

УДК 338.22: 332.146

## УПРАВЛЕНИЕ СИСТЕМОЙ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ КОМПЕТЕНЦИЙ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

**А. Ю. Коковихин**

*В статье развиваются теоретические основы управления компетенциями, в качестве которых рассматриваются институциональная теория (концепция институциональных фильтров и барьеров) и ресурсная теория (концепция «ключевой компетентности фирмы»). Представлена модель системы формирования и реализации профессиональных компетенций на региональном уровне. В области методологии управления компетенциями описан механизм управления, в рамках которого институциональные барьеры и фильтры рассматриваются как факторы управления. Даны предложения по обеспечению соответствия инструментов управления компетенциями на уровне субъектов Федерации выявленным факторам управления.*

**Ключевые слова:** институциональные барьеры, институциональные фильтры, управление компетенциями, управление человеческими ресурсами, факторы управления, инструменты управления, институциональная теория, ресурсная теория

В условиях развития глобализации и международной мобильности трудовых ресурсов важное значение приобретает создание общих контрольных уровней профессиональной компетентности. По этому пути идут наши соседи в Европейском Союзе, принявшие Европейскую стратегию занятости (European Employment Strategy)<sup>1</sup>, основанную на опыте использования компетентностного подхода Национальным советом по профессиональным квалификациям Великобритании [16]. С 2012 г. в Российской Федерации также создается Национальная система профессиональных квалификаций, в основе которой — профессиональные стандарты, описывающие профессиональные компетенции работника [4].

Компетентностный подход имеет сравнительно небольшую историю развития — около 150 лет, тем не менее сегодня он является основой системы европейского и российского образования. Применение концепции компетенций в управлении персоналом относится к началу 80-х гг. прошлого века и является ответом на организационные изменения и стремление обеспечить более высокий уровень производительности труда. Сегодня использование компетентностного подхода в управлении персоналом (*competency based management*) является признанным методом управления [4, с. 8].

С методологической точки зрения компетентностный подход — это такой подход к описанию, оценке и развитию человека, в рамках которого деятельность человека рассматривается в качестве проявления его компетенций. В зарубежной научной литературе существуют три основных направления компетентностного подхода: английский (функциональный), американский (поведенческий) и интегрированный подход в Германии, Франции и Австрии. Общее в перечисленных направлениях позволяет определить «компетенции» как поведенческие характеристики, которыми индивидуум должен владеть или которые должен приобрести для того, чтобы эффективно справляться со своей работой [12].

#### **Концепции «ключевой компетентности фирмы» и «институциональных фильтров и барьеров» как основа управления компетенциями персонала**

На уровне фирмы первичной предпосылкой управления компетенциями является факт неизбежного устаревания ключевых областей компетентности [14] и, соответственно, нали-

чие необходимости организовать бизнес-процессы таким образом, чтобы обеспечить непрерывное воспроизводство ключевых областей компетентности [13].

Профессор Р.М. Нижегородцев, выделяя по аналогии с инновационной сферой процессы формирования компетенций и реализации компетенций, определяет вторую предпосылку управления компетенциями — наличие фильтров между двумя данными процессами, затрудняющими обмен информацией (рис.). Применение концепции институциональных фильтров к исследованию вопросов управления компетенциями требует анализа отдельных элементов концепции и оценки ее эвристической ценности.

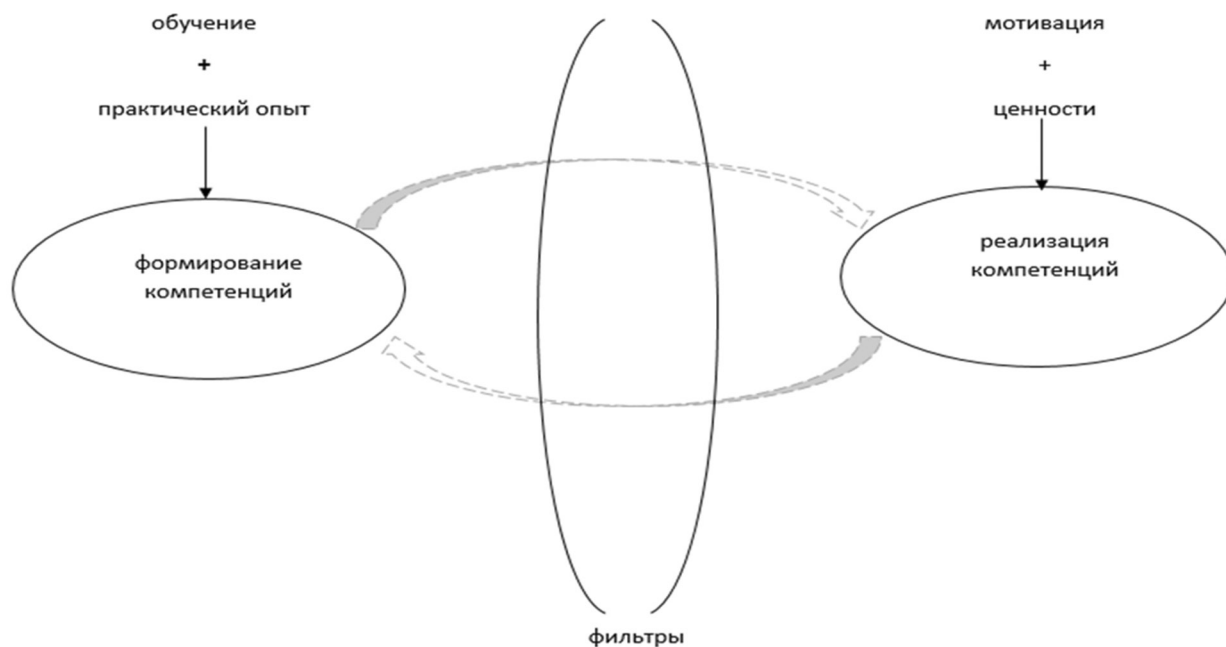
В исследованиях по экономике и управлению инновационным развитием широкое распространение получила концепция национальных инновационных систем, предпосылкой появления которой стало выявление фильтров между спросом на технологические решения и их предложением.

В частности, понятие «инновационный фильтр» предложено М.А. Яковлевым для обозначения «совокупности социально-экономических условий и механизмов, определяющих скорость и результативность процесса диффузии инноваций, обладающих определенными параметрами» [11, с. 44]. С точки зрения М.А. Яковлева, инновации проходят своеобразный отбор экономической системой — фильтрование: если инновации воспринимаются системой (т. е. удовлетворяют критериям фильтра), то они проходят сквозь фильтр, а невоспринимаемые — нет.

М.Я. Яковлев выделяет три типа инновационных фильтров, отличающихся ролью рыночных механизмов селекции инноваций: институциональный фильтр, рыночный фильтр и информационный фильтр.

В рыночном фильтре инноваций определяющая роль отводится тем факторам диффузии, которые могут иметь экономическую оценку: относительные преимущества новшества, совместимость со сложившейся организационной и технологической структурой. По отношению к институциональным и социальным инновациям действие данного типа фильтра основано на ожидаемых общественных выгодах от их внедрения. Положительное значение данного типа фильтра состоит в отборе инноваций, вносящих вклад в увеличение национального продукта, создание рабочих мест, т. е. в достижение экономического эффекта от внедрения и распространения инноваций.

<sup>1</sup> European employment strategy [Electronic resource]. URL: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101>.



**Рис.** Институциональные фильтры между системами формирования и реализации компетенций [10, с. 167]

Применительно к системе формирования и реализации компетенций, по нашему мнению, функцию рыночного фильтра выполняет внутренний и внешний (для фирмы) рынок труда, а отрицательная роль рыночного фильтра заключается в отсеивании сигналов о ценности социальных и культурных компетенций, а также сигналов о ценности перспективных компетенций, имеющих длительные периоды отдачи.

В рамках институционального и информационного фильтров инноваций важнейшую роль играют факторы диффузии, которые не имеют коммерческого выражения, например, совместимость новшеств со сложившейся институциональной структурой (социальными и культурными особенностями данного общества) [7, 15]. М.Я. Яковлев отмечает возрастающую роль информации как критерия фильтрации инноваций на воспринимаемые и не воспринимаемые в настоящее время. Применительно к системе формирования и реализации компетенций Р.М. Нижегородцев к числу институциональных фильтров относит когнитивный, технологический, мотивационный, культурно-исторический и психологический [10, с. 167].

Д.С. Шевцов отмечает конструктивное сходство механизма фильтрации в модели М.А. Яковлева с процессом отбора и преобразования идей в инновационный продукт в модели типа «воронка». Данная модель разработана Стивеном Уилрайтом и Кимом Кларком [17]. С точки зрения Д.С. Шевцова, по аналогии

с тем, как должен производиться отсев инновационных идей на начальном этапе реализации инновационного процесса, производится отсев уже воплощенных в инновационных продуктах идей на заключительном этапе инновационного процесса [9].

Таким образом, инновационный фильтр представляет собой модель отбора, в рамках которой отсеиваются как нежизнеспособные инновации, так и те, для которых еще не настало время, следовательно, в таких случаях фильтр является барьером. Вместе с тем, не всякий барьер выступает в качестве фильтра, так как по своей сути он накладывает ограничение на инновационный процесс любой инновации, а не только тех, что не прошли «фильтрацию». Д.С. Шевцов рассматривает институциональный фильтр как «подкатегорию более широкой категории барьера» и относит к виду внешних барьеров [8, с. 105].

Д.С. Шевцовым выделяются объективные и субъективные типы инновационных барьеров. Первые отражают неготовность рынка, выражающуюся в отсутствии инфраструктуры, квалифицированных кадров, оборудования и т.п. Они обусловлены долговременными тенденциями и не связаны с принятием решений конкретным актором. Вторые, на практике, оказывают достаточно существенное воздействие и могут быть определены через понятие «человеческого фактора», что подразумевает непонимание сущности инновации, ее оценку с точки зрения традиционных представлений, стереотипы мышления, психологиче-

скую инерцию, а также предрасположенность к определенным концепциям, недружественное отношение, слепую веру, неприятие риска и т. д. К такого рода препятствиям можно отнести те, действие которых является прямым следствием сознательных решений. Как внешние, так и внутренние барьеры могут принимать форму фильтров — определенных условий и механизмов социально-экономического характера, влияющих на скорость и результативность процесса внедрения и диффузии инноваций.

Вместе с тем, нельзя согласиться с мнением Д.С. Шевцова о том, что инновационные барьеры и фильтры «не носят субстанциональный характер, т. е. не существуют сами по себе, а зависят от определенных факторов окружающей действительности» [8, с. 50]. Трактовки инновационного фильтра или барьера как экономических институтов отражают реальные экономические отношения, определяющие их общественное содержание. Материально-вещественное содержание определяется издержками, связанными с поддержанием или преодолением институциональных барьеров и фильтров.

Таким образом, в основе управления компетенциями как направления современного менеджмента лежат институциональная теория, представленная концепцией институциональных фильтров и барьеров, и ресурсная теория, представленная концепцией «ключевой компетентности фирмы».

#### **Система и механизм управления компетенциями на региональном уровне**

В исследованиях, посвященных вопросам государственного (регионального) управления, анализ институциональных, в том числе административных, барьеров является отправной точкой формирования публичной политики. Исторически первыми были исследования, посвященные вопросам антимонопольной политики (библиография представлена в работе И.В. Бережного [1]). В настоящее время институциональные и административные барьеры в качестве важнейших факторов управления присутствуют в инновационной политике, промышленной политике, инвестиционной политике [5, 9]. Широкий резонанс получили стандарт конкуренции, стандарт инвестиционной привлекательности и стандарт кадрового обеспечения промышленного роста, разработанные в 2012–2015 годах АНО «Агентство стратегических инициатив по реализации проектов» и внедряемые в регионах Российской

Федерации<sup>1</sup>. Указанные стандарты стали основой региональной инвестиционной политики, региональной промышленной политики и региональной антимонопольной политики.

Применительно к управлению человеческими ресурсами, отдельным направлением которого может быть управление компетенциями, возможно выделить 4 уровня управления в зависимости от субъекта управления: национальный, региональный (уровень субъектов Федерации), местный (уровень муниципалитетов) и уровень организации. Правовой основой выступают нормативные правовые акты Российской Федерации, закрепляющие полномочия по управлению человеческими ресурсами за федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления и организациями — юридическими лицами. Институциональным оформлением управления человеческими ресурсами на каждом уровне выступает кадровая политика.

Региональная и отраслевая кадровая политика основывается на территориальном и отраслевом разделении общественного труда, что подразумевает закрепление отраслей производства за определенными районами страны. Это обусловлено наличием в пределах конкретного региона соответствующих природных ресурсов, климатических, демографических, культурных, национальных и других особенностей. Таким образом, в основе региональной кадровой политики лежит экономико-географическое деление страны по признакам, наиболее полно отражающим специфику природных, социальных и экономических факторов.

Региональная кадровая политика представлена на государственном и местном уровнях территориального планирования и управления. В качестве объектов планирования и управления при этом выступают региональные образования с конституционно или административно закрепленными границами (области, крупные города и др.).

Таким образом, региональная кадровая политика представляет собой особую форму сочетания отраслевого и территориального управления, в число основных задач которого входят обеспечение населения региона рабочими местами, рациональное распределение кадров по

<sup>1</sup> Сборник лучших практик по улучшению инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации. — М.: АНО «АСИ», 2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://asi.ru/upload/iblock/411/BestPractice.pdf>.

сферам деятельности и отраслям, удовлетворение отраслевой потребности в кадрах, дополнительной потребности в кадрах предприятий инфраструктуры региона, а также обеспечение высокой эффективности использования кадров на предприятиях и в организациях региона [2, с. 10].

Для непрерывного воспроизводства компетенций на региональном уровне управления необходимо, чтобы от системы реализации компетенций следовал запрос, а от системы формирования компетенций возникало предложение компетенций.

Институциональные фильтры, искажающие информацию о спросе на компетенции, включают институты обеих систем. Во-первых, это институты системы реализации компетенций, не позволяющие сформулировать достоверный запрос. К этой категории институтов, по итогам изучения литературы и опроса экспертов, мы относим: институты внутрифирменного планирования; институт раскрытия информации; институты стратегического поведения (предоставление заведомо ложной информации для получения конкурентных преимуществ). Во-вторых, это институты системы формирования компетенций, искажающие информацию запроса в процессе формирования и реализации управленческих решений внутри системы формирования компетенций. К этой категории институтов, по итогам изучения литературы и опроса экспертов, мы относим: формирование у жителей избыточных для региона предпочтений в отношении отдельных профессий под влиянием «массовой культуры» (избыточные предпочтения); низкую эластичность структуры направлений, специальностей и профессий подготовки (низкая эластичность структуры образовательных программ); противоречие между экономическими целями деятельности образовательных организаций и целью удовлетворения спроса работодателей.

Институциональные фильтры, искажающие информацию о приобретенных (располагаемых) работником компетенциях, также включают институты обеих систем. Во-первых, институты системы формирования компетенций, создающие ложные сигналы о приобретенных (располагаемых) работником компетенциях. К этой категории институтов, по итогам изучения литературы и опроса экспертов, мы относим институт присвоения квалификации образовательной организацией, институт трудового стажа. Во-вторых, институты системы реализации компетенций, не позволяющие

получать достоверную информацию о приобретенных (располагаемых) работником компетенциях. К этой категории институтов, по итогам изучения литературы и опроса экспертов, мы относим институты найма персонала.

Управление системами формирования и реализации компетенций как единым целым представляет собой задачу координации функционирования этих систем. С точки зрения методологии менеджмента управление реализуется посредством механизма, включающего в себя цели управления, критерии управления — количественный аналог целей; факторы управления — элементы объекта управления и их связи, на которые осуществляется воздействие в интересах достижения поставленных целей. Сюда же следует включить методы воздействия на данные факторы управления; ресурсы управления — материальные и финансовые ресурсы, социальный и организационный потенциалы, при использовании которых реализуется избранный метод управления и обеспечивается достижение поставленной цели.

В рамках структуры механизма управления институты системы формирования и реализации компетенций, формирующие институциональные фильтры, предстают как объекты управления.

Поскольку существуют отдельные подсистемы формирования компетенций и реализации компетенций, модель системы формирования и реализации компетенций на региональном уровне приобретает сложный характер, обуславливаемый наличием особых барьеров и фильтров в рамках взаимодействия отдельных подсистем (табл. 1).

В свою очередь, методы (инструменты) управления компетенциями на региональном уровне должны соответствовать факторам управления и имеющимся ресурсам управления. Анализ инструментов управления человеческими ресурсами, используемых в субъектах Российской Федерации, а также экспертный опрос, имеющий целью установление соответствия инструментов управления конкретным факторам управления, проведенный в Свердловской области в 2017 году, позволяют предложить инструменты управления компетенциями применительно к отдельным выявленным институциональным барьерам (табл. 2).

Использование представленного в работе теоретико-методологического подхода позволяет обеспечивать научно обоснованное формирование региональной кадровой политики, основанной на управлении компетенциями.

Таблица 1

**Модель системы формирования и реализации компетенций работников на региональном уровне**

Сфера формирования компетенций	Институциональные барьеры и фильтры	Сфера реализации компетенций
1. Основное общее образование 2. Среднее профессиональное образование (ДО и ДПО) 3. Высшее образование (бакалавриат) 4. Высшее образование (магистратура и специалитет) 5. Дополнительное образование и дополнительное профессиональное образование 6. Образование вне пределов региона 7. Корпоративное образование 8. Самообразование и образование в процессе трудовой деятельности	1. Асимметричность информации о компетенциях 2. Низкая эластичность структуры образовательных программ 3. Противоречия в установленных целях деятельности организаций между сферами формирования и потребления компетенций 4. Формирование у жителей избыточных для региона предпочтений в отношении отдельных профессий под влиянием «массовой культуры» 5. Противоречия в целях и мероприятиях политики занятости; миграционной политики и промышленной политики	1. Среднее профессиональное образование 2. Высшее образование (бакалавриат) 3. Высшее образование (магистратура и специалитет) 4. Организации-работодатели

Таблица 2

**Инструменты управления системой формирования и реализации компетенций работников на региональном уровне**

№ п/п	Институциональные барьеры (внутри-системные факторы управления)	Инструменты управления
1	Асимметричность информации о компетенциях	Государственная поддержка независимой оценки квалификации
2	Низкая эластичность структуры образовательных программ	Государственная поддержка ДО и ДПО. Формирование предложений субъекта федерации по государственному заданию. Государственный заказ. Стратегическое планирование. Прогнозирование кадровых потребностей экономики. Проектное управление. Профессионально-общественная аккредитация образовательных программ. Государственная поддержка повышения квалификации педагогов
3	Противоречия в установленных целях деятельности организаций между сферами формирования и потребления компетенций	Государственно-частное партнерство (в т. ч. дуальное образование). Проектное управление. Механизмы социального партнерства. Профессионально-общественная аккредитация образовательных программ
4	Формирование у жителей избыточных для региона предпочтений в отношении отдельных профессий под влиянием «массовой культуры»	Государственное задание организациям дополнительного образования. Программное управление (программы профессиональной ориентации). Проектное управление (проекты профессиональной ориентации)
5	Противоречия в целях и мероприятиях политики занятости; миграционной политики и промышленной политики	Стратегическое планирование. Механизмы социального партнерства. Программное управление

Дальнейшие исследования прикладного характера связаны с разработкой конкретных нормативных правовых документов региональной кадровой политики, инструментария мониторинга реализации политики, оценки ее эффективности.

#### СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. *Бережной И. В.* Институциональные барьеры как ограничения конкуренции в переходной экономике: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.01. — Ростов-на-Дону, 2002. — 179 с.
2. *Гильдингерш М. Г.* Теория и практика кадровой политики государства и организации: учебное пособие. — СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2015. — 119 с.
3. *Коковихин А. Ю.* Механизмы и институты управления человеческими ресурсами в формировании инвестиционного климата на национальном и региональном уровне // Известия УрГЭУ. — 2016. — № 6. — С. 119–126.
4. *Коковихин А. Ю.* Управление компетенциями в обеспечении конкурентоспособности человеческих ресурсов государства, региона и организации. — Екатеринбург: Изд-во УрГЭУ, 2016.
5. *Комаров В. М., Коцюбинский В. А., Павлов П. Н., Сутырина Т. А.* Институциональные барьеры инновационного развития российской экономики. — М.: Изд-во РАНХиГС, 2013. — 88 с.
6. *Нижегородцев Р. М.* Качество управленческих решений: институциональные барьеры и фильтры // Управленец. — 2013. — № 4. — С. 4–7.
7. *Попов Е. В.* Институты. — Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2015. — 712 с.
8. *Шевцов Д. С.* Инновационные барьеры и фильтры // Управление инновациями — 2010: материалы международной научно-практической конференции 15–17 ноября 2010 г. / под ред. Р. М. Нижегородцева. — М.: ЛЕНАНД, 2010. — С. 47–51.
9. *Шевцов Д. С.* Институциональный механизм контрактации сетевой организации транзакций в рамках инновационного процесса // Вестник УГТУ-УПИ. — Екатеринбург, 2010. — № 4. — С. 104–114.
10. Управление компетенциями: структура, институты, механизмы / под общ. ред. Р. М. Нижегородцева и С. Д. Резника. — М.: ИНФРА-М, 2016. — 208 с.
11. *Яковлев М. А.* Диффузия инноваций как фактор экономического развития // Современные аспекты экономики. — 2004. — № 16(67). — С. 44–54.
12. *Deist le D. F. O., Winterton J.* What Is Competence? // Human Resource Development International. — 2005. — March. — Vol. 8. — No. 1. — P. 27–46.
13. *Fetisov G. G., Ershov M. V., Nizhegorodtsev R. M., Osipov G. V., Osipov Yu S.* What Indicators Should an Economy under Modernization Have? // Herald of the Russian Academy of Sciences. — JUL 2012. — No. 82. — Part. 4. — P. 244–245.
14. *Hamel G., Prahalad C. K.* Competing for the Future. — Boston: Harvard Business School Press, 1994.
15. *Popov E. V., Vlasov M. V.* Dependence of Research Productivity on Transaction Costs // Actual Problems of Economics. — 2012. — No. 5. — Part. 4. — P. 427–437.
16. The development of national qualifications frameworks in Europe. The European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop). — Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2010 [Electronic resource]. URL: [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/6108\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/6108_en.pdf).
17. *Wheelwright S. C., Clark K. B.* Revolutionizing product development: Quantum leaps in speed, efficiency and quality. — N.Y.: The Free Press, 1992.