

УДК 3523:321

DOI: 10.17072/2218-9173-2017-1-32-42

КОМПЕТЕНТНОСТНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ В ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

В. М. ЗАХАРОВ

канд. социол. наук, проф., директор Института управления
ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский
университет», 308015, Россия, г. Белгород, ул. Победы, 85
ORCID: 0000-0001-6152-9651
ResearcherID: D-4660-2017
Электронный адрес: zakharov@bsu.edu.ru

О. В. GERMANOVA

аспирант, ассистент кафедры социальных технологий
ФГАОУ ВО «Белгородский государственный национальный исследовательский
университет», 308015, Россия, г. Белгород, ул. Победы, 85
ORCID: 0000-0001-6748-7958
ResearcherID: D-4653-2017
Электронный адрес: germanova@bsu.edu.ru

Правильная ссылка на статью:

Захаров В. М., Германова О. В. Компетентностный потенциал в оценке эффективности регионального управления // *Ars Administrandi (Искусство управления)*. 2017. Т. 9, № 1. С. 32–42. DOI: 10.17072/2218-9173-2017-1-32-42.

Введение: в статье рассмотрены актуальные проблемы, связанные со структурой компетентностного потенциала органов регионального управления. Возросшие запросы к качеству и компетентности государственных гражданских служащих, установление прямых и косвенных связей между эффективностью региональной власти и профессионализмом ее состава, а также галопирующий прогресс современных форм профессионализации требуют новых подходов к оценке компетентности служащих.

Цель: предложить структурную модель компетентностного потенциала органов регионального управления, верифицировать базовые элементы предлагаемой модели в ходе опроса руководителей органов государственного и муниципального управления по проблеме профессионального развития и экспертного опроса в ряде субъектов Центрального федерального округа (Белгородская, Курская, Орловская, Брянская и Липецкая области).

Методы: методы теоретического исследования (системный, восхождения от абстрактного к конкретному, идеализация и др.), а также методы эмпирического исследования (опрос, сравнение, метод экспертной оценки).

Результаты: изучен комплекс понятий, связанных с категорией «кадровый потенциал»; разработана структурная модель компетентностного потенциала органов регионального управления; эмпирическим путем определено содержание функционального компетентностного заказа и выявлены факторы, влияющие на эффективность регионального управления; обосновано и предложено решение проблемы агрегирования компетентностных потенциалов регионального управления посредством кумулятивной технологии и компьютерной оценки.

Выводы: успешность и эффективность регионального управления зависят, в значительной мере, от использования и развития компетентностного потенциала органов регионального управления. Анализ показал, что для повышения эффективности регионального управления требуется формирование реновационной системы воспроизводства профессионального потенциала государственных гражданских служащих.

Ключевые слова: кадровый потенциал; профессиональный потенциал; личностно-профессиональный потенциал; компетентностный потенциал; эффективность регионального управления

Современная практика функционирования государственной службы Российской Федерации свидетельствует о наличии неблагоприятных тенденций и процессов: сохраняется несоответствие структуры профессионального потенциала содержанию и характеру труда в новых социально-экономических условиях; стихийность в формировании механизмов востребованности профессиональных возможностей служащих; преобладание субъективистских, протекционистских и корпоративных начал в решении кадровых вопросов, что создает почву для депрофессионализации кадров. Существующий механизм государственного регулирования кадровых процессов не позволяет концентрировать человеческие ресурсы регионов на приоритетных направлениях развития, добиваться более эффективного их использования. Вследствие этого происходит снижение как профессионализма государственного аппарата, так и доверия населения к нему; прогрессирует негативный фон в оценке деятельности органов власти.

В поисках новых подходов к управлению персоналом внимание науки фокусируется, прежде всего, на профессионализации кадрового обеспечения государственного управления. Одной из приоритетных стратегических задач реформирования государственной службы является формирование профессионального, гибкого и эффективного аппарата органов государственной власти, повышения профессионального уровня гражданских служащих, ответственности за качество их работы.

Одна из остро стоящих проблем кадрового обеспечения системы государственной власти – несоответствие компетентности кадров требованиям и задачам современного развития государства и общества, регионов и муниципалитетов. Управление компетенциями может стать мощным катализатором перемен и эффективным инструментом преобразования как на национальном, так и региональном уровне.

На практике использование компетентностного подхода означает разработку системы квалификационных требований, предъявляемых либо к отдельным группам госслужащих, например руководителям высшего или среднего звена, либо ко всему персоналу. Работая в данном направлении, исследователи чаще всего не стремятся углубляться в методологические основы предлагаемых систем оценок для кадров регионального управления, зачастую подменяя, в удобной инвариантности, понятия кадрового, личностного и профессионального потенциала. На наш взгляд, правомерность выводов о состоянии кадрового состава современной государственной службы на уровне региона должна быть подтверждена фундаментальностью системы оценки.

Категория «кадры регионального управления», формируя представление о профессиональном и квалификационном составе работников, по существу определяет лишь статическую сторону свойств и качеств, присущих этой

категории. Она не отражает многообразие признаков динамического характера, например их способность решать инновационные задачи, готовность к сотрудничеству и т.д. Более подходящей для этих целей является категория «кадровый потенциал». С одной стороны, она отражает ресурсный аспект рабочей силы, с другой – содержит в себе понятие кадров.

В. Я. Афанасьев и И. К. Корнев определяют кадровый потенциал «как совокупность способностей всех людей, которые заняты в данной организации и решают определенные задачи. Кадровый потенциал заложен в тех функциях, которые он исполняет как профессионал и в силу своих способностей, знаний, опыта» (Афанасьев и др., 1998, с. 48).

Стоит солидаризироваться с позицией С. В. Андреева о том, что «кадровый потенциал – это обобщающая характеристика совокупных способностей и возможностей постоянных работников предприятия, имеющих определенную квалификацию, прошедших предварительную профессиональную подготовку и обладающих специальными знаниями, трудовыми навыками и опытом работы в определенной сфере деятельности эффективно выполнять функциональные обязанности и давать определенные экономические результаты в соответствии с текущими и перспективными целями предприятия» (Андреев, 1997, с. 23).

Данное определение понятия «кадровый потенциал» отражает ресурсный аспект социально-экономического развития предприятия (организации), подчеркивает важность таких категорий, как эффективность профессиональной деятельности, способность работников достигать определенных количественных и качественных результатов. Все это необходимо учитывать при разработке показателей эффективности деятельности кадров регионального управления.

В структуре кадрового потенциала вообще и кадрового потенциала в системе регионального управления в частности можно выделить два компонента: личностный и профессиональный потенциалы. На их взаимосвязь указывают ряд авторов. Например, В. Н. Марков вводит понятие личностно-профессионального потенциала (Марков, 2005).

По сути, личностно-профессиональный потенциал является «порталом», «входом» личности в ту или иную профессию. И от настроенности его структур на некоторую профессиональную деятельность можно говорить о потенциальной успешности реализации личности в той или иной профессиональной среде. Речь идет о количестве знаний, умений, навыков, способностей и задатков, мотивов, целей и ценностей, приводящих индивида к той или иной профессиональной деятельности и формирующих его профессиональный потенциал.

Структура профессионального потенциала определяется его разделением на реализованный и нереализованный потенциалы. Реализованный профессиональный потенциал обуславливается профессиональным опытом специалиста и, в силу процесса постоянного возобновления потенциала человека, проявляется в виде накопленных в ходе профессионального развития «полезных» качеств, знаний, навыков, умений и способностей,

позволяющих обеспечить осуществление профессиональной деятельности с заданным уровнем качества.

Нереализованный профессиональный потенциал определяется ценностно-мотивационной структурой личности работника и определяет направления изменения профессионального потенциала. Эти изменения могут быть как реактивными, определяющимися динамикой развития профессиональной среды и изменениями объективных профессиональных требований, так и активными, преследующими задачи индивидуального развития субъекта деятельности.

Ценностно-мотивационная платформа личности предопределяет профессиональный выбор и интериоризацию профессиональных знаний, актуализирует их дальнейшее использование в профессиональной деятельности и направляет интенсивность формирования профессиональных навыков. Такое понимание профессионального потенциала не просто расширяет видение его структуры, но и дает возможность построить динамическую модель его личностного воспроизводства.

Специфика внутреннего профессионального потенциала в отличие от личностно-профессионального состоит в том, что в него включены знания, умения, навыки, способности, физические и интеллектуальные потенциалы не просто конкретной профессиональной деятельности, а деятельности конкретного рабочего места, адаптированные к внешним условиям, целям, задачам, специфике руководства. Ценности и мотивы выбора профессии преобразуются на этом уровне в соответствующие элементы выбора конкретной организации, должности и роли индивида в ней. Таким образом, во-первых, понятие профессионального потенциала является более общим, чем понятие внутреннего профессионального потенциала, а во-вторых, данная структура представляет собой более динамичное и ситуативное образование, чем профессиональный потенциал.

Формирование внутреннего профессионального потенциала связано с наличием определенных внутренних и внешних условий. К внутренним условиям могут быть отнесены скорость интериоризационных процессов личности, личностные позиции и ценности, удовлетворенность трудовой деятельностью. Внешние условия, влияющие на объем внутреннего профессионального потенциала, включают в себя стиль руководства, стратегическую ориентацию и тактические цели деятельности, четкость планирования, систему стимулирования, общий эмоциональный фон социальной ситуации деятельности.

Внешний профессиональный потенциал является «опредмеченным» внутренним потенциалом. Использование в конкретной ситуации знаний, умений, навыков, способностей, физических и интеллектуальных потенциалов, механизм их «двойной интериоризации», в основе которого лежит «апробирование» перечисленных элементов в конкретной профессиональной рабочей ситуации, дает возможность индивиду утверждать, что имеющийся у него профессиональный потенциал действительно применим и востребован. В противном случае, мы в каком-то

смысле говорим о невидимых, неизмеримых потенциях, полезность которых является виртуальной величиной.

Профессиональные компетенции индивида формируют его компетентностный потенциал – зону профессионального перекрытия, которую способен обеспечить работник. Экстраполируя это понятие, можно говорить о существовании компетентностного потенциала органа регионального управления как о совокупности компетенций всех сотрудников, определяющих его функциональные возможности и перспективы.

В основе данного понимания компетентностного потенциала лежит функциональный подход к формированию компетенций. Использование только функциональных границ в определении позволяет отразить идеальную, нормативную модель компетентностного потенциала (мы обозначим это термином функциональный компетентностный заказ), но не учитывает субъективный вклад работников, чьи компетенции могут отражать перспективу функционального развития органов регионального управления (перспективный компетентностный заказ) или, напротив, которых может не хватить для обеспечения реализации функционального поля и его стратегического потенциального развития (компетентностный дефицит).

Таким образом, компетентностный потенциал изначально может быть разделен на функциональный и перспективный, которые по аналогии с профессиональным потенциалом предлагаем в свою очередь разделять на реализованный и нереализованный (рисунок).

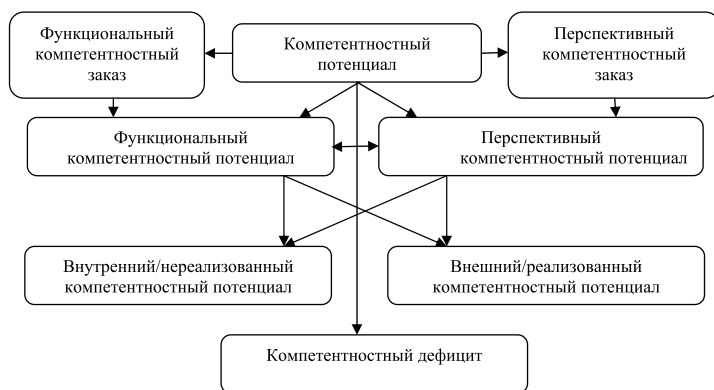


Рис. Структура компетентностного потенциала органов регионального управления

Исходя из представленной модели может быть рассчитан дефицит компетентностного потенциала, представляющий собой разницу между нормативной функциональной и потенциальной компетентностной моделью (заказом) и суммой реализованного и нереализованного компетентностного потенциала. Манипулирование с показателями перспективного компетентностного потенциала дает возможность оценить реализуемость стратегии развития

и осуществить планирование функциональной экспансии исходя из имеющихся кадровых ресурсов.

Верифицируя базовые элементы предлагаемой нами модели, основываясь на проведенных в 2010–2015 годах исследованиях руководителей органов государственного и муниципального управления по проблеме профессионального развития (Белгородская область, N1=202 (государственные служащие), N2=510 (муниципальные служащие), квотные признаки: сфера деятельности, штатная численность органа власти, районирование) и экспертного опроса в 5-ти субъектах Центрального федерального округа (Белгородская, Курская, Орловская, Брянская и Липецкая области, N= 127) (Захаров, 2014, с. 141–154; Захаров, 2016, с. 302–323), мы можем сделать следующие корреляции базовых положений (табл. 1).

Таблица 1

Функциональный компетентностный заказ в сфере регионального управления

Ранг	Знания в какой сфере Вы хотели бы в первую очередь получить в ходе профессиональной подготовки? (не более 5 вариантов)	Показатель, %
1	Психология взаимоотношений	38,12
2	Управление проектами	35,15
3	Инновационный менеджмент	30,69
4	Стратегический менеджмент	25,25
5	Управление персоналом	23,76
6	Саморазвитие и организация личного труда	19,31
7	Информатизация управленческой деятельности	18,32
8	Управление по результатам	17,82
9	Управление рисками	17,82
10	Другое	1,49

Актуальным функциональным компетентностным заказом к кадрам регионального управления в 2013–2014 годы становится формирование компетенций в области психологии взаимоотношений (38,12 %), что обусловлено, с нашей точки зрения, экспансией таких новых форм администрирования, как интерактивное участие и повышение коммуникативной доступности административных кадров. Пик развития проектных форм управления в субъектах РФ объясняет актуальность компетенций в области управления проектами (35,15 %). Стратегически важный инновационный вектор развития региона предопределяет функциональный запрос в области соответствующих компетенций (30,69 %).

Внешняя реализация компетентностного потенциала региональных государственных служащих, по их мнению, должна заключаться, прежде всего, в формировании навыков разработки проектов и программ (38,61 %), стимулировании развития стрессоустойчивости работников (31,68 %) и практических умений по руководству группой и организации деятельности подчиненных (28,71 %) (табл. 2).

**Требования к внешней реализации компетентностного потенциала
в сфере регионального управления**

Ранг	Какими профессиональными навыками Вы хотели бы овладеть в ходе профессиональной подготовки?	Показатель, %
1	Разработки проектов и программ	38,61
2	Стрессоустойчивости	31,68
3	Руководство группой и организация деятельности	28,71
4	Организация эффективного взаимодействия в процессе деятельности	25,25
5	Достижения целей и ожидаемых результатов	24,26
6	Ведения переговоров	24,26
7	Стимулирование творчества и инициативы сотрудников	22,77
8	Разработки и принятия управленческих решений	21,29
9	Видения перспектив и выбора приоритетов	20,79
10	Планирования деятельности	15,84
11	Организация системных улучшений	15,35

Эффективность регионального управления определяется не только его профессиональным потенциалом, но и многими другими факторами. На основании экспертного опроса было выделено 12 факторов, «покрывающих» в основном зону детерминации управленческой эффективности. Затем экспертам было предложено оценить по 5-балльной шкале детерминационную значимость выделенных факторов (табл. 3).

Перечисленные факторы условно следует разделить на три группы в зависимости от их содержания и масштаба действия: 1) профессиональные факторы, связанные непосредственно с состоянием и использованием профессионального потенциала (обозначены пунктами 4, 9, 13–16); 2) системные факторы, связанные с функционированием нынешней системы управления (пункты 1–3, 5–8, 11); 3) внешние факторы (пункты 10, 12, 17). Сложив соответствующие баллы и рассчитав их средние значения, можно сделать вывод о сравнительной значимости факторных групп: 3,9 балла – системные факторы, 3,5 балла – профессиональные факторы, 3,4 балла – внешние факторы.

Итак, интересующие нас профессиональные факторы занимают второе место в детерминации эффективного управления, уступая место системным факторам. Но поскольку действие системных факторов связано опять же с людьми, их профессиональной компетентностью, отношением к служебным обязанностям и гражданскому долгу, то именно данную группу факторов можно рассматривать как приоритетную.

В результате исследования обосновано и предложено решение проблемы агрегирования компетентностных потенциалов регионального управления – индивидуального, должностного, структурного, административного – посредством кумулятивной технологии и компьютерной оценки. Проведенное исследование подтвердило основную гипотезу о том, что повышение эффективности регионального управления возможно посредством формирования

**Распределение ответов экспертов на вопрос «В какой мере эффективность
регионального управления зависит от следующих факторов?»
(оценка в балах, максимальное значение – 5)**

№№ п/п	Факторы	Сводные данные	Данные по областям				
			Белго- родская	Брян- ская	Курская	Липец- кая	Орлов- ская
1	Чрезмерная бю- рократизация	4,2	4,3	4,5	4,7	3,9	3,4
2	Коррупция	4,2	3,7	4,1	4,7	3,3	4,2
3	Недоверие к ор- ганам власти	4,0	3,9	4,1	4,5	3,7	3,3
4	Некомпетент- ность чиновни- ков	3,9	3,5	4,8	4,3	3,1	3,9
5	Имитация дея- тельности	3,7	3,7	3,5	3,9	3,6	3,9
6	Отсутствие мотивации к эффективной деятельности	3,7	3,9	3,5	3,8	3,7	3,7
7	Использование служебного по- ложения в лич- ных интересах	3,6	3,1	4,1	3,5	3,4	3,7
8	Отсутствие соревнователь- ности в государ- ственном управ- лении	3,5	3,1	3,7	3,9	3,2	3,8
9	Отсутствие общественного контроля за дея- тельностью	3,4	3,2	4,4	3,3	3,0	3,5
10	Низкий уровень инновационной культуры граж- данских служа- щих	3,5	2,9	3,4	3,9	3,7	3,8
11	Низкий морально- этический уровень государ- ственных служа- щих	3,2	2,9	3,7	3,6	2,7	3,3

реновационной системы воспроизводства профессионального потенциала государственных служащих.

Библиографический список

Андреев С. В. Кадровый потенциал и проблемы занятости в условиях перехода России к рыночным отношениям. М.: Изд-во Ин-та социологии РАН, 1997. 360 с.

Афанасьев В. Я., Корнев И. К. Введение в государственное управление. М.: Финстатинформ, 1998. 173 с.

Захаров В. М. Управление профессиональным развитием государственных и муниципальных служащих. Белгород: Изд. дом «Белгород», 2014. 260 с.

Захаров В. М. Реновационная система воспроизводства профессионального потенциала как условие обеспечения эффективности регионального управления. Белгород: Изд. дом «Белгород», 2016. 324 с.

Марков В. Н. Профессиональный потенциал и зона ближайшего профессионального развития // Акмеологическое исследование потенциала, резервов и ресурсов человека: сб. ст. М.: Изд-во РАГС, 2005. С. 75–88.

Статья получена 9 февраля 2017 года

UDC 3523:321

DOI: 10.17072/2218-9173-2017-1-32-42

COMPETENCE POTENTIAL IN ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF REGIONAL MANAGEMENT

Viktor M. Zakharov

Belgorod State National Research University, 85 Pobeda str.,
Belgorod, 308015, Russia

ORCID: 0000-0001-6152-9651

ResearcherID: D-4660-2017

E-mail: zakharov@bsu.edu.ru

Olesya V. Germanova

Belgorod State National Research University, 85 Pobeda str.,
Belgorod, 308015, Russia

ORCID: 0000-0001-6748-7958

ResearcherID: D-4653-2017

E-mail: germanova@bsu.edu.ru

The right reference on this paper is:

Zakharov, V. M. and Germanova, O. V. (2017), "Competence Potential in Assessing the Effectiveness of Regional Management", *Ars Administrandi*, vol. 9, no. 1, pp. 32–42. DOI: 10.17072/2218-9173-2017-1-32-42.

Introduction. The paper looks at the relevant issues related to the structure of the public service competence potential. The raised requirements addressing the quality and competence of public civil personnel, the establishment of direct and indirect relations between the regional authority efficiency and professionalism of the management, as well as quick evolution of modern forms in professionalization demand one to apply new approaches to assess competence of civil servants.

Aims. The paper serves to propose a structural model for the competence potential of the personnel from the regional administrations, to verify the basic elements of the proposed model through carrying out a survey among the leaders of the state and municipal managing bodies in the issue of professional development and through expert survey in a number of subject in the Central Federal District (Belgorod, Kursk, Oryol, Bryansk and Lipetsk Regions).

Methods. The methods of theoretical research (systems analysis, coming from the abstract to the real, idealization, etc.), as well as the methods of empirical research (survey, comparison, method of expert estimation) are applied in the research.

Results. A set of notions connected with a category “personnel potential” is looked at. Structural model of competence potential of regional administration bodies is developed. The content of the competence potential is empirically identified, and the factors with their impact of the effectiveness of regional management are defined. A solution to the problem of aggregating the competence potentials in regional management through applying the cumulative technology and computer-based assessment is justified and proposed.

Conclusion. Success and effectiveness of regional governance depend, to a large extent, on the use and development of competence potential of regional authorities. The analysis showed that to raise the efficiency of regional governance one requires the development of renovation system to reproduce the professional capacity of state and municipal employees.

Key words: personnel potential; professional potential; personal potential; competence-based potential; competence-based deficiency; regional government efficiency

References

Andreev, S. V. (1997), *Kadrovyy potentsial i problemy zanyatosti v usloviyax perexoda Rossii k rynochnym otnosheniyam* [Personnel Potential and Employment Problems in Conditions of Russian Transition to Market Relations], Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia.

Afanas'ev, V. Y. and Kornev, I. K. (1998), *Vvedenie v gosudarstvennoe upravlenie* [Introduction to Public Administration], Finstatinform, Moscow, Russia.

Zakharov, V. M. (2014), *Upravlenie professional'nym razvitiem gosudarstvennykh i municipal'nykh sluzhashchix* [Professional Development Management of Civil Servants and Municipal Employees], Izdatel'skij dom “Belgorod”, Belgorod, Russia.

Zakharov, V. M. (2016), *Renovatsionnaya sistema vosпроизводства professional'nogo potentsiala kak uslovie obespecheniya effektivnosti regional'nogo upravleniya*

[Renovation System to Reproduce the Professional Capacity as a Condition of Regional Management Effectiveness], Izdatel'skij dom "Belgorod", Belgorod, Russia.

Markov, V. N. (2005), "Professional potential and the zone of nearest professional development", *Akmeologicheskoe issledovanie potenciala, rezervov i resursov cheloveka* [Acmeological study of human potential, reserves and resources], Izdatel'stvo RAGS, Moscow, pp. 75–88.

Received 9 February 2017