

# МОДЕЛЬ КОМПЕТЕНЦИЙ И ПРИНЦИПЫ МОНИТОРИНГА РЕЗУЛЬТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА ОСНОВЕ ОНТОЛОГИЙ

**АЛТУХОВА НАТАЛЬЯ ФАРИДОВНА**

*канд. экон. наук, доц., зав. кафедрой «Бизнес-информатика»,  
Финансовый университет при Правительстве  
Российской Федерации*

**ВАСИЛЬЕВА ЕЛЕНА ВИКТОРОВНА**

*д-р экон. наук, доц., профессор кафедры «Бизнес-информатика»  
Финансового университета при Правительстве  
Российской Федерации*

## **Введение**

Сегодня одной из наиболее важных задач, стоящих перед руководством страны, является эффективное ведение государственной гражданской службы в Российской Федерации. В связи со сложившейся мировой экономической обстановкой государство, как никогда, ощущает сильную потребность в качественном и эффективном государственном управлении. Повышение качества управления государственной гражданской службой подразумевает также и эффективное управление персоналом.

В российских законодательных актах и документах под государственной функцией понимается регулярно осуществляемая органом исполнительной власти деятельность по реализации или обеспечению реализации властных полномочий. Вспомогательные функции государственной службы предназначены для обслуживания деятельности государственных органов в рамках основных и специфических общих и специальных функций: делопроизводство, юридическое обслуживание, материально-техническое обеспечение и т.д.

В деятельность органа власти входит, кроме исполнения государственных функций, также оказание государственной услуги. Различие между понятиями государственной функции и государственной услуги - в выделении инициатора взаимодействия государства и общества. Так, если инициатором выступает *орган власти* (например, в случае проведения контрольной проверки), то исполняется государственная функция. Если же *гражданин* или *организация* обращаются к государственной

службе (например, за получением паспорта, лицензированием деятельности и пр.), то ему оказывается государственная услуга.

Также понимая государственную службу в более широком смысле, как исполнение гражданином обязанностей по замещаемой государственной должности, выделяют три группы функций, такие как информационная (познавательная-аналитическая, оценочно-экспертная, прогнозно-целевая, морально-правовая, документационно-архивная), организационная (корпоративно-технологического обеспечения и коммуникативно-компьютерного обеспечения) и технологическая (подготовка государственных решений и их выполнение, принятие и реализация административных решений). Таким образом, государственную гражданскую службу можно рассматривать как самостоятельный вид служебно-трудовой деятельности, осуществляемой в соответствии с профессиональными компетенциями государственными гражданскими служащими, обеспечивающими исполнение полномочий, возложенных на органы государства<sup>1</sup> [1].

Предметом исследования является формирование принципов управления компетенциями кадров государственной службы при реализации государственных функций.

Политические и экономические проблемы, с которыми столкнулись правительства многих стран на современном этапе развития, требуют новых подходов к управлению. Правительство России, как и большинство других стран мира, под влиянием идей нового государственного менеджмента «New Public Management» (NPM) ощутило потребность в повышении эффективности государственного управления. Согласно данной концепции, государство рассматривается как «большая корпорация», управление реализуется через бюджетирование, ориентированное на результат. Ключевым условием становится обеспечение профессионализма государственных служащих, на которых ложится ответственность за внедрение новых принципов государственного менеджмента, а также широкое использование информационно-коммуникационных технологий [2].

Следствием этого явилась административная реформа в Российской Федерации. Согласно Концепции административной реформы, ее целями явились повышение качества и доступности государственных услуг; ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями). URL: <http://constitution.garant.ru/act/federative/12117177/chapter/6/>

избыточного государственного регулирования; повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти. Одним из механизмов реализации Концепции административной реформы в России являлась Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации», принятая Указом Президента РФ от 10 марта 2009 года и рассчитанная на 2009 – 2013 гг.

В Федеральном законе №79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" от 2004 г. в статье 4 «Принципы гражданской службы» выделена важность соблюдения требований к профессионализму и компетентности гражданских служащих». В соответствии с подпунктом «р» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления Российской Федерации» предусматривается формирование перечня 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 группам.

Под профессионализмом госслужащего, согласно правовой базе, понимается приобретенное качество способностей личности, удовлетворяющее профессиональным требованиям или превосходящее их, т.е. глубокие и всесторонние знания и владение практическими навыками в соответствующей области государственно-служебной деятельности [3]. Компетентность представляет собой показатели, отражающие профессиональные знания, способности, навыки, необходимые государственному служащему для эффективного выполнения своих служебных обязанностей. К профессиональным компетенциям относятся знания, умения, навыки, личностные качества, необходимые для осуществления профессиональной деятельности в конкретной области. Таким образом, одним из фундаментальных принципов организации и функционирования государственной службы является принцип профессионализма и компетентности.

### **Характеристика современной структуры федеральных органов исполнительной власти**

В Указе Президента Российской Федерации от 21 мая 2012 года № 636 «Структура федеральных органов исполнительной власти» (ред. 21.07.2015) на сентябрь 2015 г. выделены 77 федеральных органов исполнительной власти (ОИВ): Министерства (21 ед.); Службы (31 ед.); Агентства (25 ед.). Всего на конец 2015 г. в государственных органах,

органах местного самоуправления и избирательных комиссиях муниципальных образований России<sup>2</sup> было занято 2176,4 тыс. чел., что в 1,87 раз больше их числа в 2000 г.<sup>3</sup> При этом 86,8% из общей численности работников было занято в органах исполнительной власти, 10,7% - в органах судебной власти и прокуратуре, 1,5% - в органах законодательной власти. В федеральных государственных органах всего на конец года 2015 г. было занято 1434,1 тыс. чел., что, соответственно, в 2,75 раз больше их числа в 2000 г. В государственных органах субъектов РФ соответственно 261,9 тыс. чел., что в 1,35 раз больше их числа в 2000 г. Численность работников, замещавших должности государственной гражданской и муниципальной службы РФ возросла за период 1999-2013 гг. в 1,6 раза (786400 чел. в 2013 г.), из них численность работников исполнительной власти за этот же период выросла в 1,57 раза (624035 чел. в 2013 г.); численность работников, замещавших государственные должности и должности федеральной гражданской службы – в 1,47 раза (564490 чел. в 2013 г.), в т.ч. исполнительной власти – в 1,48 раза (442602 чел. в 2013 г.).

Такой рост персонала госслужбы означает необходимость налаживания устойчивого к взаимодействиям на горизонтальном и вертикальном уровне, эффективного процесса документооборота в подразделениях, сокращение временных затрат, в том числе на работу с документами, за счет низкопродуктивной деятельности, беспредметных обсуждений и др.

Сложность взаимодействия между сотрудниками госслужбы является самой актуальной проблемой в настоящее время. Среди характерных сторон этой проблемы выделяют сложность, избыточность, непрозрачность и противоречивость системы контрольных и надзорных функций, что приводит к увеличению административного давления и ограничений, распространяемых на деятельность организаций, в особенности в сфере предпринимательства.

В решении задачи упрощения административных процедур и административных действий определяют необходимость сокращения количества документов, подлежащих предоставлению гражданами и организациями для получения государственной услуги; применения новых форм документов, позволяющих устранить многократность предоставления идентичной информации, в том числе связанной с организацией

---

<sup>2</sup> Данные приведены без органов правопорядка (до 2014 г.) и охраны безопасности государства. В итоги включены: Администрация Президента Российской Федерации (на федеральном уровне), аппараты полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах (на региональном уровне).

<sup>3</sup> Сайт Федеральной службы государственной статистики России. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/state/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/#)

размещения бланков заявлений и форм документов на сервере органа исполнительной власти и разработкой системы дистанционного предоставления государственной услуги; а также снижения количества взаимодействий между гражданами (организациями) и должностными лицами, в том числе за счет введения системы "одного окна". В соответствии с требованиями административной реформы описание административной процедуры должно быть включено в административный регламент. Указанное описание может быть представлено в электронной форме.

Однако не менее важной является проблема сохранения высокого уровня квалификации и компетенции кадрового состава государственной службы, а также принятие мер по созданию кадрового резерва. Как видно на *рис. 1*, новые требования к профессиональной подготовке государственных служащих в России позволили в сравнении с началом 2000-х годов обеспечить государственную службу профессиональными кадрами. Но снизившиеся уровень и объемы подготовки новых специалистов делают эту задачу сложной.



Рис. 1. Профессиональная подготовка гражданских служащих

В научных исследованиях проблем государственного управления [4, 5, 6] отмечается большой процент текучести среди государственных служащих (*рис. 2*), причем найти им квалифицированную замену становится все более и более трудно. Не только в мире, но и с некоторыми пор

и в России вызывает опасение проявление "синдрома вращающейся двери" - практика миграции профессионалов между госслужбой и бизнесом. При этом возникает следствие перехода, когда служащие лоббируют интересы тех организаций, где они работали до перехода в госаппарат ("эффект шлепанцев") или, напротив, куда недавно перешли с госслужбы [7]. Возникает проблема потери безопасности конфиденциальной информации, например, о перспективных планах правительства в той или иной сфере, о характере предстоящих заказов и т.п. В связи с этим, например, в Англии были введены нормативные ограничения: служащие трех высших ступеней два года после отставки имеют право поступить на работу вне госаппарата только с разрешения правительства, а для двух первых рангов решение принимается на уровне комитета советников при премьер-министре, а служащие более низких рангов обязаны получать подобные разрешения, если они намерены поступить на работу в компании, с которыми были ранее связаны по службе, либо имели доступ к конфиденциальной информации о конкурентах своих предполагаемых нанимателей [7].

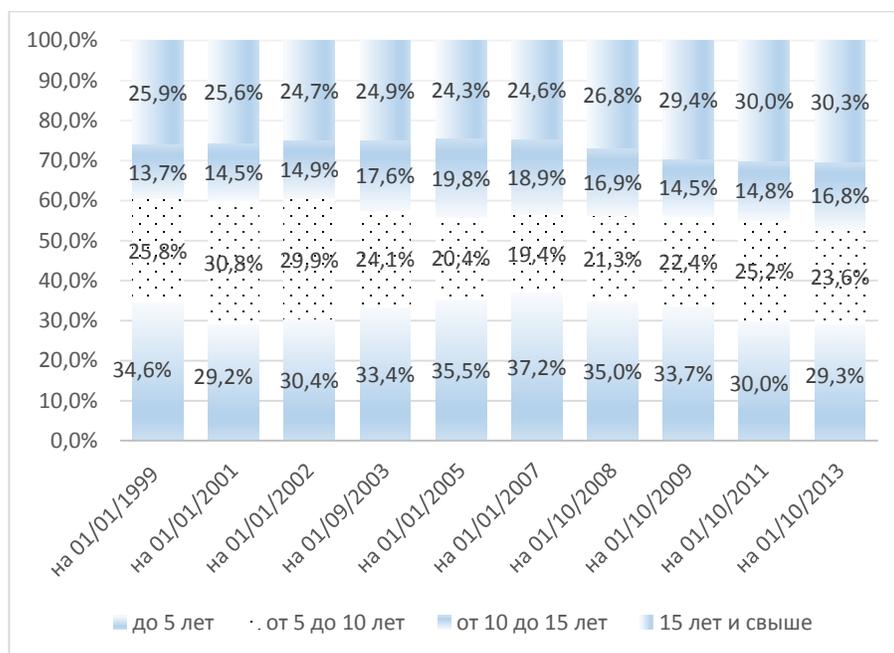


Рис. 2. Стаж гражданской или муниципальной службы государственных служащих<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Сайт Федеральной службы государственной статистики России. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/state/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/#)

Отметим, что в Российской Федерации граждане, замещавшие должности государственной или государственной службы, перечень которых устанавливается нормативными правовыми актами, в течение двух лет после увольнения с государственной службы обязаны при заключении трудовых договоров сообщать работодателю сведения о последнем месте службы. Работодатель при заключении трудового договора с гражданами, замещавшими должности государственной службы, должен в десятидневный срок сообщать о заключении такого договора представителю нанимателя (работодателю) государственного служащего по последнему месту его службы в порядке, устанавливаемом нормативными правовыми актами Российской Федерации (в соответствии со ст. 12 Федерального закона "О противодействии коррупции", ст. 17 п. 3.1 "О государственной гражданской службе Российской Федерации", ст. 64.1 Трудового кодекса Российской Федерации). В случае потенциального конфликта интересов эти сведения рассматриваются на Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Эти задачи пересекаются с необходимостью развития общего уровня эффективности государственного управления, повышения квалификационно-компетентностного уровня работников государственной службы. Проблемы управления персоналом, сохранение кадрового потенциала, создание кадрового резерва государственной службы в настоящее время являются приоритетными и критичными. Особенно остро эта проблема стоит в связи с взрывным характером изменений, происходящих сегодня в результате усовершенствования информационных технологий, цифровой трансформации процессов организаций любой отрасли, информатизации общества и цифровизации экономики. Развитие потенциала государственных служащих в целом направлено на эффективное развитие службы и ее способности к адаптации к новым условиям цифрового общества. А значит, надо быть уверенным, что она должна обладать необходимым количеством персонала с определенной квалификацией и необходимой компетенцией в заданный период времени и на перспективу для реализации стратегических целей.

#### **Управление знаниями в органах государственной службы: результаты опроса**

Авторами для оценки состояния информационного обеспечения исполнения государственных функций был проведен опрос государственных служащих и работников подведомственных учреждений, включая Управы и ГБУ «Жилищник» районов г. Москвы и Московской области, Префектуру одного из районов г. Москвы, государственные

органы власти Пензенской области, сотрудники Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения, департамент информационных технологий в сфере управления государственными и муниципальными финансами и информационного обеспечения бюджетного процесса Министерства финансов Российской Федерации, а также некоторые другие бюджетные организации. В общей сложности в рамках исследования было опрошено более 365 госслужащих, в должности от специалиста до руководителя отдела [8, 9]. Анализировались варианты организации совместной работы над общими задачами, контроля достижения целей и управления командой, производилось определение количества проектов, в которых, как правило, служащие принимают участие одновременно, объема решаемых срочных и несрочных задач, рассматривались проблемы перерасхода рабочего времени в период выполнения проекта, а также условия автоматизации административных процессов.

Результаты интервьюирования подтвердили выделенные общие проблемы, включая отсутствия четкой стратегии сохранения знания и развития компетентностного потенциала сотрудников государственной службы.

Сегодня наиболее распространенными проблемами, которые препятствуют самостоятельному развитию компетенций сотрудников, являются проблема распространения знаний среди сотрудников, в том числе новичков, и дальнейшей мотивации персонала. Новые знания, полученные служащими в процессе повышения квалификации и переподготовки, не передаются коллегам.

Только 9,5% опрошенных государственных служащих уверенно ответили, что профессиональных знаний им вполне хватает в работе, а более 75% в этом уверены не были, 11% респондентов признали недостаточность их профессиональных знаний в работе. Респонденты отмечали, что при последнем направлении на повышение квалификации или переподготовку при выборе тематики учитывались будущие задачи (в 46% случаях), которые будут поставлены перед организацией, личные характеристики работника (25%).

На *рис. 3* проиллюстрировано отношение опрошенных к нехватке профессиональных знаний, использованию оценки их труда и информированности о ней.

Именно эти факторы работниками выделены как более значимыми, а значит, требуют дальнейшего учета при принятии решения руководителями об обучении персонала. В 7% случаев оценивались возможности получения новых знаний в обучающих организациях. Однако 17,4% респондента сказали, что ни разу не проходили повышение квалификации или переподготовку. В качестве основных источников полу-

чения знаний большинство опрошенных указало курсы повышения квалификации и другие виды дополнительного профессионального образования, информационные системы (Рис. 4).

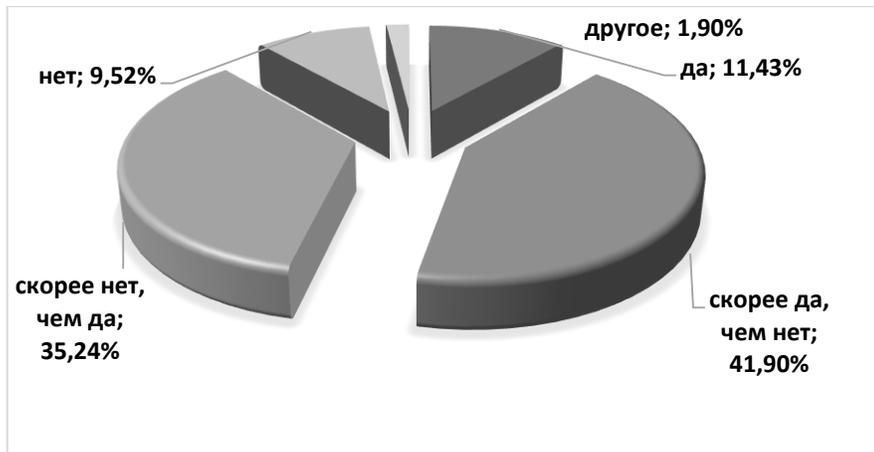


Рис. 3. Ответы респондентов о достаточности их профессиональных знаний для исполнения государственных функций

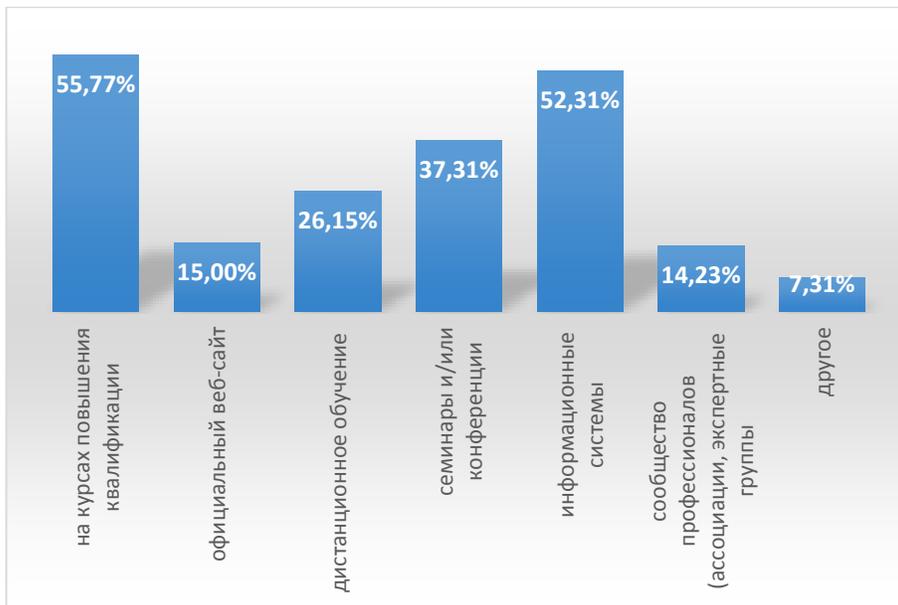


Рис. 4. Источники получения новых знаний

Как правило, самостоятельно полученные знания сохраняются для личного использования, для обмена с коллегами подразделения (экспертной группы). 15% респондентов отметили, что обмен знаниями проходит в устной форме на конференциях и семинарах. И 5% ответили, что новая информация не сохраняется в электронном виде, а значит доступ к этой части знаний в дальнейшем ограничен. Реже знания используются всеми сотрудниками организации, а тем более – докладываются для всех на семинарах.

Следует отметить, однако, что среди источников получения знания названы личное общение с коллегами (56,5%), семинары, конференции, курсы повышения квалификации (26,5%), реже знания извлекаются из контента веб-сайтов (7,8%) и библиотек знаний (6,5%).

Большинство респондентов в качестве инструмента оценки (рис. 5) высоко оценили аттестацию в качестве эффективного инструмента оценки компетенции госслужащих (76%). По их мнению, наиболее значимыми факторами при подборе и выдвижении кадров на руководящую должность в организации являются профессиональные и личные качества, а также опыт работ (60% и 50,5% соответственно). Вместе с тем, очень низко оценен авторитет в коллективе (25%) и личное желание (23%). Надо отметить, что большинство респондентов в качестве инструмента оценки высоко оценили аттестацию (рис. 6).



Рис. 5. Использование индивидуальных методов оценки труда государственных служащих

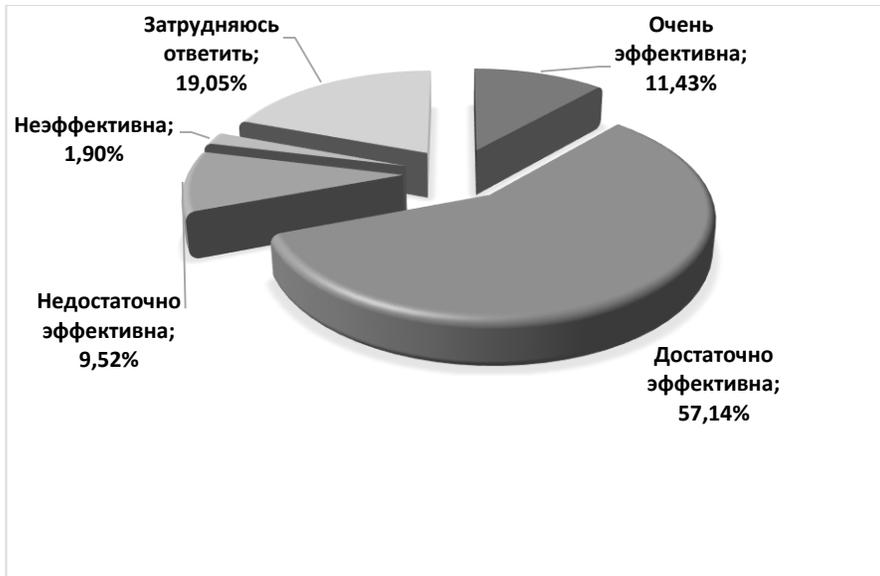


Рис. 6. Эффективность аттестации по мнению государственных служащих

Важным критерием качества оценки соответствия персонала квалификационным требованиям является используемая метрика оценки результатов оценки персонала. Собранная статистика представлена на рис. 7.

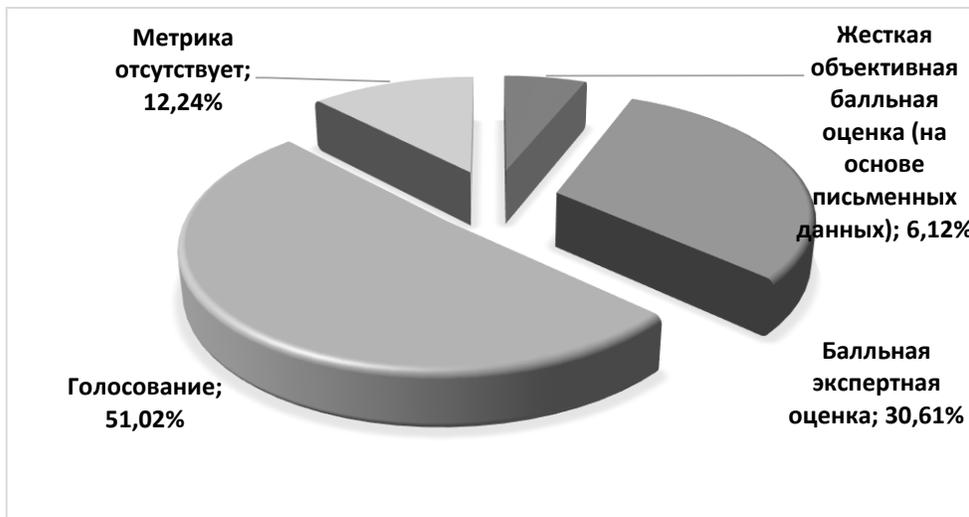


Рис. 7. Способы оценки результатов оценки персонала

Большинство государственных организаций используют сравнительно субъективные способы оценки – голосование и балльную оценку. Эти методы широко распространены в российской и мировой практике (в том числе в методиках *Assessment center*). Однако не стоит забывать, что результат оценки во многом зависит от компетентности экспертов. Большинство организаций, анализируемых в исследовании, предпочитают анкетирование, анализ документации соискателей и различные вариации вербальной оценки – интервью, собеседование, дискуссии. Психологическое и личностное тестирование проводится крайне редко и более характерно для госкорпораций, чем для государственных ведомств и учреждений.

При выборе курсов повышения квалификации в основном учитываются будущие задачи организации (46,4%) и личные характеристики сотрудников (25%). Именно эти факторы работниками выделены как более значимыми, а значит, требуют дальнейшего учета при принятии решения руководителями об обучении персонала. Анализ возможностей организации и партнеров по обучению работниками считаются не столь важными при выборе образовательных курсов и программ (отмечено в 7% ответов респондентов). Однако почти 17,4% отметили, что ни разу не проходили повышение квалификации или переподготовку. Половина опрошенных ответили, что посещение занятия дополнительного профессионального образования существенно повлияла на качество их работы (49%), более 30% ответили, что повлияло незначительно.

Выделены наиболее востребованные компетенции – общепрофессиональные (81,9%), нормативно-правовые (80%) и, с небольшой разницей, компетенции результативности и эффективности работы (72,4%). Наименее востребованной оказалась группа компетенций «управление изменениями» (14,3%), что неудивительно, поскольку бизнес-процессы государственных органов власти устанавливаются «сверху вниз», а рабочая документация высших уровней управления часто имеет статус нормативно-правовых документов. Следует также отметить низкую востребованность группы компетенций самоменеджмента и профессионального роста (21,9%), что можно отнести к недостаткам существующих компетентностных подходов в государственных структурах.

По мнению опрошиваемых госслужащих, наиболее значимыми факторами при подборе и выдвижении кадров на руководящую должность в организации являются профессиональные и личные качества, опыт работ (*табл. 1*). Вместе с тем, очень низко оценен авторитет в коллективе и личное желание. Существующие оценки никак не связаны с коллективной деятельностью и саморазвитием.

Таблица 1  
Значимые факторы при подборе и выдвижении кадров на руководящую  
должность в организации

Варианты ответов	Доля
Специальное образование	55,24%
Личные качества	60,00%
Опыт работы в качестве специалиста	50,48%
Опыт руководящей работы на должностях государственной службы	58,10%
Профессиональные качества	79,05%
Авторитет в коллективе	24,76%
Мнение руководства	47,62%
Личное желание	22,86%

Наиболее востребованные компетенции – общепрофессиональные и нормативно-правовые (табл. 2). Далее с небольшим отрывом следует группа компетенций результативности и эффективности работы. Наименее востребована группа компетенций – управление изменениями, что неудивительно, так как бизнес-процессы государственных органов власти устанавливаются «сверху вниз» и рабочая документация высших уровней управления часто имеет статус нормативно-правовых документов. Следует также отметить низкую востребованность группы компетенций самоменеджмента и профессионального роста в должностных регламентах госструктур, что можно отнести к недостаткам существующих компетентностных подходов.

Таблица 2  
Частота выбора групп компетенций госслужащими (критерий –  
упоминание компетенций в должностных регламентах)

Группа компетенций	Частота выбора
Общепрофессиональные	81,90%
Организационно-управленческие	59,05%
Информационно-коммуникативные	60,00%
Нормативно-правовые	80,00%
Результативность и эффективность работы	72,38%
Проектная деятельность	18,10%
Управление изменениями	14,29%
Работа в команде	40,95%
Самоменеджмент и профессиональный рост	21,90%
Организации делопроизводства	63,81%
Этика и культуры поведения госслужащих	67,62%

Интересно, как опрашиваемые оценивают занимаемые ими должности. На рис. 8 представлены оценки должности, данные госслужащими:

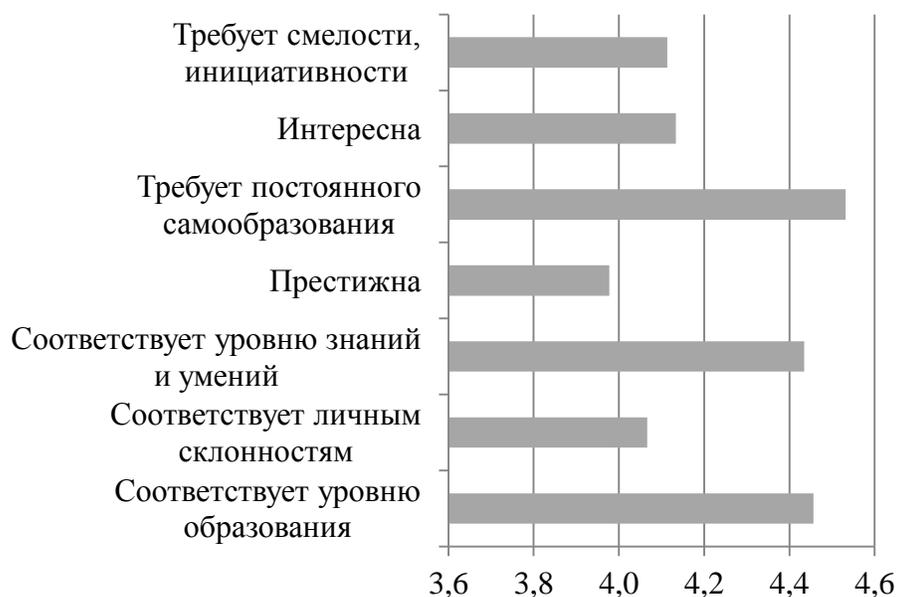


Рис. 8. Оценка государственными служащими своей должности

Нетрудно видеть, что наименьшие оценки получили такие характеристики должности, как «требуется смелости, инициативности; интерес, престижность и соответствие личным склонностям». В следующей главе мы увидим, что и компетенции, обозначенные в должностных инструкциях, тоже не содержат личностных компетенций и компетенций, связанных с инициативной, интересной и престижной деятельностью.

#### **О построении модели компетенций государственных служащих на основе онтологического подхода**

Проблема сохранения высокого уровня компетенции кадрового состава государственной службы важна для оперативного и результативного решения задач, диктуемых временем, и приоритетна и критична в условиях перехода к цифровой экономике и цифровому обществу. Возможность компетентностной подготовки кадров зависит от работы с кадровым резервом. При этом стоит учитывать, что из-за неоднороднос-

ти персонала государственной службы вопросы его управления и развития приобретают особое значение. Государственная служба должна обладать необходимым количеством служащих с определенной квалификацией и необходимой компетенцией в заданный период времени и на перспективу для реализации стратегических целей государства.

Термин «компетенции» в вопросах управления кадровыми ресурсами организаций в последнее время все чаще употребляется специалистами как научного, так и профессионального сообщества в различных областях деятельности. Компетентностный подход в управлении персоналом для российской практики является достаточно новым, также как и понятия «компетенции», «компетентность». Оценка работников, как правило, осуществлялась и продолжает осуществляться на базе квалификационного метода, основанного на единых системах классификации должностей, учитывающей традиционное сочетание знаний, умений и навыков. Однако с развитием теории и практики управления происходит изменение в требованиях к знаниям, умениям и навыкам работников.

В России комплексные системы управления знаниями, включающие и модели компетенций, разрабатывались при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, Российского гуманитарного научного фонда, Российской академии наук, Агентства по образованию Российской Федерации, некоторых Федерально-целевых программ. Результаты исследований успешно применяются в управлении информационно-интеллектуальными ресурсами в ряде научных организаций, предприятий нефтегазовой промышленности, банковском секторе, ИТ-отрасли. Во многих крупных компаниях, таких как ПАО Сбербанк, Северсталь, МТС, Норильский никель, разработаны модели компетенций для управления кадровым потенциалом сотрудников, мотивации персонала, управления талантами и планирования карьеры. Несмотря на успешный опыт, следует отметить, что в России компетентностный подход в организации только начинает получать признание, поскольку данный инструмент нельзя назвать простым для понимания, от руководителя требуются большие материальные, физические и моральные затраты для внедрения модели компетенций.

В российской практике на данный момент нет единой утвержденной модели компетенций государственных служащих, которая бы охватывала несколько уровней государственной службы, несмотря на то что конкретные модели разрабатываются как на территориальном, так и на ведомственном уровнях. При построении моделей компетенций государственных служащих характерно стремление всех участников процессов менеджмента компетенций к поиску желаемых компетенций,

ориентированных на конкретные ценности и цели. Поэтому в исследованиях российских ученых можно чаще всего встретить разнообразные классификации компетенций (или компетентностей). Другой особенностью изучения компетентностного подхода в России является акцент на психологической диагностике.

В целом отечественные исследователи склоняются к выделению трех зон применения дополнительных усилий государственных служащих: в области самоуправления, в области взаимодействия и в профессиональном поле [10]. Опыт же других стран свидетельствует о том, что для государственных служащих как раз важно в моделях компетенций интегрировать эти три области в виде перечня поведенческих индикаторов, которые не зависят от конкретной ситуации профессиональной деятельности. Фактически отечественная практика свидетельствует о том, что до сих пор не выбран ключевой принцип формирования модели компетенций государственных служащих.

Компетентностный подход является основой кадровой политики в системе государственной гражданской службы ведущих стран, а также позволяет оценить социально-экономическую эффективность системы государственного и муниципального управления. Он предполагает проведение оценки персонала через сравнение результативности, качества и сложности осуществленного труда с эталонными характеристиками в отношении данной должности. Таким образом, набор компетенций позволит достаточно точно описать трудовое поведение, которое требуется для успешного выполнения работы в данной должности или по группе сходных должностей. Этот набор и отражается в модели компетенций. В то же время стоит помнить, что для формирования резерва, как правило, недостаточно отобрать способных к продвижению сотрудников — важно правильно подготовить их к должности и организовать продвижение.

Основываясь на опыте зарубежных стран и России, а также на собственных научных разработках, можно сказать, что для создания модели компетенций российских госслужащих возможно использование двух типов моделей компетенций. Одна из них предполагает учитывать должностные различия по их категориям (руководители, специалисты и т.п.) и группировать компетенции в группы: общепрофессиональные, организационно-управленческие и т.п. (табл. 3). Каждой группе и должности будут сопоставлены соответствующие знания и умения [11, 12, 13].

Таблица 3

Структура модели компетенций по категориям должностей

№ п/ п	Наименование группы компетенций	Содержание компетенций по категориям должностей			
		Руководители	Помощники (советники)	Специалисты	Обеспечивающие специалисты
1	Общепрофессиональные				
2	Организационно-управленческие				
3	Информационно-коммуникативные				
4	Нормативно-правовые				
5	Результативность и эффективность работы				
6	Проектная деятельность				
7	Управление изменениями				
8	Работа в команде				
9	Самоменеджмент и профессиональный рост				
10	Организации делопроизводства				
11	Этика и культуры поведения госслужащих				

К достоинствам такой модели стоит отнести ее прямую связь с должностными инструкциями. Однако именно этот недостаток, по нашему мнению, приводит к тому, что большинство групп компетенций, которые более связаны с эффективностью коммуникаций и личной инициативой, становятся невостребованными (ниже это будет подтверждено статистическими данными). В этой связи будет правильнее использовать вместо категорий должностей гражданской службы группы должностей гражданской службы (высшие, главные и т.п.). Группы и категории (см. статью 8 второй главы «Должности гражданской службы» Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации") жестко не связаны друг с другом (табл. 4), что позволяет служащему временно занимать более высокую или

более низкую должность при тех же компетенциях. Такая практика больше соответствует европейской [12].

Таблица 4  
Соответствие групп и категорий должностей государственных гражданских служащих

	Руководители	Помощники (советники)	Специалисты	Обеспечивающие специалисты
высшие должности гражданской службы				
главные должности гражданской службы				
ведущие должности гражданской службы				
старшие должности гражданской службы				
младшие должности гражданской службы				

В настоящее время в Минтруде проводится большая работа по методическому обеспечению квалификационных требований. В частности, предлагается выделить следующие профессиональные и личностные качества, необходимые государственному служащему: общие, прикладные и управленческие. Именно эти качества можно использовать для группирования компетенций на высоком уровне.

Информатизация государственной службы – одна из важных составляющих в стратегии развития государственной службы. Решение проблемы автоматизации подбора кадров с учетом баланса между трудовыми функциями и компетенциями служащих может быть осуществлено на основе построения онтологической модели [14, 15]. Применение онтологий позволит связать задачу оценки компетенций непосредственно с потребностями в них при выполнении конкретного проекта, функции, задачи. На этапе построения запроса менеджером, с помощью онтологии выполняется преобразование запроса в набор терминов и понятий, соединенных логическими связками, такими как: синоним, омоним, род-вид, часть-целое, ассоциация, средство для, причина, следствие. Например, если в онтологии по структурам данных отражены

отношения «род-вид» между понятиями «Договоры для проведения проверок» (род), «Экспертиза документов» (вид), «Обследование объекта» (вид), «Анализ первичной информации» (вид) и отношения «синоним» между понятиями «Отдел кадров» (синоним) и «HR» (синоним), то запрос «Какие существуют договоры для проведения проверок в организации?» будет преобразован в форму: «Экспертиза документов» и «Обследование объекта» и «Анализ первичной информации», а запрос «Отдел кадров» в форму «Отдел кадров» и «HR».

Однако этот метод требует полного и в тоже время простого, понятного описания компетенций в зависимости от рабочей ситуации, бизнес-процесса, выполняемой функции служащими, а также стратегии развития всей организации. В модели компетенции служащего, задействованного на выполнение определенного проекта по исполнению государственной функции для информационно-коммуникативной компетенции, будут выделены навыки и знания по категориям должностей, групп и категорий должностей государственных гражданских служащих, а также в зависимости от конкретной выполняемой в данный момент времени задачи.

#### **Методика и ключевые показатели мониторинга эффективности исполнения проектов государственной службы**

К настоящему времени уже имеются существенные наработки в мире в области создания комплексной системы индикаторов измерения качества в сфере государственного управления. Причем именно мониторинг индикаторов измерения качества государственного управления является основой всех предложений относительно изменения качества деятельности государственной службы, улучшения взаимодействия власти и граждан, а также взаимодействия самих государственных гражданских служащих в процессе исполнения ими государственных функций и оказания услуг. В России построение приборной панели выделено Правительством в качестве приоритетной задачи<sup>5</sup>. Приборная панель включила опыт построения панелей показателей о результатах работы и визуализации отчета администрации Бостона, карты КРІ Мэрии Нью-Йорка. На приборной панели показатели отображаются в виде шкал и индикаторов, позволяющих контролировать текущие значения выбранных показателей, сравнивать их с критическими (минимально / максимально допустимыми, средними, целевыми) значениями и таким образом выявлять потенциальные угрозы.

---

<sup>5</sup> Для реформы госуправления требуется создать комиссию, считает премьер [Электронный ресурс]: – Режим доступа: URL: <http://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/04/22/638724-dmitrii-medvedev-predlozhit-vladimiru-putinu-izmenitsya>

Авторами разработана **методика информационного обеспечения деятельности государственного управления**, в которой инструменты и показатели сгруппированы по алгоритму повышения уровня информационного обеспечения. Комплекс показателей приборной панели содержит характеристики результативности, выполнения работ точно в срок и без переработок, управления командой, эффективной организации процессов исполнения государственных функций, а также компетенций государственных служащих. Всего определены 47 показателей мониторинга исполнения государственных функций государственными гражданскими служащими.

Особенность методики мониторинга заключается в определении группировочных показателей и критериев: некоторые характеристики процессов требуют сведения (группировки) нескольких критериев оценки в один.

Первая группа показателей позволит **оценивать процесс с точки зрения регулирования организации и ведения проектов по исполнению государственных функций**. Показатели приборной панели должны отслеживать четыре ключевых параметра: результативность, команда и лидерство, точно в срок без переработок (рис. 9).

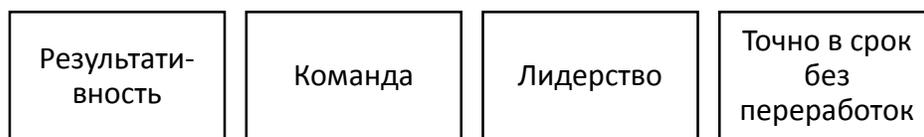


Рис. 9. Ключевые параметры регулирования организации и ведения проектов

**Результативность.** Оценка результатов должна проводиться по таким ключевым параметрам, как отклонения реальных показателей организации проектных работ от запланированных. Показатель результативности планирования работ по проекту исполнения государственных функций (проведение в срок проектных работ, результативность распределения задач между участниками, а также компетентность и слаженность команды) интересен в группировке с такими показателями, как опыт участия в проектах привлеченных специалистов, а также в зависимости от квалификации и/или должности его участников, от частоты прохождения повышения квалификации его участников. Оценка проведения в срок проектных работ интересна при анализе нескольких показателей. Это опыт участия в проектах привлеченных специалистов, а

также в зависимости от квалификации и/ или должности его участников, от частоты прохождения повышения квалификации его участников.

**Показатель избыточности задач проекта.** Данный показатель позволяет оценить в % объем решаемых задач сотрудниками различного типа: срочные и неважные, срочные и важные, несрочные, но важные, несрочные и неважные.

**Показатель эффективно организованного тайминга проекта** позволяет проанализировать, как часто для выполнения задач приходится оставаться в нерабочее время. Совместно с исследованием случаев срывов проектов данный показатель позволит скорректировать продолжительность запланированных проектных работ, установив в том числе страховочный буфер времени.

Также одной из главных проблем, влияющих на эффективность и скорость выполнения работ командой проекта, является проблема многозадачности – когда один член команды выполняет одновременно несколько различных работ проекта. Параллельная работа членов команды по нескольким задачам одновременно в рамках проекта приводила к усталости, стрессу, раздражительности и, как следствие, к возрастанию напряжения в коллективе. В этой связи необходимо отслеживать такие показатели, как:

- Оптимальность сроков выполнения задач.
- Степень загруженности госслужащего на проекте.
- Показатель избыточности и дублирования проектных задач.
- Уровень организованности, в т.ч. по оптимальному количеству привлеченных сотрудников к выполнению работ в зависимости от одновременно выполняемых задач и равномерности распределения поручений и обязанностей на каждого члена проектной группы.
- Оценка уровня загруженности и производительности труда служащих.

**Точно в срок без переработок.** Показатели отклонений от регламентов выполнения государственных проектов и сроков включают характеристики качественных параметров при выполнении внутренних административных процессов организации, сроки при выполнении внешних административных процессов организации во взаимодействии с другими органами власти. Оценивается степень удовлетворенности качеством государственных услуг, ответами и необходимыми разъяснениями на вопросы посетителей организации, взаимодействия с ними в сфере функциональных обязанностей (по модели 360 градусов). Можно проводить оценку на основе анкетирования, анкеты можно создавать в виде электронных форм и автоматически учитывать ответы.

Анализ оптимально назначенных сроков и эффективности распределения проектных задач между участниками, а также компетентности и слаженности команды являются сводными показателями исследуемой группы показателей. Могут быть сведены при анализе группы показателей: средний срок выполнения проекта, доля проектов участников с несоблюдением срока, средняя продолжительность срыва (затягивания) сроков проекта, варианты формирования команды (в состав входят постоянные участники; произвольно, люди меняются; произвольно, но бывают совпадения раз в два проекта, пр.). Пример группировки представлен на *рис. 10*.

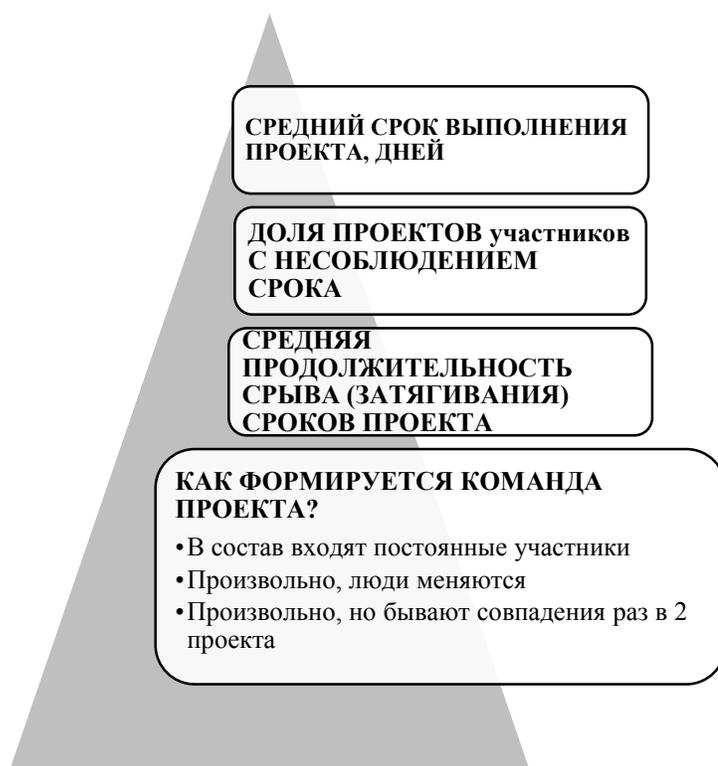


Рис. 10. Группировка оценочных показателей успешности планирования работ

За оценку отлаженности процесса исполнения государственных функций отвечают такие показатели, как: оценка загруженности госслужащего на проекте (количество одновременно проводимых проектов); избыточности и дублирования проектных задач проекта (в т.ч. анализ

объема решаемых задач сотрудниками различного типа: срочные и неважные, срочные и важные, несрочные, но важные, несрочные и неважные); тайминга проекта (в т.ч. анализ того, как часто для выполнения задач приходится оставаться в нерабочее время).

**Команда.** Показатель результативности работы проектной команды госслужащих (координированность и согласованность работы; понимание границ и четкое описание задачи и информации; оперативность реагирования; ориентация на достижение цели и стратегии; измеримость результатов, времени и эффективности; умение расставлять приоритеты; исполнительность и навыки контроля). Можно проводить оценку по результатам выполнения проекта.

Показатель взаимодействия между сотрудниками госслужбы – количество обращений за содействием в другие органы госслужбы и количество разрешенных вопросов, количество совместных проектов различными органами госслужбы, скорость обмена информацией между службами.

**Лидерство.** Для проведения анализа эффективности мероприятий по *личностному и профессиональному росту* нужно определить набор профессиональных компетенций и деловых качеств и его влияние на продвижение и карьерный рост служащих, а также показатели оценки ключевых компетенций согласно шкалам профессиональной квалификации в продвижении и переходе как в рамках одного уровня, так и между разными уровнями. В США в 2006 г. определены кластеры компетенций, среди которых появился кластер «базовые компетенции», расцениваемые как критичные для государственных служащих. К нему относятся: навыки межличностного общения, устная и письменная коммуникация, непрерывное обучение, независимость, честность и нацеленность на работу в системе государственной службы.

Вторая группа показателей направлена на **оценку эффективной организации процессов исполнения государственных функций.** Эффективность организации процессов государственной службы может быть оценена с помощью показателей технологичности, критериев постоянного совершенствования и клиентоориентированности. Для оценки на приборной панели могут быть вынесены такие показатели, как степень формализованности и регламентации работы госслужащего, наличие регламентов выполнения работ, уровень автоматизации процесса управления временем и регламентации бизнес-процессов, оценка эффективности средств сбора и обмена информацией / знаниями при выполнении проекта, а также комплексный показатель управления проектной информацией, который позволяет оценить адекватность выбранных при организации проектных работ средств сбора всей информации по проекту.

**Комплексный показатель управления проектной информацией** получается через оценку эффективности средств сбора и обмена информацией или знаниями при выполнении проекта, а также адекватности выбранных при организации проектных работ средств сбора всей информации по проекту, понимания важности сохранения всей информации. Группируются варианты сбора информации в ходе проекта (создается электронный архив, ведется история проекта, папка проекта на портале, др.) и средства сохранения сведений о людях, участвующих в реализации проекта (никак, в черновиках в бумажном виде, в папке проекта в электронном виде, другое). Группировка представлена на *рис. 11*.

Варианты сбора информации в ходе проекта	создается электронный архив
	ведется история проекта, папка проекта на портале
	другое
Средства сохранения сведений о людях, участвующих в реализации проекта	никак
	в черновиках в бумажном виде
	в папке проекта в электронном виде
	другое

Рис. 11. Комплексный показатель адекватности выбранных при организации проектных работ средств сбора всей информации по проекту

Третья группа - это **ключевые показатели оценки компетенций** (в т.ч. по шкале иерархии государственных служащих), **непрерывности обучения, интеллектуальной деятельности**. Уровень управления знаниями – налаженность среды обмена знаниями; можно проводить оценку на основе базы знаний, кто чаще всего делится знаниями в совокупности с тем, что эти знания оказываются полезными для коллег. Исследование проводится, исходя из сводных оценок вариантов получения новых знаний по работе (на курсах повышения квалификации, официальный веб-сайт, дистанционное обучение, семинары и\или конференции, информационные системы, сообщество профессионалов (ассоциации, экспертные группы), сохранения и обмена самостоятельно полученными

новыми знаниями (для личного использования, для использования коллегами вашего подразделения (экспертной группы), для использования всеми сотрудниками организации, сообщаются на семинарах и\или конференциях и\или курсах повышения квалификации, не сохраняются в электронном виде), получения и обмена новыми знаниями между коллегами на семинарах, конференциях или курсах повышения квалификации (на веб-сайте, из библиотеки знаний, при личном общении, пр.). Группировка показателей представлена в *табл. 5*.

Таблица 5

Группировка показателей оценки уровня налаженности среды обмена знаниями

Варианты получения новых знаний по работе	<ul style="list-style-type: none"> <li>– на курсах повышения квалификации</li> <li>– официальный веб-сайт</li> <li>– дистанционное обучение</li> <li>– семинары и\или конференции</li> <li>– информационные системы</li> <li>– сообщество профессионалов (ассоциации, экспертные группы)</li> </ul>
Варианты сохранения и обмена самостоятельно полученными новыми знаниями	<ul style="list-style-type: none"> <li>– для личного использования</li> <li>– для использования коллегами вашего подразделения (экспертной группы)</li> <li>– для использования всеми сотрудниками организации</li> <li>– сообщаются на семинарах и\или конференциях и\или курсах повышения квалификации</li> <li>– не сохраняются в электронном виде</li> </ul>
Варианты получения и обмена новыми знаниями между коллегами	<ul style="list-style-type: none"> <li>– на семинарах, конференциях или курсах повышения квалификации</li> <li>– на веб-сайте</li> <li>– из библиотеки знаний</li> <li>– при личном общении</li> <li>– не имею возможности узнать</li> </ul>

**Показатель эффективности мероприятий по повышению квалификации** - это также группируемый из нескольких показателей критерий. Оценивается учет факторов при выборе тематики повышения квалификации или переподготовки (например, учитывались ваши личные характеристики, учитывались будущие задачи, которые будут поставлены перед организацией, учитывались возможности организации и партнеров по обучению, ничего не учитывалось, ни разу не проходил

повышение квалификации или переподготовку) и оценка влияния профессиональной подготовки, повышения квалификации, переподготовки на улучшение качества работы сотрудников (например, не повлияла, повлияла незначительно, повлияла существенно, качество работы снизилось). Показатель представлен на рисунке 7.

**Показатель изменения результативности организации проектных работ в результате успешности организации мероприятий по повышению квалификации** создается в результате группировки данных по сорванным проектам из-за изменения сроков его выполнения и частоты проведения повышения квалификации сотрудников.

Четвертая группа - показатели мониторинга деятельности государственной службы. Для мониторинга всей деятельности государственной службы могут быть также использованы такие показатели, как:

*Процент текучести кадров госслужбы*, в т.ч. процент уволившихся работников со стажем менее 3 лет, более 10 лет; из числа кадрового резерва.

*Средний возраст служащих*. В настоящее время наблюдается возрастной кризис государственной службы, где на фоне старения кадров появилась тенденция к переходу наиболее дееспособных в бизнес-структуры.

*Средний стаж работы*, в т.ч. характеристика карьерного роста (через какой срок и сколько раз сотрудник был повышен в должности), процент назначений сотрудников из числа кадрового резерва.

*Уровень подготовки*, в т.ч. процент прошедших доп. подготовку, количество мероприятий по повышению квалификации и их направления на одного сотрудника, процент специалистов, получивших повышение квалификационного разряда в результате дополнительного обучения и процент прошедших аттестацию.

*Тайминг карьерного продвижения* в зависимости от опыта работы и выполненных проектных задач.

*Показатель лояльности* госслужащего в глазах граждан и общества (качество выполнения проектов, связанных с госуслугами).

Для проведения анализа данных с различных сторон и позиций оптимальным выбран инструмент исследования данных «Визуальная Аналитика» (Data Discovery), в которой разработан прототип приборной панели мониторинга исполнения государственных функций государственными гражданскими служащими. Авторами при исследовании данных и построении приборной панели был использован, к примеру, программный продукт Tableau. В основе прототипа - BI-технология. На приборной панели показатели отображаются в виде шкал и индикаторов,

позволяющих контролировать текущие значения выбранных показателей, сравнивать их с критическими (минимально / максимально допустимыми, средними, целевыми) значениями и таким образом выявлять потенциальные угрозы.

<p>Учет факторов при выборе тематики повышения квалификации или переподготовки</p>	<p>Оценка влияния профессиональной подготовки, повышения квалификации, переподготовки на улучшение качества работы сотрудников</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Учитывались ваши личные характеристики</li> <li>• Учитывались будущие задачи, которые будут поставлены перед организацией</li> <li>• Учитывались возможности организации и партнеров по обучению</li> <li>• Ничего не учитывалось</li> <li>• Ни разу не проходил повышение квалификации или переподготовку</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Нет, не повлияла</li> <li>• Повлияла незначительно</li> <li>• Повлияла существенно</li> <li>• Качество работы снизилось</li> </ul>

Рисунок 12 - Группировка показателей оценки эффективности мероприятий по повышению квалификации

Для принятия управленческого решения формируется информационная база, в которой кроме официальных документов, в т.ч. отчетности по проекту, должны сохраняться любые приобретенные командой знания, опыт и сопутствующая информация, сопровождающая выработку решения. Интерактивная аналитика позволяет сделать эффективным сам процесс анализа и найти узкие стороны в процессе управления. Выбранные ключевые показатели рассматривают в совокупности и позволяют определить наиболее эффективные меры по управлению проектной деятельностью государственной службы.

### **Макет приборной панели госслужащего**

Макет приборной панели содержит закладки по трем направлениям: личная эффективность/командная работа; управление проектами; управление процессами.

В блоке, иллюстрирующем личную эффективность, содержатся следующие данные:

– Об одновременном участии сотрудников в нескольких проектах. Информация может быть агрегирована по каждому подразделению, а с использованием технологии drill-down при выборе (двойным щелчке мыши) подразделения появится возможность просмотреть данную информацию по каждому конкретному человеку.

– О переработках. На панели представлена обобщенная информация по подразделению, однако при выборе конкретного подразделения можно «провалиться» в более детальные данные по каждому сотруднику.

– О формировании базы знаний в проекте. С помощью данной метафоры можно определить, как наполняется база знаний по проекту, кто вносит наибольшее количество знаний, чьи знания оказываются самими используемыми и самыми ценными.

– Анализ зависимости успешности проекта от должностей, которые занимают члены проектной команды.

– Анализ зависимости успешности проекта от повышения квалификации членов проектной команды.

Блок управления проектами может содержать следующие данные:

– Средний срок выполнения текущих проектов. С использованием технологии drill-down можно просмотреть дополнительную информацию по каждому проекту.

– Количество параллельных проектов, в которых участвуют сотрудники. Данные агрегированы по проектам, при необходимости можно просмотреть более детальную информацию о проектных командах.

– Долю текущих проектов, по которым не соблюдаются сроки. Длительность отклонения несоблюдений.

– Информацию об участниках проектов: по вертикали может быть представлен перечень проектов, по горизонтали – ФИО участников. Интенсивность цвета указывает степень загруженности участников проекта.

Блок, описывающий управление процессами может содержать следующие данные:

– На какой стадии описания и автоматизации находятся ключевые процессы на данный момент. На основе этих данных может быть автоматически рассчитан уровень зрелости организации в целом или отдельных подразделений.

- Информация о степени удовлетворенности качеством результатов процессов внутренних и внешних клиентов. Данные могут быть представлены в агрегированном виде, при выборе сегмента с помощью технологии drill-down может осуществляться детализация данных по каждому процессу.
- Оценка процессов, не выполняемых в срок.

### **Заключение**

Практическая значимость полученных результатов обусловлена разработкой конкретных мер и практических рекомендаций в сфере управления процессом исполнения государственных функций государственными гражданскими служащими. Результаты исследований дополняют методологическое обеспечение системы мониторинга участия государственного гражданского служащего в деятельности органа власти. Это позволит более эффективно использовать человеческие ресурсы, а также целенаправленно осуществлять повышение квалификации государственных гражданских служащих. Определены 47 показателей мониторинга исполнения государственных функций государственными гражданскими служащими. Среди показателей выделены: результативность, точно в срок без переработок, команда и лидерство, оценки эффективной организации процессов исполнения государственных функций, а также компетенций государственных служащих. Для проведения анализа данных с различных сторон и позиций оптимальным выбран инструмент исследования данных „Визуальная Аналитика” (Data Discovery).

Разработан прототип приборной панели мониторинга исполнения государственных функций государственными гражданскими служащими. Анализ данных и построение приборной панели государственной службы авторами реализованы в рамках научного исследования с помощью инструментального средства Data Discovery Tableau Software. В отличие от классических средств анализа инструменты Data Discovery позволяют соединить разнородные данные и проводить перекрестный анализ показателей. С этой точки зрения предметная область изучается всесторонне, определяются «узкие» места в управлении процессами.

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по Государственному заданию Фининиверситета 2016 года «Анализ лучших зарубежных практик информационного обеспечения реализации государственных функций. Разработка предложений по совершенствованию информационного обеспечения деятельности государственных гражданских служащих», номер государственной регистрации АААА-А16-116070610054-7.

**Список источников**

- Рыхлова Е.А. Понятие, цели и функции государственной гражданской службы как факторы, определяющие ее эффективность, в период реформирования государственной службы. // Журнал: Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. -2014. - №4. - С. 92-99.
- Турняк, К. В. Модели профессиональных компетенций работников государственного и муниципального управления в условиях нового государственного менеджмента: отечественный и зарубежный опыт / К. В. Турняк, М. А. Шакина // ARS ADMINISTRANDI. – 2012. - № 4.
- Формирование профессиональных компетенций государственных служащих: монография / Н. М. Пестерева, Л. С. Цветлюк, О. С. Надеина – М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2014. –139 с.
- Shamsul Haque M. Legitimation Crisis: a Challenge for Public Service in the Next Century. - Ibid: 1998. - Vol.64. - No1. - Pp.13-26.
- Gray A., Jenkins B. From Public Administration to Public Management. - «Public Administration». - 1995. - No73. - Pp.75-99.
- Kettl D., Ingraham P., Sanders R., Horner C. Civil Service Reform. Building a Government That Works. Washington, DC. - 1996. - P. 4-5.
- Оболонский А. В. Бюрократия для XXI века? Модели государственной службы - Россия, США, Англия, Австралия. М., «Дело», 2002. - 168 С. - С. 48.
- Altukhova N. F., Slavin B. B., Vasileva E. V. Concept for a new approach to project management in the activities of public servants. The concept of the new approach to project management in the activities of civil servants (Концепция нового подхода к управлению проектами в деятельности государственных служащих) / Ж-л «Бизнес-информатика» НИУ ВШЭ. - №4(38). - 2017.
- Алтухова Н. Ф., Васильева Е. В., Громова А. А., Славин Б. Б. Ключевые показатели приборной панели государственной службы // Вестник университета (Государственный университет управления). – М.: ГУУ, 2016. – №10. – С. 10-18.
- Кудрявцева Е. И. Менеджмент компетенций в системе государственной гражданской службы / Е. И. Кудрявцева // Управленческое консультирование. — 2013. — № 6(54). — С. 22—31.
- Stader J., Macintosh A. Capability Modelling and Knowledge Management // Applications and Innovations in Expert Systems VII, Proc. ES'99 – 19th Int. Conf. of the BCS Specialist Group on Knowledge-Based

- Systems and Applied Artificial Intelligence, Springer-Verlag. - 1999. - Pp 33–50.
- Biesalski E., Abecker A., Integrated Processes and Tools for Personnel Development // Proc. of 11th International Conference on Concurrent Enterprising, Munich, Germany. - 2005.
- McClelland, D.C. (1973). Testing for competence rather than for intelligence. *American Psychologist*, 28, 1-14. URL: <http://www.nwlink.com/~donclark/hrd/case/McClelland.html>
- Ризванов Д. А., Сенькина Г. В. Онтологический подход к поддержке принятия решений по управлению компетенциями организации // Вестник РГРТУ. Рязань - 2009. - № 4 (30). - С. 79-84.
- Козлов А. Н., Козлова О. В. Оценка качества образования с использованием нейронных сетей // Известия Самарского научного центра Российской академии наук (том 14). - 2012. - №4(5). – 1454-1456.

### References

- Rykhlova, E.A. (2014). The concept, purpose and functions of the civil service as the factors that determine its effectiveness in reforming the civil service. *Journal of Science and Education: Agriculture and economics; entrepreneurship; law and governance*, 4.
- Tournyak, K. V., Shakina, M. A. (2012). Models of professional competencies of state and municipal government employees in the context of new state management: domestic and foreign experience / *ARS ADMINISTRANDI*, 4.
- Pestereva, NM, Tsvetlyuk, LS, Nadeina, O. S. (2014). Formation of professional competencies of civil servants: monograph. Moscow, Publishing house of the Moscow Humanitarian University, 139.
- Shamsul Haque M. (1998). Legitimation Crisis: a Challenge for Public Service in the Next Century. *Ibid*, Vol.64, 1, 13-26.
- Gray, A., Jenkins, B. (1995). From Public Administration to Public Management. *«Public Administration»*, 73, 75-99.
- Kettl, D., Ingraham, P., Sanders, R., Horner, C. (1996). *Civil Service Reform. Building a Government That Works*. Washington, DC, 9.
- Obolonsky, A. V. (2002). Bureaucracy for the twenty-first century? *Civil Service Models - Russia, the United States, England, Australia*. M., "Business", 48.
- Altukhova, N. F., Vasileva, E. V., Slavin, B. B. (2016) Concept for a new approach to project management in the activities of public servants, *Business Informatics*, No. 4 (38), 60–69.

- Altukhova, N. F., Vasileva, E. V., Gromova, A. A., Slavin, B. B. (2016). Key indicators of the dashboard of public service / *University Bulletin (State University of Management)*, 10, 10-18.
- Kudryavtseva, E. I. (2013). Management of competences in the system of state civil service / E. I. Kudryavtseva // *Management Consulting*, 6 (54), 22-31.
- Stader, J., Macintosh, A. (1999). Capability Modelling and Knowledge Management. Applications and Innovations in Expert Systems VII, Proc. ES'99 – 19th Int. Conf. of the BCS Specialist Group on Knowledge-Based Systems and Applied Artificial Intelligence, Springer-Verlag, 33–50.
- Biesalski, E., Abecker, A. (2005). Integrated Processes and Tools for Personnel Development. Proc. of 11th International Conference on Concurrent Enterprising, Munich, Germany,
- McClelland, D. C. (1973). Testing for competence rather than for intelligence. *American Psychologist*, 28, 1-14.
- Rizvanov, D. A., Senkina, G. V. (2009). The ontological approach to support decision-making competence of the Organization Management, *Bulletin RSREU*, 4 (30).
- Kozlov, A. N., Kozlov O. V. (2012). Evaluation of the quality of education with the use of neural networks / *Proceedings of the Samara Scientific Center of the Russian Academy of Sciences*, 14, 4(5).

## **МОДЕЛЬ КОМПЕТЕНЦИЙ И ПРИНЦИПЫ МОНИТОРИНГА РЕЗУЛЬТАТОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА ОСНОВЕ ОНТОЛОГИЙ**

**АЛТУХОВА НАТАЛЬЯ ФАРИДОВНА**

*канд. экон. наук, доц., зав. кафедрой «Бизнес-информатика»,  
Финансовый университет при Правительстве  
Российской Федерации*

**ВАСИЛЬЕВА ЕЛЕНА ВИКТОРОВНА**

*д-р экон. наук, доц., профессор кафедры «Бизнес-информатика»  
Финансового университета при Правительстве  
Российской Федерации*

**Аннотация:** Компетентностный подход стал неотъемлемой частью системы управления персоналом организации. В повышении качества работы государственных гражданских служащих большую роль играет квалификационно-компетентностный уровень работников государственной службы. В работе представлен анализ текущей ситуации в управлении государственной службой, выделены проблемы управления компетенциями государственных служащих. В рамках исследования было опрошено более 365 госслужащих, в должности от специалиста до руководителя отдела. Выделены наиболее востребованные компетенции среди государственных служащих. Это общепрофессиональные, нормативно-правовые, компетенции результативности и эффективности работы, группы компетенций «управление изменениями», самоменеджмента и профессионального роста. Респондентами также отмечена высокая потребность в обновлении их профессиональных знаний. Однако сохраняется проблема обмена знаниями, когда знания, полученные сотрудниками, в лучшем случае озвучиваются на конференциях, а в основном сохраняются только для личного использования и не фиксируются ни на одном носителе информации. Набор компетенций позволит достаточно точно описать трудовое поведение, которое требуется для успешного выполнения работы в данной должности или по группе сходных должностей. Онтологический подход к оценке компетенций государственных служащих позволит связать задачу оценки компетенций через преобразование запроса в набор терминов и понятий с конкретными потребностями проекта, планируемой задачи или выполняемой функции. Создание системы поддержки принятия решений для обеспечения соответствия компетенций государственных служащих требованиям трудовым функциям на основе математических методов позволит кадровой службе эффективно осуществлять подбор персонала на вакантную должность в государственной организации.

**Ключевые слова:** государственный служащий, государственное управление, эффективность государственной службы, онтология, компетентностный подход, оценка компетенции.

**JEL:** С, С8, Н, Н2, Н19.

## **КОМПЕТЕНТНОСТЕН МОДЕЛ И ПРИНЦИПИ НА МОНИТОРИНГ НА РЕЗУЛТАТИТЕ В ПУБЛИЧНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ, ОСНОВАНИ НА ОНТОЛОГИЯТА**

**Доц. д-р НАТАЛИЯ ФАРИДОВНА АЛТУХОВА**

Ръководител катедра „Бизнес информатика”, Финансов университет  
под егидата на правителството на Руската федерация

**Проф. д.ик.н. ЕЛЕНА ВИКТОРОВНА ВАСИЛЕВА**

Катедра „Бизнес информатика”, Финансов университет под егидата  
на правителството на Руската федерация

### **Резюме**

Компетентностният подход се превърна в неделима част от системата за управление на персонала в организациите. За подобряване качеството на работа, голяма роля има квалифицираното и компетентно ниво на държавните служители. Настоящата разработка представя анализ на състоянието на управлението на държавната администрация и очертава проблемите, свързани с управлението на компетенциите на държавните служители. В рамките на проучването са интервюирани повече от 365 държавни служители, от ниво специалист до ниво началник отдел. Разгледани са най-популярните компетенции сред държавните служители, а именно, обща професионална, нормативно-правна, компетенции свързани с ефективността и ефикасността на работа. Групите компетенции „управление на промените”, „самоуправление и професионално израстване” се оказват сред най-малко популярните. Респондентите отбелязват също така, че имат голяма нужда от осъвременяване на професионалните си познания. Проблемът, свързан със споделяне на знания обаче продължава да е актуален, тъй като знанията, получени от служителите, в най-добрият случай се демонстрират на конференции, но се запазват предимно само за лична употреба и не се съхраняват на нито един носител на информация. Наборът от компетенции ще позволи да се опише достатъчно точно трудовото поведение, необходимо за успешното изпълнение на работата, свързана с дадена позиция или група от подобни длъжности. Онтологичният подход за оценка на компетенциите на държавните служители ще свърже задачата за оценка на компетенциите чрез трансформиране на запитването в набор от термини и концепции със специфичните нужди на проекта, поставената задача или изпълняваната функция. Създаването на система за подпомагане вземането на решения, която да гарантира, че компетенциите на държавните служители отговарят на изискванията на трудовите функции въз основа на математически методи, ще даде възможност на отделите „Човешки ресурси” ефективно да набират персонал за свободни позиции в държавните организации.

**Ключови думи:** държавен служител, публична администрация, ефективност на държавната администрация, компетентностен подход, онтология, оценка на компетенциите.

**JEL:** С, С8, Н, Н2, Н19.

**THE MODEL OF COMPETENCES AND  
THE PRINCIPLES OF MONITORING THE RESULTS  
OF PUBLIC ADMINISTRATION BASED  
ON ONTOLOGIES**

**Assoc. Prof. NATALIA FARIDOVNA ALTUKHOVA, Ph.D.**

Head of Department of Business Informatics, Financial University under  
the Government of the Russian Federation

**Prof. ELENA VICTOROVNA VASILEVA, D.Sc. (Econ.)**

Department of Business Informatics, Financial University under  
the Government of the Russian Federation

**Abstract:** The competence approach has become an integral part of the personnel management system of organizations. In improving the quality of civil servants' work, there is a qualified and competent level of public service employees. This paper presents an analysis of the situation in civil service management, outlines the problems of managing the competencies of civil servants. Within the framework of the survey, more than 365 civil servants were interviewed, from the specialist to the head of the department. The most popular competencies among civil servants have been singled out. This is general professional, normative-legal, competence of effectiveness and efficiency of work. The groups of competences 'management of changes', 'self-management and professional growth' turned out to be the least in demand. Respondents also noted a high need for updating their professional knowledge. However, the problem of knowledge sharing persists, when the knowledge received by employees is better expressed at conferences, but is mostly reserved for personal use only and is not recorded on any media. The set of competencies will allow to describe the labour behaviour, which is required for the successful performance of work in a given position or for a group of similar posts, accurately enough. The ontological approach to assessing the competencies of civil servants will link the task of assessing competencies through the transformation of a query into a set of terms and concepts with specific needs of the project, the planned task or the function performed. The creation of a decision support system to ensure that the competencies of civil servants meet the requirements of labour functions on the basis of mathematical methods will allow the personnel service to efficiently recruit employees for vacant positions in a state organization.

**Keywords:** civil servant, public administration, civil service efficiency, competency-based approach, ontology, competency assessment.

**JEL:** C, C8, H, H2, H19.

## Съдържание

Введение.....	33
Характеристика современной структуры федеральных органов исполнительной власти .....	35
Управление знаниями в органах государственной службы: результаты опроса .....	39
О построении модели компетенций государственных служащих на основе онтологического подхода .....	46
Методика и ключевые показатели мониторинга эффективности исполнения проектов государственной службы .....	51
Заключение .....	61
Список источников .....	62
Аннотация .....	65
Резюме .....	66
Abstract .....	67

## Съдържание

<b>Канев, Д., Терзиев, В.</b> Поведенческата икономика: развитие, състояние и перспективи.....	7
<b>Алтухова, Н. Фаридовна, В. Елена Викторовна.</b> Модель компетенций и принципи мониторинга результатов государственного управления на основе онтологий.....	33
<b>Пенчев П., Пенчева, Р.</b> Възможно ли е да се реализира концепцията „Устойчиво развитие“?.....	69
<b>Eminov, A. N. Aliyeva I.</b> Education and employment cooperation assessment in Azerbaijan tourism industry.....	121
<b>Шопова М.</b> Информационни аспекти на статистическите изследвания на престъпността.....	143
<b>Savelyev Y., Kuryliak V., Lyzun M., Lishchynskyy I.</b> Global monetary integration and determination of strategic priorities for the exchange rate policy in Ukraine.....	177
<b>Шишманова П., Господинов Ю., Парашкевова Е., Корелов Кр., Димитрова, Кр.</b> Теоретически и практически аспекти на използването на интерактивните методи в продължаващото обучение на Стопанска академия „Д. А. Ценов“ .....	227
<b>Несторов, Л.</b> За пътеките, истините и живота на Бенжамен Варон.....	269
<b>Атанасов, А., Чиприянова, Г.</b> Проф. д-р ик.н. Дамян Дамянов – живот, отдаден на счетоводната теория и практика.....	291

## TABLE OF CONTENTS

<b>Kanev, D., Terziev, V.</b> BEHAVIOURAL ECONOMICS: DEVELOPMENT, CONDITION AND PERSPECTIVES .....	7
<b>Faridovna, N. Altukhova, Vasileva, E. Victorovna.</b> THE MODEL OF COMPETENCES AND THE PRINCIPLES OF MONITORING THE RESULTS OF PUBLIC ADMINISTRATION BASED ON ONTOLOGIES .....	33
<b>Penchev, P., Pencheva, R.</b> SUSTAINABLE DEVELOPMENT – THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS .....	69
<b>Eminov, A. N. Aliyeva, I.</b> ASSESSMENT OF EDUCATION AND EMPLOYMENT COOPERATION IN AZERBAIJAN TOURISM INDUSTRY .....	121
<b>Shopova, M.</b> INFORMATION ASPECTS OF THE STATISTICAL STUDY OF CRIME .....	143
<b>Savelyev, Y., Kuryliak, V., Lyzun, M., Lishchynskyy, I.</b> GLOBAL MONETARY INTEGRATION AND DETERMINATION OF STRATEGIC PRIORITIES FOR THE EXCHANGE RATE POLICY IN UKRAINE .....	177
<b>Shishmanova, P., Gospodinov, Y., Parashkevova, E., Korelov, K., Dimitrova, K.</b> THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF USING INTERACTIVE METHODS IN THE CONTINUING EDUCATION AT D. A. TSENOV ACADEMY OF ECONOMICS .....	227
<b>Nestorov, L.</b> ABOUT THE TRIPS, THE TRUTH AND THE LIFE OF BENJAMEN VARON .....	269
<b>Atanasov, A., Chiprianova, G.</b> PROF. DAMIAN DAMIANOV, DSc – A LIFE, DEVOTED TO ACCOUNTING THEORY AND PRACTICE.....	291

**Годишник на СА “Д. А. Ценов” – Свищов**  
**5250 Свищов, ул. “Ем. Чакърров” № 2**  
**[www.uni-svishtov.bg/godishnik](http://www.uni-svishtov.bg/godishnik)**

---

**Редакционен съвет**

Проф. д-р Маргарита Богданова – главен редактор  
Проф. д-р Емилиян Тананеев  
Проф. д-р Пенка Шишманова  
Доц. д-р Веселин Попов  
Доц. д-р Жельо ВЪтев  
Доц. д-р Людмил Несторов  
Доц. д-р Николай Нинов  
Доц. д-р Пенка Горанова  
Доц. д-р Пламен Петков  
Доц. д-р Теодора Филипова

**Стилов редактор**

Анка Танева

**Английски превод**

Ст. преп. Лиляна Атанасова

**Международен съвет на изданието**

Проф. д-р Весела Радович – Белградски университет (Република Сърбия)  
Проф. д-р Роберт Димитровски – МИТ Университет – Скопие  
(Република Македония)  
Проф. д-р Майя Шенфилд – Технически университет - Рига (Латвия)  
Проф. д-р кин Сергей Чернов – Новосибирски държавен технически  
университет (Русия)

---

*Всички материали се приемат под условие, че авторът не ги публикува на друго място. Той носи отговорност за прецизността и достоверността на своите тези и на изнесената информация.*

Начин на цитиране: Годишник/СА “Д. А. Ценов”

**За контакти:**

Проф. д-р Маргарита Богданова – главен редактор  
☎ 0631/66297, e-mail: [m.bogdanova@uni-svishtov.bg](mailto:m.bogdanova@uni-svishtov.bg)  
Ивелина Станева – технически секретар  
☎ 0631/66364, e-mail: [i.staneva@uni-svishtov.bg](mailto:i.staneva@uni-svishtov.bg)

**ISSN 0861-8054**

---

---

**Year-book of D. A. Tsenov Academy of Economics – Svishtov**  
**2 Em Chakarov str., 5250 Svishtov**  
***www.uni-svishtov.bg/godishnik***

---

**Editorial Board**

Prof. Margarita Bogdanova, PhD – Editor-in-Chief  
Prof. Emylian Tananeev, PhD  
Prof. Penka Shishmanova, PhD  
Assoc. Prof. Veselin Popov, PhD  
Assoc. Prof. Zhelyo Vatev, PhD  
Assoc. Prof. Lyudmil Nestorov, PhD  
Assoc. Prof. Nikolay Ninov, PhD  
Assoc. Prof. Penka Goranova, PhD  
Assoc. Prof. Plamen Petkov, PhD  
Assoc. Prof. Teodora Filipova, PhD

**Consulting editor:**

Anka Taneva

**Translator:**

Sen. Lect. Lilyana Atanasova

**International council of the journal**

Prof. Vesela Radovic, PhD – Belgrade University (Serbia)  
Prof. Robert Dimitrovski, Ph.D. – MIT University Skopje (Republic of Macedonia)  
Prof. Maija Senfelde, PhD – Riga Technical University (Latvia)  
Prof. Sergey Chernov, PhD – Novosibirsk State Technical University (Russia)

---

*All material are published under the condition that their authors has not published them elsewhere. The authors are responsible for the accuracy and reliability of their theses and information.*

Reference: Yearbook/D. A. Tsenov Academy of Economics

**Contact persons:**

Prof. Margarita Bogdanova, PhD – Editor-in-chief  
☎ 0631/66297, e-mail: m.bogdanova@uni-svishtov.bg  
Ivelina Staneva – Technical Secretary  
☎ 0631/66364, e-mail: i.staneva@uni-svishtov.bg

СТОПАНСКА АКАДЕМИЯ „Д. А. ЦЕНОВ”  
Свищов, ул. „Ем. Чакъров” 2

АКАДЕМИЧНО ИЗДАТЕЛСТВО “ЦЕНОВ”  
Свищов, ул. Градево, 24

**ГОДИШНИК**  
**Том СХХ**

Даден за печат на 21.11.2017 г.  
Печ. коли 37,5; формат 16/70/100; тираж 100 бр.  
Излязъл от печат на 20.12.2017 г.

**ISSN 0861-8054**

ПОЛИГРАФИЧЕСКА БАЗА  
ПРИ АКАДЕМИЧНО ИЗДАТЕЛСТВО “ЦЕНОВ” – СВИЩОВ



*Основан 1938 г. под  
ръководството на доц.  
д-р Иван Стефанов (по-  
късно академик).*

СТОПАНСКА АКАДЕМИЯ "Д. А. ЦЕНОВ"  
СВИЩОВ

ТОМ СХХ



ГОДИШНИК

ISSN - 0861-8054

ТОМ СХХ

2017

Основан през 1938 г. под ръководството на доц. д-р И. Стефанов (по-късно академик).

### **Изисквания при списването и издаването на Годишника на СА „Д. А. Ценов”**

Списването и издаването на Годишника да се извършва при следните изисквания:

- студийните материали на:
  - нехабилитирани автори - да са в обем до 40 страници;
  - хабилитирани автори - да са в обем до 60 страници;
- студийните материали на нехабилитирани автори да са придружени с Препис-извлечение от катедрено обсъждане;
- материалът да не е публикуван в други издания, освен под формата на научни доклади;
- резюметата на представените ръкописи са до 1 стандартна страница;
- съдържание на материала;
- от 5 до 7 ключови думи;
- индекс/и по JEL класификация;
- депозираният материал се оценява от един рецензент;
- депозиране на материалите – една разпечатка (на хартиен носител). След стилова редакция се представя една разпечатка на хартиен носител и в електронен вид (CD);
- представеният ръкопис не се връща на авторите.

Техническите изисквания, на които следва да отговарят представените материали, са:

технически характеристики: Изпълнение MS Word 97-2003 (минимум); Размер на страницата А4; 29-30 реда и 60-65 удара в ред; Шрифт – Times New Roman 13 pt;  
Разстояние между редовете

- – 1,5 lines; Полета – стандартни (Top - 1”; Bottom – 1”; Left – 1,25”; Right – 1,25” или Top – 2.54 см.; Bottom – 2.54 см; Left – 3.17 см; Right – 3.17 см); Табулация: 0,5” (или 1.27 см.); Номерация на страницата – горе вдясно; Текст под линия – размер 10 pt, Single; Наименование на материала (ALL CAPS, Times New Roman 13 pt, bold) - центрирано; Име на автора, научна степен, научно звание (малки букви Times New Roman 13 pt, bold) – изравнени вдясно. Между заглавието, имената и основния текст се оставя по един празен интервал; Графики и фигури – MS Power Point или MS Excel. Текстът под фигурите/графиките се центрира като номерацията е преди заглавието; Таблицы – заглавието е подравнено вляво, като номерацията е преди заглавието; Формулите се създават с Equation Editor, като номерацията е в скоби преди формулата; Формулите, фигурите, графиките и таблиците се вграждат софтуерно в текста.

Правилата за цитиране под линия – според стандарт БДС 17377-96