

Осина В.А., Хомутова О.Ю.

Сравнительный анализ профессионально-личностных компетенций муниципальных служащих разных видов муниципальных образований

Осина Валерия Александровна

Высшая школа государственного управления Калужского филиала РАНХиГС (Калуга)
Специалист-психолог
kmc@klg.ranepa.ru

Хомутова Ольга Юрьевна

Высшая школа государственного управления Калужского филиала РАНХиГС (Калуга)
Руководитель
Кандидат исторических наук, доцент
homutova@klg.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Актуальность исследования связана с внедрением компетентностного подхода на государственной и муниципальной службе. Формирование программ профессионального развития на основе оценки профессионально-личностных компетенций гарантирует рост качества кадрового состава с учетом индивидуальных особенностей личности и профессиональных потребностей. Цель исследования: на основе оценки профессионально-личностных компетенций муниципальных служащих при использовании универсальной методики определить модель компетенций современного муниципального служащего на примере муниципальных служащих Калужской области. Задачи исследования — выявить наиболее распространенные дефицитные компетенции у муниципальных служащих, провести сравнительный анализ моделей компетенций, характерных для разных видов муниципальных образований — городского округа и районов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

муниципальная служба, компетентностный подход, профессионально-личностные компетенции

Osina V.A., Khomutova O. Yu.

The Comparative Analysis of Professional and Personal Competences of the Municipal Servants Different Types of Municipalities

Osina Valeria Alexandrovna

Higher School of Public Administration of the Kaluga branch of the RANEPa (Kaluga, Russian Federation)
Specialist psychologist
kmc@klg.ranepa.ru

Homutova Olga Yurevna

Higher School of Public Administration of the Kaluga branch of the RANEPa (Kaluga, Russian Federation)
Head
PhD in History, Associate Professor
homutova@klg.ranepa.ru

ABSTRACT

Relevance of research is connected with introduction of competence-based approach in the public and municipal service. Formation of programs of professional development on the basis of an assessment of professional and personal competences guarantees growth of quality of personnel structure taking into account specific features of the personality and professional requirements. The purpose of our research on the basis of an assessment of professional and personal competences of municipal employees when using a universal technique to define model of competences of the modern municipal employee on the example of mu-

municipal employees of the Kaluga region. Research problems — to reveal the most widespread scarce competences at municipal employees, to carry out the comparative analysis of models of competences of municipalities, characteristic for different types, — the city district and areas.

KEYWORDS

municipal service, competence-based approach, professional and personal competences

Внедрение новых кадровых технологий на государственной и муниципальной службе включает в себя применение компетентностного подхода к оценке государственных служащих [3, с. 38]. На сегодняшний день, при определении квалификационных характеристик служащего основной упор делается на соответствие требованиям, определенным законодателем — это уровень образования и стаж, а также знания и умения, необходимые для замещения конкретной должности. Именно эти требования прописываются в объявлении о конкурсе на вакантную должность. Компетенции, на формирование которых направлены программы высшего образования и дополнительного профессионального образования, никак не измеряются при поступлении на службу или при принятии кадровых решений. Таким образом, сохраняется определенный разрыв между параметрами, по которым оценивается студент (слушатель) в учебном заведении и критериями отбора работодателем [2, с. 312].

Отсутствие единой системы критериев оценки при подготовке, найме и последующем росте профессионалов мешает формированию понятного механизма отбора и продвижения специалистов на должностях государственной и муниципальной службы, приводит к формализации процесса аттестации и квалификационного экзамена [1, с. 6]. При этом требования к компетентности управленцев постоянно растут, что выражается, в том числе, в заинтересованности руководителей и кадровых служб в реалистичной оценке персонала, основанной на индивидуальном подходе и учете как профессиональных, так и личностных характеристик специалистов.

Компетентностный подход, активно применяемый как в высшей школе, так и в программах дополнительного профессионального образования, постепенно внедряется в систему государственной и муниципальной службы. Согласно Указу Президента № 601 от 7.05.2012 г. должен быть сформирован перечень квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы на основе компетентностного подхода — в зависимости от конкретных должностных обязанностей и функций, а также от принадлежности к определенным профессиональным группам¹.

В рамках выполнения Указа Президента № 601 от 7.05.2012 г. Министерством труда и социального развития был разработан «Методический инструментальный по планированию найма и организации отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы», в котором дано определение понятию «компетенции» (профессиональные качества)². В рамках понятия компетенции инструментарий Министерства труда выделяет четыре группы качеств:

- личностные качества (потенциал) — индивидуальные особенности личности, включающие в себя способности, особенности характера, жизненные ценности и установки человека, тип темперамента, а также мотивацию;

¹Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Российская газета, 09.05.2015.

² Методический инструментальный по планированию найма и организации отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы. Версия 2.0 Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. М., 2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programs/gossluzhba/personal/5> (дата обращения: 28.04.2016).

- общие профессиональные качества (компетенции) — профессиональные качества, необходимые для эффективного и результативного исполнения должностных обязанностей по должностям гражданской службы всех категорий и групп;
- прикладные профессиональные качества (компетенции) — профессиональные качества, необходимые для эффективного и результативного исполнения должностных обязанностей в зависимости от функциональной специфики исполняемых должностных обязанностей по должностям гражданской службы;
- управленческие профессиональные качества (компетенции) — профессиональные качества, необходимые для эффективного и результативного исполнения должностных обязанностей по должностям гражданской службы категории «руководители», а также иным должностям, в должностные обязанности по которым входят организация и планирование собственной деятельности и деятельности гражданских служащих, структурного подразделения или проектной группы¹. Утверждению методики оценки компетенций предшествует определение и нормативное закрепление компетенций по группам должностей. В случае привязки к закреплённому перечню компетенций методика оценки компетенций не может быть универсальной для всех органов исполнительной власти и всех категорий должностей. Поэтому внедрение компетентного подхода для оценки государственных и муниципальных служащих так трудоёмко и ресурсозатратно. Применение такой методики будет экономически обоснованной и управленчески полезной только в том случае, если полученные в ходе оценки результаты будут эффективно использоваться в процессе управления персоналом.

Актуальность исследования объясняется необходимостью внедрения компетентного подхода в кадровой работе на государственной и муниципальной службе. Актуальность связана с высокой потребностью повышения качества кадровых решений в сфере государственного и муниципального управления. Цель нашего исследования — на основе оценки профессионально-личностных компетенций муниципальных служащих муниципальных образований разных видов выявить наиболее распространённую модель компетенций современного муниципального служащего. Задачи исследования — выявить наиболее распространённые дефицитные компетенции у муниципальных служащих, провести сравнительный анализ моделей компетенций, характерных для разных видов муниципальных образований — городского округа и районов, сформулировать предложения по их развитию.

Выборка для исследования была составлена на основе оценки профессионально-личностных компетенций муниципальных служащих городского округа — Городской Управы г. Калуги (всего прошли оценку 655 человек) и сотрудников районных администраций Калужской области (прошли оценку 313 человек). Для анализа были отобраны 100 анкет сотрудников Городской Управы г. Калуги и 100 анкет сотрудников районных администраций Калужской области.

Особенности процесса формирования администрации в городском округе и в районах, которые выражаются в более высокой кадровой конкуренции при более высокой оплате труда в городском округе по сравнению с районами, позволяют нам предположить, что группы выявленных дефицитных компетенций будут различаться. Формирование предложений по развитию недостаточных компетенций необходимо выстраивать с учетом финансовых возможностей и кадрового потенциала муниципальных образований.

¹ Методический инструментарий по планированию найма и организации отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы. Верс. 2.0 Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. Москва, 2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gosszluzhba/personal/5> (дата обращения: 28.04.2016).

Представим статистический портрет объектов исследования. Согласно статистическим данным Городской Управы города Калуги, общая численность муниципальных служащих муниципального образования «Город Калуга» на 1 января 2015 г. составила 682 человека, среди муниципальных служащих преобладают женщины — 75%, а мужчин всего 25%¹. Анализ муниципальных служащих по группам должностей показывает довольно сбалансированную картину. Служащие «высшей» и «главной» групп должностей составляют от общего числа примерно 20%, а служащие «ведущих», «старших» и «младших» групп — 80%.

Высокий процент женщин в органах местного самоуправления объясняется преобладанием женщин на должностях муниципальной службы, отнесенных к «младшей» и «старшей» группам должностей. Характерно, что по «высшей» группе должностей мужчин в несколько раз больше, чем женщин, тогда как среди руководителей структурных подразделений количество мужчин и женщин примерно одинаково.

Анализ образования муниципальных служащих Городской Управы показал хорошие результаты, из общего числа служащих имеют среднее специальное образование 2% специалистов, а высшее образование имеют 98% служащих, из них 10% служащих имеют второе высшее образование. Девять муниципальных служащих (1,5%) имеют степень кандидата наук. Образовательный уровень кадров Городской Управы отвечает современным требованиям, предъявляемым к профессиональной квалификации муниципальных служащих России, но в связи с постоянными изменениями нуждается в дальнейшем повышении.

Анкетирование муниципальных служащих районных администраций было проведено в четырех районах Калужской области: Дзержинском, Износковском, Ферзиковском и Хвостовичском. Районы отличаются по численности населения и по социально-экономическим показателям, в Дзержинском и Ферзиковском районах средняя численность муниципальных служащих — 100 человек, в Износковском и Хвостовичском — около 50 человек. В районных администрациях численное преобладание женщин еще заметнее, соотношение 87% и 13%. Служащие «высшей» и «главной» групп должностей составляют от общего числа примерно 10%, а служащие «ведущих», «старших» и «младших» групп — 90%. Муниципальных служащих с высшим образованием в районных администрациях в процентном отношении меньше, чем в городском округе, и составляет 83% от общего числа сотрудников администраций.

При проведении оценки психолого-профессиональных качеств муниципальных служащих была использована методика ЛИК — 190 (разработчик — Собчик Л. Н.), которая представляет собой тест-опросник, содержащий в себе как основные личностные шкалы, так и шкалы достоверности. По итогам прохождения теста программа формирует отчет о личностных свойствах оцениваемого лица и подробный список компетенций, характеризующих профессионально важные свойства и деловые качества служащего. Кроме того, по результатам оценки можно судить о мотивационной направленности оцениваемого, его склонностях к определенному виду деятельности и способах повышения его трудовой эффективности.

Результаты диагностики могут быть использованы кадровыми службами для формирования программ профессионального развития муниципальных служащих, руководителями, при принятии кадровых решений. Дальнейшее использование результатов диагностики поможет осуществить мониторинг уровня готовности служащих к осуществляемой деятельности, выявить служащих, способных к решению специфических задач и владеющих методами и технологией работы с людьми, навыками организаторской и управленческой деятельности, обеспечит оптимальное планирование служебной карьеры как руководителей, так и служащих

¹ Информация Городской Управы города Калуги о кадровой работе за 2014 г.

с учетом их индивидуальных особенностей личности и наиболее эффективного использования ее потенциала, а также обеспечит условия для оптимальной расстановки кадров.

Анализ результатов психологической диагностики муниципальных служащих Городской Управы г. Калуги и сотрудников районных администраций Калужской области позволил выделить личностные и профессионально-стилевые особенности каждой категории специалистов. Рассмотрим результаты диагностики муниципальных служащих Городской Управы г. Калуги. Шкалы методики «ЛИК — 190» объединены в группы: свойства личности, компетенции, межличностные взаимодействия. Среди свойств личности наиболее выражены: сензитивность, тревожность, общительность, рефлексивность (рис. 1).

Между выраженной у специалистов тревожностью и сензитивностью существует взаимосвязь, т. к. особенности эмоционального реагирования, впечатлительность, повышенная чувствительность в восприятии событий приводят к переживаниям, беспокойству, формированию чувства тревоги. Склонность к рефлексии характеризуется стремлением к самоанализу, обдумыванию, осмыслению происходящего, к диалогу с самим собой, что способствует саморазвитию и помогает в принятии управленческих решений. Высокий уровень общительности объясняется спецификой работы с людьми, активной включенностью в коммуникативный процесс.

Наряду с выраженными свойствами личности существуют характеристики, слабо выраженные. Одной из них является педантичность — склонность проявлять повышенную аккуратность и точность, скрупулезно соблюдать до мелочей правила и фор-

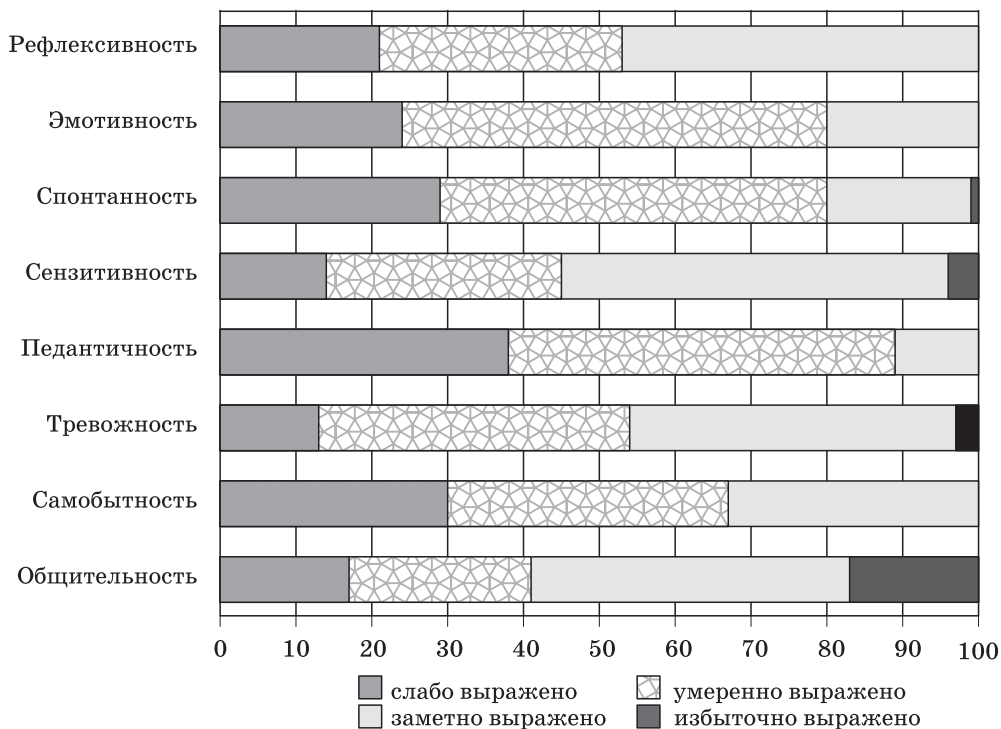


Рис. 1. Результаты диагностики компетенций муниципальных служащих Городской Управы г. Калуги

мальные требования, что может приводить к предпочтению форме перед содержанием в профессиональной деятельности. Слабо выражены также спонтанность — способность активно действовать под влиянием внутренних побуждений и эмотивность, характеризующаяся быстрым эмоциональным реагированием, довольно интенсивным и продолжительным.

Результаты диагностики компетенций муниципальных служащих Городской Управы г. Калуги позволяют сделать выводы о сформированности профессионально важных качеств у специалистов данной категории (рис. 2).

Полученные результаты свидетельствуют о высоком уровне выраженности ответственности, что, безусловно, благоприятно сказывается на профессиональной деятельности. Для мотивационной сферы характерна выраженность мотивации на избегание неудачи в сравнении с мотивацией достижения успеха, что свидетельствует о стремлении избежать неприятностей, ошибок, наказаний, максимально снизить риски, связанные с высокими, труднодостижимыми целями. Отмечается также высокий уровень социальной активности, что напрямую связано с управлен-

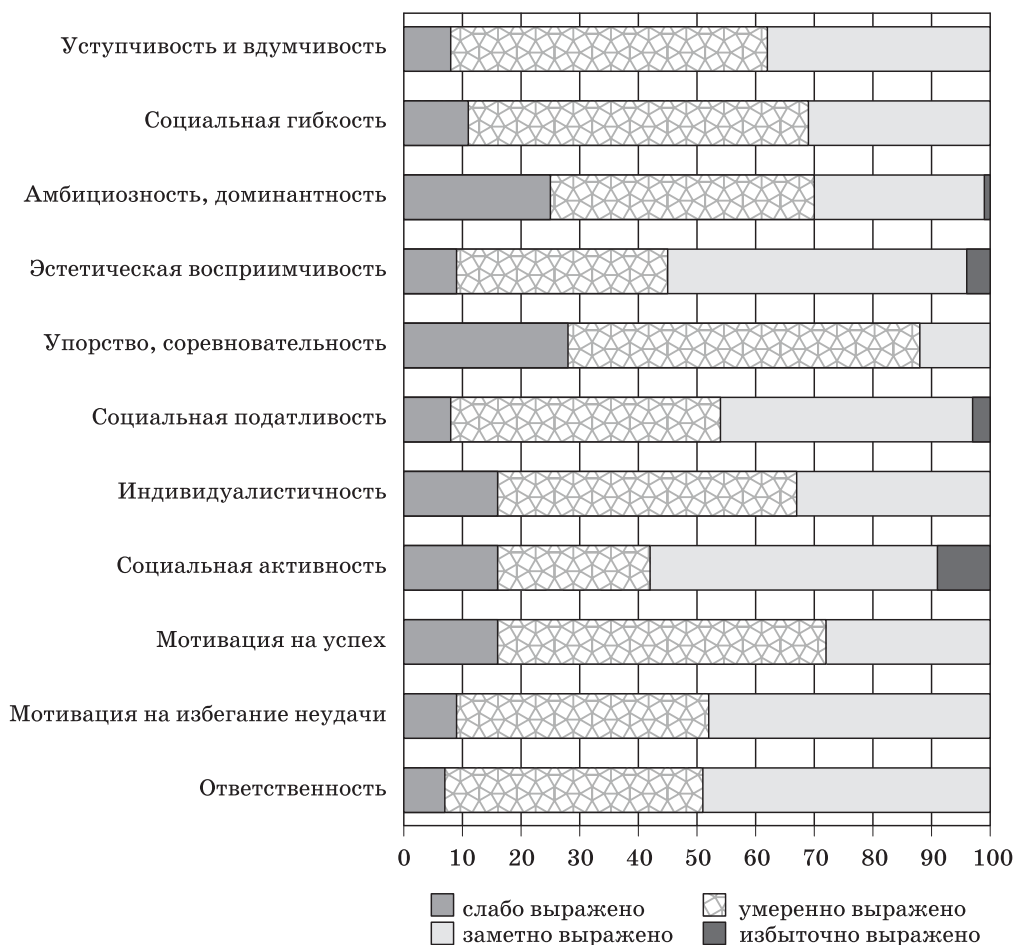


Рис. 2. Результаты диагностики компетенций муниципальных служащих
Городской Управы г. Калуги

ческой деятельностью. Наряду с этим получены высокие результаты по шкале «эстетическая восприимчивость».

В меньшей степени у муниципальных служащих Городской Управы выражены: упорство и соревновательность, амбициозность и доминантность, социальная гибкость. Амбициозность и соревновательность — характеристики взаимосвязанные. Кроме этого, они тесно связаны с мотивацией на достижение успеха, так как амбициозная личность всегда ставит цели значительно выше средних, уверенно рассчитывая на успех. Для большинства участников данной группы характерны слабая и умеренная выраженность амбициозности и соревновательности и, как следствие, — более выраженная мотивация на избегание неудачи, чем на достижение успеха. Исходя из полученных результатов, можно судить об особенностях межличностных взаимодействий специалистов данной категории (рис. 3).

Наиболее выраженными качествами, проявляющимися в отношениях с окружающими, являются в данной выборке лидерство, деликатность и письменная коммуникативность. Лидерские качества, безусловно, необходимы в управлении, поскольку его основная задача состоит в организации деятельности людей. Преобладание письменной коммуникативности, очевидно, связано с интенсивным документооборотом в сфере муниципальной службы. Выраженная деликатность соответствует нормам этики делового общения.



Рис. 3. Результаты межличностных взаимодействий муниципальных служащих Городской Управы г. Калуги

Особенностью стиля взаимоотношений с окружающими для данной категории специалистов является низкий уровень конфликтности и агрессивности, что является положительным моментом как в ситуации общения с населением, так и во взаимодействии внутри коллектива, в частности, способствует формированию благоприятного социально-психологического климата.

Обратимся к результатам, полученным в ходе психологической диагностики муниципальных служащих администраций муниципальных районов Калужской области. Рассмотрим результаты по шкалам, объединенным в свойства личности (рис. 4).

К наиболее выраженным относятся следующие свойства личности: тревожность, рефлексивность, сензитивность. Следует отметить, что в группе муниципальных служащих Городской Управы г. Калуги также отмечен высокий уровень по данным шкалам. В меньшей мере выражены такие свойства, как общительность и спонтанность. Исходя из представленных результатов по шкалам в разделе «Компетенции» (рис. 5), отмечается очень высокая степень ответственности, выраженное преобладание мотивации на избегание неудач над мотивацией на достижение успеха. В меньшей степени у муниципальных служащих области выражены социальная активность и амбициозность, доминантность.

Среди особенностей межличностного взаимодействия данной категории специалистов (рис. 6) отмечено преобладание конформности над неконформизмом, что выражается в склонности большинства специалистов менять свое мнение, поведение и т. д. в соответствии с теми, которые преобладают в их группе. Письменная коммуникативность развита немного выше, чем устная. В отношениях с окружающими также явно выражены деликатность и компромиссность. Наименее выраженным свойством является склонность к администрированию, вероятно обусловленная

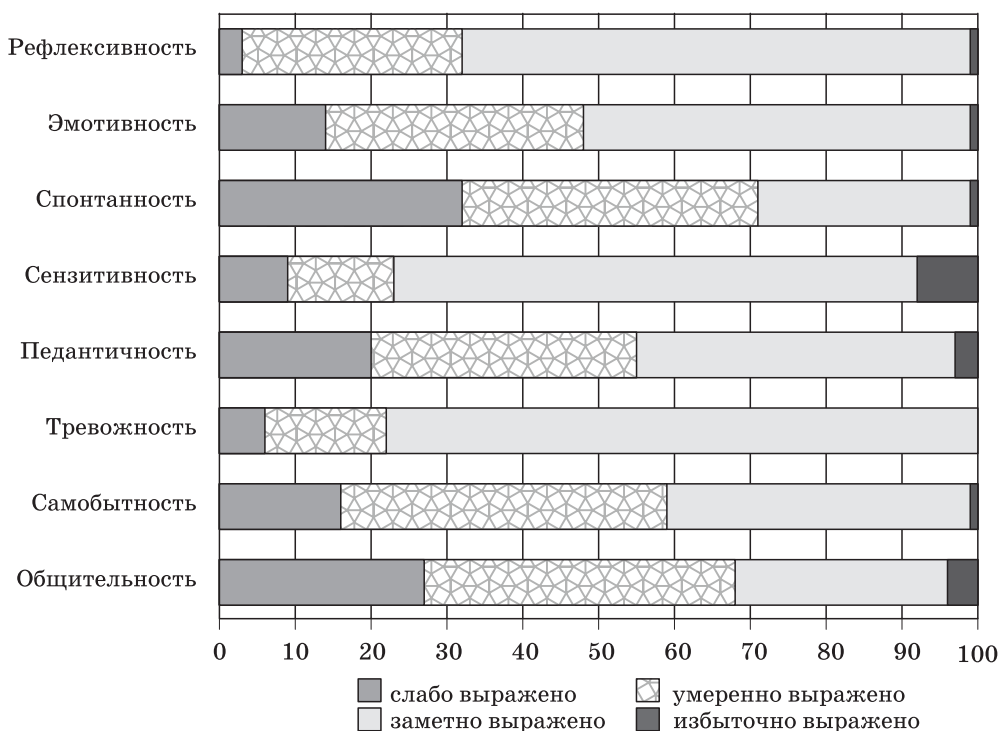


Рис. 4. Результаты диагностики свойств личности муниципальных служащих администраций муниципальных районов Калужской области

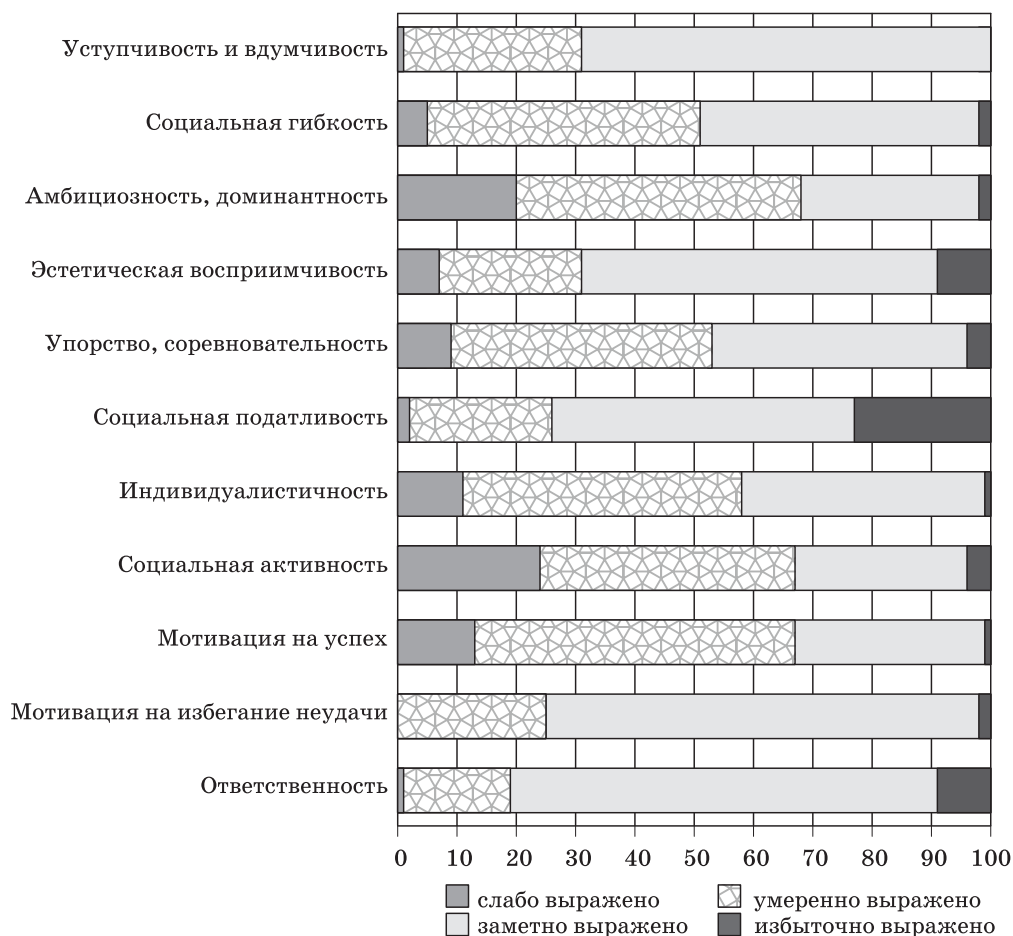


Рис. 5. Результаты диагностики компетенций муниципальных служащих администраций муниципальных районов Калужской области

строгим регламентированием профессиональной деятельности служащих органов местного самоуправления.

Полученные результаты позволяют сделать выводы как о сходствах, так и о различиях в личностно-профессиональных свойствах муниципальных служащих двух разных видов муниципальных образований. В ходе сравнительного анализа были отмечены следующие сходства:

- 1) у специалистов Городской Управы и районных администраций повышен уровень тревожности и сензитивности;
- 2) высокий уровень ответственности;
- 3) мотивация на избегание неудачи преобладает над мотивацией на достижение успеха;
- 4) в отношениях с окружающими отмечается высокий уровень деликатности;
- 5) слабовыраженными характеристиками являются спонтанность, амбициозность, доминантность.

По итогам диагностики отмечены следующие различия в личностно-профессиональных свойствах муниципальных служащих двух категорий:

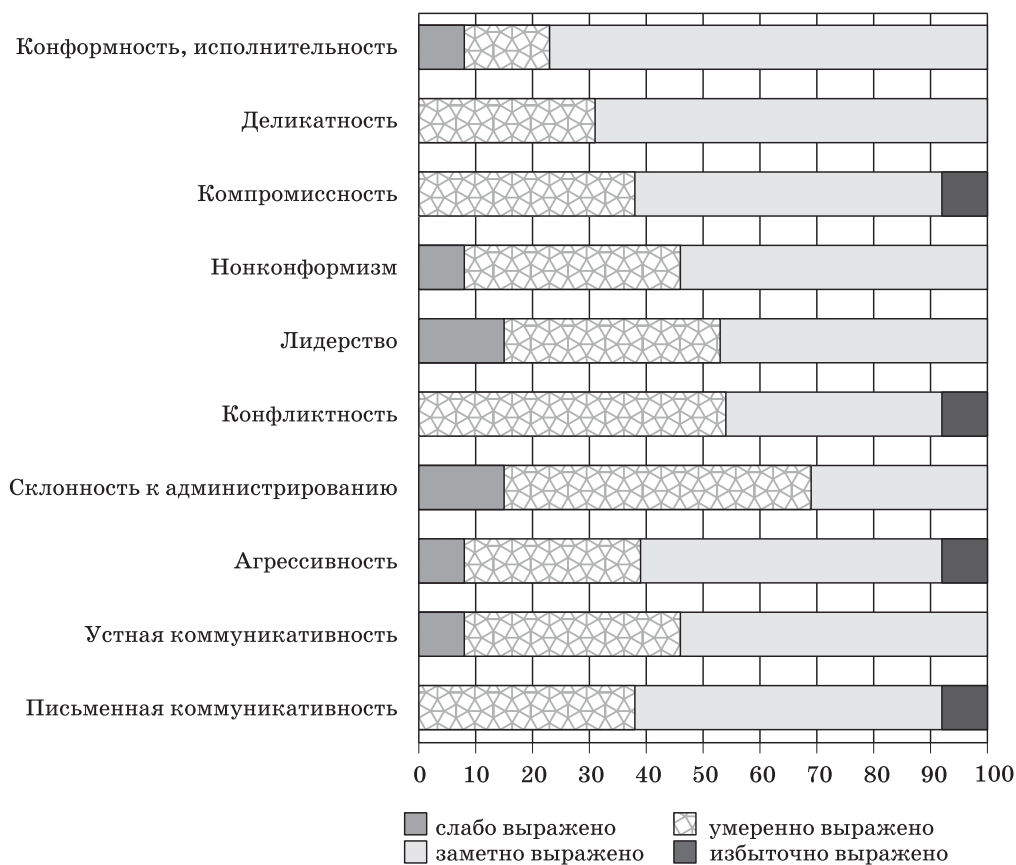


Рис. 6. Результаты межличностных взаимодействий муниципальных служащих администраций муниципальных районов Калужской области

- 1) у муниципальных служащих г. Калуги социальная активность является явно выраженным свойством, а у муниципальных служащих районов социальная активность выражена слабее;
- 2) в межличностном взаимодействии у муниципальных служащих г. Калуги конфликтность и агрессивность — слабо выраженные характеристики, а у муниципальных служащих районов результаты по этим шкалам значительно выше. Важно отметить при этом очень высокий уровень контроля над агрессивностью, что позволяет регулировать конфликтные ситуации, демонстрировать деликатность и компромиссность во взаимоотношениях с окружающими.

Анализ полученных результатов свидетельствует о необходимости дальнейшего профессионального развития муниципальных служащих с учетом их индивидуальных потребностей. Очевидно, что специалисты обеих категорий нуждаются в специальных знаниях и умениях, отсутствие которых негативно сказывается не только в профессиональной деятельности, но и в личной сфере. Исходя из этого, можно предложить ряд рекомендаций как для самих специалистов муниципальной службы, так и в адрес кадровых служб.

Результаты психодиагностики показали, что нужно развивать компетенции муниципальных служащих в следующих направлениях: снятие тревожности, повышение

ние стрессоустойчивости, формирование навыков эффективной коммуникации, умение регулировать конфликтные ситуации, знание способов повышения самооценки, владение навыками улучшения трудовой мотивации. Эти направления могут учитываться специалистами кадровых служб при распределении кадров, согласовании индивидуальных планов профессионального развития, формировании программ развития муниципальной службы своего муниципального образования. Полученные результаты могут быть использованы для научно-методического обеспечения профессиональной переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих учреждениями, предоставляющими образовательные услуги.

В образовательных программах Калужского филиала РАНХиГС реализуется задача развития профессионально-психологической компетентности муниципальных служащих согласно индивидуальным запросам. Эта задача решается путем привязки программ по развитию личной эффективности муниципальных служащих к результатам предварительной диагностики. Диагностика позволяет выявить «проблемные» компетенции, а модульное построение обучающей программы «Эффективный управленец» сформировать набор модулей, направленных на развитие этих компетенций, индивидуально для каждого слушателя. Таким образом, использование результатов диагностики в работе руководителей и кадровых служб повышает качество планирования и реализации программ развития муниципальной службы, позволяет коррелировать особенности кадрового состава разных видов муниципальных образований и выстраивать оптимальную модель психолого-профессиональных компетенций местных чиновников, соответствующую современным требованиям.

Литература

1. Горб В. Г. Компетентностный подход к аттестации и квалификационному экзамену государственных гражданских служащих // Государственная служба. 2008. № 1. С 6–12.
2. Самылов П. В. Формирование и развитие профессиональных компетенций муниципальных служащих // Модернизация: инновационные решения в экономике и управлении. СПб. : СЗАГС, 2010.
3. Смышляева Л., Пшеничникова Т. Компетентностный подход к формированию профессионализма муниципальных служащих // Государственная служба. 2009. № 2. С. 38–41.

References

1. Gorb V.G. *Competence-based approach to certification and qualification examination of the state civil servants* [Kompetentnostnyi podkhod k attestatsii i kvalifikatsionnomu ekzameni gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh] // Public administration [Gosudarstvennaya sluzhba]. 2008. N 1. P. 6–12. (rus)
2. Samylov P.V. *Formation and development of professional competences of municipal employees* [Formirovanie i razvitie professional'nykh kompetentsii munitsipal'nykh sluzhashchikh] // Modernization: innovative solutions in economy and management [Modernizatsiya: innovatsionnye resheniya v ekonomike i kpravlenii]. SPb. : SZAGS, 2010. (rus)
3. Smyshlyayeva L., Pshenichnikova T. *Competence-based approach to formation of professionalism of municipal employees* [Kompetentnostnyi podkhod k formirovaniyu professionalizma munitsipal'nykh sluzhashchikh] // Public administration [Gosudarstvennaya sluzhba]. 2009. N 2. P. 38–41. (rus)