными профессиональные компетенции для «линейных исполнителей» и для лиц, принимающих решения. Более того, компетенции для публичного управления оказались смешанными с компетенциями для бизнес-управления, рассматриваемого как вид (менеджмент) в отношении рода (государственное управление).

Набор компетенций, принятых для профиля ГиМУ в ФГОС специалитета второго поколения, совмещал в себе «бизнес и общественное служение», а целью образования объявлялась подготовка «синтетических специалистов», без понимания качественной специфики профессиональных компетенций именно в области публичного управления. В части знаний в программе специалитета по ГиМУ предлагалось совмещение знаний экономики, юриспруденции и менеджмента. В части умений и навыков во ФГОСе второго поколения отсутствовала спецификация по типам работодателей, сферам публичного управления, видам и уровням должностей. Другими словами, профессиональные компетенции декларировались, но не раскрывались в достаточном объеме.

В условиях недостаточной сформированности предлагаемых компетенций высшее образование в области ГиМУ стало восприниматься, с одной стороны, как ущербное (выпускник специалитета проигрывает по каждой конкретной позиции экономистам, юристам, менеджерам, а выгоды синтетического освоения всех указанных блоков знаний сомнительны), а с дру-

гой стороны, как престижное (престиж государственного управления в России высок). Это парадокс временного «перекоса» в развитии специальности публичного управления, который предстоит устранить. Результатом данного «перекоса» стало редкое сочетание необычайной востребованности, высокого конкурса на факультеты ГиМУ, на программы специалитета (престиж профессии возобладал) и малой востребованности магистратуры по ГиМУ, поскольку не было ясного представления, какие новые компетенции появляются у магистров в сравнении со специалистами. Следует особо отметить, что ориентация на пятилетнее обучение усугубила невостребованность магистратуры, поскольку магистры могут быть конкурентоспособны только в сравнении с бакалаврами, они получают два дополнительных года (конечно, если ясно «прописана» разница в компетенциях), а не один. Наконец, законодательство о государственной службе ставит в одинаковое положение магистров и специалистов как претендующих на одни и те же должности. В результате магистерские программы по ГиМУ развиваются в малом количестве вузов, и набор на эти программы очень невелик (20—50 человек в год). Насколько известно авторам, вплоть до 2006 г. в России существовали только две магистерские программы по ГиМУ (Уральская академия государственной службы, Высшая школа экономики, т.е. вузы, которые имели зарубежных партнеров по соответствующим программам публичного управления). В остальных вузах предпочитали вести программы «второго высшего образования по ГиМУ», повторяющие в сокращенном виде программу специалитета.

Именно в таком состоянии, состоянии реализации по преимуществу программ специалитета, в рамках направления менеджмента профессиональное образование в области государственного и муниципального управления разрасталось, достигнув к 2007 г. более 300 программ (факультетов) в разных вузах, объединенных секцией ГиМУ УМО по менеджменту.

Современный этап становления специальности публичного управления в России начался с 2007—2008 гг., причем наиболее активное развитие новых программ наблюдалось в сфере дополнительного профессионального образования, вышедшего за пределы реализации краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных (второго образования) программ. В 2007 г. были приняты Государственные требования для программ МРА, в которых впервые профессиональные компетенции для лиц, претендующих на замещение руководящих должностей, оказались описаны подробно и по разделам. Вслед за этим в 2008 г. был подготовлен ФГОС третьего поколения по программам маги-

стратуры, прошедший конкурсный отбор и рекомендованный к принятию. В этом ФГОСе также подробно описаны компетенции, соотносимые (по уровню компетенций) с Государственными требованиями для программ МРА. В 2009 г., созданной в 2008 г. Ассоциацией вузов по ГиМУ был наконец инициативно подготовлен ФГОС третьего поколения для бакалавров, завершающий построение новой системы образования в области ГиМУ. Главным достоинством данной системы можно назвать ее соответствие требованиям Болонской декларации и стратификацию всех профессиональных компетенций по уровням «компетенции для бакалавров — компетенции для магистров — компетенции для МРА». Главным, но преодолемым недостатком этой системы следует считать анахроническую референцию управления не как публичного управления, а как управления государством, что противоречит основным целям развития России как общества, построенного на принципах демократии, реализации гражданских прав и свобод, отчетности власти перед обществом.

Профессиональные компетенции в области публичного управления: стратификация компетенций в образовательных программах

Предваряя рассмотрение профессиональных компетенций в области публичного управления по трем уровням (профессиональные компетенции, необходимые для выпускников программ бакалавриата, магистратуры и МРА), необходимо отметить, что в связи с разработкой таких компетенций перед образовательными учреждениями и ассоциированными работодателями стоит довольно сложная в связи с новизной задача. Необходимо определить необходимые компетенции для деятельности в сфере государственного и муниципального управления и разработать систему объективной оценки фактического уровня сформированности обязательных результатов образования и компетенций у студентов на всех этапах их обучения.

Данные компетенции («модель компетенций») могут быть сформированы разными способами. Одним из способов является инициатива работодателей, формулирующих «заказ» на необходимый набор характеристик специалиста. В последствии этот «заказ» дорабатывается и реализуется в сфере образования, исходя из представлений о востребованных профессиональных характеристиках выпускников. В стабильных условиях существенного временного разрыва между реальными запросами

социальной практики и получаемыми знаниями не происходит, а значит, профессиональные стандарты могут быть актуальными длительное время.

Формирование модели компетенций «от работодателей» связано с некоторыми сложностями четкого определения набора компетенций и ожидаемых результатов:

- компетентностная модель выпускника охватывает квалификацию, связывающую будущую его деятельность с предметами и объектами труда, а значит, требует от работодателя довольно четкой артикуляции, с какими конкретными видами деятельности связано обеспечение исполнения полномочий государственных органов, органов местного самоуправления, лиц, замещающих государственные и муниципальные должности. Многообразие полномочий, различия в сферах деятельности, целях, задачах, функциях органов власти отражаются и на содержании профессиональной деятельности служащих. Несмотря на то что в органах государственной власти и в органах местного самоуправления занято более 1 600 000 сотрудников, работодателями не предпринято консолидированных усилий для полноценной классификации деятельности по сферам, по требованиям к сотрудникам в рамках компетентностного подхода. Отчасти такая ситуация может быть обусловлена отсутствием аналитического центра, например федерального органа по управлению государственной службой;
- сложившаяся в государственных органах и органах местного самоуправления практика ограниченного стратегического планирования снижает и возможности перспективного кадрового планирования, определения потребностей в кадрах, формирования «заказа» на качественные характеристики служащих. Отсутствие ориентиров или их абстрактное выражение затрудняет определение необходимых профессиональных знаний, навыков, качеств служащих и в настоящем, и в перспективе. Наличие системы взаимосвязей между целями, задачами, программами деятельности (развития) органов и целями, задачами, программами развития служащих позволило бы интегрировать инициативные усилия образовательных учреждений и работодателей в формировании, последующей корректировке, повышении адекватности реализуемых образовательных программ в сфере государственного и муниципального управления.

В условиях динамичных социально-экономических изменений и трансформаций возникает необходимость выделения в структуре деятельности вариативных и инвариантных компонент, последние при этом играют роль деятельностного фундамента, на базе которого возможна оперативная подготовка специалиста к новым профессиональным задачам. Сами государственные органы (и другие потенциальные работодатели) не способны выделить такие компоненты, они обязательно будут воспроизводить ранее сложившиеся, принципиально неправильные требования к своим сотрудникам. В таких условиях возможно формирование требуемых профессиональных компетенций экспертным сообществом (шире — профессиональными сообществами) исходя из стратегических целей реформирования государственного управления. Но здесь возникнет иная сложность, связанная с разработкой и применением оценивающих технологий и средств, индикаторов образования. Другими словами, будет достаточно трудно оценить, подошли ли компетенции, выработанные у слушателей образовательных программ, работодателям. Ныне наиболее распространенными индикаторами эффективности обучения являются отзывы слушателей об удовлетворенности потребностей в знаниях, навыках, умениях; достижении целей обучения, квалификации преподавателей. При этом слушатели оценивают обучение субъективно, через призму своих «текущих» профессионально-служебных задач, включая элементы функциональной грамотности. Необходим иной способ оценки, коррелирующий со стратегическими целями реформирования государственного управления, который в настоящее время не выработан.

В настоящем разделе статьи рассматриваются и классифицируются перечни профессиональных компетенций, содержащиеся в новых проектах ФГОС бакалавриата и магистратуры, в Государственных требованиях для программ МРА. При формировании проектов ФГОС третьего поколения был реализован по преимуществу способ формирования компетенций профессиональным сообществом с учетом требований работодателей там, где такие требования были представлены. Эти компетенции, как будет показано далее, выстраиваются в единую иерархическую систему компетенций, допускающую развитие и модификации (различные образовательные траектории). Будет рассмотрено комплексное отличие этих компетенций от сложившихся компетенций в смежных областях менеджмента, юриспруденции, экономики, социологии, политологии, а также проведен критический анализ некоторых недостатков в этой иерархии компетенций.

Профессиональные компетенции для бакалавров по ГиМУ характерны для замещения должностей (позиций) в различных областях публичного управления, относящихся к уровню «линейных исполнителей», т.е. лиц, не принимающих управленческих решений в публичной сфере, а участвующих в их выработке и исполнении. Высокие требования к стандартам взаимодействия с гражданами, к точности и своевременности исполнения решений, к ответственности за соблюдение принятых механизмов реализации решений, а также требования к профессиональной этике (уровень исполнителей) являются основополагающими для этих должностей. Раскрытие данных профессиональных компетенций производится по блокам профессиональных компетенций — организационно-управленческому, информационно-методическому, коммуникативному, проектному и вспомогательно-технологическому (Приложение 1: перечень профессиональных компетенций для бакалавров ГиМУ, содержащийся в проекте ФГОС для бакалавров по ГиМУ).

В проекте федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» квалификация (степень) бакалавр перечисляется 51 профессиональная компетенция, а основная образовательная программа вуза может включать дополнительные компетенции. Условием успешной подготовки бакалавра и полноценной оценки сформированных компетенций становится развитие устойчивого и эффективного социального диалога образовательных учреждений, их ассоциации с работодателями — органами власти, осознание ответственности всех участников за эффективность образовательного процесса.

Особенностью системы профессиональных компетенций бакалавров ГиМУ, отличающих их от бакалавров менеджмента, экономики, от специалитета по юриспруденции, от прикладной политологии и социологии, является:

- комплексный характер компетенций, связанный с тем, что исполнительские управленческие должности характеризуются, как правило, вовлеченностью во все виды управленческой деятельности, включая правоприменительную, аналитическую, организационную, проектную. Компетентность исключительно в одной предметной области, причем в разрезе владения только знаниями (либо экономика, либо право, либо социология, либо менеджмент), оставляет выпускника беспомощным перед реальными проблемами, и его сразу необходимо направлять на программы повышения квалификации, сопровождая

- их практическими тренингами. Это является ресурсно затратным, дезориентирующим относительно ценности полученного образования («забудьте все, чему вас научили, учитесь работать практически»), непроизводительным с точки зрения затрат дополнительного времени способом «доводки» выпускников бакалавриатов соответствующих специальностей до необходимых профессиональных «кондиций»;
- наличие собственного ядра компетенций, состоящего из компетенций, отражающих этику и цели общественного служения (обеспечивается комплексом дисциплин «публичное управление в демократическом обществе»); компетенций, отражающих технологические аспекты публичного управления (обеспечивается комплексом дисциплин «технологии публичного управления»), и компетенций, отражающих знание системы публичного управления. Благодаря наличию данного ядра можно утверждать, что область публичного управления является относительно самостоятельной, а не просто объединением (синтезом) ряда компетенций из других областей;
 - нацеленность компетенций публичного управления бакалавров на подготовку для практической деятельности в сфере публичного управления. Конечно, такая практическая деятельность не может осуществляться без усвоения знаний, без теоретической «базы». Однако глубокое развитие аналитических навыков и способностей в программе бакалавриата только намечается, оно происходит на более высоких ступенях образования (магистратура, аспирантура).

К числу недостатков указанной системы профессиональных компетенций на уровне бакалавриата ГиМУ можно отнести ее неразработанность: связи с работодателями только налаживаются, существующая система специалитета (профиль ГиМУ в направлении менеджмента) затрудняет восприятие работодателями бакалавров как «полноценных специалистов» для рынка труда. Требуется несколько лет работы бакалавриата по ГиМУ, чтобы работодатели полностью оценили преимущества подготовки бакалавров для занятия «линейных» исполнительских позиций, в особенности в сфере муниципального управления, в которой потребность в квалифицированных исполнительских кадрах очень велика. Наполнение содержания профессиональных компетенций бакалавров требованиями со стороны работодателей будет происходить после принятия проекта ФГОС бакалавриата по ГиМУ в качестве действующего стандарта.

Профессиональные компетенции для магистров по ГиМУ существенно отличаются от компетенций бакалавров уровнем специализированных аналитических знаний, т.е. готовностью магистров к высокопрофессиональной работе в качестве аналитиков по направлениям публичного управления, а также готовностью к замещению должностей уровня советников и руководителей «среднего звена». В отличие от требований к бакалаврам компетентностные требования к магистрам публичного управления смещаются к главенству стратегического мышления, этические требования общественного служения усиливаются требованиями недопущения конфликта интересов не только на индивидуальном, но и на коллективном уровне, возникает направление реализации публичной кадровой политики, распоряжения материальными ресурсами. Возникает «дуализм» профессиональных компетенций магистров публичного управления, обеспечивающих как возможность дальнейшего профессионально-теоретического развития (в сторону аспирантуры, перехода от аналитических компетенций к компетенциям научно-исследовательской деятельности), так и возможность дальнейшего практического «карьерного роста» в направлении замещения более высоких управленческих должностей.

Профессиональные компетенции магистров по ГиМУ раскрываются в блоках организационно-управленческой, административно-технологической, консультационной и информационно-аналитической, проектной, научно-исследовательской и преподавательской деятельности (Приложение 2: перечень профессиональных компетенций для магистров ГиМУ, содержащийся в проекте ФГОС для магистров по ГиМУ). Увеличение количества блоков профессиональных компетенций, диверсификация компетенций и включение в состав блоков исследовательского и преподавательского компонентов показывает суть принципиальных отличий магистратуры от бакалавриата публичного управления.

Для уровня магистратуры, проблема нахождения отличий направления публичного управления от направлений менеджмента, юриспруденции, экономики, социологии и политологии уже не является столь острой, поскольку специфика публичного управления в сфере аналитики и в сфере руководящих должностей признана соответствующими профессиональными сообществами.

В то же время здесь возникает проблема *особенностей руководящих должностей «среднего звена»*. Руководящие должности «среднего звена» в ряде федеральных органов власти, органов власти субъектов Российской Федерации, на муници-

пальном уровне требуют «чистых» экономистов, юристов, социологов и т.д., по профилям (специализации) этих органов. Нельзя работать в Министерстве юстиции России в «предметных» департаментах на руководящих должностях (уровень начальника отдела) и не иметь высшего юридического образования по направлению профессиональной деятельности — таких примеров можно привести много. По нашему мнению, выходом из данной ситуации может быть только признание того факта, что магистерское образование для данного уровня должностей должно соответствовать специализациям государственной и муниципальной службы, шире — специализациям публично-го управления.

На уровне программ дополнительного профессионального образования МРА наблюдается окончательное смещение к комплексам профессиональных компетенций, относящихся к областям стратегического мышления, управления коллективами сотрудников и объемными материальными ресурсами, высокопрофессиональной исследовательской деятельности. Это происходит потому, что программы МРА предназначены, как указано в Государственных требованиях, «прежде всего, для обучения государственных и муниципальных служащих, замещающих должности руководителей и их заместителей, а также лиц, включенных в кадровый резерв для замещения указанных должностей».

Замещение руководящих должностей, в особенности «высшего звена», требует особых профессиональных компетенций, огромного объема ответственности за принятие и реализацию управленческих стратегических решений, наличия ярко выраженных лидерских качеств, синтетического видения управленческих проблем. Здесь знания, не подкрепленные личным опытом, инициативой, настойчивостью, коллективно организуемыми действиями, умелым распоряжением ресурсами, не приводят к социально значимым управленческим результатам.

Профессиональные компетенции по программе МРА разбиты на следующие блоки (Приложение № 3: профессиональные компетенции для слушателей программ МРА)⁵:

- стратегическое мышление на государственной службе;
- организация контактов (коммуникации) с внешней и внутренней средой;

⁵ К сожалению, в настоящее время комплексы профессиональных компетенций по программам МРА разработаны только для государственной и муниципальной службы, что существенным образом снижает эффективность реализации программ МРА.

- навыки управления на государственной службе;
- управление ресурсами на государственной службе.

Следует отметить, что в последнее время наблюдается тенденция совмещать (для руководителей) в одном блоке профессиональных компетенций управление ресурсами и кадрами, поскольку кадровый потенциал («человеческий капитал») является одним из важнейших ресурсов любой организации. Его исключение из перечня ресурсов будет означать ориентацию на устаревшее, докризисное представление об экономике, в конечном счете ориентированное на ее сырьевое развитие, без учета определяющей роли кадров. Таким образом, в конечном итоге для программ МРА целесообразно выделить блоки компетенций стратегического мышления, управления кадровыми и иными ресурсами, ведения контактов с внешней средой.

Отдельно остановимся на небольшом, но принципиально значимом кластере программ МРА, предназначенных для руководителей федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ), лиц, замещающих должности гражданской службы высшей, главной или ведущей группы должностей. Для этих групп должностей указанные в Государственных требованиях ключевые компетенции необходимо усилить, поскольку руководство на федеральном уровне требует не просто наличия названных выше компетенций, а высокой степени их развития.

В частности, стратегическое мышление для руководителей ФОИВ должно включать в себя обобщение и анализ информации не только на уровне организации или ее подразделения, но и на уровне системы государственного управления Российской Федерации в целом. Необходимо не только выявление ключевых элементов управленческих ситуаций, но и взаимосвязь ключевых элементов различных ситуаций, не только выделение тенденций развития, но и управление этими тенденциями. Стратегическое мышление для руководителей ФОИВ должно быть увязано с миссией как набором обобщенных целей развития системы государственного управления и отдельных ФОИВ. И чем выше уровень руководителя ФОИВ по группам и уровням должностей руководителей, тем больше выработка умений и навыков стратегического мышления, соответствующих знаний должна быть увязана с миссией государственного управления Российской Федерацией, трансформированной в систему профессиональных ценностей данного руководителя.

Компетенции управления кадровыми и иными ресурсами для руководителей ФОИВ должны не только включать в себя умение организовать ресурсы для достижения результатов, но и обеспечить их рациональное использование и развитие. Для

управления человеческими ресурсами необходимо владение умениями и навыками улучшения мотивации сотрудников, а для управления материально-финансовыми ресурсами — организовать их программно-целевое использование, добиваясь координации ресурсного потенциала по разным направлениям деятельности системы управления и ФОИВ. Управление кадрами для руководителей ФОИВ выходит за границы отдельных коллективов и опирается на представление об открытых рынках труда, максимальном использовании всего общественно-экспертного потенциала для решения проблем.

Наконец, контакты с внешней средой при повышении уровня руководства приобретают характер постоянных (систематических) взаимосвязей, поскольку без постоянного диалога с внешней средой цели государственного управления не могут быть устойчиво реализованы и, более того, не могут быть правильно сформированы.

Общей закономерностью, хорошо прослеживающейся для руководителей ФОИВ, является то, что технологические аспекты управленческой деятельности по мере повышения уровня руководителя, уходят из сферы его деятельности. Тем не менее для руководителя необходимо наличие профессиональных компетенций научно-исследовательской и преподавательской работы, поскольку современное государственное управление основывается на комплексе научных и иных аналитических дисциплин и разработок, и их незнание существенно снижает качество управления. Кроме того, преподавание (на уровне мастер-классов, отдельных лекций, проектов, семинаров, форумов, иных интерактивных форм) является частью профессиональной деятельности современного руководителя, заинтересованного в работе с молодежью, с резервом управленческих кадров.

Подведем итоги.

Во-первых, следует отметить, что складывается иерархическое строение системы профессиональных компетенций публичного управления, отражающееся в ФГОС и в Государственных требованиях.

Во-вторых, на нижнем уровне (бакалавриат) система профессиональных компетенций невелика по объему и сочетает в себе нацеленность на общественное служение, знание технологий публичного управления и системы публичного управления. На среднем уровне (магистратуры) система компетенций разветвляется по предметным областям, усложняется и начинает смещаться в сторону компетенций стратегического мышления в сфере публичного управления. Наконец, на верхнем уровне программ МРА (которые разработаны для практиков,

замещающих руководящие должности государственной и муниципальной службы) профессиональные компетенции стратегического мышления, управления кадрами и ресурсами, общения с внешней средой, лидерства становятся главными. Профессиональные компетенции предметных сфер деятельности уходят на задний план, что особенно проявляется у руководителей ФОИВ (высшая, главная и ведущая группы должностей).

В-третьих, начиная с самого нижнего уровня профессиональных компетенций публичного управления наблюдается отличие этих компетенций от компетенций из областей менеджмента, экономики, юриспруденции, политологии, социологии, других областей социально-гуманитарного знания и деятельности. Практические компоненты (умения и навыки) профессиональных компетенций публичного управления значительно сильнее выражены. Имеется собственное «ядро» профессиональных компетенций публичного управления, и наконец, по мере движения к верхним уровням профессиональных компетенций нарастает необходимость в аналитических, исследовательских и преподавательских качествах.

В-четвертых, область профессионального образования «публичного управления» только складывается, имеется ряд недостаточно разработанных представлений о содержании профессиональных компетенций, недостаточно влияние работодателей на определение этих компетенций.

В-пятых, публичное управление зачастую подменяется управлением государственным и муниципальным, что серьезно уменьшает потенциал подготовки кадров, сужает содержание профессиональных компетенций, затрудняет развитие системы управления как взаимодействующей с гражданским обществом, превращает граждан в пассивный «субъект управления».

Приложение 1

Блоки профессиональных компетенций (бакалавриат ГиМУ)

■ **Выпускник, успешно завершивший обучение по программе бакалавриат ГиМУ в сфере организационно-управленческой деятельности:**

- знает основные этапы эволюции управленческой мысли;
- умеет определять приоритеты профессиональной деятельности, эффективно исполнять управленческие решения;
- умеет выявлять проблемы, определять цели, оценивать альтернативы, выбирать оптимальный вариант решения,

- оценивать результаты и последствия принятого управленческого решения;
- способен принимать решения в условиях неопределенности и рисков;
- способен применять адекватные инструменты и технологии регулирующего воздействия при реализации управленческого решения;
- способен принимать участие в проектировании организационных действий, умеет эффективно исполнять обязанности;
- умеет оценивать соотношение планируемого результата и затраченных ресурсов;
- способен применять имеющиеся технологии и методы кадровой работы;
- способен свободно ориентироваться в правовой системе России;
- умеет правильно применять нормы права;
- способен эффективно участвовать в групповой работе на основе знания процессов групповой динамики и принципов формирования команды;
- умеет определять параметры качества управленческих решений и осуществления административных процессов, выявлять отклонения и применять корректирующие меры;
- способен использовать основы теории мотивации для решения управленческих задач.

■ **В сфере информационно-методической деятельности:**

- имеет навык составления, учета, хранения, защиты, передачи служебной документации в соответствии с требованиями документооборота;
- умеет разрабатывать проекты правовых актов, готовить заключения на проекты правовых актов в соответствии с правилами юридической техники;
- умеет определять социальные, политические, экономические закономерности и тенденции;
- умеет обобщать и систематизировать информацию для создания баз данных, владеет средствами программного обеспечения анализа и моделирования систем управления;
- умеет готовить информационно-методические материалы по вопросам социально-экономического развития общества и деятельности органов власти;
- умеет разрабатывать методические и справочные материалы по вопросам деятельности лиц, находящихся на государственных и на выборных муниципальных долж-

- ностях; функционирования государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций и учреждений; организационно-административное обеспечение деятельности государственных и муниципальных организаций и учреждений, научно-исследовательских и образовательных организаций в сфере государственного и муниципального управления, политических партий, общественно-политических и некоммерческих организаций;
- способен анализировать состояние систем и процессов при сопоставлении с передовой практикой;
 - знает и умеет адаптировать лучшие практики зарубежного государственного и муниципального управления к своей профессиональной деятельности;
 - оперирует информацией о ключевых вопросах и технологиях государственного регулирования для четкого и убедительного публичного изложения;
 - способен адаптировать основные математические модели к конкретным задачам управления;
 - умеет применять количественные и качественные методы анализа при оценке состояния экономической, социальной, политической среды, деятельности органов и организаций;
 - умеет моделировать административные процессы и процедуры в органах власти;
 - способен применять ИКТ в профессиональной деятельности с видением их взаимосвязей и перспектив использования;
 - владеет технологиями защиты информации.

■ **В сфере коммуникативной деятельности:**

- умеет устанавливать и использовать информационные источники для учета потребностей заинтересованных сторон при планировании деятельности органа власти;
- способен анализировать, проектировать и осуществлять межличностные, групповые и организационные коммуникации;
- умеет общаться четко, сжато, убедительно, выбирая подходящие для аудитории стиль и содержание;
- умеет находить основы для сотрудничества с другими органами власти, институтами гражданского общества;
- способен определять потребности в информации, получать информацию из большого количества источников, оперативно и точно интерпретировать информацию;

- способен представлять интересы и официальную информацию органа власти, государственной или муниципальной организации, учреждения при взаимодействии с иными государственными органами и органами местного самоуправления, организациями, институтами гражданского общества, средствами массовой коммуникации, гражданами;
- умеет предупреждать и разрешать конфликтные ситуации при взаимодействии органов власти, институтов гражданского общества, средств массовой коммуникации;
- способен выявлять информацию, необходимую для принятия решений, при получении обратной связи в профессиональной деятельности;
- способен к взаимодействиям в ходе служебной деятельности в соответствии с этическими требованиями к служебному поведению;
- владеет медиативными технологиями, умеет организовывать, проводить и оценивать эффективность переговоров и примирительных процедур;
- владеет основными технологиями формирования и продвижения имиджа государственной и муниципальной службы.

■ **В сфере проектной деятельности:**

- умеет выявлять и оценивать проектные возможности в профессиональной деятельности и формулировать проектные цели;
- способен использовать современные методы управления проектом, направленные на своевременное получение качественных результатов, определение рисков и управление бюджетом;
- готов участвовать в реализации программ организационных изменений;
- способен разрабатывать проекты социальных изменений;
- имеет навыки разработки проектной документации;
- способен оценивать экономические, социальные и политические условия и последствия (результаты) осуществления государственных программ.

■ **В сфере вспомогательно-технологической (исполнительской) деятельности:**

- умеет вести делопроизводство и участвовать в ведении документооборота в органах и организациях;
- способен осуществлять технологическое обеспечение служебной деятельности специалистов (по категориям и груп-

- пам должностей государственной гражданской и муниципальной службы);
- умеет осуществлять вспомогательное осуществление исполнения основных функций органов и организаций, их административных регламентов;
 - способен к адекватной оценке поставленных целей и результатов деятельности;
 - владеет методами самоорганизации рабочего времени, рационального применения ресурсов;
 - способен оценивать свое место в технологии выполнения коллективных задач;
 - умеет эффективно взаимодействовать с другими исполнителями.

Приложение 2

Блоки профессиональных компетенций (магистратура ГиМУ)

Выпускник, успешно завершивший обучение по программе магистратуры ГиМУ, должен:

В сфере организационно-управленческой деятельности

обладать способностью к анализу, организации и планированию в области государственного и муниципального управления;

владеть технологиями управления персоналом и кадрового аудита;

обладать организационными способностями, уметь находить и принимать организационные управленческие решения;

обладать способностью управления в кризисных ситуациях;

обладать умениями и готовностью формировать команды для решения поставленных задач;

уметь планировать мероприятия органа публичной власти в увязке с общей стратегией развития государства и региона;

разрабатывать организационную структуру, адекватную стратегии, целям и задачам, внутренним и внешним условиям деятельности органа публичной власти, осуществлять распределение функций, полномочий и ответственности между исполнителями.

В сфере административно-технологической деятельности должен:

владеть навыками использования инструментов экономической политики;

уметь вырабатывать решения, учитывающие правовую и нормативную базу;

понимать современные тенденции развития политических процессов в мире, мировой экономики и глобализации, ориентироваться в вопросах международной конкуренции;

владеть современными методами диагностики, анализа и решения проблем, а также методами принятия решений и их реализации на практике;

разрабатывать системы стратегического, текущего и оперативного контроля, владеть принципами и современными методами управления операциями в различных сферах деятельности.

В сфере консультационной и информационно-аналитической деятельности должен:

обладать способностью осуществлять верификацию и структуризацию информации, получаемой из разных источников;

уметь использовать информационные технологии для решения различных исследовательских и административных задач;

критически оценивать информацию и конструктивно принимать решение на основе анализа и синтеза.

В сфере проектной деятельности должен:

уметь систематизировать и обобщать информацию, готовить предложения по совершенствованию системы государственного и муниципального управления;

выдвигать инновационные идеи и нестандартные подходы к их реализации;

обладать способностью к кооперации в рамках междисциплинарных проектов, работе в смежных областях;

обладать способностью использовать знание методов и теорий гуманитарных, социальных и экономических наук при осуществлении экспертных и аналитических работ.

В сфере научно-исследовательской и преподавательской деятельности должен:

владеть методами и специализированными средствами для аналитической работы и научных исследований;

владеть методикой анализа экономики общественного сектора, макроэкономическими подходами к объяснению функций и деятельности государства;

владеть методами и инструментальными средствами, способствующими интенсификации познавательной деятельности.

Блоки профессиональных компетенций (программы МРА)

Выпускник, успешно завершивший обучение по программе МРА, должен:

В сфере стратегического мышления на государственной службе

обобщать доступную информацию, формировать видение перспективы, выявлять взаимосвязности и влияния;

проводить стратегический анализ тенденций развития в подразделении, организации и во внешней окружающей среде;

выявлять ключевые элементы ситуации, решения, альтернативы и последствия, способные влиять на развитие организации и рабочие планы;

изучать проблемы и тенденции, анализировать их приоритетность, разрабатывать решения, превосходящие их негативное воздействие;

корректировать деятельность подразделения для своевременной реакции на изменяющиеся потребности организации и приоритеты развития;

формировать цели, задачи и планы деятельности подразделения, основываясь на понимании задач организации, с учетом существующих проблем и тенденций;

обеспечивать качественные консультации и советы для руководства, ясно и четко формулировать видение проблем и возможных решений;

развивать инновационные подходы к решению традиционных проблем, поощрять и продвигать рациональные творческие инициативы и эксперименты;

преобразовать руководящие планы и видение ситуации в конкретные действия, задания и руководство;

формировать эффективную систему исполнения программ развития и контроля за отклонениями от них, анализировать промахи, чтобы учиться избегать ошибок.

В сфере организации контактов (коммуникации) с внешней и внутренней средой

культивировать эффективные отношения и связи с другими подразделениями и уровнями управления, гражданами, клиентами, ассоциациями, федеральными и региональными служащими;

обеспечивать коммуникационные связи по горизонтальному и вертикальному уровням, а также с другими организациями и структурами;

демонстрировать доверие в контактах, обеспечивая конструктивную обратную связь;

разрешать конфликты, участвовать в переговорах и достижении компромисса между различными группами, интересами и мнениями;

демонстрировать личную заинтересованность и способствовать достижению всем коллективом поставленных целей;

создавать атмосферу сотрудничества в коллективе, стимулировать открытое конструктивное обсуждение проблем, задач, решений и перспектив;

способствовать позитивному межличностному общению, организовывать постоянный и регулярный обмен идеями;

добиваться поддержки для инициатив подразделения;

адаптировать коммуникационные каналы и технологии для удовлетворения нужд сотрудников и клиентов.

В сфере навыков управления на государственной службе

вводить необходимые организационные изменения для получения максимальной результативности подразделения или коллектива;

анализировать риски для устойчивой деятельности подразделения и проектировать превентивные меры по управлению рисками;

планировать и координировать реализацию различных проектов подразделения, контролировать и оценивать полученные результаты;

разрабатывать реалистичные рабочие графики и четкие обязанности для подчиненных;

интегрировать в деятельность подразделения положения федерального и регионального законодательства, инструкции и нормативы;

интегрировать человеческие, финансовые, информационно-коммуникационные и иные ресурсы в планирование и методы деятельности подразделения;

решительно и быстро перераспределять ресурсы и корректировать действия в связи с меняющимися приоритетами, возможностями и рисками;

признавать и понимать ошибки, предпринимать меры для их исправления;

быстро и обоснованно принимать решения в стрессовых ситуациях;

формировать рабочие коллективы и определять требования к ресурсам для различных проектов;

делегировать полномочия специалистам.

В сфере управления ресурсами на государственной службе

владеть современными методами управления человеческими ресурсами и полностью выполнять обязательства по управлению ими в пределах полномочий;

формировать ясные ожидания, обеспечивать четкое руководство, оценивать и вознаграждать за полученные результаты;

признавать достижения сотрудников, поощрять их усилия и развитие, обеспечивать возможности для продвижения проектов сотрудников;

развивать сотрудников через оценку результатов их деятельности и планирование карьеры, обеспечивая возможности для повышения их образования и роста;

поддерживать четкую обратную связь, поощрять обмен информацией;

формировать лидерские качества и качества командной работы у сотрудников подразделения;

обеспечивать рациональный уровень рабочей нагрузки сотрудников;

оптимизировать разнообразие среди членов коллектива, чтобы создавать сильные и инновационно активные команды;

обеспечивать прозрачность размещения и использования ресурсов;

выполнять обязательства по управлению активами и финансами подразделения;

формировать эффективный режим управления ресурсами и вводить инновационные подходы к решению ресурсных проблем;

оценивать результаты и непрерывно работать над улучшением эффективности деятельности;

использовать строгие системы финансовой отчетности и внутренние ревизии для получения информации о результатах работы;

оценивать результаты ревизий и реагировать на их.

Список литературы

Барабашев А.Г., Оболонский А.В. О необходимости включения специальности «публичное управление», охватывающей управленческие (административные) науки, в номенклатуру ВАК // Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 4.

Барабашев А.Г., Пархоменко С.А. Professional Education for Civil Servants in Russia // Public Administration and Public Policy Degree Programmes in Europe: The Road from Bologna. Nispacee Press, 2008.

Государственная служба. Комплексный подход // Под ред. А.В. Оболонского. М., 2009.

Зимняя И.А. Ключевые компетенции — новая парадигма результата современного образования // Эйдос. 2006. 5 мая. RUL: <http://www.eidos.ru/journal/2006/0505.htm>

Масленникова Е.В. О классификации видов деятельности в органах власти // Власть. 2009. № 12.

Щедровицкий Г.П. Об исходных принципах анализа проблемы обучения и развития в рамках теории деятельности // Щедровицкий Г.П. Избр. труды. М., 1995.

Boyatzis R.E. The Competent Manager: A Model for Effective Performance. John Wiley & Sons. 1982.

Raggar P., Williams S. Government Markets and Vocational Qualifications: an Anatomy of Policy. Falmer Press, 1999.

Report of ASPA's Task Force on Educating for Excellence in the MPA Degree. Part 2 // PA Times Newspaper. 2008. June.