

**ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА
И КАЧЕСТВА ЖИЗНИ**

УДК 332.145

DOI: 10.26456/2219-1453/2024.3.132–141

**ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ МОДЕЛИ КОМПЕТЕНТНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО**

С.В. Анисимова, Н.В. Пилипчук

ФГБОУ ВО «Тверской государственной университет», г. Тверь

Цель статьи – разработка комплексной модели компетентности государственных гражданских служащих. Модель предполагает определение ключевых навыков, знаний и характеристик, необходимых для эффективного выполнения обязанностей на государственной службе. Модель компетентности включает универсальные, индивидуальные, специальные и социальные компетенции. Подход к оценке производительности предлагает широкий спектр индикаторов, учитывающих не только результаты работы, но также социальное значение и ответственность. Важными аспектами модели являются прозрачность, открытость и возможность оценки работы государственных служащих обществом. Модель учитывает индивидуальные знания, умения, опыт, результативность работы и самооценку служащих при формировании оценки их деятельности. Разработка такой модели поможет органам государственной власти создать систему оценки и развития служащих, а также привлекать и подбирать кандидатов в соответствии с требованиями и целями организации.

***Ключевые слова:** компетенция, компетентность, государственный служащий, оценка эффективности деятельности, государственная служба, модель компетентности.*

Введение. Цель настоящего исследования заключается в разработке комплексной модели компетентности для эффективного управления персоналом в государственном секторе. Авторы статьи ставят своей задачей определение ключевого набора знаний, навыков и личностных характеристик, необходимых для успешного выполнения должностных обязанностей государственными гражданскими служащими.

Модель компетентности определяет специфические области компетенций, которые являются неотъемлемой частью успешного выполнения задач на государственной службе, включая знания о законодательстве, умение анализировать и принимать решения, навыки коммуникации и взаимодействия с гражданами, этику и профессионализм, адаптивность и прочие навыки, необходимые для эффективного выполнения работы. Цель создания такой модели состоит в том, чтобы установить стандарты профессионализма и качества для государственных служащих, а также помочь им развиваться и повышать эффективность выполняемой работы. Модель позволит определить необходимые требования при приеме

на работу и оценке государственных служащих, а также разработать программы обучения и развития для поддержки их непрерывного роста и повышения компетентности.

Разработка модели компетентности государственного гражданского служащего крайне актуальна для улучшения эффективности работы государственной службы, установления стандартов профессионализма и качества, а также для поддержки развития государственных служащих и повышения прозрачности оценки и стимулирования в организации.

Помимо этого, актуальность проводимого исследования обосновывается изменением требований к компетенциям служащих в соответствии с трендами развития экономики, сложившимися в постковидный период и в условиях санкционного давления и влияния геополитических рисков. Так, согласно, принятым в 2021 г. стратегическим инициативам [4] к 2030 г. 100 % предоставляемых государственных услуг должно осуществляться в электронном формате, исключается прямое («живое») взаимодействие населения с государственными органами. К 2024 г. все взаимодействие с гражданами осуществляется через портал Госуслуги. В личный кабинет гражданина поступают все юридически значимые уведомления и ответы от государственных органов. Для осуществления данного процесса в перечне необходимых государственному гражданскому служащему компетенций в качестве обязательных для всех должностей государственной гражданской службы должны включаться цифровые компетенции.

Вторым фактором влияния является существенный бюджетный дефицит. В Федеральном законе о бюджете на 2024 г. и плановый период 2025-2026 гг. [1] бюджетный дефицит в 2024 г. составляет 1 595 391 781,2 тыс. рублей, что требует от органов исполнительной власти оптимизации затрат на содержание государственного аппарата. В структуре обозначенных затрат существенную долю занимают затраты на оплату труда государственных гражданских служащих.

В-третьих, на рынке труда существует превышение количества вакансий на должности государственной гражданской службы над количеством резюме. По состоянию на сентябрь 2020 г. доля вакансий от работодателей из государственного сектора в общем объеме публикаций на hh.ru составляет 9 %, в 2019 г. данный показатель был в два раза меньше (4,5 %) [8]. В 2024 г. ситуация меняется в лучшую сторону, однако, определенный «кадровый голод» в органах государственной власти сохраняется.

В-четвертых, обобщение отечественного опыта показало, что до сих пор отсутствует четкая единая система оценки деятельности государственных гражданских служащих. Используемые методики оценки государственных гражданских служащих построены на критериях, которые не всегда позволяют дать объективную оценку их деятельности. Основными проблемами оценки деятельности государственных служащих являются сложность проведения оценки, например, в ситуациях невозможности идентификации индивидуального результата деятельности государственного

гражданского служащего при осуществлении совместной, проектной деятельности, или в случаях существования длительного периода времени между постановкой целей и получением конечного результата деятельности. Процедура аттестации государственных гражданских служащих, имеющая нормативно-правовую регламентацию, может быть использована для оценки профессиональной служебной деятельности, однако, основной акцент применения данной процедуры сделан на соответствие либо несоответствие государственного гражданского служащего занимаемой должности.

В-пятых, в последние годы наблюдается снижение привлекательности работы на государственной гражданской службе. Опросы молодых специалистов доказывают снижение привлекательности работы на государственной гражданской службе. Так, например, согласно опросу 2019 г. лишь 18 % соискателей из регионов рассматривают возможность работы в государственных органах власти, тогда как в 2016 г. доля таких соискателей составляла около 40 % [9]. В 2024 г. только 7% россиян готовы работать в органах государственной власти [10]. В средствах массовой информации давно сформировался отрицательный имидж чиновника: количество поисковых запросов по ключевому слову «коррупция» превалирует над «государственная служба» и «положительный имидж чиновника».

В-шестых, государственные гражданские служащие могут быть не заинтересованы в результатах своей деятельности, поскольку существующая система оплаты труда, включающая оклад за должность, за классный чин и ежемесячные доплаты за стаж, за стаж работы в структурных подразделениях по защите государственной тайны, за выслугу лет на государственной гражданской службе, за работу со сведениями, составляющими государственную тайну и другие напрямую не связаны с результатами осуществляемой деятельности.

Таким образом, сложившаяся ситуация в государственном управлении, а также многообразие должностей, категорий и групп специалистов государственной гражданской службы [5], требуют разработки целой системы оценки деятельности, включающей объективные критерии и методы.

Анализ литературных источников и методы исследования

В ходе исследования были изучены труды зарубежных и отечественных ученых, занимающихся вопросами определения и формирования компетенций в высшем образовании и государственной службе, таких как В.И. Байденко, В.А. Болотова, Э.Ф. Зеер, Д.А. Иванов, А.С. Пугачев, Д. Равен, Ю.Г. Татур, А.В. Хуторской и др.

Изучение действующего законодательства и обобщение результатов научных исследований, позволяет авторам сделать вывод, что наиболее часто используется стандартный подход к оценке компетентности государственного служащего через трансформацию стратегических целей структурного подразделения в функциональные обязанности замещаемой должности.

Однако, данный подход фактически не учитывает профессиональное развитие государственного служащего и общее стратегическое видение требований к государственной гражданской службе на фоне происходящих изменений в стране и мире.

Настоящее исследование основано на использовании методов анализа, синтеза, опроса (интервьюирования, анкетирования), фокус-групп, моделирования и конструирования.

Результаты исследования

В процессе проведения исследования авторами обосновано различие понятий «компетенция» и «компетентность».

Под компетенцией многими авторами понимается «набор знаний, умений, навыков, способов деятельности, которые являются основой для качественного решения профессиональных задач» [6; 12].

В рамках исследования под компетенцией понимается совокупность знаний, умений, навыков государственного гражданского служащего, выступающих начальным базовым уровнем его профессиональной компетентности. Компетентность – способность к применению компетенции в определенных условиях. Профессиональная компетентность заключается в целенаправленном применении имеющихся у государственного гражданского служащего компетенций при осуществлении профессиональной деятельности для достижения спрогнозированного результата с учетом возможных рисков (рис.1.).



Рис. 1. Сущность понятия «профессиональная компетентность»

Базовый уровень компетенций складывается в результате прохождения обучения по программам высшего образования.

Авторами проведен анализ трансформации требований к выпускникам образовательной программы «Государственное и муниципальное управление» (табл. 1).

В табл. 1 представлено изменение представлений о квалификационной модели выпускника образовательной программы высшего образования «Государственное и муниципальное управление»: от модели «знать – уметь – владеть» (1995 г.) к модели компетенций (2011– 2024 гг.).

Таблица 1. Трансформация подходов к подготовке выпускников по программе «Государственное и муниципальное управление» *

Критерии сравнения	Специалитет (ГОС ВПО) – 1995 г.	Специалитет (ГОС ВПО) – 2000 г.	Бакалавриат (ФГОС ВПО) – 2011 г.	Бакалавриат (ФГОС ВО) – 2014 г.	Бакалавриат (ФГОС 3++) – 2020 г.	Магистратура (ФГОС 3++) – 2020 г.
Источник	https://fgosvo.ru/archive/gosvpo/index/2?parent=228&edutype=3	https://fgosvo.ru/archive/gosvpo/index/5?parent=787&edutype=6	https://fgosvo.ru/uploadfiles/fgos/8/20111115140535.pdf	https://fgosvo.ru/uploadfiles/fgosvob/380304_gosmunupr.pdf	https://fgosvo.ru/uploadfiles/FGOS%20VO%203++/Bak/380304_B_3_31082020.pdf	https://fgosvo.ru/uploadfiles/FGOS%20VO%203++/Mag/380404_M_3_31082020.pdf
Код	061000 Государственное и муниципальное управление	061000 Государственное и муниципальное управление	081100 Государственное и муниципальное управление	38.03.04 Государственное и муниципальное управление	38.03.04 Государственное и муниципальное управление	38.04.04 Государственное и муниципальное управление
Требования к результатам	Модель «Знать – уметь – владеть» Знания, умения, навыки	Квалификационная характеристика выпускника (область профессиональной деятельности, объекты профессиональной деятельности, основные виды профессиональной деятельности Знание дидактических единиц	Модель компетенций «общекультурные и профессиональные компетенции»	Модель компетенций «общекультурные, общепрофессиональные и профессиональные компетенции»	Модель компетенций «универсальные, общепрофессиональные, профессиональные компетенции (на основе квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской (муниципальной) службы)»	Модель компетенций «универсальные, общепрофессиональные, профессиональные компетенции (на основе квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской (муниципальной) службы)»

*Составлено авторами по результатам обобщения данных государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования, федеральных государственных образовательных стандартов высшего (профессионального) образования

Первоначальная модель компетенций основывалась на освоении общекультурных и профессиональных компетенций, и лишь в ФГОС ВО 3++ закрепили связь модели компетенций (совокупность универсальных, общепрофессиональных, профессиональных компетенций) выпускника с квалификационными требованиями для замещений должностей государственного гражданского служащего.

Анализ вакансий, представленных на портале gosslužhba.gov.ru [11], показал, что на должности государственной гражданской службы требуются соискатели с высшим образованием не только по направлению 38.03.04 Государственное и муниципальное управление, но и по другим программам бакалавриата (магистратуры). Однако, независимо от направления высшего образования, в качестве обязательных требований к соискателям указываются знания в области информационно-коммуникационных технологий и/или наличие цифровых компетенций.

В условиях взятого ориентира на клиентоцентричность [4] и развитие сервисного государства важными становятся такие компетенции как умение планировать и рационально использовать служебное время, способность достигать результата в соответствии с поставленными целями, а также умение системно и стратегически мыслить. Авторами исследования данные компетенции включаются в сформированную модель компетентности государственного гражданского служащего в качестве универсальных (базовых).

Поэлементный состав профессиональной компетентности государственного гражданского служащего (рис.2), согласно авторской методике, включает универсальную компетентность, индивидуальную компетентность, профессиональную компетентность, специальную компетентность и социальную компетентность.

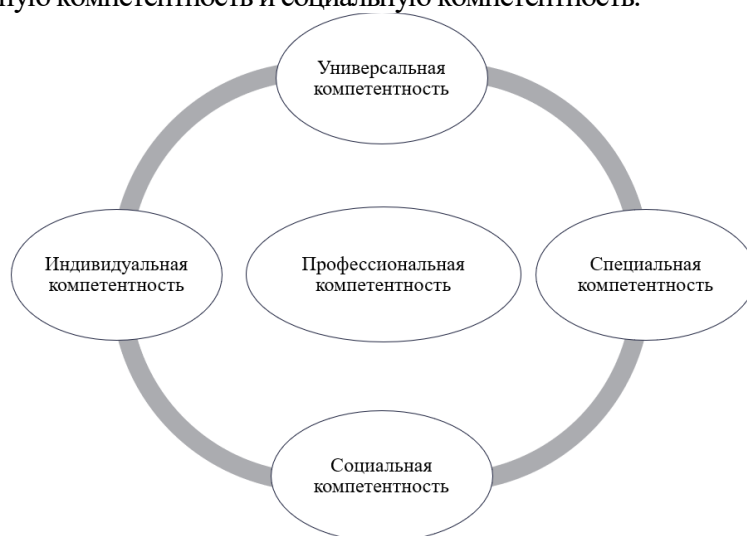


Рис. 2 – Поэлементный состав профессиональной компетентности государственного гражданского служащего

Новый подход к КРІ на государственной службе, предложенный авторами, обосновывает использование широкого спектра индикаторов, которые учитывают не только результативность работы службы, но и ее социальную значимость и общественную ответственность.

Вместо простого измерения количества заключенных контрактов или проведенных проверок, рекомендуется использовать показатели, связанные с качеством услуг, которые государственные служащие оказывают обществу. Эти показатели должны учитывать удовлетворенность граждан государственными услугами, уровень коррупции, время ответа на запросы граждан и т.д. С позиции развития цифровых компетенций необходимо оценивать уровень автоматизации процессов, степень внедрения электронных систем управления документами, динамику улучшения системы обмена информацией между службами и т.д.

Важным аспектом предлагаемой модели является также обеспечение прозрачности и открытости в работе государственной службы, а также обеспечение возможности для населения проводить оценку эффективности работы подразделений органов государственной власти. Это может быть достигнуто через регулярные отчеты о их работе, публикацию данных о выполнении KPI и другие формы открытого диалога с общественностью.

При формировании модели компетентности государственного гражданского служащего учитываются его индивидуальные знания, умения, навыки, опыт выполняемой работы (функции), результативность выполняемой деятельности, а также результаты самооценки работника (рис.3.).



Рис. 3. Алгоритм оценки деятельности государственного гражданского служащего с применением модели компетентности

Сформированная таким образом модель сравнивается с требованиями к текущей должности. Государственные служащие, занимающие определенные должности, должны соответствовать не только квалификационным требованиям, но и ряду запретов и ограничений, обусловленных как осуществлением государственной гражданской службы в целом, так и спецификой выполняемых ими функций и задач по конкретной должности.

Полученная в результате модель компетентности государственного служащего может быть использована для принятия определенного управленческого решения. На этапе оценки можно выявить недостающие компетенции, которые могут быть, при необходимости, восполнены в зависимости от места конкретного государственного служащего в органе государственной власти. Пройдя соответствующее обучение (повышение квалификации, переподготовка) или с помощью института наставничества,

государственный гражданский служащий при желании может овладеть недостающими компетенциями. В случаях обнаружения избыточных компетенций, для рационального использования потенциала работника, необходимо предусмотреть варианты включения данного государственного гражданского служащего в иные виды деятельности. Осуществление проектного управления дает возможности при формировании проектных групп включать в их состав тех государственных гражданских служащих, которые являются профессионалами в соответствующей области.

Заключение

Таким образом, предложенная авторами исследования модель компетентности имеет важное значение для повышения эффективности работы государственной службы, установления стандартов профессионализма и качества, а также для поддержки развития государственных служащих и улучшения оценки и стимулирования в организации. Важными факторами, влияющими на обоснованность ее разработки, являются цифровые компетенции, необходимые для осуществления всех государственных услуг в электронном формате, и оптимизация затрат на содержание государственного аппарата из-за бюджетного дефицита. При этом на рынке труда наблюдается превышение количества вакансий на должности государственной гражданской службы над количеством резюме, что подчеркивает необходимость привлечения и подбора кандидатов, соответствующих требованиям и целям организации.

Список литературы

1. Федеральный закон от 27.11.2023 №540-ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_462891/ (Дата обращения: 16.06.2024).
2. Указ Президента РФ от 07.05.2024 №309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»/ - Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_475991/ (Дата обращения:16.06.2024).
3. Министерство финансов Российской Федерации. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 25.06.2012 № 88н «Об утверждении квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей федеральными государственными гражданскими служащими Министерства финансов Российской Федерации». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70214124/f7ee959fd36b5699076b35abf4f52c5c> (Дата обращения: 16.06.2024).
4. Презентация 42 инициатив социально-экономического развития до 2030 года [Электронная публикация] // Режим доступа: <http://government.ru/news/43480/> (Дата обращения 16.06.2024).
5. Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом

- области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих: Утверждено Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, 2017 г. URL: <https://mintrud.gov.ru/uploads/editor/1a/b2/Справочник%20квалификационных%20требований%20к%20специальностям,%20направлениям%20подготовки,%20знаниям%20и%20умениям.pdf> (Дата обращения: 16.06.2024).
6. Методические рекомендации по проведению оценки государственных гражданских служащих Федеральных органов исполнительной власти, работников организаций, подведомственных федеральным органам исполнительной власти, работников государственных внебюджетных фондов, обеспечивающих цифровую трансформацию, с использованием метода оценки «360 градусов» [Электронный текст] // Режим доступа: <https://cdto.work/documents/methodical-recommendation-360.pdf> (Дата обращения 18.06.2024)
 7. Гегедюш Н.С., Масленникова Е.В., Осипов В.А. Модели цифровой компетентности государственных служащих: подходы к формированию и оценке [Статья] // Вестник университета. 2022;(10):18-30. – Режим доступа: <https://doi.org/10.26425/1816-4277-2022-10-18-30> (Дата обращения: 16.06.2024).
 8. Госсектор на hh.ru: от отдела кадров к современному HR-подразделению [Электронная статья] // Режим доступа: <https://tver.hh.ru/article/27484> (Дата обращения 16.06.2024).
 9. Работать ли в государственных органах? Результаты опроса молодых соискателей [Электронная статья] // Режим доступа: <https://tver.hh.ru/article/24905> (Дата обращения 16.06.2024).
 10. Работать в органах государственной власти хотели бы 7% россиян. [Электронная статья] // Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/career/articles/2024/06/04/1041324-rabotat-v-organah-gosudarstvennoi-vlasti> (Дата обращения 16.06.2024).
 11. Портал gosszluzhba.gov.ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа: gosszluzhba.gov.ru (Дата обращения: 16.06.2024).
 12. Чегринцова С.В. Профессиональные стандарты как инструмент формирования профессиональной пригодности работника // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2021. №1 (53). С114-112

Об авторах:

АНИСИМОВА Софья Викторовна – кандидат экономических наук, кафедра государственного управления Института экономики и управления, ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, д. 33), e-mail: sophi2911@mail.ru, Anisimova.SV@tversu.ru, ORCID: 0000-0002-2201-8557, AuthorID: 1017901

ПИЛИПЧУК Надежда Валерьевна – кандидат экономических наук, доцент, доцент ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет» (170100, Тверская область, г. Тверь, пер. Студенческий, д. 12); e-mail: nadezda.pilipchuk@gmail.com, Pilipchuk.NV@tversu.ru, ORCID: 0000-0001-8908-6899, SPIN-код: 4545-1963, AuthorID: 728654

FEATURES OF THE FORMATION OF THE CIVIL SERVANT'S COMPETENCE MODEL

S.V. Anisimova, N.V. Pilipchuk

FGBOU VO "Tver State University", Tver

This article discusses the importance of developing a competence model for government civil servants. The purpose of the model is to identify the key skills, knowledge and characteristics necessary for the effective performance of duties in the public service. The study offers a competence model that includes universal, individual, special and social competencies. The approach to performance assessment offers a wide range of indicators that take into account not only the results of work, but also social significance and responsibility. Important aspects of the model are transparency, openness and the ability to evaluate the work of civil servants by society. The model takes into account individual knowledge, skills, experience, performance and self-esteem of employees when forming an assessment of their activities. The development of such a model will help public authorities to create a system for evaluating and developing employees, as well as attract and select candidates in accordance with the requirements and goals of the organization.

Keywords: *competence, civil servant, performance assessment, civil service, competence model.*

About the authors:

ANISIMOVA Sof'ja Viktorovna – candidate of Economic Sciences, associate professor of the department of public administration, Institute of Economics and Management, FGBOU VO "Tver State University" (1170100, Tver, Zhelyabova str., 33); Tver, Russia, e-mail: sophi2911@mail.ru, Anisimova.SV@tversu.ru, ORCID: 0000-0002-2201-8557, SPIN-код: 7703-1034, AuthorID: 1017901

PILIPCHUK Nadezhda Valer'evna – candidate of economic sciences, associate professor, associate professor, Institute of Economics and Management, FGBOU VO "Tver State University" (170100, Tver region, Tver, per. Student, 12); e-mail: nadezda.pilipchuk@gmail.com, Pilipchuk.NV@tversu.ru, ORCID: 0000-0001-8908-6899, SPIN code: 4545-1963, AuthorID: 728654.

Статья поступила в редакцию 18.06.2024 г.

Статья подписана в печать 18.09.2024 г.