

Мир науки. Педагогика и психология / World of Science. Pedagogy and psychology <https://mir-nauki.com>

2020, №2, Том 8 / 2020, No 2, Vol 8 <https://mir-nauki.com/issue-2-2020.html>

URL статьи: <https://mir-nauki.com/PDF/32PDMN220.pdf>

**Ссылка для цитирования этой статьи:**

Федотова О.Д., Хоронько Л.Я. Профессиональная подготовка государственных служащих за рубежом: концептуальные основы и особенности реализации учебной дисциплины // Мир науки. Педагогика и психология, 2020 №2, <https://mir-nauki.com/PDF/32PDMN220.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

**For citation:**

Fedotova O.D., Khoronko L.Ya. (2020). Vocational training of civil servants abroad: conceptual foundations and features of the implementation of academic discipline. *World of Science. Pedagogy and psychology*, [online] 2(8). Available at: <https://mir-nauki.com/PDF/32PDMN220.pdf> (in Russian)

УДК 378.147

ГРНТИ 14.35

**Федотова Ольга Дмитриевна**

ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет», Ростов-на-Дону, Россия  
Зав. кафедрой «Начальное образование»  
Доктор педагогических наук, профессор  
E-mail: fod06@mail.ru  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1731-7154>  
РИНЦ: [https://elibrary.ru/author\\_profile.asp?id=460681](https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=460681)  
Researcher ID: <http://www.researcherid.com/rid/A-4639-2016>  
SCOPUS: <http://www.scopus.com/authid/detail.url?authorId=55857403900>

**Хоронько Любовь Яковлевна**

ФГБОУ ВО «Донской государственный технический университет», Ростов-на-Дону, Россия  
Профессор. кафедры «Начальное образование»  
Доктор педагогических наук, профессор  
E-mail: kenho@mail.ru  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6001-5499>  
РИНЦ: [http://elibrary.ru/author\\_profile.asp?id=467563](http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=467563)

## **Профессиональная подготовка государственных служащих за рубежом: концептуальные основы и особенности реализации учебной дисциплины**

**Аннотация.** Статья посвящена проблеме подготовки специалистов для гражданской государственной службы за рубежом. Авторами дан анализ современного состояния проблемы обеспечения правового статуса государственного служащего в рамках современных диссертационных исследований. Подчеркнуто, что исследования по зарубежной тематике в российских диссертациях являются интересными и востребованными, однако недостаточными для того, чтобы расширить представления современных обучающихся, осваивающих основные образовательные программы по государственному и муниципальному управлению, таможенному делу, психологии служебной деятельности, педагогике и психологии девиантного поведения и др., для подготовки к педагогической деятельности, предусмотренной действующими федеральными государственными стандартами. На примере разработки и реализации учебного курса «Профессиональная подготовка государственных служащих за рубежом» для обучающихся по направлению подготовки 37.05.02 Психология служебной деятельности раскрыт дидактический потенциал данного курса. При его разработке учтен тот факт, что студенты не осваивали ранее содержание учебной дисциплина «Общая педагогика»,

по обладают навыками работы с широким спектром информационных ресурсов и анализа нормативно-правовых документов. В статье приводятся тематическое содержание учебной дисциплины, включающее два блока; характеризуются особенности визуализации отдельных тем, подходы к восполнению дефицитов, связанных с отсутствием базовых знаний по педагогике; приводятся примеры тестовых заданий, задания для промежуточного контроля. Содержание учебного курса сопряжено с рассмотрением трех основных подходов к подготовке государственных служащих за рубежом – англосаксонского, французского и американского подходов. В рамках каждого подхода студенты анализируют конкретные требования и педагогические практики к лицам, претендующим на статус государственного служащего.

**Ключевые слова:** государственный служащий; гражданская служба; профессиональная подготовка; правовой статус; образование; система рекуррентного образования; визуализация; тестирование; профессиональное мировоззрение; подходы к подготовке кадров

### Введение

Подготовка специалистов, осуществляющих профессиональную деятельность в системе государственной службы, является важной темой современного образовательного дискурса. В настоящее время, как никогда ранее, процесс и результаты реализации профессиональных функций государственных служащих всех типологических групп находятся в фокусе пристального внимания не только органов управления, организаций и различных ведомств, отвечающих за подготовку кадров в своей сфере ответственности, но и рядовых граждан.

Проблемы подготовки кадров их готовности к решению актуальных задач раскрыты в научных исследованиях российских и зарубежных ученых с различных позиций [1–4]. В российском диссертационном дискурсе наибольший интерес вызывают правовые проблемы статуса государственного служащего. К таковым относятся исследования проблемы правового обеспечения нормативного статуса федерального государственного служащего [5], определение типа государственного служащего [6], трансформация института государственной службы в Российской Федерации [7], административно-правовое регулирование прохождения государственной гражданской службы [8; 9], государственная гражданская служба как предмет ведения субъектов Российской Федерации [10] и др. Обращает на себя внимание тот факт, что педагогические проблемы, освещающие различные аспекты подготовки или совершенствования деятельности государственных служащих, также рассмотрены с различной степенью развернутости проблематики. Внимание уделяется проблемам психолого-педагогического сопровождения личностного роста воинов и проблемы подготовки курсантов национальной гвардии [11; 12], развитие служебной самостоятельности офицеров подразделений войск национальной гвардии Российской Федерации [13], воспитание воинского долга [14], развития творческих способностей [15].

О наличии интереса к проблемам организации работы и подготовки кадров для системы государственной службы свидетельствует тот факт, что данная тематика также активно анализируется на диссертационном уровне. Внимание привлекли вопросы, связанные с организацией публичной (гражданской) службой в странах Евросоюза [16; 17], Кыргызской Республики [18], Великобритании [19; 20], Сирии [21]. Данные работы дают важную информацию об организации образовательного процесса, которая не только интересна в познавательном плане, но и может при соответствующей педагогической подаче способствовать формированию профессионального мировоззрения.

В настоящее время подготовка государственных служащих в Российской Федерации осуществляется в рамках реализации основных образовательных программ различной направленности, в том числе основных образовательных программ по направлению подготовки

38.00.00 Государственное и муниципальное управление, Таможенное дело; 37.00.00. Психология служебной деятельности; 44.00.00 Педагогика и психология девиантного поведения (в рамках специализации «Пенитенциарная педагогика»), а также по образовательным программам федеральных государственных органов, осуществляющих подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка. В данных программах предусмотрена подготовка к различным видам профессиональной деятельности. Все выпускники будут подготовлены к реализации организационно-управленческой деятельности, включенной во все вышеперечисленные федеральные государственные образовательные стандарты. Однако подготовка к педагогической деятельности предусмотрена только в ФГОС ВО по направлению подготовки 37.05.02 Психология служебной деятельности и 45.05.01 Педагогика и психология девиантного поведения. В системе педагогической подготовки могут быть запланированы различные учебные дисциплины, направленные на формирование всех видов компетенций. Для расширения представлений обучающихся о качественном своеобразии педагогической деятельности в Южном федеральном университете в рамках основной образовательной программы «Психология служебной деятельности» был разработан курс «Профессиональная подготовка государственных служащих за рубежом», реализация которого проходила в период с 2011 по 2019 гг.

### Концептуальные основы и реализация учебной дисциплины

Концепция учебной дисциплины «Профессиональная подготовка государственных служащих за рубежом» заключалась в следующем. Мы исходили из представления о том, что обучающиеся, осваивающие основную образовательную программу по психологии служебной деятельности,

- не изучали общих основ педагогики, которая не предусмотрена учебным планом;
- проявляют интерес к проблемам профессиональной служебной деятельности государственных служащих преимущественно в рамках своей специализации на государственной гражданской службе;
- обладают сформированной способностью работать с различными информационными ресурсами, владеют основными способами и средствами получения, хранения, поиска, систематизации и передачи информации;
- владеют навыками поиска и анализа нормативных и правовых документов в сфере своей профессиональной деятельности.

При разработке курса «Профессиональная подготовка государственных служащих за рубежом», трудоемкость которого составила 108 часов / 3 зачетных единицы (16 час. лекции, 16 час. практические, 76 час. самостоятельной работы) в 10 семестре, учитывалась необходимость определения аудиторной и самостоятельной работы в рамках двух тематических блоков – «Теоретические аспекты профессиональной подготовки государственных служащих за рубежом» и «Организационно-педагогические основы профессиональной подготовки государственных служащих за рубежом». Лекционный материал освещал теоретические вопросы методологического характера, задающие вектор дальнейшей самостоятельной работы обучающихся. Практические занятия давали возможность студентам обсуждать отдельные аспекты рассматриваемой тематики. Тематическое содержание приведено в таблице 1.

Таблица 1

**Разделы учебной дисциплины  
«Профессиональная подготовка государственных служащих за рубежом»**

	Раздел дисциплины	Виды учебной работы, включая самостоятельную работу студентов и трудоемкость (в часах)		
		Лекции	Практ.	Самост.
		16	16	76
	<b>Теоретические аспекты профессиональной подготовки государственных служащих за рубежом.</b>			
1	Государственная служба как профессиональная деятельность. Государственный служащий за рубежом: правовой статус.	2		
2	Принцип профессионализма в государственной службе.		2	
3	Становление и развитие зарубежных образовательных систем профессиональной подготовки госслужащих. Основные подходы к подготовке государственных служащих.	2		
4	Формирование системы профессиональной подготовки государственных служащих в странах Европейского Союза.		2	
5	Формирование системы профессиональной подготовки государственных служащих в странах Шанхайской организации сотрудничества (ШОС).		2	
6	Формирование системы профессиональной подготовки государственных служащих в странах Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС).		2	
7	Профессионально-квалификационные требования, предъявляемые к государственным служащим и содержание их профессиональной подготовки.	2		
8	Концепции профессиональной подготовки государственных служащих различных типологических групп за рубежом.	2		
	<b>Организационно-педагогические основы профессиональной подготовки государственных служащих за рубежом.</b>			
9	Система профессиональной подготовки государственных служащих как социокультурный феномен и правовой институт.	2		
10	Организационные формы профессиональной подготовки государственных служащих различных типологических групп за рубежом.		2	
11	Педагогические технологии профессиональной подготовки государственных служащих за рубежом. Принципы организации и функционирования системы профессиональной подготовки государственных служащих и их нормативно-правовое закрепление.	2		
12	Управление системой профессиональной подготовки государственных служащих.		2	
13	Система повышения квалификации государственных служащих за рубежом.	2		
14	Дополнительные квалификации в зарубежной системе профессиональной подготовки государственных служащих.	2		
15	Возможности адаптации зарубежного опыта профессиональной подготовки государственных служащих в российских условиях.		4	

Форма промежуточной аттестации – зачет, который обучающийся получает в случае, если выполняет тестовые задания, которые представляются на слайдах в конце каждой лекции, а также подготовки реферата и/или устного выступления с подготовленным докладом. Для подготовки к семинарским занятиям обучающимся предлагается широкий спектр электронных ресурсов, в том числе текстов диссертационных исследований по проблемам подготовки кадров и функционирования системы государственной службы.



Лекционный материал содержал дополнительные информационные блоки, позволяющие обучающимся овладеть основами дидактики, теории воспитания и управления образованием на базовом уровне.

При рассмотрении проблем, связанных с подготовкой государственных за рубежом, активно использовались иллюстративные материалы исторического характера. В презентации включены слайды различного типа, представленные на рисунке 1.



Фигурка египетского писца, ведущего дела в армии или храме, с папирусным витком<sup>1</sup>



Государственная служба в Древнем Риме: губернатор Квирий вносит Марию и Иосифа с список переписи населения. Мозаика 1315–1320<sup>1</sup>



Питер Брейгель Младший. Уплата налогов. 1640 г.<sup>2</sup>



Место проведения экзаменов по приему на государственную службу в Китае Гуандун, 1873<sup>3</sup>

**Рисунок 1.** Иллюстрации, используемые в учебном курсе «Профессиональная подготовка государственных служащих за рубежом» для раскрытия темы «Государственный служащий за рубежом: правовой статус»

При рассмотрении проблемы правового статуса государственного служащего неоднократно подчеркивалось, что однозначного определения данного термина нет. Студентам

<sup>1</sup> <https://ru.wikipedia.org/wiki/>.

<sup>2</sup> <https://regnum.ru/pictures/2123378/1.html>.

<sup>3</sup> <https://ru.wikipedia.org/wiki>. Доработано авторами.

предлагалось сравнить зарубежные документы, в частности, «Декларацию основных принципов кадровой политики региональных и местных органов управления стран Европейского Союза» с российским законодательством. Определялось то общее, что характерно для правового статуса государственного служащего: он должен является гражданином данного государства, действовать на возмездной основе (источником дохода является государство), реализовывать государственные властные полномочия в пределах компетенций своей должности. Делался акцент на различия в определении состава лиц, которые имеют статус государственных служащих в разных странах. Подчеркивалось, что ФРГ учителя и преподавательский состав государственных университетов являются государственными служащими.

Подготовка кадров государственных служащих рассматривалась в рамках трех ведущих подходов: (1) англосаксонского; (2) французского и (3) американского подходов.

*Англосаксонский подход*, для которого характерным является ориентация на концепцию государственного управления путем повышения качества услуг, наделяет государственных служащих такими компетенциями, как навыки управления переменами и умение реализовать лидерский потенциал. Система включает 7 классов государственных служащих, подготовка осуществляется централизованно – в колледже государственной службы (до статуса 3 класса), через специальные программы повышения квалификации (4–7 классы) и мастер классы для руководителей 1–2 класса по проектам, которые они курируют в настоящее время. Существует также нецентрализованная система рекуррентных курсов, направленная на развитие и профессиональный рост высших руководителей.

*Французский подход* рассматривается в логике подготовки к конкурсам прямого набора на госслужбу по ведомствам и министерствам.

*Американский подход* анализируется на основе подробного рассмотрения подготовки кадров через университеты, а также системы специализированной подготовки к участию в конкурсных экзаменах в соответствии с квалификационными требованиями к должности. Особое внимание уделяется квалификационным стандартами, разработанным для каждой конкурсной должности и включающими профессионально-квалификационные требования и характеристику деловых и личных качеств лица, которое может претендовать на должность.

На практических занятиях обсуждаются вопросы.

Содержание учебной дисциплины завершается выполнением тестовых заданий, каждое из которых было подробно обсуждено на лекционных и семинарских занятиях и предъявлено на слайдах, завершающих тематический раздел. Приведем некоторые тестовые задания, включенные в тест, вынесенный в мероприятия промежуточного контроля:

1. В настоящее время единый подход к определению термина «государственный служащий»:

- существует;
- не существует.

2. В Великобритании к числу государственных служащих относятся:

- служащие административных органов государственной власти;
- сотрудники зарубежных представительств частного сектора экономики;
- военнослужащие, вышедшие в отставку.

3. В ФРГ к числу государственных служащих относятся:

- учителя;
- врачи;
- сотрудники благотворительных организаций.

4. Согласно Декларации основных принципов кадровой политики стран Европейского Союза обязательным условием для поступления на государственную службу не является:

- наличие базового образования;
- наличие специальной профильной подготовки;
- наличие высшего образования.

5. В настоящее время выделяют следующие подходы к подготовке кадров за рубежом:

- паназиатский подход;
- североамериканский подход;
- англосаксонский подход;
- американский подход;
- французский подход;
- азиатский подход.

6. В Испании профессиональная подготовка государственных служащих осуществляется на основе:

- англосаксонского подхода;
- американского подхода;
- французского подхода.

7. В ФРГ профессиональная подготовка государственных служащих осуществляется на основе:

- англосаксонского подхода;
- американского подхода;
- французского подхода.

8. Англосаксонский подход обеспечивает подготовку:

- семи классов госслужащих;
- четырех классов госслужащих;
- трех классов госслужащих.

9. Англосаксонский подход реализуется:

- только централизованно;
- не централизованно;
- в сочетании централизованного и не централизованного подходов.

10. Ведущую роль в разработке квалификационных требований к специалистам, претендующим на государственную должность в США, играют:

- кадровые службы;
- административные комиссии;
- рекомендации образовательных учреждений.

Помимо тестовых заданий обучающиеся выполняют исследовательские задания, целью которых является не только демонстрация уровня теоретической подготовки по дисциплине, но и выдвижение и аргументация собственных оценочных суждений. Они связаны с анализом предложенных преподавателем в письменной форме серии утверждений в форме высказываний ученых, политиков, общественных деятелей по вопросам квалификации действий государственных служащих, их карьерном росте, системе подготовки. Данные позиции засчитываются в рейтинг студентов. В случае, если студент дал себе труд написать развернутое эссе по предложенным вопросам, данный текст размещается в его электронном портфолио.

Обучающиеся, присутствовавшие на всех занятиях и выполнявшие текстовые задания, освобождены от повторного прохождения тестирования.

Как показала практика, студенты оказались в состоянии подготовить содержательные доклады, в которых анализировалась не только система профессиональной подготовки европейских стран, но и отдельных стран Азии.

### Выводы

Реализация учебной дисциплины «Профессиональная подготовка государственных служащих за рубежом» является эффективным средством формирования общекультурных, общепрофессиональных и профессиональных компетенций обучающихся, осваивающих основную образовательную программу по направлению подготовки 37.05.01 Психология служебной деятельности в соответствии с действующим ФГОС ВО. В ходе освоения содержания данной дисциплины у обучающихся формируются профессионально значимые представления об образовательных системах за рубежом, реализации целевой направленности программ профессиональной подготовки лиц, осуществляющих служебную деятельность на должностях государственной гражданской службы на уровне как исполнения административных регламентов органов государственной власти, так и на уровне принятия решений. Параллельно обучающиеся осваивают разделы общей педагогики и теории управления, совершенствуют навыки в области поиска, систематизации, визуального и устного представления информации о функционировании зарубежных систем подготовки кадров. Дисциплина имеет как педагогическую, так и культурологическую направленность, способствуя формированию основ профессионального мировоззрения и расширению представлений о мире, истории профессиональных практик, их влиянии на стратегии развития



систем образования отдельных регионов мира, подготовки кадров в рамках политических союзов, объединений и отдельных государств.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Мулюкова П.Р. Особенности подготовки государственных служащих в Российской Федерации // Экономика, управление и право: инновационное решение проблем. М. 2018. С. 145–147.
2. Федотова О.Д., Мареев В.В., Карпова Г.Ф. Стимулирование публикационной активности преподавателей как путь вхождения российских вузов в систему всемирных связей в области науки и образования // Интернет-журнал Науковедение. 2015. Т. 7. № 6 (31). С. 88. <http://naukovedenie.ru/PDF/145EVN615.pdf>.
3. Витченко О.В., Хоронько Л.Я., Козырева Е.А. Высшее образование и условия его инновационного развития в региональном образовательном кластере. Мир науки. 2016. Т. 4. № 6. С. 89.
4. Личная эффективность менеджера: Коллективная монография / Г.И. Москвитин, О.А. Игумнов, Е.Д. Платонова и др. – РУСАЙНС Москва, 2017. – 142 с.
5. Дякина И.А. Федеральный государственный служащий: правовое обеспечение нормативного статуса. Автореф. дисс. ... канд. юрид. н.: 12.00.01 / Ставроп. гос. ун-т. Ставрополь, 2001. – 25 с.
6. Мальцев В.А. Современный тип государственного служащего: регионально-управленческий аспект. Дисс. ... докт. социол. н.: 22.00.08. М., 1995. – 303 с.
7. Борщевский Г.А. Трансформации института государственной службы России в условиях политических изменений. Дисс. ... докт. полит. н.: 23.00.02 М., 2018. – 297 с.
8. Башуров В.Б. Административно-правовое регулирование прохождения государственной гражданской службы Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. н. 12.00.14. Омск, 2017. – 234 с.
9. Мирошниченко Я.В. регулирования гражданской и правоохранительной службы в таможенных органах Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. н.: 12.00.14. Люберцы, 2011. – 254 с.
10. Баранник Т.В. Государственная гражданская служба субъекта Российской Федерации: конституционно-правовой аспект: на примере города Москвы. Дисс. ... канд. юрид. н.: 12.00.02. Москва, 2008. – 194 с.
11. Оспенников С.В. Психолого-педагогическое сопровождение личностного роста курсантов военно-образовательного учреждения войск национальной гвардии Российской Федерации. Дисс. ... канд. психол. н.: 19.00.07. Новосибирск, 2017. – 265 с.
12. Козлов О.А. Совершенствование профессиональной подготовки курсантов войск национальной гвардии РФ при помощи современных информационных технологий. Автореф. дис. ... канд. пед. н. 13.00.08. Саратов, 2017. – 24 с.

13. Юдин И.В. Развитие служебной самостоятельности офицеров подразделений войск национальной гвардии Российской Федерации. Автореф. дисс. ... канд. пед. н. 13.00.01 – М., 2017. – 25 с.
14. Морхинин А.М. Воспитание воинского долга у курсантов вузов внутренних войск МВД России. Дисс. ... канд. пед. н. 13.00.08. М., 2016. – 210 с.
15. Поздняков О.Г. Педагогические пути развития творческих способностей к познавательной деятельности у курсантов военных вузов. Дисс. ... канд. пед. н. 13.00.08. М., 2015. – 194 с.
16. Дзись Ю.И. Публичная (гражданская) служба Европейского Союза. Дисс. ... канд. полит. н. 23.00.04. Бишкек, 2013. – 177 с.
17. Абрамов, Я.Р. Гражданская служба Европейского Союза. Дисс. ... канд. юрид. Н.: 12.00.10. М., 2011. – 218 с.
18. Шерипов Н.Т. Государственная гражданская служба Кыргызской Республики: административно-правовое исследование. Дисс. ... докт. юрид. н.: 12.00.14. Тюмень, 2011. – 456 с.
19. Потапов И.В. Государственный аппарат и гражданская служба Великобритании во второй половине XIX века: институциональный и деятельностный аспекты. Дисс. ... канд. истор. н. 07.00.03. Великий Новгород, 2007. – 230 с.
20. Пристанский И.С. Гражданская служба Великобритании во второй половине XIX – начале XX века. Дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.01. М., 1980. – 205 с.
21. Сааид Манхал Салих Воинское воспитание курсантов военных колледжей Сирийской Арабской Республики. Дисс. ... канд. пед. наук 13.00.08. М., 2016. – 147 с.

**Fedotova Olga Dmitrievna**

Don state technical university, Rostov-on-Don, Russia  
E-mail: fod06@mail.ru

**Khoronko Liubov Yakovlevna**

Don state technical university, Rostov-on-Don, Russia  
E-mail: kenho@mail.ru

## **Vocational training of civil servants abroad: conceptual foundations and features of the implementation of academic discipline**

**Abstract.** The article is devoted to the training of specialists for civil service abroad. The authors analyze the current state of the ensuring the legal status of a civil servant in the framework of modern dissertation research. It is emphasized that studies on foreign subjects in Russian dissertations are interesting and diverse. However, they are insufficient to expand the knowledge of students who master the basic educational programs in state and municipal administration, customs, service psychology, pedagogy and psychology of deviant behavior, etc., to prepare for the pedagogical activity stipulated by the applicable federal state standards. On the example of the development and implementation of the training course "Vocational training of civil servants abroad" for students in the field of training Psychology of service, the didactic potential of this course is revealed. During the development of the discipline, the fact that students did not master the content of the "General Pedagogy" earlier was taken into account. But students already have the skills to work with a wide range of information resources and analyze regulatory documents. The article provides the thematic content of the discipline, which includes two blocks. The article describes the features of visualization of individual topics, approaches to filling the deficits associated with the lack of basic knowledge of pedagogy. Examples of test tasks, tasks for intermediate control are given. The content of the training course involves the consideration of three main approaches to the training of civil servants abroad – the Anglo-Sanson, French and American approaches. Within each approach, students analyze specific requirements and pedagogical practices for persons applying for the status of a public servant.

**Keywords:** civil servant; civil service; vocational training; legal status; education; recurrent education system; visualization; testing; professional worldview; approaches to training