

Оксана ЮРЬЕВА

## КЛАСТЕРЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КОМПЕТЕНЦИИ: МОДЕЛИ МАКСИМАЛЬНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

*Быстро меняющиеся социально-экономические условия современного мира ставят перед органами государственной власти новые цели и задачи, несопоставимые по своим масштабам, сложности и комплексности с задачами государства в XX и тем более в XIX веке. Для того чтобы дать достойный ответ на этот «вызов», субъекты государственного управления вынуждены не только пересматривать привычные, традиционные методы управления, но и постоянно повышать эффективность своей деятельности.*

**П**овышение эффективности деятельности органов исполнительной власти, качества реализации ими государственных функций и предоставления государственных услуг стало лейтмотивом всех крупных реформ государственной службы, осуществлявшихся за последние 20 лет. Россия не стала исключением. В Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утвержденной президентом Российской Федерации 15 августа 2001 года, отмечается, что одной из основных проблем современного состояния государственной службы Российской Федерации является недостаточная эффективность деятельности органов государственной власти и их аппаратов. Этот важнейший показатель состояния государственной службы остается в России на довольно низком уровне. Без его повышения вряд ли возможно рассчитывать на успех любых — в том числе и экономических — преобразований в России, реализацию стратегических программ развития страны и конституционно установленных приоритетов государственного развития.

В связи с этим основной целью реформирования государственной службы согласно концепции является кардинальное повышение ее эффективности в интересах развития гражданского общества и укрепления государства.

Среди основных обязанностей государственного служащего упоминаются исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом и поддержание уровня квалификации, необходимого для надлежащего исполнения должностных обязанностей<sup>1</sup>. Данная норма означает необходимость соответствия компетенции государственного служащего и ее постоянное развитие.

Соответственно должностной регламент государственного служащего аналогичен понятию «компетенция» с той лишь разницей, что должностной регламент не упоминает о личностных качествах государственного служащего, которые являются необходимыми для замещения той или иной должности государственной службы.

Под компетенцией понимается совокупность профессиональных знаний, навыков и умений сотрудника в сочетании с его лич-

**ЮРЬЕВА**

*Оксана Владимировна — зав. учебно-методическим отделом Института государственной службы при президенте Республики Татарстан*

<sup>1</sup> О государственной гражданской службе. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ, ст. 15

ностными качествами, ориентированную на достижение успеха в рамках определенной профессиональной деятельности.

Таким образом, управленческая компетенция — это комплекс индивидуальных (личностно-профессиональных) характеристик сотрудника организации, выполняющего управленческие функции.

В наиболее общем виде модель компетенций может быть определена как перечень характеристик, требующихся для того, чтобы выполнить работу<sup>1</sup>. Модель управленческой компетенции в нашей работе — это совокупность личностных и профессиональных характеристик сотрудника, выполняющего определенные управленческие функции в организации, соотношенная со сферой его деятельности (должностных обязанностей).

Соотнесенность личностных и профессиональных характеристик сотрудника с его должностными обязанностями является важным аспектом модели управленческой компетенции, поскольку для организации важно, чтобы сотрудник не только четко выполнял свои должностные обязанности, но и соответствовал принципу субординации, не вмешиваясь в сферу компетенции других сотрудников.

Исходя из этого, можно определить понятие модели управленческой компетенции государственного служащего. Под этим понимается должностной регламент государственной должности государственной гражданской службы категории «руководитель» в сочетании с требованиями к личностным качествам лица, замещающего данную должность.

Так как компетенция — базовое качество индивидуума, имеющее причинное отношение к эффективному или наилучшему на основе критериев исполнению в работе или в других ситуациях, то задача на данном этапе — рассмотреть модели и методы оценки эффективности деятельности государственных служащих.

С конца XIX века в большинстве индустриально развитых стран предпринимались попытки определения и измерения эффективности и производительности (тогда эти понятия практически не различались). С тех пор до настоящего вре-

мени появилось множество теорий об их соотношении.

Приоритет в разработке и реализации проблем повышения эффективности принадлежал США — во многом в связи с тем, что общественность была обеспокоена низким уровнем эффективности госслужбы, особенно на муниципальном уровне. Повышенное внимание к оценке эффективности деятельности государственных органов и госслужащих, заимствование методов оценки и повышения эффективности из частного сектора было характерно и для ряда других государств (Австрия, Канада, Великобритания, Новая Зеландия, Нидерланды и др.), осуществлявших в 90-х годах реформирование госслужбы.

Попытки установить критерии оценки качественных и количественных характеристик деятельности на основе иных методов в общегосударственном масштабе, как правило, не достигали планируемого результата. Система критериев получалась громоздкой, виды критериев — несопоставимыми.

Прогрессивный подход в научных исследованиях в настоящее время приобрела теория кластеров. Для исследования кластеров компетенции поможет Словарь компетенций, составленный С. М. Спенсер и Л. М. Спенсер. В книге «Компетенция в работе: модели высокой производительности»<sup>2</sup> авторы обобщили опыт 286 исследований, проведенных в разных типах организаций и на этой основе составили словарь из 21 компетенции, выделенной в кластеры. Эти исследования были проведены с использованием Метода компетентностной оценки (Job Competence Assessment), разработанного МакКлеландом и МакБером<sup>3</sup>.

Кластеры компетенций — модели компетенций, организованные в группы на основе базового намерения (интенции). Каждый кластер содержит от двух до пяти компетенций, схожих с описанными в словаре. Каждая компетенция имеет повествовательное определение и от трех до шести поведенческих индикаторов

<sup>2</sup> Spencer, L. M., Spencer, S. M. *Competence at Work: Models for Superior Performance*. L. M. Spencer, S. M. Spencer. New York: John Wiley, 1993

<sup>3</sup> Кибанов, А. Я., Мамед-Заде, Г. А., Родкина, Т. А. *Управление персоналом. Регламентация труда*. А. Я. Кибанов, Г. А. Мамед-Заде, Т. А. Родкина. М., 1999, стр. 114

<sup>1</sup> Как создавать модели компетенций. <http://hr-zone.net>

или определенных поведенческих способов продемонстрировать компетенцию в работе. Выделили 360 индикаторов, по которым были проиндексированы все модели компетенций. Поведенческие индикаторы компетенций обладают свойствами шкалы: очевидная прогрессия от низшего уровня к высшему в одном или более измерениях.

Рассмотрим кластер «Достижение и действие». Сущность этого кластера компетенций — склонность к действию, больше направленная на проверку выполнения, чем на влияние на других людей. Однако действия с целью повлиять или привести других людей к улучшению продуктивности или получению лучших результатов измеряется как по компетенциям достижения, так и по воздействию и оказанию влияния. Тогда как поиск информации и инициативность могут использоваться для поддержки любой компетенции или намерения. Эти компетенции чаще всего сочетаются с ориентацией на достижение.

К первому кластеру относятся следующие виды компетенций.

#### *Ориентация на достижение (ОД).*

Это забота о том, чтобы хорошо работать или соревноваться со стандартами совершенства. Другие названия ОД: ориентация на результаты, ориентация на эффективность, забота о стандартах, сосредоточенность на улучшении, предпринимательство, оптимизация использования ресурсов.

Шкала ориентации на достижение имеет три измерения. Первое измерение представляет (А) интенсивность и завершенность действия (от желания хорошо выполнить работу до завершенности предпринимательских усилий): (А-1) отсутствие стандартов совершенства в работе; (А0) сосредоточенность на задании; (А1) хочет выполнить работу хорошо; (А2) работает над тем, чтобы соответствовать стандартам других; (А3) создает собственную меру совершенства; (А4) улучшает качество исполнения; (А5) ставит трудные цели; (А6) анализирует затраты; (А7) принимает просчитанные предпринимательские риски; (А8) настаивает на предпринимательских усилиях.

Второе измерение (Б) представляет широту охвата — степень, до которой деятельность подвергается воздействию (начиная от части работы самого инди-

видуума и заканчивая тем, как вся компания ведет бизнес): (Б1) только индивидуальное исполнение; (Б2) воздействует на одного или двух других людей; (Б3) воздействует на рабочую группу от 4 до 15 человек; (Б4) воздействует на отделение более 15 человек; (Б5) воздействует на всю компанию среднего размера или подразделение крупной компании; (Б6) воздействует на крупную компанию целиком; (Б7) воздействует на всю отрасль.

Третье измерение (В) — это инновации: насколько новы и отличны действия или идеи индивидуума в контексте работы и компании: (В0) не делает ничего нового; (В1) новое для работы или для части работы; (В2) новое в компании; (В3) новое в отрасли; (В4) преобразование.

Широко распространенные типы поведения, выражающие ориентацию на достижения, включают следующие:

- работает с целью соответствовать стандарту, установленному менеджментом. Например, укладывается в бюджет, выполняет квоту продаж, требования к качеству;

- ставит перед собой и другими трудные цели и действует для того, чтобы их достичь. Например, чтобы поднять продуктивность на 15% через 6 месяцев. Трудные означает, что вероятность реального достижения этих целей 50 на 50 — это истинное напряжение, но реальное и возможное;

- анализирует затраты. Принимает решения или расставляет приоритеты на основе явных обсуждений;

- принимает просчитанные предпринимательские риски. Вкладывает значительные ресурсы или время (перед лицом неизвестности) в улучшение исполнения, пробует что-то новое, преодолевает трудности (к примеру, полностью меняет операционную деятельность) и одновременно предпринимает действия с целью минимизировать связанные с этим риски (например, исследует рынок, заранее подыскивает покупателей).

Эффективное применение ОД обычно подразумевает соответствующее использование: инициативы, поиска информации (особенно на уровнях А6 и выше), аналитического или концептуального мышления и гибкости (для инновативности, измерения В). Оптимальное соответствие людей рабочим требованиям для повышения исполнения подразумевает

сочетание достижения А4 (или как можно выше), высоких уровней межличностного понимания (уравновешенное мнение об определенных слабых и сильных сторонах других людей) и среднего уровня аналитического мышления.

*Забота о порядке, качестве и аккуратности (ЗА).*

Отражает скрытое стремление к уменьшению неопределенности в окружающей обстановке. Другие названия ЗА: контроль, забота о ясности, желание уменьшить неопределенность, отслеживание.

Забота о порядке имеет одно измерение, которое выражает сложность действия по поддержанию или увеличению порядка в окружающей обстановке, начиная от поддержания порядка на рабочем месте и заботы об общей ясности и заканчивая установкой сложных новых систем по увеличению упорядоченности и качества данных. Это выражается при помощи контроля и проверки работы или информации, настойчивости в отношении ясности ролей и функций, установок и поддержания систем информации. Уровни шкалы ЗА: (-1) недостаток порядка; (0) не проявляется на данной работе; (1) поддержание организованного рабочего места; (2) демонстрирует общую заботу о порядке и ясности; (3) проверяет собственную работу; (4) контролирует работу других; (5) контролирует данные или проекты; (6) разрабатывает системы; (7) разрабатывает комплексные системы.

Забота о порядке относится к низшим уровням ориентации на достижение и выражается в виде заботы о поддержании стандартов аккуратности и качества. Забота о порядке может поддерживать некоторые из высших уровней директивности и средние уровни развития других, предоставляя аккуратные данные для развития обратной связи, или для столкновения проблем исполнения, или направляющего контроля за исполнением окружающих. Нижний уровень аналитического мышления предполагает уровни ЗА от низшего до среднего и как минимум средний уровень в высших уровнях ЗА.

*Инициатива (ИН).*

Инициатива есть предпочтение в совершении действия. Инициатива означает: делать больше, чем требуется или ожидается в работе, делать то, чего никто не просил и что улучшит или увеличит

результаты работы и поможет избежать проблем, или же поиск или создание новых возможностей. На управленческих позициях инициатива выражается в виде действия, выполняемого во избежание проблем или для создания возможностей в какой-то момент в будущем. Другие названия ИН: склонность к действию, решительность, стратегическая ориентация на будущее, использование возможностей, проактивность.

Оценка деятельности госслужащих — это процесс определения эффективности их деятельности в ходе реализации целей и задач органа государственной власти в соответствии с их компетенцией, позволяющий получить существенную, значимую информацию для принятия дальнейших управленческих решений.

Объектом оценки является эффективность деятельности госслужащего. В научной литературе эффективность управленческой деятельности принято классифицировать по специфике достигаемых в процессе этой деятельности результатов на два вида — экономическая эффективность и техническая (управленческая, организационная, функциональная) эффективность.

В общем виде эффективность можно определить как соотношение достигнутых результатов и затраченных на это ресурсов. Соответственно чтобы оценить эффективность, необходимо по заранее выбранным критериям и показателям оценить результаты (например, в частном секторе экономики — прибыль), затем затраченные на это ресурсы, а затем сопоставить их.

Применительно к оценке деятельности государственных органов и госслужащих методы оценки затрат практически не применяются и постепенно вытесняются методами оценки по результатам.

Ресурсы, затрачиваемые для получения управленческого результата, могут быть материальными, организационными, информационными и др. Как правило, большую часть расходов органов государственной власти составляют трудозатраты, но в настоящее время проявляется тенденция к увеличению затрат, связанных с использованием информационных ресурсов.

В подавляющем большинстве случаев результат управления не только не выражается прибылью, но и не проявляется

непосредственно и, кроме того, может выступать в таких формах, которые очень сложно оценить в соотношении с затраченными ресурсами (например, результат может быть не только экономическим, но и социальным, политическим, социально-психологическим и др.).

Таким образом, выбор критериев оценки служебной управленческой деятельности должен основываться на следующих факторах:

— специфике результатов (в большинстве случаев можно оценить на основе критериев технической и социальной эффективности и только в случаях, когда результат этой деятельности поддается прямой количественной оценке, применяются критерии экономической эффективности);

— характеристике должностного положения госслужащего.

Методы оценки деятельности госслужащего.

1. Метод управления по целям (MbO) — наиболее распространенный в развитых зарубежных странах метод комплексной оценки эффективности деятельности гражданских служащих, не связанных непосредственно с выпуском продукции. Метод основан на оценке достижения служащими целей, намеченных на конкретный период времени. Используется для оценки руководителей и специалистов. Управление по целям состоит из ряда элементов:

создание ясных и хорошо сформулированных целей работы, которую необходимо выполнить;

разработка плана действий, в котором формулируются пути достижения целей.

выполнение плана действий;

оценка достигнутых результатов;

корректировка деятельности в случае необходимости;

создание новых целей будущей деятельности.

Успешность применения этого метода зависит от измеримости и конкретности целей, а также наличия возможностей проверки выполнения порученного задания.

Наибольшие сложности при применении этого метода возникают при определении многочисленных индивидуальных целевых показателей и приведении их в систему, пригодную для использования при оценке.

2. Метод шкалы графического рейтинга основан на проставлении соответствующей оценки каждой черте характера оцениваемого работника: количество и качество работы, инициативность, сотрудничество, надежность и т.д. Оценка соответствует рейтингу от «отлично» до «неудовлетворительно».

3. Метод вынужденного выбора основан на отборе наиболее характерных для данного работника характеристик (описаний), соответствующих эффективной и неэффективной работе. На основе балльной шкалы рассчитывается индекс эффективности. Данный метод используется руководством, подчиненными и коллегами для оценки эффективности деятельности. Он позволяет раскрыть преимущества и недостатки поведения работника по определенным критериям (количество и качество работы, знание работы, личные качества, инициативность и др.) с помощью шкалы рейтинга.

4. Описательный метод позволяет раскрыть преимущества и недостатки поведения работника по определенным критериям (количество и качество работы, знание работы, личные качества, инициативность и др.) с помощью шкалы рейтинга.

5. Метод анкет включает набор вопросов или описаний поведения работника, из которых выбираются или оцениваются присущие работнику описания и анализируют общий рейтинг анкеты.

6. Метод решающих ситуаций. Основан на использовании списка описаний правильного и неправильного поведения работника в отдельных решающих ситуациях, на основе соотнесения которых производится оценка деятельности.

7. Метод шкалы рейтинговых поведенческих установок основан на использовании решающих ситуаций, из которых выводятся характеристики результативности труда на основании рейтинга описания поведения работника и его квалификации.

8. Метод наблюдения за поведением основан на наблюдении и оценке поведения работника в решающей ситуации текущего времени и фиксации количества случаев типичного или специфического поведения.

Возможно использование и иных методов, применяемых в кадровой работе в органах государственной власти, а также

заимствование отдельных методов оценки эффективности деятельности в частном секторе экономики (но с учетом специфики госслужбы). Для эффективного применения совокупности методов оценки эффективности требуется совершенствование функционирования и структуры кадровых подразделений органов государственной власти, отвечающих за сбор, обработку и анализ оцениваемой информации.

Выбор того или иного метода оценки на уровне отдельных органов государственной власти неразрывно связан с выбором методов оценки эффективности госслужбы в целом на федеральном уровне. На сегодня, как представляется, наиболее эффективным среди методов оценки является метод управления по целям. Он, как было установлено, в наибольшей степени соответствует современным тенденциям оценки эффективности в зарубежных странах, позволяет дать объективную оценку не только экономической, но и технической (управленческой) и социальной эффективности и в отличие от многих других методов может быть применен не только на уровне отдельных органов государственной власти, но и в целом по стране.

Для того чтобы изменить формальное отношение многих гражданских служащих к оценке эффективности их деятельности, необходимо нормативно закрепить связь оценок эффективности и оплаты труда. В настоящее время в законопроекте «О государственной гражданской службе Российской Федерации»

предполагается установить особый порядок оплаты труда, при котором оплата ставится в зависимость от показателей эффективности и результативности деятельности гражданского служащего, но только по отдельным должностям гражданской службы. Перечень таких должностей утверждается президентом РФ по представлению правительства РФ и (для субъектов Федерации) законами субъектов РФ.

Совершенствование оценки эффективности деятельности не может разбираться в отрыве от иных мероприятий административной реформы, некоторые из которых должны рассматриваться в качестве важнейших предпосылок внедрения метода управления по целям и повышения эффективности оценки деятельности госслужащих.

Только после разработки административных регламентов и на их основе представляется возможным установить конкретные критерии и показатели эффективности деятельности гражданских служащих в их должностных регламентах. Это может стать значительным шагом на пути построения комплексной системы оценки эффективности деятельности гражданских служащих в Российской Федерации.

Разработанные нами модели и методы эффективности работы государственных служащих, на наш взгляд, могут использоваться в системе государственных органов и способствовать повышению профессионализма, а также улучшению функционирования государственного аппарата.