



УДК 159.923.3:3.08:316

## СТРУКТУРНАЯ МОДЕЛЬ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО

**Ю.А. ТУРЧАНИНА***Белгородский государственный  
национальный исследовательский  
университет**e-mail: yulchas@mail.ru*

В статье рассматривается структурная модель управленческой компетентности государственного гражданского служащего, основными элементами которой являются управленческие компетенции, управленческая компетентность, управленческие действия, внешняя среда. Предложена авторская типология управленческой компетентности государственных гражданских служащих, обоснованы три уровня ее развития.

Ключевые слова: управленческая компетентность, компетенция, способность, готовность, управленческий цикл, государственный гражданский служащий.

Реформирование российской государственности потребовало переосмысления места и роли государственной службы в обществе. Очевидно, что она должна функционировать в интересах граждан России: быть эффективной, открытой системой, подконтрольной государству и населению страны. А это обуславливает необходимость качественно новых механизмов, моделей и структур кадрового обеспечения, создания четкой организационной системы управления персоналом государственного аппарата. Как подчеркивает А.И. Турчинов, в настоящее время «существенным образом возрастает роль кадровых служб в государственных органах»<sup>1</sup>.

В связи с этим службы кадров органов государственной власти, занимающиеся в основном кадровым делопроизводством, должны преобразовываться в управления по работе с человеческими ресурсами, включающие в себя такие направления деятельности, как привлечение и отбор персонала, адаптация, обучение и развитие, мотивация, оценка и т.д. Вместе с тем новые задачи и приоритеты кадрового менеджмента на государственной службе предполагают использование единого теоретико-методологического подхода, позволяющего учитывать всю совокупность критериев, факторов и возможных последствий.

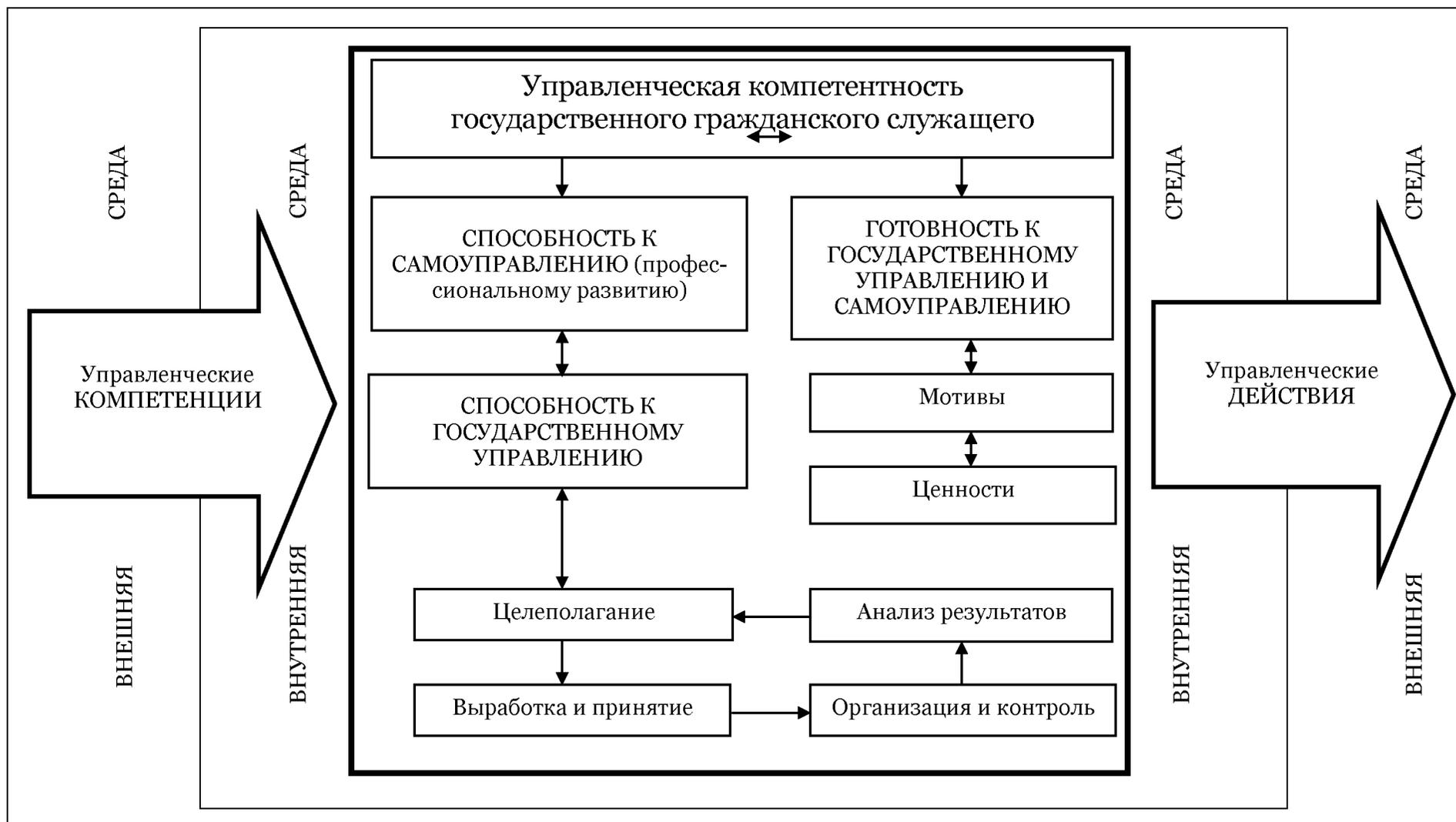
В свете интеграции российского образования в мировое образовательное пространство компетентностный подход является наиболее перспективным и продуктивным для практики управления кадровыми ресурсами государственных органов. Компетентность как общее понятие широко используется в современной теории и практике менеджмента, а в области управления человеческими ресурсами занимает центральное место. Применительно к системе управления персоналом государственной службы мы будем использовать понятие управленческой компетентности, поскольку профессиональная деятельность государственного гражданского служащего реализуется исключительно в сфере государственного управления.

Проявления компетентности в различных сторонах жизни человека и общества отличаются многообразием видов и форм, и присутствуют на разных уровнях социальной иерархии: на уровне личности, отдельных социальных институтов, организаций и групп, общества в целом. Управленческая компетентность выражается в способностях эффективно действовать в процессе: 1) управления в профессиональной сфере; 2) управления во внешней среде; 3) самоуправления.

Под *управленческой компетентностью государственного гражданского служащего* мы понимаем его способность и готовность действовать в соответствии со стандартами, принятыми в организациях государственного управления, с целью решения управленческих задач и профессионально-личностного развития.

Исходя из предложенного толкования управленческой компетентности государственного гражданского служащего, ее структурную модель мы представили на рис.

<sup>1</sup> Турчинов А.И. Управление государственной службой как фактор повышения эффективности и профессионализма государственного управления // Образование и общество. 2006. № 3. // URL: [http://www.education.rekom.ru/3\\_2006/4.html](http://www.education.rekom.ru/3_2006/4.html)





При построении модели управленческой компетентности государственного гражданского служащего использован метод «белого, или прозрачного, ящика» (понятие введено в научный оборот Н. Винером<sup>1</sup>). В противоположность «черному ящику», который не дает информации о содержании системы и ее внутренних связях, рассматриваемая модель учитывает структуру описываемого феномена. Согласно данному подходу, *основными элементами* модели являются:

- управленческие компетенции – «вход»;
- управленческая компетентность – «ящик» – система;
- управленческие действия – «выход»;
- внешняя среда.

*Управленческие компетенции* представляют собой специфические требования внешней и внутренней среды организации к процессу и результату управленческой деятельности, отражающие стандарты поведения и (или) образцы деятельности. Главным содержанием компетенций остается образовательный компонент, а именно требования общества или работодателя к профессиональной подготовке и уровню квалификации специалиста. Управленческие компетенции, с одной стороны, способствуют овладению наилучшими способами осуществления профессиональной деятельности и формированию правильного представления об ее построении, с другой, требуют от работника непрерывного профессионального развития и саморефлексии.

При выделении управленческих компетенций государственного служащего мы основываемся на максимальном сближении понятий «компетенция» и «способность», понимая последнюю как умение выполнять профессиональную работу в соответствие с предписанным стандартом. Иначе говоря, компетенции рассматриваются нами как некоторые потенциальные способности, необходимые для эффективного выполнения работы. Управленческая компетентность представляется совокупностью сформированных компетенций, проявляющихся в способности специалиста решать задачи и готовности к своей роли в определенной сфере деятельности.

В результате в структуре управленческой компетентности государственного гражданского служащего мы выделяем два основных элемента: 1) способность и 2) готовность к государственному управлению и самоуправлению.

В ходе анализа первого элемента – *способности к управлению и самоуправлению* – мы исходим из понимания, что государственное управление складывается, прежде всего, из совокупности взаимосвязанных типичных действий, образующих структуру управленческого процесса. И эффективность управленческой деятельности государственного гражданского служащего в значительной мере определяется способностями действовать согласно алгоритму или на основе общей технологии управления. Тем более что технология управления – это наиболее перспективный способ добиться рационализации и оптимизации управленческой деятельности<sup>2</sup>.

Следовательно, профессиональное поведение государственного служащего во многом детерминировано основными этапами управленческого цикла. Согласно концепции М. Маркова, управленческая деятельность может быть разбита на четыре процедуры, включающие несколько операций.

Первая процедура: формулировка цели. Связанные с нею операции – диагноз, прогноз, формулирование конечной цели, стратегия действия, конкретные задачи. Вторая: принятие решения, раскрывающаяся в виде следующих операций: выявление проблемной ситуации; обоснование вариантов действия; выбор оптимального варианта, утверждение решения. Третья: организация социального действия, включающая в себя распределение задач между исполнителями, координацию и регулирование процесса исполнения, контроль. Четвертая: анализ результатов. Она предполагает следующие операции: сопоставление запланированных и достигнутых результатов, открытие новых проблемных ситуаций, первоначальное формулирование новой цели<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Винер Н. Кибернетика и общество. М.: Издательство иностранной литературы, 1958.

<sup>2</sup> Дятченко Л.Я. Социальные технологии в управлении общественными процессами. Белгород, Центр социальных технологий, 1993. - С. 196-214.

<sup>3</sup> Марков М. Технология и эффективность социального управления. М.: Прогресс, 1972. - С. 76-77.



Предложенный болгарским ученым алгоритм управления может рассматриваться как основа для выделения системы управленческих компетенций государственного гражданского служащего. При этом целесообразно внести некоторые дополнения, относящиеся к профессиональному развитию чиновников. Эта сфера деятельности государственного служащего связана с процессами самосовершенствования человека в конкретной профессиональной среде, что является, по сути, управлением (самоуправлением) собственным поведением. Поэтому в число управленческих компетенций персонала государственной службы следует включить способности по планированию и реализации профессионального развития. Тем более что они являются определяющими по отношению к другим управленческим способностям.

Отсюда следует, что первый компонент управленческой компетентности в системе государственного управления складывается из перечисленных ниже управленческих способностей, разделенных на пять основных блоков.

Блок профессионального развития (или способность к самоуправлению), к которому относятся способности:

- планировать и организовывать свою работу;
- анализировать и оценивать свой прошлый профессиональный опыт;
- накапливать и анализировать новую информацию;
- строить и реализовывать планы профессионального роста.

Блок целеполагания. Он включает в себя способности:

- организовывать социальную диагностику с применением ее различных моделей;
- прогнозировать общественные, в том числе и управленческие процессы;
- формулировать цели управления и осуществлять их декомпозицию;
- определять стратегию действий;
- оформлять стратегию в виде проектов, программ и планов как текстовых документов;
- организовывать работу над программными документами;
- анализировать социально-экономические тенденции на основе базисных матриц и систем.

Блок выработки и принятия решений, к которому относятся способности:

- анализировать проблемную ситуацию, подлежащую решению на проектной основе;
- обосновывать варианты действий;
- выбирать оптимальный вариант действий;
- утверждать решения самостоятельно или в процессе обращения к высшим должностным лицам (инстанциям).

Организационный блок, включающий в себя способности:

- распределять задачи между исполнителями;
- координировать и регулировать процесс исполнения;
- осуществлять контроль за процессом исполнения решений;
- налаживать и поддерживать конструктивные отношения с гражданами и организациями как потребителями государственных услуг (клиентами), а также с коллегами.

Аналитический блок включает способности:

- сопоставлять запланированные и достигнутые результаты;
- открывать новые проблемные ситуации;
- оценивать результативность и эффективность собственной деятельности и деятельности подчиненных;
- первоначально формулировать новые цели<sup>4</sup>.

Таким образом, приведенный перечень компетенций, практическая реализация которых составляет инструментальную часть управленческой компетентности государственного гражданского служащего, являет собой комплекс требований к управленческой стороне профессиональной деятельности чиновника на различных иерархических уровнях управления и отражает набор необходимых способностей, позволяющих эффективно действовать в типовых управленческих ситуациях.

Вторым структурным элементом управленческой компетентности государственного гражданского служащего является *готовность к управлению и самоуправлению*,

<sup>4</sup> Бабинцев В.П., Захаров В.М. Социально-технологическая компетентность государственного гражданского служащего // Государственная служба. 2010. № 3. - С. 90-93.



которая отражает согласие, желание сделать что-либо. Феномен готовности человека к деятельности включает мотивы (стремления) к ее реализации и ценности профессионального поведения.

Особую роль данного элемента в реализации компетентного поведения специалиста отмечают многие отечественные и зарубежные исследователи. Действительно, реальное воплощение компетенций в действия осуществляется при условии их личностного принятия и осознании большого общественного значения соответствующих целей. В подтверждение мысли об определяющей мотивационной роли в развитии компетентности Дж. Равен пишет, что «поведение определяется мотивацией гораздо больше, чем способностями»<sup>5</sup>. Поэтому знания, умения и навыки, составляющие рутинную, исполнительскую сторону профессиональной деятельности чиновника, успешно формируются и актуализируются только при условии соответствия их системе внутренних мотивов и ценностей.

Личностные и профессиональные ценности регулируют поведение государственного гражданского служащего, заставляя соотносить свои действия с ориентирами, идеалами, «моделями должного» (по Д.А. Леонтьеву<sup>6</sup>). Общие ценности того или иного общества конкретизируются на уровне любого социального института в профессиональные ценности, которые отражают смыслы профессии и средства реализации рабочих целей. Так, государственная служба как социальный институт создает собственные ориентиры, на основе которых человек выбирает, осваивает и осуществляет профессиональную деятельность.

Согласно общим принципам служебного поведения государственных служащих, основной смысл и содержание деятельности персонала органов государственной власти является «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина»<sup>7</sup>. Этот принцип конкретизируется в отдельных положениях, которые отражают современные нормативные ценности профессиональной среды чиновников (терпимость и уважение к обычаям и традициям народов России; законность; открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю<sup>8</sup> и т.д.). Ориентация госслужащих на указанные ценности укрепляет демократические основы государственного устройства российского общества и обеспечивает их заинтересованность в освоении новых видов деятельности.

Применительно к сфере государственного управления мотивы определяют выбор государственного гражданского служащего в пользу того или иного вида деятельности. Они выстраиваются в сознании чиновника во внутреннюю иерархию по степени значимости и характеризуются динамичностью по отношению к профессиональной среде. При этом мотивы любой деятельности государственного служащего определяются тремя основными установками:

- государственная целесообразность (и/или общественная значимость);
- личная заинтересованность;
- корпоративная солидарность.

В идеале государственная целесообразность должна стать личной заинтересованностью каждого государственного служащего, а применение управленческих компетенций – основным фактором достижения наилучшего результата работы. В противном случае доминирование эгоистических мотивов у госслужащих даже при наличии высоких показателей административной работы сигнализирует о неготовности персонала к государственному управлению и непонимании чиновниками своей роли в обществе.

<sup>5</sup> Равен Д. Компетентность в современном обществе: выявление, развитие и реализация. М.: Когито-Центр, 2002. - С. 12.

<sup>6</sup> Леонтьев Д.А. От социальных ценностей к личностным: социогенез и феноменология ценностной регуляции деятельности // URL: <http://mary1982.narod.ru/leontiev.html>

<sup>7</sup> Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: Указ Президента РФ от 12 августа 2002 № 885 // Консультант Плюс Интернет // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 4.12 2012).

<sup>8</sup> О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ // Консультант Плюс Интернет // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 4.12 2012).



Мотивы корпоративной солидарности предполагают осуществление профессиональной деятельности в интересах определенной социальной группы, а именно в интересах государственных служащих страны, региона или отдельной организации, и формируют отношение к управленческим компетенциям «как условию идентификацию со статусной группой»<sup>9</sup>. С одной стороны, они способствуют эффективному овладению управленческими компетенциями, но, с другой, как правило, ведет к злоупотреблениям, что противоречит основному смыслу и содержанию деятельности персонала на госслужбе.

Таким образом, структурный анализ управленческой компетентности государственного гражданского служащего позволяет утверждать, что уровень развития управленческой компетентности на госслужбе зависит от состояния двух ее основных компонентов – способности и готовности к государственному управлению и самоуправлению. Комбинации качественных и количественных характеристик данных компонентов создают специфические типы и уровни развития управленческой компетентности.

Исходя из этих рассуждений, считаем необходимым выделить возможные типы управленческой компетентности государственных гражданских служащих. В качестве оснований для *типологии* предложены уровень владения управленческими способностями и направленность мотивации профессиональной деятельности. В результате мы получаем девять типов управленческой компетентности государственных служащих, которые соответствуют трем уровням развития управленческой компетентности (см. табл.).

Таблица

**Типы и уровни развития управленческой компетентности государственных гражданских служащих**

ГОТОВНОСТЬ К ГОСУДАРСТВЕННОМУ УПРАВЛЕНИЮ	Направленность мотивации профессиональной деятельности	СПОСОБНОСТЬ К ГОСУДАРСТВЕННОМУ УПРАВЛЕНИЮ И САМОУПРАВЛЕНИЮ		
		Степень сформированности способности к управлению и профессиональному развитию		
		Низкая	Средняя	Высокая
	Государственная целесообразность/ общественная значимость	Инертно-альтруистический (1)	Умеренно – альтруистический (2)	Активно – альтруистический (3)
	Корпоративная солидарность	Инертно-корпоративный (4)	Умеренно-корпоративный (5)	Активно-корпоративный (6)
Личная заинтересованность	Инертно-эгоистический (7)	Умеренно-эгоистический (8)	Активно-эгоистический (9)	
УРОВНИ РАЗВИТИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ				
НИЗКИЙ		СРЕДНИЙ		ВЫСОКИЙ

Государственные служащие, которые по уровню развития своей компетентности относятся к 3 и 6 типам управленческой компетентности, стремятся достичь высокого положения, но принципиально различаются способами построения карьеры. Первые делают ставку на профессионализм и компетентность, а последние – на личную преданность вышестоящему начальнику. Госслужащими, которые по уровню развития компетентности отнесены к активно-альтруистическому типу (3), движут мотивы призвания и самореализации в профессиональной сфере, а, принадлежащих к активно-корпоративному типу (6), напротив, привлекает престижный характер госслужбы и различные привилегии. При этом уровень владения управленческими компетенциями, характерный для обоих типов, достаточно высокий.

<sup>9</sup> Ткачев А.А. Формирование социально-технологической культуры государственных гражданских служащих: дис. ... канд. социол. наук 22.00.08. Белгород, 2012. – С. 40.



Умеренно-альтруистический (2) тип управленческой компетентности отличается средним уровнем развития управленческих способностей. Госслужащие, которые по уровню развития своей компетентности относятся к данному типу, ставят интересы дела превыше всего и готовы поступиться своими карьерными возможностями ради отстаивания своей позиции перед вышестоящими руководителями. С учетом позитивной активности такая управленческая компетентность вместе с вышеперечисленными компетентностями отнесена к высокому уровню развития.

Средним уровнем развития управленческой компетентности характеризуется 1, 5 и 9 типы. Каждый из них имеет как сильные, так и слабые стороны. Инертно-альтруистический (1) тип при сохранении общественно-значимой мотивационной ориентации отличается низким уровнем владения управленческими компетенциями и слабыми установками на профессиональное и должностное развитие. Активно-эгоистический (9) тип вместе с высоким уровнем управленческой подготовки выделяется потребительским характером мотивации. Умеренно-корпоративный (5) – характеризуется средним уровнем развития управленческих способностей и умеренными карьерными устремлениями.

Среди госслужащих, которые по уровню развития своей компетентности относятся к 4, 7 и 8 типам управленческой компетентности, преобладает установка на получение жизненных благ и доминирует образ стабильной и размеренной жизни, интересы государства и общества для них не представляют особой значимости. К этому следует добавить такие свойства, как профессиональная некомпетентность и дилетантизм, компенсируемые имитацией бурной деятельности, что соответствует низкому уровню развития управленческой компетентности.

Отсюда следует, что для активно-альтруистического (3) типа характерен наиболее высокий уровень развития управленческой компетентности, который является своеобразным ориентиром профессиональной деятельности современного чиновника. Такая компетентность не только позволяет эффективно осуществлять управленческие функции и решать поставленные задачи, но и ориентирует на общественно-значимые цели и перспективные задачи управления.

Следующим элементом модели управленческой компетентности государственного гражданского служащего являются *управленческие действия*, которые представляются своеобразными «выходами» или деятельностными проявлениями управленческой компетентности. Важно помнить, что управленческая компетентность всегда проявляется в управленческой деятельности, а «управленческое действие – это элемент управленческой деятельности, связанный непосредственно с достижением сознательной цели»<sup>10</sup>. Управленческие действия всегда направлены на решение управленческих задач и с учетом определяющей роли самоуправления по отношению к управлению предполагают профессионально-личностное развитие.

Многочисленные *факторы внешней и внутренней среды* условно можно подразделить на две основные группы: внешние и внутриорганизационные. Внешние факторы характеризуют внешнюю и внутреннюю политику всего государства и отдельного региона. Воздействовать на эти факторы в рамках одной организации или группы организаций практически невозможно.

Внутриорганизационные факторы включают в себя:

- миссию, цели, задачи организации, ее роль и место в структуре общественных отношений;
- уровень управления и иерархическую лестницу организационной структуры (уровень централизации);
- социально-демографические особенности коллектива (пол, возраст, национальный состав и др.);
- условия и уровень автоматизации труда;
- имидж организации;
- способы контроля;

<sup>10</sup> Данакин Н.С. Теоретические и методические основы проектирования технологий социального управления. Белгород: Центр социальных технологий, 1996. - С. 155.



– систему поощрений и наказаний, церемонии, ритуалы, символические мероприятия, призванные напоминать персоналу о поведении, которое от них требуется, и др.<sup>11</sup>.

По степени влияния на профессионализм и компетентность эти факторы различаются. Важной задачей остается выявление наиболее значимых факторов, способствующих продуктивному развитию управленческой компетентности государственного гражданского служащего, и использование их в интересах совершенствования системы государственной службы.

### Список литературы

1. Турчинов А.И. Управление государственной службой как фактор повышения эффективности и профессионализма государственного управления / А.И. Турчинов // Образование и общество. – 2006. – № 3. // Режим доступа: [http://www.education.rekom.ru/3\\_2006/4.html](http://www.education.rekom.ru/3_2006/4.html)
2. Винер Н. Кибернетика и общество / Н. Винер. – М.: Издательство иностранной литературы, 1958.
3. Дятченко Л.Я. Социальные технологии в управлении общественными процессами / Л.Я. Дятченко. – Белгород, Центр социальных технологий, 1993.
4. Марков М. Технология и эффективность социального управления / М. Марков. – М.: Прогресс, 1972.
5. Бабинцев В.П. Социально-технологическая компетентность государственного гражданского служащего / В.П. Бабинцев, В.М. Захаров // Государственная служба. – 2010. – № 3. – С.90-93.
6. Равен Д. Компетентность в современном обществе: выявление, развитие и реализация / Д. Равен. – М.: Когито-Центр, 2002.
7. Ткачев А.А. Формирование социально-технологической культуры государственных гражданских служащих : дис. ... канд. социол. наук 22.00.08 / А.А. Ткачев. – Белгород, 2012.
8. Леонтьев Д.А. От социальных ценностей к личностным: социогенез и феноменология ценностной регуляции деятельности / Д.А. Леонтьев // Режим доступа: <http://mary1982.narod.ru/leontiev.html>
9. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: Указ Президента РФ от 12 августа 2002 № 885 // Консультант Плюс Интернет // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 4.12 2012).
10. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ // Консультант Плюс Интернет // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 4.12 2012).
11. Данакин Н.С. Теоретические и методические основы проектирования технологий социального управления / Н.С. Данакин – Белгород: Центр социальных технологий, 1996.
12. Митин, А.Н. Культура управления в системе взаимоотношений персонала организации : дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / А.Н. Митин. – Екатеринбург. 2002.

## STRUCTURAL MODEL OF MANAGERIAL COMPETENCE OF THE STATE CIVIL EMPLOYEE

**Y.A. TURCHANINA**

*Belgorod State National  
Research University*

*e-mail: yulchas@mail.ru*

The article deals with the structural model of managerial competence of state civil employee, main elements of which are managerial competence, managerial competencies, managerial actions and external environment. The author's typology of managerial competence of state civil employees grounded to three levels of development.

Key words: managerial competence, competency, ability, readiness, management cycle, state civil employee.

<sup>11</sup> Митин А.Н. Культура управления в системе взаимоотношений персонала организации: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05. Екатеринбург. 2002. - С. 44-47.