
Евгения Кутергина, Анна Санина

КОМПЕТЕНТНОСТНЫЕ ПРОФИЛИ ЧИНОВНИКОВ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Статья посвящена изучению особенностей профессиональной деятельности чиновников в России, а именно актуальным, с их точки зрения, компетенциям, которые составляют основу их специальности и воспроизводятся в том числе посредством высшего образования. Декомпозиция профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих является фактором легитимации бюрократической профессии, укрепления доверия в обществе к этой социальной группе. Однако, чтобы они могли соответствовать современным экономическим, политическим и социальным вызовам, необходимо обновление состава компетенций государственных и муниципальных служащих – это позволит профессии развиваться, формировать изменяющуюся, а не кристаллизующуюся структуру профессии. Наше внимание сосредоточено на деятельностных характеристиках профессии чиновника. Разработана и апробирована методология по составлению компетентностных профилей служащих. Методология включила несколько этапов: (1) деятельностный подход к анализу компетенций, заключенных в образовательных стандартах по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление», с последующей их трансформацией до дескрипторов; (2) анкетный опрос на базе дескрипторов; (3) анализ результатов анкетного опроса с помощью статистического пакета SPSS. На основе данных анкетного

Евгения Андреевна Кутергина – стажер-исследователь НУГ «Экономика и социология изменений» Санкт-Петербургской школы социальных и гуманитарных наук Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Санкт-Петербург, Россия. Электронная почта: evg-kutergina@yandex.ru

Анна Георгиевна Санина – к. с. н., доцент департамента государственного администрирования Санкт-Петербургской школы социальных и гуманитарных наук Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Санкт-Петербург, Россия. Электронная почта: anna.g.sanina@gmail.com

опроса федеральных и региональных государственных гражданских служащих ($n=401$) и муниципальных служащих ($n=333$) Санкт-Петербурга были выявлены приоритетные для чиновников знания и навыки и сформированы компетентностные профили для различных уровней власти, включающие ранжированное представление 54-х видов профессиональной деятельности. В результате проведенного исследования получены следующие выводы. Во-первых, деятельностные характеристики государственных и муниципальных служащих находятся в зависимости от должности и от положения в структуре госслужбы. Во-вторых, стандартизация профессиональной деятельности чиновников должна быть основана на подробном анализе компетентностных профилей чиновников различных уровней власти, а также смыслов и предпочтений, которые вкладывают сами государственные и муниципальные служащие в профессиональные практики. В-третьих, формирование компетенций чиновников имеет двойственный характер и отражает противоречия между рутинизацией профессиональной деятельности и необходимостью совершенствования компетенций чиновника с учетом текущих изменений.

Ключевые слова: чиновник, деятельностный подход, компетенция, профессия

DOI: 10.17323/1727-0634-2017-15-1-113-128

Профессия чиновника является одной из самых закрытых для общества. Несмотря на то что мы сталкиваемся с госслужащими почти каждый день, содержание их работы теряется за стереотипами и внешними барьерами, которые способствуют формированию негативного образа чиновников. Эти барьеры носят, в основном, технический и организационный характер, то есть связаны с тем, что взаимодействие граждан и чиновников опосредовано большим количеством документов, регламентов и неформальных правил. Повседневное общение происходит, в основном, с чиновниками низшего уровня, в то время как высшие уровни власти представляются недостижимыми для «рядового гражданина». Все это дополняется и усиливается стереотипизацией негативных черт бюрократии, представлениями о чиновнике как взяточнике и коррупционере, живущем за счет общества. Согласно опросу Левада-центра (2013 г.), более половины россиян полагают, что «люди у власти» озабочены только своим материальным положением и карьерой, а сохранение собственной позиции для них важнее, чем процветание страны (Левада-центр 2014: 50). Эта ситуация связана с непониманием в обществе, выражаясь словами Макса Вебера, этоса государственной службы как дела (Вебер 1990: 692)¹. Для общества остается неясным, какие действия приводят в движение процесс, который называется «управление государством». Какие знания и навыки необходимы для его осуществления? Каково содержание рутины этой деятельности?

¹ В оригинале – «этоса политики как дела» (Вебер 1990).

Возросшее в последние годы стремление государства стандартизировать сферу занятости, отразилось в разработке профессиональных кодексов для многих профессий. Однако государственные и муниципальные служащие практически исключены из этого процесса. Квалификационные требования к ним на сегодняшний день ограничены уровнем образования и стажем работы, что автоматически приводит к формализму в продвижении по служебной лестнице. Для более точного определения профессиональных стандартов в области госслужбы важно понимать структуру и содержание деятельности государственных и муниципальных служащих как фактора развития социального взаимодействия. Для укрепления доверия к этой профессиональной группе необходимо легитимировать профессию чиновника в контексте социального государства, где значимыми становятся новые принципы, нормы и понимание профессионализма (см., Романов, Ярская-Смирнова 2011: 70).

В этой работе мы представим результаты эмпирического исследования, целью которого стала характеристика деятельностного содержания профессии чиновника (на примере Санкт-Петербурга) через определение компетентностных профилей государственных и муниципальных служащих.

Понятие компетенций

Понятие «компетенция» в отечественной научной и учебно-методической литературе появилось недавно и заменило собой более распространенное выражение «знания, умения и навыки». Его использование предполагает одновременно несколько трактовок. Согласно одной из них, компетенция рассматривается как (1) теоретическое знание академической области, способность знать и понимать; (2) практическое и оперативное применение знаний к конкретным ситуациям; (3) ценности как неотъемлемая часть способа восприятия и жизни с другими в социальном контексте (Байденко 2006: 11–12). Согласно другой трактовке, компетенция рассматривается как способность и готовность к профессиональной деятельности, основанная на знаниях, опыте, навыках (Гидрович и др. 2010: 6). Разработчики государственных стандартов употребляют термин «компетенция», ориентируясь на первый подход. Академическая среда более склонна ко второму, социально-деятельностному, определению компетенции.

В нашем исследовании мы также будем ориентироваться на первый подход к трактовке компетенций. С одной стороны, он удобен для использования в силу своего обобщающего характера. С другой стороны, он уже достаточно закрепился в законодательной практике, касающейся государственной службы. Совокупность компетенций образует компетентностный профиль государственных и муниципальных служащих, то есть упорядоченный набор знаний, умений и навыков, необходимых для работы в государственных и муниципальных организациях. Компетентностный профиль является инструментальным выражением деятельностного измерения профессии чиновника.

Основным методом исследования выступает анкетный опрос. В основу инструментария были положены компетенции из образовательных стандартов магистратуры по направлению «Государственное и муниципальное управление», Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования (ФГОС ВПО) по направлению подготовки 081100 «Государственное и муниципальное управление» (квалификация (степень) «магистр»), утвержденного приказом Минобрнауки от 15.02.2010 г. № 123 и Образовательного стандарта НИУ ВШЭ по направлению 081100.68 «Государственное и муниципальное управление», утвержденного Ученым советом НИУ ВШЭ от 24.06.2011 г. протокол № 26. Разработка инструментария исследования проводилась в несколько этапов. На первом этапе мы выписали все компетенции из двух стандартов ($N=69$), исключили повторяющиеся ($N^1=52$) и подвергли их экспертной оценке действующих чиновников, целью которой стало обозначение тех компетенций, смысл которых затруднителен, сомнителен или неясен. Экспертную помощь в данном процессе оказывали восемь чиновников разного уровня власти и должностного статуса.

На втором этапе была проведена лингвостилистическая редукция компетенций до дескрипторов – словосочетаний, описывающих основное смысловое содержание компетенций (использовались формулировки «делает», «умеет», «владеет», «способен» и т.п.), а также качества и нормативно-ценностные установки. Необходимость разработки дескрипторов была обусловлена когнитивной сложностью компетенций, прописанных в стандартах: на этапе первичной экспертизы чиновники отмечали, что не понимают фразу или видят в ней «двойное дно». Дескрипторы же помогли отразить суть компетенций, то есть назвать конкретный вид деятельности или качество. Каждой компетенции был поставлен в соответствие как минимум один дескриптор (максимальное количество дескрипторов для одной компетенции составило восемь). Схожим компетенциям присваивались одинаковые дескрипторы. Общее количество дескрипторов составило 92. Они также были подвергнуты экспертной оценке и доработаны с учетом дальнейших замечаний чиновников. В результате этой работы уменьшилось и количество включенных в анализ дескрипторов – некоторые были объединены и переформулированы, – но смысл при этом, по оценкам экспертов, не изменился. Итоговое количество дескрипторов составило 54.

На третьем этапе мы разделили все получившиеся дескрипторы на 18 групп по сферам деятельности чиновников (узкопрофессиональная деятельность; анализ и решение социально-экономических проблем; принятие управленческих решений; работа с информацией; использование информационно-коммуникационных технологий и т.д.) и их профессиональные качества (аналитические; лидерские; командные; творческие; социальной ответственности и др.).

На четвертом этапе была составлена анкета, в которой мы попросили респондентов оценить степень важности каждого дескриптора в их профес-

сиональной деятельности по пятибалльной шкале Лайкерта. Анкетный опрос государственных гражданских служащих ($n=401$) и муниципальных служащих ($n=333$) проводился в январе-марте 2015 г. Данные о генеральной совокупности (численности работников органов государственной власти и местного самоуправления) были получены на сайте Федеральной службы государственной статистики (Росстат 2015). К концу 2014 г. численность государственных гражданских служащих в г. Санкт-Петербург составляла 22 600 человек (из них 15 392 – чиновники федерального уровня, 7 208 – чиновники регионального уровня); муниципальных служащих – 1 718 человек.

Были сформулированы две основные гипотезы исследования. Согласно первой гипотезе каждому уровню власти и/или каждой занимаемой должности в рамках государственного и муниципального управления в России должен соответствовать определенный компетентностный профиль. Нам было важно понять содержательные особенности этого профиля. Согласно второй гипотезе чем выше уровень должности, тем выше востребованность узкопрофессиональных компетенций в данном профессиональном профиле, независимо от уровня власти.

В исследовании была использована целевая выборка; контролю подвергались такие параметры, как занимаемая должность респондента и уровень органа власти. Опрос проводился в 24 территориальных подразделениях федеральных органов исполнительной власти РФ в Санкт-Петербурге, а также в 36 органах государственной власти Санкт-Петербурга (в 19 комитетах и 17 районных администрациях) и в 85 местных администрациях внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга. Обработка и анализ данных проводились с использованием пакета *SPSS*.

Результаты исследования

Наиболее востребованными (без учета уровня власти и других факторов) оказались не только узкопрофессиональные компетенции, но и профессионально-социальные, то есть связанные со служением обществу и социальной ответственностью, в том числе ответственностью за принимаемые решения (табл. 1). В списке самых востребованных компетенций оказывается умение опираться на полученный служебный опыт. С течением времени растет профессионализм служащих, поскольку опыт и его критическое осмысление позволяют приобретать и совершенствовать навыки.

Среди самых невостребованных компетенций (табл. 2) оказались те, что связаны с научно-исследовательской активностью или со знанием международных аспектов государственного управления. Подобный выбор респондентов объясняется, на наш взгляд, общей тенденцией к международной изоляции государственного управления: вопросам государственной тайны, утечки информации традиционно уделяется повышенное внимание, а в последние несколько лет оно только усилилось.

Таблица 1

**Наиболее профессионально значимые компетенции
государственных и муниципальных служащих**

<i>Компетенция</i>	<i>% респондентов, присвоивших компетенции высший балл ("5")</i>
Оценивает последствия своих решений и несет за них ответственность	84,6
Поступает в соответствии с требованиями профессиональной этики	77,1
Способен принимать обоснованные управленческие решения, основанные на действующей нормативной базе	72,9
Умеет искать информацию и проверять ее подлинность	68,7
Умеет структурировать и анализировать информацию	67,8
Умеет работать в команде, взаимодействовать с другими членами коллектива	67,3
Умеет вести документооборот	66,8
Имеет чувство общественного долга и социальной ответственности	65,5
Способен к конструктивному взаимодействию с гражданами, общественными институтами и сообществами	64,4
Опирается на полученный опыт в профессиональной деятельности	63,2

Таблица 2

**Наименее востребованные компетенции
государственных и муниципальных служащих**

<i>Компетенция</i>	<i>% респондентов, присвоивших компетенции низший балл ("1")</i>
Ориентируется в вопросах международной конкуренции	30,4
Владеет методикой анализа экономики общественного сектора	29,7
Применяет методы общественных наук в процессе экспертно-аналитических работ	26
Владеет методами профессиональной и научно-исследовательской деятельности на международном уровне	25,9

В табл. 3 представлены результаты корреляционного анализа между отдельными компетенциями и половозрастной структурной чиновников, категорией их должности и принадлежностью к конкретному органу власти. Мы получили несколько связей, которые хотя и нуждаются в дальнейшем

уточнении, позволяют выделить ряд тенденций. Они показывают общие тренды зависимости значимости компетенций от структурных, должностных и социальных факторов. Например, чем выше должностная категория чиновника, тем выше ценится возможность принимать решения и нести за них ответственность. Более высокие оценки значимости чувства общественного долга и социальной ответственности демонстрируют чиновники, имеющие высокие должностные категории в органах власти высокого уровня. С другой стороны, чем ниже уровень органа власти, тем более важна для чиновников способность конструктивного взаимодействия с гражданами, общественными институтами и сообществами. Это не удивительно, поскольку именно на местном уровне решаются вопросы местного значения и, как правило, рассматриваются прямые обращения граждан.

Таблица 3

Результаты корреляционного анализа между отдельными компетенциями и половозрастной структурной чиновников, категорией их должности и принадлежностью к органу власти

<i>Компетенция (дескриптор)</i>	<i>Категория должности</i>	<i>Уровень органа власти</i>	<i>Пол</i>	<i>Возраст</i>
Оценивает последствия своих решений и несет за них ответственность	,139 *	-,137 *		
Поступает в соответствии с требованиями профессиональной этики		-,107 *	-,110 *	-,106 *
Умеет искать информацию и проверять ее подлинность			-,117 *	
Умеет структурировать и анализировать информацию			-,143 *	
Умеет вести документооборот			-,182 *	
Имеет чувство общественного долга и социальной ответственности	-,184 *	-,162 *		-,122 *
Опирается на полученный опыт в профессиональной деятельности		-,131 *		

* $p < 0.05$

На основе полученных данных мы построили три компетентностных профиля государственных и муниципальных служащих с учетом уровня власти (см. табл. 4, 5, 6). Ранжирование компетенций было осуществлено по формуле:

$$N_i = m * p, \text{ где}$$

N_i = место в рейтинге

m = оценка, присвоенная респондентом той или иной компетенции (от 1 до 5)

p = доля респондентов, присвоивших данную оценку той или иной компетенции.

Для удобства анализа во всех профилях мы выделили четыре квартиля, отражающие степень значимости компетенций (Q_1 отражает высшую степень значимости, а Q_4 – низшую). Результаты анализа позволяют сравнить компетентностные профили различных уровней власти.

Для федеральных государственных служащих приоритетные компетенции (Q_1) связаны со знаниями, умениями и навыками в области принятия управленческих решений и разрешения социально-экономических проблем, а также с профессионально-социальной и профессионально-этической деятельностью. Второй по приоритетности блок компетенций чиновников федерального уровня (Q_2) связан, в основном, с организационной деятельностью, аналитическими навыками и навыками работы в команде. Также выделяются профессионально-социальные компетенции, включая умение идти на компромиссы, презентовать итоги деятельности и решать социально и лично значимые проблемы, и навыки в области принятия управленческих решений, среди которых оказались такие навыки, как умение вести бюджетно-финансовую отчетность и осуществлять финансово-экономическое планирование.

Третий блок компетенций (Q_3) сосредоточил в себе разнообразные компетенции и среди них сложно выделить приоритетные: профессионально-социальные навыки (трансляция общих целей, отстаивание собственной позиции, работа в междисциплинарных проектах), творческие способности и качества, профессионально-личностные умения, а также несколько компетенций, относящихся к педагогической и научно-исследовательской деятельности. В четвертом блоке компетенций (Q_4) подавляющее большинство навыков и умений относится к узкопрофессиональной деятельности, которые респонденты оценили как наименее востребованные. Среди них: навыки составления бюджетов, владение подходами к макроэкономическому регулированию, разработка мер оперативного и текущего контроля. Кроме того, невостребованными оказались компетенции, связанные с научно-исследовательской деятельностью.

Для региональных государственных служащих приоритетные компетенции (Q_1) связаны со знаниями, умениями и навыками в области принятия управленческих решений и разрешения социально-экономических проблем, а также с развитием аналитических качеств. Второй по приоритетности блок компетенций региональных чиновников (Q_2) связан, в основном,

с узкопрофессиональной и организационной деятельностью, включая навыки социально-экономического планирования, разработки бюджетно-финансовой отчетности, знания инструментов экономической политики, а также с командными качествами и умением работать в коллективе. В третьем блоке компетенций (Q_3) приоритет также отдается узкопрофессиональной деятельности, однако в данном случае помимо конкретных навыков (бюджетно-финансовое планирование, составление бюджетов, управление персоналом) выделяются менее конкретизированные виды деятельности (экспертная оценка управленческих ситуаций, учет современных тенденций развития глобальных политических, экономических, социальных процессов). Четвертый блок (Q_4) предсказуемо закрывает научно-исследовательская и педагогическая деятельность, однако в нем также присутствуют и наименее необходимые, с точки зрения респондентов, элементы узкопрофессиональной деятельности: навыки управления операциями, владение методами макроэкономического регулирования и анализа экономики общественного сектора, а также ориентирование в вопросах международной конкуренции.

Таблица 4.

Компетентностный профиль федеральных государственных служащих

Квартиль	Компетенция
Q_1	Оценивает последствия своих решений и несет за них ответственность; поступает в соответствии с требованиями профессиональной этики; способен принимать управленческие решения, основанные на действующей нормативной базе; умеет искать информацию и проверять ее подлинность; умеет структурировать и анализировать информацию; умеет работать в команде, взаимодействовать с другими членами коллектива; умеет вести документооборот; имеет чувство общественного долга и социальной ответственности; способен к конструктивному взаимодействию с гражданами; общественными институтами и сообществами; опирается на полученный опыт в профессиональной деятельности; способен организовывать процесс реализации принятых решений; умеет формулировать проблему, анализировать и диагностировать ее; умеет оценивать альтернативы решения проблем и выбирать лучшую; применяет в работе современные информационные, коммуникативные технологии и технические средства.
Q_2	Умеет распределять полномочия и ответственность между исполнителями; стремится к расширению общекультурного и профессионального кругозора и профессионально-личностному развитию; способен к управленческой деятельности в кризисных неопределенных ситуациях; имеет организационные способности; способен к разумным компромиссам по профессионально-служебным вопросам; владеет методами и средствами аналитической работы; способен осуществлять контроль за деятельностью других участников команды; умеет вести управленческую и финансовую отчетность; способен к экспертной оценке реальных управленческих ситуаций; осуществляет финансовое планирование; умеет презентовать итоги проделанной работы; способен решать мировоззренческие, социально и лично значимые проблемы; способен разработать работоспособную организационную структуру

<i>Квартиль</i>	<i>Компетенция</i>
Q ₃	Конструктивно отстаивает собственную позицию; способен к обучению других людей, разработке образовательных курсов; способен работать в междисциплинарных проектах; изобретает новые инструменты профессиональной деятельности; владеет технологиями управления персонала; проявляет инициативу; транслирует общие цели в своей деятельности; обладает лидерскими способностями; формирует команды для решения поставленных задач; понимает и учитывает современные тенденции развития глобальных политических, экономических, социальных процессов; владеет методами научно-исследовательской деятельности; управляет своей карьерой; использует в педагогической деятельности современные образовательные технологии; знаком с зарубежным опытом исследований государственного управления.
Q ₄	Следует нормам здорового образа жизни и увлекает своим примером; владеет методами управления операциями; креативен, способен творчески выполнять свои обязанности; знает и использует инструменты экономической политики: государственные закупки, налоги, трансферты; готовит предложения по совершенствованию государственного и муниципального управления; умеет разработать систему оперативного, стратегического и текущего контроля; умеет планировать мероприятия органа публичной власти в различных сферах в увязке с общей стратегией развития государства и региона, владеет макроэкономическими подходами; имеет навыки составления бюджетов; ориентируется в вопросах международной конкуренции; владеет методикой анализа экономики общественного сектора; применяет методы общественных наук в процессе экспертно-аналитических работ; владеет методами профессиональной и научно-исследовательской деятельности на международном уровне.

Для муниципальных служащих приоритетные компетенции (Q₁) связаны со знаниями, умениями и навыками в области профессионально-социальной деятельности, деятельности по принятию управленческих решений и в работе с информацией. Второй по приоритетности блок компетенций муниципальных служащих (Q₂) включает в себя разнородные умения и качества: аналитические и информационные способности и умения, навыки работы в команде, компетенции в рамках профессионально-социальной деятельности (умение идти на компромиссы, презентовать итоги деятельности и решать социально и личностно-значимые проблемы), а также компетенции в социально-личностной деятельности (следование нормам здорового образа жизни, готовность решать мировоззренческие проблемы). Третий блок компетенций (Q₃) связан, в основном, с узко профессиональной (владение технологиями управления персонала, навыки составления бюджетов, понимание глобальных процессов), социально-профессиональной и творческой деятельностью. Так же как в случае федеральных и региональных государственных служащих, в четвертом блоке компетенций муниципальных служащих (Q₄) подавляющее большинство навыков и умений относится либо к научно-исследовательской, либо к узко-профессиональной деятельности.

Таблица 5

Компетентностный профиль региональных государственных служащих

<i>Квартиль</i>	<i>Компетенция</i>
Q₁	Оценивает последствия своих решений и несет за них ответственность; умеет искать информацию и проверять ее подлинность; способен принимать обоснованные управленческие решения, основанные на действующей нормативной базе; способен организовывать процесс реализации принятых решений; умеет структурировать и анализировать информацию; способен к конструктивному взаимодействию с гражданами, общественными институтами и сообществами; умеет работать в команде, взаимодействовать с другими членами коллектива; поступает в соответствии с требованиями профессиональной этики; умеет оценивать альтернативы решения проблем и выбирать лучшую; применяет в работе современные информационные, коммуникативные технологии и технические средства; умеет вести документооборот; имеет чувство общественного долга и социальной ответственности; умеет формулировать проблему, анализировать и диагностировать ее; опирается на полученный опыт в профессиональной деятельности..
Q₂	Конструктивно отстаивает собственную позицию; умеет презентовать итоги проделанной работы; имеет организационные способности; способен к разумным компромиссам по профессионально-служебным вопросам; способен к управленческой деятельности в кризисных неопределенных ситуациях; умеет распределять полномочия и ответственность между исполнителями; способен осуществлять контроль за деятельностью других участников команды; умеет вести управленческую и финансовую отчетность; транслирует общие цели в своей деятельности; стремится к расширению общекультурного и профессионального кругозора и профессионально-личностному развитию; умеет планировать мероприятия органа публичной власти в различных сферах в увязке с общей стратегией развития государства и региона; проявляет инициативу; знает и использует инструменты экономической политики: государственные закупки; налоги; трансферты.
Q₃	Осуществляет финансовое планирование; способен решать мировоззренческие, социально и лично значимые проблемы; формирует команды для решения поставленных задач; способен к экспертной оценке реальных управленческих ситуаций; обладает лидерскими способностями; владеет методами и средствами аналитической работы; владеет технологиями управления персоналом; способен разработать работоспособную организационную структуру; способен работать в междисциплинарных проектах; понимает и учитывает современные тенденции развития глобальных политических, экономических, социальных процессов; имеет навыки составления бюджетов; креативен, способен творчески выполнять свои обязанности; следует нормам здорового образа жизни и увлекает своим примером; управляет своей карьерой.
Q₄	Знаком с зарубежным опытом исследований государственного управления; способен к обучению других людей, разработке образовательных курсов; умеет разработать систему оперативного, стратегического и текущего контроля; владеет методами управления операциями; применяет методы общественных наук в процессе экспертно-аналитических работ; владеет методами научно-исследовательской деятельности; использует в педагогической деятельности современные образовательные технологии; владеет макроэкономическими подходами; готовит предложения по совершенствованию государственного и муниципального управления; владеет методикой анализа экономики общественного сектора; изобретает новые инструменты профессиональной деятельности; ориентируется в вопросах международной конкуренции; владеет методами профессиональной и научно-исследовательской деятельности на международном уровне

Таблица 6

Компетентностный профиль муниципальных служащих

Квартиль	Компетенция
Q ₁	Оценивает последствия своих решений и несет за них ответственность; поступает в соответствии с требованиями профессиональной этики; имеет чувство общественного долга и социальной ответственности; способен принимать обоснованные управленческие решения, основанные на действующей нормативной базе; умеет работать в команде, взаимодействовать с другими членами коллектива; опирается на полученный опыт в профессиональной деятельности; умеет искать информацию и проверять ее подлинность; умеет структурировать и анализировать информацию; способен к конструктивному взаимодействию с гражданами, общественными институтами и сообществами; способен организовывать процесс реализации принятых решений; умеет вести документооборот; стремится к расширению общекультурного и профессионального кругозора и профессионально-личностному развитию; умеет оценивать альтернативы решения проблем и выбирать лучшую.
Q ₂	Конструктивно отстаивает собственную позицию; применяет в работе современные информационные, коммуникативные технологии и технические средства; умеет распределять полномочия и ответственность между исполнителями; способен к разумным компромиссам по профессионально-служебным вопросам; проявляет инициативу; имеет организационные способности; способен к управленческой деятельности в кризисных ситуациях; способен осуществлять контроль за деятельностью других участников команды; умеет вести управленческую и финансовую отчетность; владеет методами и средствами аналитической работы; следует нормам здорового образа жизни и увлекает своим примером; способен решать мировоззренческие, социально и лично значимые проблемы; осуществляет финансовое планирование.
Q ₃	Умеет презентовать итоги проделанной работы; управляет своей карьерой; формирует команды для решения поставленных задач; креативен, способен творчески выполнять свои обязанности; обладает лидерскими способностями; изобретает новые инструменты профессиональной деятельности; способен работать в междисциплинарных проектах; понимает и учитывает современные тенденции развития глобальных политических, экономических, социальных процессов; владеет технологиями управления персоналом; готовит предложения по совершенствованию государственного и муниципального управления (new); способен разработать работоспособную организационную структуру; транслирует общие цели в своей деятельности; имеет навыки составления бюджетов; умеет планировать мероприятия органа публичной власти в различных сферах в увязке с общей стратегией развития государства и региона.
Q ₄	Способен к обучению других людей, разработке образовательных курсов; способен к экспертной оценке реальных управленческих ситуаций; знает и использует инструменты экономической политики: государственные закупки, налоги, трансферты; знаком с зарубежным опытом исследований государственного управления; владеет методами научно-исследовательской деятельности; использует в педагогической деятельности современные образовательные технологии; умеет разработать систему оперативного, стратегического и текущего контроля; владеет методами управления операциями; применяет методы общественных наук в процессе экспертно-аналитических работ; владеет макроэкономическими подходами; владеет методами профессиональной и научно-исследовательской деятельности на международном уровне; владеет методикой анализа экономики общественно-го сектора; ориентируется в вопросах международной конкуренции

Заключение

Деятельностные характеристики государственных и муниципальных служащих находятся в зависимости от должности и положения в вертикали власти. Этот с одной стороны очевидный, но с другой стороны эмпирический факт стоит принимать во внимание при разработке профессиональных стандартов для чиновников разных уровней. В российской трехуровневой системе исполнительной власти компетентностные профили могут (и должны) различаться в деталях, хотя и предполагают общее содержание.

При принятии управленческих решений, касающихся стандартизации деятельности чиновников, необходимо не просто разрабатывать стандарты «сверху», но и анализировать те смыслы и предпочтения, которые вкладывают сами государственные и муниципальные служащие в свои рутинные профессиональные практики. Приказ не означает немедленного подчинения даже в случае такой нормативно ориентированной социальной группы как государственные и муниципальные служащие. Показательными в этом плане являются полученные нами данные о значении, которое респонденты придают использованию современных информационных, коммуникативных технологий и технических средств в их профессиональной деятельности. Только 53,1 % респондентов считают это значимым, несмотря на то, что информатизация органов государственной власти, создание «открытого правительства» и работа с открытыми данными декларируется президентом и правительством страны уже более десяти лет. Следовательно, реализация «государственного заказа» на формирование новых навыков и умений должна сопровождаться, как минимум, анализом представлений самих государственных и муниципальных служащих о том, как должна выглядеть их работа.

Дискуссионными остаются и те компетенции, которые формируются в вузах, но не применяются в практической деятельности (научно-исследовательская, педагогическая, международные отношения). С одной стороны, возможен подход, который сосредотачивается на тех знаниях и навыках, которые действительно необходимы чиновникам, исключая те компетенции, которые, по их мнению, не нужны и лишь отнимают время. Однако если рассматривать компетенции как ядро профессионализма чиновника, то развитие знаний и навыков, связанных с формированием более широкого взгляда на мир необходимо. Такое развитие является предпосылкой трансформации из достаточно узкого определения профессионализма государственных служащих как совокупности действий, которые чиновники способны выполнять, в конструктивное понимание этоса государственной службы как дела. Формирование компетенций чиновников, таким образом, имеет двойственный характер и отражает противоречия между принятыми стандартами профессиональной деятельности и необходимостью совершенствования профессионализма чиновника с учетом глобальных тенденций.

Список источников

Байденко В. И. (2006) *Выявление состава компетенций выпускников вузов как необходимый этап проектирования ГОС ВПО нового поколения: методическое пособие*, М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов.

Вебер М. (1990) *Избранные произведения*, М.: Прогресс.

Гидрович С. Р., Егорова И. И., Курочкина А. Ю. (2010) *Компетентностный подход к формированию основных образовательных программ третьего поколения*, СПб.: СПбГУЭФ.

Левада-центр (2014) *Общественное мнение-2013. Ежегодник*, М.: Левада-центр.

Романов П. В., Ярская-Смирнова Е. Р. (2011) Идеологии профессионализма и социальное государство. П. В. Романов, Е. Р. Ярская-Смирнова (ред.) *Антропология профессий, или Посторонним вход разрешен*, М.: Вариант: ЦСПГИ: 64–81.

Росстат (2015) *О численности и оплате труда государственных гражданских и муниципальных служащих на региональном уровне за 2014 год*. Доступно по ссылке: <https://clck.ru/AN6Wi> (дата обращения: 25 января 2015).

Evgeniya Kutergina, Anna Sanina

THE COMPETENCY PROFILES OF CIVIL SERVANTS IN TODAY'S RUSSIA

This article explores the key characteristics in the professional activities of Russia's professional bureaucracy. There are a number of social and professional reasons behind the need to verify the work of civil servants. Among the key Social reasons include the importance of understanding the structure and essence of civil servant activity in society, which can act as a factor of social interaction and build confidence within this social group. Professional reasons revolve around the need to re-legitimize the bureaucratic professions in the social state, which is achieved by launching a raft of new principles, norms and understanding of professionalism. The study is based on a representative survey of civil servants (n=401) and municipal officials (n=333) in St. Petersburg. The unique methodology, which helps to formulate competency models for civil servants, was developed and tried out. This methodology includes an action analysis of competences that was derived from the educational standards of Masters of Public Administration. These standards were transformed into descriptors of civil servant activities and helped create a survey of Saint-Petersburg civil servants analyses with the use of SPSS analysis. As a result, we identified which knowledge and skills are vital to currently employed civil servants and highlighted those deemed to be unimportant in their daily activities. We found there were significant correlations between skills and job positions, age and sex. We also constructed competency profiles for different levels of government, which included ranking 54 kinds of professional activities. The analysis reached the following conclusions. Firstly, the nature of a civil servant's professional activity is not only determined by their competence; one's the position in the vertical of power is also vital. Secondly, the request for specific professional competence of the civil servants on the federal, regional and municipal levels should precede detailed analysis of competency profiles of the officials of various levels of government, as well as those meanings and preferences that invest themselves state and municipal officials in their routine professional practice. The building of competency among civil servants reflects contradictions between achieving the routinization of professional activity and the need to improve the professionalism of officials considering the global trends.

Key words: professionalism, bureaucracy, activity approach in social sciences, competence

DOI: 10.17323/1727-0634-2017-15-1-113-128

Evgeniya A. Kutergina – Researcher, Research Group 'Economics and Sociology of Changes', Department of Public Administration, Higher School of Economics, Saint Petersburg, Russian Federation. Email: evg-kutergina@yandex.ru

Anna G. Sanina – kandidat nauk (PhD) in Sociology, Associate Professor, Department of Public Administration, Higher School of Economics, Saint Petersburg, Russian Federation. Email: anna.g.sanina@gmail.com

References

Bajdenko V. (2006) *Vyjavlenie sostava kompetencij vypusnikov vuzov kak neobhodimyj etap proektirovanija GOS VPO novogo pokolenija* [Exploring the Competence Sets of University Graduates as an Important Step in Designing of Modern Educational Standards], Moscow: Metodicheskoe posobie.

Gidrovich S. R., Egorova I. I., Kurochkina A. Yu. (2010) *Kompetentnostnyj podhod k formirovaniyu osnovnyh obrazovatel'nyh programm tret'ego pokoleniya* [The Competence Approach to the Formation of the Main Third Generation Educational Programs], St. Petersburg: SPbGUEHF.

The Levada -Centre (2014) *Obshhestvennoe mnenie-2013. Yezhegodnik* [Public Opinion-2013. Year Book], Moscow: Levada-Center.

Romanov P., Jarskaja-Smirnova E. (2011) *Ideologii professionalizma i social'noe gosudarstvo* [The Ideology of Professionalism and the Welfare State]. P. V. Romanov, E. R. Jarskaia-Smirnova (eds.) *Antropologiya professiy, ili Postoronnim vkhod razreshen* [Anthropology of Professions, or Personnel Only], Moscow: OOO Variant, CSPGS: 64–81.

Rosstat (2015) *O chislennosti i oplate truda gosudarstvennyh grazhdanskih i municipal'nyh sluzhashchih na regional'nom urovne za 2014 god* [The Number and Wages of Civil and Municipal Servants at the Regional Level for 2014]. Available at: <https://clck.ru/AH6Wi> (accessed 25 January 2015).

Weber M. (1990) *Izbrannye proizvedenija* [Selected Works], Moscow: Nauchnaya kniga.