

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(РАНХиГС)

**Ю.В. Синягин, И.Б. Шебураков , О.Н. Шебуракова,
Л.Н. Татаринова, З.М. Гояева**

НАУЧНЫЙ ДОКЛАД

ПО ТЕМЕ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЫ

ВОЗМОЖНОСТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ НА ОСНОВЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ УНИФИЦИРОВАННЫХ ПРОЦЕДУР
ЛИЧНОСТНО-ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДИАГНОСТИКИ И ОЦЕНКИ В СИСТЕМЕ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Москва 2021

СПИСОК ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Руководитель НИР, к. психол. н.,
доц., зав. научно-исследовательским
сектором, Научно-исследовательская
лаборатория «Диагностика и оценка
руководителей», ВШГУ

И.Б. Шебураков
(введение, разделы 1, 2, 3
заключение)

подпись, дата

Исполнители:
д. психол. н., проф., зав. научно-
исследовательской лабораторией,
Научно-исследовательская лаборатория
«Диагностика и оценка руководителей»,
ВШГУ

Ю.В. Синягин (введение,
раздел 1)

подпись, дата

к.соц.н., с.н.с., Научно-
исследовательская лаборатория
«Диагностика и оценка руководителей»,
ВШГУ

Л.Н. Татаринова (раздел
2)

подпись, дата

н.с., Научно-исследовательская
лаборатория «Диагностика и оценка
руководителей», ВШГУ

О.Н. Шебуракова (раздел
3)

Нормоконтроль

З.М. Гояева

подпись, дата

АННОТАЦИЯ

Научно-исследовательская работа посвящена анализу практики оценки на государственной гражданской службе, определению условий и факторов, влияющих на уровень зрелости оценки в системе кадровых технологий, а также определению возможностей внедрение системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки в деятельность кадровых служб органов власти для повышения эффективности реализации кадровой политики на государственной гражданской службе. В процессе исследования к на основе анализа тенденций, характеризующих развитие подходов к оценке на государственной гражданской службе, определены направления повышения эффективности кадровой политики ;обоснованы предложения по формированию системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки на государственной гражданской службе РФ, разработаны методические рекомендации и определены условия, необходимые для широкоформатного внедрения системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики на государственной гражданской службе Российской Федерации.

Ключевые слова: кадровая политика, система оценки, методы оценки, государственная служба, личностно-профессиональная диагностика, государственный гражданский служащий, комплексный ресурсный анализ, кадровые технологии. На государственной гражданской службе.

The research work is devoted to analyzing the assessment practice in the public civil service, defining conditions and factors affecting the level of maturity of assessment in the HR technology system, and determining the possibilities for the introduction of unified procedures for personal and professional diagnostics and assessment in the activities of the government HR services to improve the effectiveness of personnel policy implementation in the civil service.

In the process of researching, based on the analysis of trends characterizing the development of approaches to assessment in the civil service, directions for increasing the effectiveness of personnel policy were determined; proposals were substantiated for the formation of a system of unified procedures for personal and professional diagnostics and assessment in the civil service of the Russian Federation; methodological recommendations were developed and identified. The conditions necessary for the large-scale implementation of a system of unified procedures for personal and professional diagnostics in the state civil service of the Russian Federation.

Key words: personnel policy, assessment system, assessment methods, public service, personal and professional diagnostics, civil servant, complex resource analysis, personnel technologies in civil service.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1.1 Национальные модели кадровой политики на государственной гражданской службе: культурно-исторические традиции и современные тенденции.....	13
1.2 Принципы реализации кадровой политики на государственной гражданской службе в условиях изменений.....	36
2 Система оценки персонала на государственной гражданской службе: обзор и возможности унификации	44
2.1 Подходы к оценке государственных гражданских служащих (федеральный и региональный контексты).....	44
2.2 Направления развития системы оценки государственных гражданских служащих .	64
3 Совершенствование системы оценки государственных гражданских служащих...	76
3.1 Системообразующие компоненты развития системы оценки государственных гражданских служащих	76
3.2 Методологические основания внедрения системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки в контексте развития	108
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	147
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	152

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. С учетом специфики влияния на общественные отношения, система государственного управления постоянно находится эпицентре особого внимания, от того, насколько эффективны органы власти, зависит и стабильность в обществе и возможности социального, политического, экономического развития. Неопределенность, многоплановость, сложно прогнозируемость происходящих изменений, серия «черных лебедей», производят новые вызовы эффективности государственного управления. В этой связи вопросы реализации кадровой политики получают особое политическое звучание. Как в научном дискурсе, так и в профессиональной среде государственных служащих, и в общественном мнении внимание фокусируется на вопросах развития кадрового потенциала, личностных и профессиональных качеств государственных служащих.

Низкая оценка эффективности кадровой политики (несмотря на предпринятые в ходе реформирования усилия) обуславливает необходимость определения новых концептуальных подходов, обоснование модели проактивной кадровой политики на государственной гражданской службе в стратегическом горизонте, интегративных методологических подходов, позволяющих не только на новом уровне рефлексивности осмыслить происходящие изменения и обосновать ключевые направления повышения эффективности кадровой политики на государственной службе, но перевести их в управленческие технологии. Достижение национальных целей развития Российской Федерации, определенных Указом Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474, напрямую связано с качеством принимаемых управленческих решений, а, соответственно, - профессионализмом и компетентностью государственных гражданских служащих. «Дорожной картой» по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации предусмотрено завершение комплекса мероприятий, направленных на совершенствование кадровых технологий, внедрение новых форм профессионального развития гражданских служащих, использование информационно-коммуникационных технологий в принятии кадровых решений.

Вместе с тем, несмотря на предпринимаемые в данной сфере усилия, эффективность проводимой кадровой политики, по-прежнему, оценивается крайне низко как в общественном мнении, так и профессиональной среде государственных служащих. В качестве ключевых проблемных зон отмечается фрагментарность, сохранение реактивного характера, хаотичность и разнонаправленность прилагаемых усилий в области кадровых

технологий, что негативно сказывается в целом на состоянии кадрового корпуса, снижает возможности раскрытия имеющегося кадрового потенциала. Нестабильность, недостаточная конкурентоспособность государственной службы на рынке труда, бессистемность внедрения новых кадровых практик являются серьезными вызовами развитию государственной службы, и системе государственного управления в целом. Инновации в области кадровых технологий зачастую носят формальный и фиктивно-демонстрационный характер. Все в большей степени обостряется противоречие между запросом на реализацию эффективных кадровых решений и привычной практикой в управлении кадровыми процессами. Как показывают результаты исследований, кадровая политика характеризуется по-прежнему как закрытая, в управленческую практику внедряются инновационные технологии без четкого определенного концептуального контура, что приводит к еще большей фрагментации, получения обратного результата, сохраняется и во многом нивелированная роль кадровой службы как субъекта управления, имеющийся кадровый потенциал остается невостребованным и, как следствие, не обеспечивает мотивацию служащих к результативной деятельности, личностно-профессиональному развитию.

Изменение качества управления, открытость кадровой политики на государственной гражданской службе, изменение принципов формирования и развития кадрового корпуса государственной гражданской службы на основе единых методологических принципов, четко определенного критериального набора оценки как на «входе», так и в процессе прохождения службы выступают в качестве приоритетных задач, отражающих сформированный социальный запрос.

Именно с преодолением данного противоречия и связана актуальность исследования, с необходимостью формирования проактивной кадровой политики на государственной службе, направленной на повышение обоснованности принимаемых кадровых решений, привлечение и удержание высококвалифицированных кадров, способных к эффективной управленческой деятельности, на увеличение мотивированности служащих к достижению социально значимых результатов. Технология личностно-профессиональной диагностики и оценки, апробированная и успешно применяющаяся в РАНХиГС, позволяет обеспечить общий методологический подход, устранить разрывы в управлении кадровыми процессами, оптимизировать применяемые кадровые технологии, в тоже время потенциал данной технологии остается недостаточно востребованным в

управленческой практике. Значимость и актуальность исследования также связана с необходимостью:

- методологического обоснования направлений развития системы оценки персонала на государственной гражданской службе в контексте формирования комплексной и системной кадровой политики;
- разработки и апробации системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки, выявления условий (методологических, организационных, правовых, технологических) для снижения рисков внедрения данной системы и способствующих повышению качества и обоснованности кадровых решений на государственной гражданской службе РФ;
- формирования алгоритма и «дорожной карты» внедрения системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки на государственной гражданской службе РФ с учетом результатов апробации;
- разработка методических рекомендаций по включению и использованию результатов диагностики и оценки на всех этапах прохождения государственной гражданской службы (от поступления гражданина на службу до прекращения государственно-служебных отношений);
- формирование предложений по развитию нормативного правового регулирования, направленного на обеспечение интеграции унифицированной системы личностно-профессиональной диагностики и оценки с решением комплекса кадровых задач (конкурсный отбор, аттестация, ротация, профессиональное развитие, наставничество, управление карьерой, управление талантами).

Степень научной разработанности. Вопросы исследования эффективности кадровой политики, принципы и механизмы реализации находятся в эпицентре научных исследований как отечественных, так и зарубежных авторов. Концептуальные основы кадровой политики находятся на пересечении различных областей гуманитарного знания, рассматриваются и в контексте организационного развития, психологии и социологии управления, управления персоналом и человеческими ресурсами.

Теоретико-методологические подходы к исследованию сущности кадровой политики развивались вместе с теориями управления, во взаимосвязи с осмыслением роли личности в управлении и организационном развитии (в рамках классических теорий управления - Ф. Тейлор, А. Файоль, Г. Эмерсон, Л. Урвик, М. Вебер, Г. Форд, А.К. Гастев, П.М. Керженцев, в рамках теории и человеческих отношений - Э. Мэйо, К. Арджерис, Р.

Ликарт, Р. Блейк, теории человеческих ресурсов - Маслоу, Ф. Герцберг, Д. Мак-Грегор, а также с позиции экономики знаний, деятельностного, нормативного и компетентностного подходов). Существенный вклад в разработку современных проблем управления персоналом и кадровой политики внесли отечественные ученые: А.Я. Кибанов, Б.З. Мильнер, Ю.Г. Одегов, С.В. Шекшня. С точки зрения институционального анализа, в определениях кадровой политики внимание акцентируется на атрибутивных признаках, в деятельностином аспекте кадровая политика раскрывает через комплекс организационных и содержательных мер, направленных на эффективное использование способностей и профессиональных навыков каждого отдельного работника в реализации конечных целей (миссии) организации, (представлен в работах Н. А. Чижова, В. А. Спивак и др.). В работах А. Я. Кибанова и В. Р. Веснина кадровая политика определяется как система принципов, методов и практических мероприятий государственных органов, направленная на установление целей, задач, форм и методов кадровой работы во всех сферах человеческой деятельности.

Нормативный подход к определению сущности кадровой политики раскрывается в работах Дж. Иванцевича и А. А. Лобанова, С. К. Мордовина, А. П. Егоршина. По мнению Половинко В. С., кадровая политика традиционно ассоциируется с различными областями управления персоналом, что отражает и приоритеты управления персоналом, и идеологию, и методологические подходы к решению проблем управления персоналом.

Эффективность кадровой политики, ключевые элементы рассматривала в работах таких авторов, как Э. Е. Старобинский, Е. В. Маслов, Д. Н. Скорозвонова, М. И. Магура, А. Я. Кибанов и многие другие. Различные аспекты кадровой политики в контексте организационного развития и организационной культуры исследовали такие авторы, как: А. Я. Кибанов, Т. Ю. Базаров, В. В. Травин, Э. А. Уткин. Система управления кадровой политикой рассматривалась в работах таких авторов, как: С. В. Шекшня, В. И. Шкатулла, А. В. Карпов, И. В. Муравьева, И. К. Бондарь. Методы и технологии оценки персонала в кадровой политике затрагивались в работах П. Друкера, Т. Питерса и Р. Уотремена, Скотта Д. Синка, Р. Дафта, А.Я. Кибанова, Е.А. Борисова, В.А. Спивака. На современном этапе в исследованиях отмечается, что возникают все новые задачи организационного развития, меняются подходы и модели управления в условиях неопределенности, усиливается необходимость системного учета многочисленных и разнообразных факторов, выбора среди них наиболее значимых и умения предвидеть возможные изменения в их

взаимовлиянии, в значительной мере усложняется процесс формирования и реализации стратегических кадровых решений.

Проблемы становления, формирования и развития государственного управления и государственной службы, разработка теоретических вопросов и другие концептуальные основы государственной службы рассматривались и исследовались в работах таких известных ученых как Г.В. Атаманчук, А.Л. Гапоненко, В.Д. Граждан, Е.А. Литвинцева, В.П. Мельников, В.С Нечипоренко, А.Ф. Ноздрачев, А.В. Оболонский, А. И. Турчинов, Ю.Н. Старилов, Е.В. Охотский, Ф.И. Шамхалов, Л.Г. Швец.

Кадровая политика в контексте повышения эффективности государственного управления рассмотрена в публикациях таких авторов, А.И. Турчинов, М.И. Халиков, В. Нечипоренко, Е.В. Масленникова, И.Б. Шебураков. Исследования, посвященные оценке и развитию кадрового состава государственной гражданской службы, содержатся в трудах таких ученых, как: Г.В. Атаманчук, Ю.А. Тихомиров, международный опыт формирования государственной кадровой политики на государственной службе проанализирован в исследованиях Г.Д. Крудена, Х.К. Рамперсада, А.У. Шермана.

Осмысление роли и механизмов кадровой политики в условиях изменений сегодня находится в эпицентре исследовательского внимания, научная дискуссия разворачивается в нескольких ключевых аспектах, в философско-методологическом, психологическом и социальном. Историко-социологическое направление в исследовании связывается с переосмысление исторического опыта формирования и развития кадровой политики в органах власти. Определение возможностей повышения эффективности кадровой политики осуществляется в рамках реализации различных исследовательских стратегий: поисковых, дескриптивных, аналитико-экспериментальных, сравнительно-исторических и компаративных.

Тенденции изменения качества кадровой политики на государственной гражданской раскрываются сквозь призму социальной результативности, с позиции системного, нормативного, ценностного, компетентностного и личностного подходов. Внимание акцентируется на проблемах централизации/децентрализации, особенностях реализации кадровой политики на государственной службе субъектов РФ на требованиях, предъявляемых к качественным и количественным характеристикам кадрового корпуса государственных служащих, на профессионально значимых качествах и характеристиках сквозь призму повседневной рациональности, организационной культуры, на изучение дихотомии профессионализм/инфантанизм, на социокультурных, этнонациональных и

гендерных аспектах кадровой политики на государственной службе, инновационных кадровых технологиях (отбора, оценки, ротации, управления профессиональным развитием и карьерой).

Оценка персонала, методы и технологии личностной и профессиональной диагностики, их роль в принятии кадровых решений рассматривали П. Друкер, Т.Питерс, Р. Уотремен, Р. Дафт, А.Я. Кибанов, Е.А. Борисов, В.А. Спивак, В.Р. Веснин, А.А. Вучкович-Стадник, Е.А. Борисова, М.Ф. Мизинцева, Е.А. Митрофанова, Л.В. Ивановская, Е.Л. Романадзе, А.П. Семина, П.А. Алексеева, М.А. Федотова, А.И. Тихонова. Вместе с тем в данной сфере имеются неисследованные лакуны, связанные с определением эффективности реализации кадровой политики на основе использования унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки, позволяющей интегрировать оценку личностных и профессиональных качеств в совокупности с исследованием ценностно-смысловой сферы и особенности профессионального мировоззрения, что приобретает особую значимость в контексте формирования социально ориентированной и результативной государственной службы (исследования Ю.В. Синягина, А.А. Деркача, Е.В. Селезневой, В.Г. Зазыкина, А.К. Марковой, Ю.В. Переверзиной, И.Б. Шебуракова). Стоит отметить, что подавляющее большинство современных методов и технологий оценки основываются методологически на компетентностном подходе, который в условиях изменений имеет целый ряд ограничений, в большей степени ориентирован на фиксацию существующего функционала, квалификационных требованиях вчерашнего дня, скорее цементируя неоптимальную практику. В этой связи оценка возможностей использования унифицированных процедур диагностики и оценки на государственной гражданской службе Российской Федерации, базирующейся на личностно-профессиональном (ресурсном) подходе, приобретает особую актуальность и значимость.

Цель исследования - разработка и оценка возможности внедрение системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки в деятельность кадровых служб органов власти для повышения эффективности реализации кадровой политики на государственной гражданской службе. **Основные фундаментальные и прикладные задачи, решаемые в рамках исследования:**

- компаративный анализ современных подходов к реализации кадровой политики на государственной службе в рамках различных национальных моделей,

- оценка российского исторического опыта кадровой политики в контексте институционального развития системы государственной службы современной России;
- определение проблемных зон и параметров, способствующих повышению эффективности кадровой политики на государственной гражданской службе РФ;
- разработка системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки на государственной гражданской службе РФ;
- оценка возможностей и определение необходимых условий для внедрения системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики в работе кадровых служб органов власти в контексте повышения эффективности реализации кадровой политики на государственной гражданской службе.

Методы и методология исследования: компаративный анализ тенденций развития концептуальных подходов и моделей кадровой политики на государственной гражданской службе, документационный анализ, контент-анализ, экспертный опрос, анализ существующих практик личностно-профессиональной диагностики и оценки, направленные на выявление проблемных зон и направлений повышения эффективности кадровой политики на государственной службе, возможностей внедрения унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки в деятельность кадровых служб органов власти.

Основания для включения в Государственное задание:

Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

Указ Президента РФ от 24.06.2019 № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы»;

Распоряжение Правительства РФ от 24.07.2019 N 1646-р (ред. от 16.06.2020) «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы».

Результаты данной НИР могут быть использованы в интересах: Управления Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы и кадров, Управления Президента Российской Федерации по внутренней политике, Департамента государственной службы и кадров Аппарата Правительства Российской Федерации, Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации для научно-методического обеспечения совершенствования механизмов реализации кадровой

политики и кадровых технологий на государственной гражданской службе, а также в интересах Академии для развития научного потенциала в целях повышения качества экспертно-аналитической работы и реализации образовательных программ, мероприятий профессионального развития государственных служащих.

1 Кадровая политика на государственной гражданской службе: теоретико-методологические подходы и механизмы реализации

Государственная служба представляет собой сложное системное полифункциональное социокультурное образование, важнейший «метаинститут», от того, в какой мере и насколько эффективно им реализуются важнейшие социальные функции, зависит качество социально-конструктивных параметров порядка в обществе в целом, перспективы и возможности устойчивого социально-экономического развития.

Система государственной службы выступает в динамическом единстве управляющей и сложноорганизованной управляемой подсистем, изменение которых происходит как под влиянием как социокультурно воспроизведимых и укрепившихся элементов, так и новых, обусловленных глобализационными процессами и связанных инкорпорированием в управленческую практику подходов и технологий, так называемых «лучших практик».

Традиционно усиление исследовательского интереса к проблематике кадровой политики на государственной службе связано с циклами социальной и политической модернизации. Вопросы кадровой политики на государственной гражданской службе выходят на первый план повестки дня в контексте реализации институциональных реформ.

Внимание акцентируется на необходимости определения общего курса, формирование принципов и последовательности действий государства по определению системы требований к государственным служащим, методов и технологий их подбора, привлечения высококвалифицированных специалистов, по созданию условий по профессиональному развитию и раскрытию потенциала государственных гражданских служащих с учетом состояния и перспектив развития государственного аппарата. Методологически важной задачей кадровой политики становится разработка системы диагностики и оценки, позволяющих существенным образом повышать качество принимаемых управленческих решений, обоснованность направлений институционального развития.

1.1 Национальные модели кадровой политики на государственной гражданской службе: культурно-исторические традиции и современные тенденции

Практика реализации институциональных реформ государственной службы свидетельствует о важности скоординированности отдельных элементов кадровой политики, так как именно в этой сфере риски некомплектности, непоследовательности,

подмены новых инструментов их титулами, имитацией крайне высоки, «...должна быть выполнена реальная работа по проектированию (engineering work)» для того чтобы обеспечить интегрированность и последовательность административных реформ[123]. В условиях новых вызовов, неопределенности, усложнения информационных потоков в системе государственного управления и признания бифуркационности внешней социальной среды, роста внешних рисков реализации кадровой политики возрастают требования к качеству проработки предпринимаемых мер и к их реализации, к четкому формулированию и обеспечению достижения заявленных результатов, формируется «запрос» на изменение принципов и процедур принятия и реализации кадровых решений, создаются предпосылки для реализации изменений на государственной гражданской службе.

Необходимо подчеркнуть, что в условиях, возрастающих нелинейные зависимости, отражающих вероятностные закономерности, в точке бифуркации, множественности путей дальнейшего развития, задача определения стратегии становится неочевидной], перерастают работать классические методы прогнозирования и управления, что обуславливает необходимость новых подходов, новой методологии. Э. Тоффлер отмечал, что «в условиях нарастания скорости перемен нет «целостного паттерна» для адаптации, выкристаллизовалась потенциальная возможность массового шока будущего. Футуролог использует такие понятия, как «структурные паттерны опыта», «паттерны жизни», «паттерны изменений», «аритмические паттерны в новых переменах». По мнению Ю.В. Синягина [100,103], усложнение мира отодвинуло парадигму классического управления на второй план и поставило вопрос формирования нового подхода к управлению: дальнейшее развитие общества, с учетом его стремительного усложнения, возможно только посредством гуманизации человеческих отношений, объединенное общими целями взаимодействие субъектов управленческой деятельности призвано повысить ее эффективность через направленность на человека, новые вызовы обусловливают потребность формирования у руководителей новых качеств, способствующих пониманию происходящего, умению анализировать новые явления и связи и осуществлять быстрое принятие решений, ориентация на ресурсы человека, сотрудника, являясь современным трендом. Важнейший элемент личностно-ориентированного подхода - переход от управления процессами к управлению идеями и смыслами.

Поиск новых моделей кадровой политики и технологий управления кадрами, способствующих повышению эффективности и социальной результативности государственной службы характерен не только для нашей страны, практически во всех

развитых зарубежных государствах был реализован комплекс институциональных реформ, направленных на обновление принципов формирования и реализации кадровой политики, фокус внимания был направлен на обеспечение открытости процедур поступления на службу, повышение привлекательности и конкурентоспособности с целью привлечения высококвалифицированных кадров. Вместе с тем, приоритеты и последовательность действий, степень глубины преобразований и границы самих изменений в значительной степени определялись особенностями национальных моделей государственной службы.

Как и Российская Федерация, многие государства в условиях цивилизационных сдвигов и социокультурных трансформаций пытались найти ответ на ключевые вопросы: какой быть государственной службе в условиях меняющегося мира? как обеспечить баланс традиций и инноваций в реализации модернизационных проектов на государственной службе? каковы принципы и приоритеты кадровой политики? какими качествами (профессиональными и личностными) должен обладать государственный служащий в условиях неопределенности?

Сущность и содержание кадровой политики на государственной гражданской службе невозможно рассматривать в отрыве от исторического и социокультурного контекстов, процессов трансформации/модификации национальных моделей государственной гражданской службы, без согласования кадровой политики со стратегическими целями (аттрактором) государственной службы, ее структурой, качественными и количественными характеристиками кадрового состава, спецификой применяемых технологий, без определения ценностно-нормативного соответствия, уровневой когерентности, которая отражает идентичность видения стратегических целей и ожидаемых результатов на различных уровнях управления (в том числе руководства и государственных служащих).

Необходимо отметить, что уже на уровне самого понятия «государственная служба» проявляется специфика модели государственной службы, отражающего его сущность, границ (то есть фактический масштаб, включение системы публичной службы того или иного вида деятельности, той или иной совокупности органов (должностей), деятельность в которых (на которых) признается государственной службой). Национальные модели государственной службы складываются в исторической ретроспективе под влиянием социокультурных, этнонациональных особенностей, устоявшихся традиций взаимодействия государственной власти и общества. Наряду с понятием государственная

служба в зарубежных практиках широко употребляются термины «гражданская служба» («civil service»), «общественная служба» («public service»), «правительственная служба» («government service»), публичная служба («public service»).

Различение данных понятий сопряжено с включением в систему государственной различных видов деятельности (видов службы), отражает степень унифицированности в правовом регулировании, порядок замещения должностей и постоянство реализации функций (карьерные служащие или назначены). Так, в систему государственной (публичной) службы может включаться и деятельность в органах власти, и военная и судебская службы, служба на избираемых и политических должностях, служба в органах местного самоуправления, а также в государственных учреждения (например, служба здравоохранения, образования, социальной защиты и др.).

Различение границ государственной службы в различных странах сопряжено во многом с приоритетами государственной политики, со значимостью того или иного направления публичной деятельности в обеспечении качества государственного управления и достижении стратегических целей социально-экономического развития. Традиции и особенности правового регулирования государственной службы, структура и видовое своеобразие определяются социокультурной спецификой, особенностями становления развития самой государственности. Так, среди ключевых факторов, определяющих ту или иную национальную модель государственной службы, выделяют следующие (См. рисунок 1).



Рисунок 1 – Модель государственной службы: ключевые факторы

В качестве классических моделей выделяют «открытую» модель организации государственной службы (ангlosаксонскую модель) и «закрытую», характерную для стран континентальной Европы, которые в свою очередь, каждая из которых имеет свои особенности в зависимости от формы государственного устройства (реализации в федеративных и в унитарных государствах). Необходимо отметить, что именно модель организации в доминирующей степени предопределяет и особенности организации, и подходы к оценке на государственной службе. Сопоставляя в самом общем виде модели организации государственной службы можно выделить следующие характерные черты (См. рисунок 2).

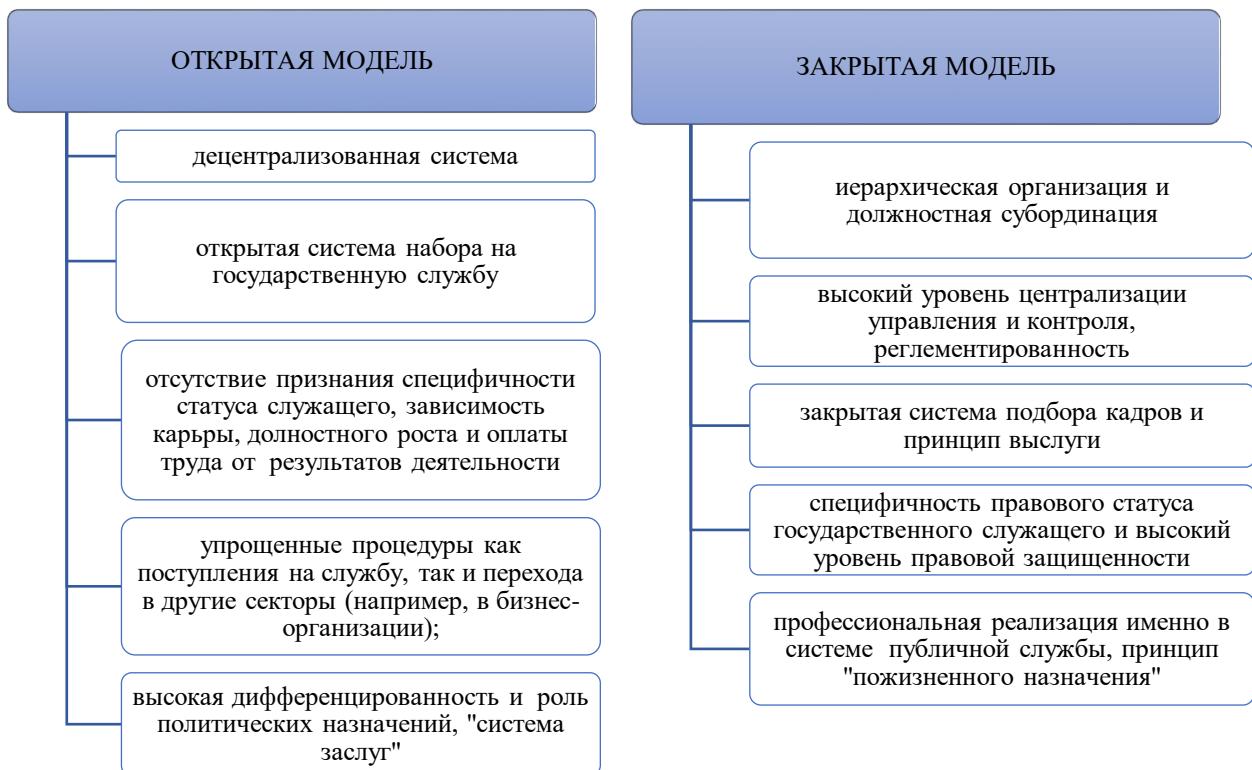


Рисунок 2 – Сопоставление ключевых характеристик моделей

Вместе с тем, необходимо отметить, что различие моделей характеризуется определенным уровнем условности, данные системы не рассматриваются как взаимоисключающие, напротив, в ходе реализации институциональных реформ можно отметить определенные тенденции инкорпорирования отдельных элементов из одной системы в другую. Как правило, модернизационные проекты государственной службы были направлены на новации в структуре и функциях, изменения в области нормативного правового регулирования, изменение культуры внутриадминистративных и внешних коммуникаций, моделей взаимодействия (См. рисунок 3).



Рисунок 3 – Основные аспекты модернизационных процессов на государственной службе

Зарубежный опыт свидетельствует, что несмотря на общие ключевые тренды, связанные с усилением внимания именно стратегическим аспектам управления кадровыми процессами на государственной службе, с акцентами на социальной открытости, отзывчивости и прозрачности процессов на всех жизненных циклах государственной службы (от поступления до прекращения) все большее внимание фокусируется на самом субъекте данной деятельности – служащем.

Признание многократного увеличение сложности управляющих систем, с одной стороны, с другой – фокусировка на субъектном измерении систем управления, когда личностно-профессиональное развитие служащих не связывается с привычным накоплением и/или развитием тех или иных компетентностей, а связывается с изменением требований к самому государственному служащему его индивидуального хронотопа, с необходимостью понимания постоянно меняющихся внешних контекстов деятельности, трансформацией механизмов идентичности, с готовностью к релевантному выбору сценариев, методов и решений, адекватных вызовам будущего, с умением анализировать новые явления и связи и осуществлять быстрое принятие решений и др.). В этой связи на первый план в раках реализации институциональных изменений государственной службы выходят ценностно-мотивационные аспекты, а не исключительно технологические, связанные с оптимизацией административных процессов.

В процессе реализации новых подходов к кадровой политики и совершенствовании кадровых технологий именно служащий находится в эпицентре системы, ключевой

субъект. В качестве стратегических ориентиров выступает повышение формирования ценности самой государственной службы за счет создания и трансляции принципов и ценностей государственных служащих, придание смысла выполняемым задачам и функциям, государственный служащий рассматривается как внутренний клиент в контексте его жизненного пространства, то есть в центре сам человек и его развитие.

Все чаще фокус управления изменениями на государственной службе смещается в сторону осознания не столько новых технологий процессного управления, сколько управления через культуру, управления ценностями, идеями и смыслами. Как справедливо отмечает Ю.В. Синягин, ведущим трендом становится переход от управления процессами к управлению идеями и смыслами, которое является важнейшим элементом личностно-ориентированного подхода в управлении [104]. Соответственно, и эффективности, и результативность государственной службы в доминирующей степени связывается с ценностями, идеями и смыслами, формирующими базис деятельности, ценностно-смысловой и мотивационной направленностью служащих. Служащий должен почувствовать себя не «винтиком в системе», а ценным для своего органа власти субъектом, вносящим вклад в достижение социально значимого результата.

Так, к примеру, в 2017 году в рамках проекта «Глобальное проектирование кадровых сервисов госслужбы» были разработаны и утверждены принципы упорядочивания и классификация всех кадровых процессов на основе предложений 26 правительственные организаций Великобритании.

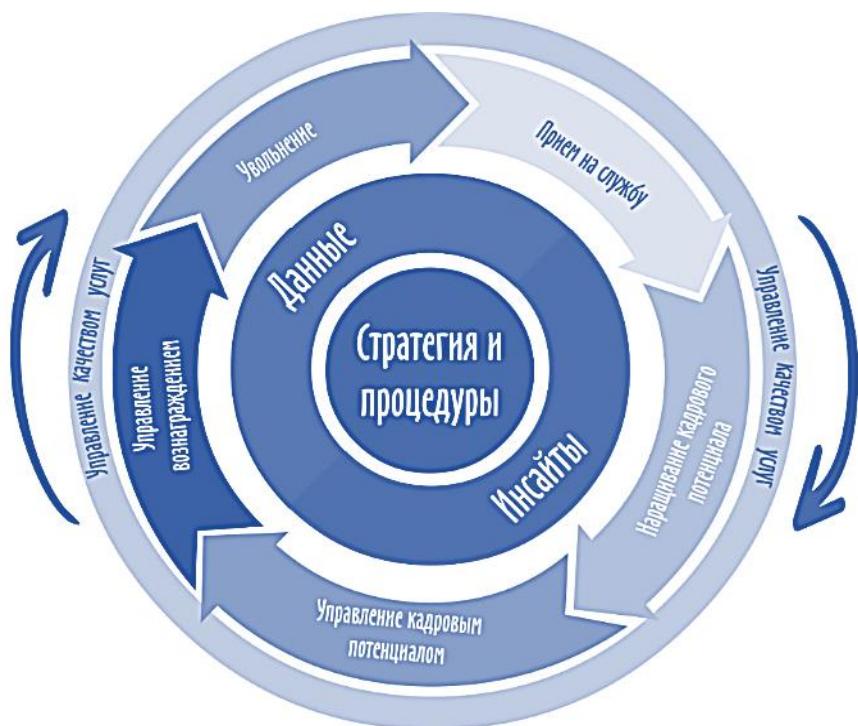


Рисунок 4 – Связь классификации кадровых процессов с «жизненным циклом» сотрудника

В соответствии с данными принципами центром кадровой работы являются потребности и пользовательский опыт служащего, вокруг которых должен быть выстроен весь HR-цикл в деятельности государственных органов. Среди магистральных направлений были выделены следующие:

- Совершенствование процессов и кадровых сервисов в рамках клиентоцентричной модели HR ориентировано на более широкое использование инновационных и прорывных технологий, подходов и методов, позитивно зарекомендовавших себя в бизнесе, в том числе и высоких технологий.
- Не менее важным являлось и утверждение принципа единства: единых принципов организации кадровых сервисов, упорядочение форм взаимодействия субъектов и сторон HR-процессов, унификация применяемые технологических решений.
- В условиях цифровой трансформации перевод кадровой работы на новую технологическую основу кадровую работу («облачное» хранение данных, доступ к услугам с различных типов устройств 24/7, ввести алгоритмизированные решения для рутинных операций), тем самым создавая основу для фокусировки HR- специалистов на решении стратегических задач, ориентированной на будущее.

Изменение подходов к организации государственной службы, реализация концепции «новой государственной службы актуализировали вопросы оценки как на входе (при поступлении на службу), так и процессе прохождения, оценки не только уровня компетентности, но и потенциала развития. Центральной становится проблема субъектности в развитии государственной службы. Перспективы институциональной трансформации государственной службы, придания ей новых черт, напрямую связываются с открытой и объективной оценкой личностных и профессиональных характеристик служащих, на степени их ориентированности на реализацию общественного блага, открытости к диалоговому взаимодействию, владение методами и способами вовлечения граждан в обсуждение и проектирование государственной политики.

В рамках Государственного задания «Методы формирования проектов стратегического кадрового планирования в системе государственного управления был проведен компаративный анализ ключевых аспектов управления кадровыми процессами, отдельные результаты сопоставления представлены в таблице 1.

Таблица 1 - Результаты сравнительного анализа

№	Страна	Формализация статуса. Процедура (отбора) найма служащих	Подготовка, оценка и развитие, обучение государственных служащих	Направления по стратегическому кадровому планированию
1	Великобритания	Формальный со специальными условиями. Открытая конкурсная система. Найм служащих основан на проведении открытого конкурса: вакансии должны рекламироваться в прессе.	Программы непрерывной подготовки кадров, программы развития для продвижения на старшие должности децентрализовано	Упор делается на децентрализацию и расширение связей госаппарата с общественностью, уменьшение роли вертикальной административной иерархии
2	США	Формальный со специальными условиями. Открытая конкурсная система. В каждом федеральном ведомстве создается Совет по управлению ресурсами, определяющий процедуру найма и отбора на руководящие должности	По принципу «системы заслуг» централизованно	Обновление госаппарата. Внесение корректив в функционирование Службы высших руководителей (CBP), система показателей оценки работы (производительность, качество, время выполнения, издержки, результативность
3	Франция	Неформальный со специальными условиями. Элитарная система отбора кадров. Возможно привлечение госслужащих на договорной основе, но основной путь занятия должности – через конкурсные экзамены	Обеспечение подготовки кадров (практические и профессиональные навыки и методы работы, необходимые на различных позициях). Организация непрерывного обучения государственных служащих. Аттестация осуществляется прямым начальником и производится на основании показателей, а также профессиональных перспектив развития. Оценка может проводиться раз в год или два раза в год. Централизовано	Упор делается на внедрение технологий карьерного продвижения и повышения в должности в зависимости от профессиональных, личностных и морально-нравственных качеств, с соответствующим повышением заработной платы
4	Германия	Неформальный со специальными условиями Элитарная система отбора кадров. Найм работников не включает централизованных конкурсных экзаменов и независимо организуется различными органами	Оценка эффективности служащих предусматривает две категории критериев: критерии эффективности (оценка результатов за рассматриваемый период) и критерии способностей (оценка потенциала для будущего развития) Централизовано	Регулярное повышение профессиональной подготовки и проверка эффективности деятельности путем проведения аттестации, сдача квалификационных экзаменов – обязательное условие для дальнейшего продвижения по службе
5	Япония	Формальный со специальными условиями. Элитарная система отбора кадров	Система «пожизненного найма», принцип кадровой ротации, принцип репутаций, система подготовки на рабочем месте, система оплаты труда Децентрализовано	Упор делается на специальную подготовку молодых кадров
7	Канада	Формализованный со специальными условиями. Открытая конкурсная система	По принципу «системы заслуг» отбор наиболее квалифицированных кадров с учетом их знаний, опыта и способностей. Централизовано	Обеспечение преемственности кадров. Акцент делается на концепцию Нового государственного менеджмента (Newpublicmanagement) и систему оценки качества и результативности работы

Необходимо отметить, что реформирование и развитие государственной службы является ключевым приоритетом во многих странах мира на протяжении не одного десятилетия. При всей универсальности ключевых модернизационных проектов на государственной службе (повышение социальной направленности, эффективности и результативности деятельности государственных служащих, оптимизация бюджетных расходов на содержание государственного аппарата) сам процесс институциональных реформ во многом определялся особенностями культуры, исторически обусловленными особенностями взаимоотношений власти и общества [58].

У любой модели есть свою плюсы, и ограничения, в этой связи различались и цели, и последовательность реализации институциональных реформ. Так в качестве приоритетных направлений в контексте ангlosаксонской модели основными направления выступали повышение системности и согласованности, формирование ключевых принципов унификации, повышение роли нормативного правового регулирования в управлении государственной службой, в качестве ключевых проблем континентальной модели отмечались закрытость и дистанцированность от общества, в этой связи в качестве приоритетов институциональных реформ выделяются повышение открытости и человекоцентричность государственной гражданской службы, повышение прозрачности конкурсных процедур. Среди стратегических целей выделяются обеспечение баланса внепартийной организации и политическими назначениями, попытка инкорпорирования и адаптации лучших практик бизнес-организаций на госслужбу, повышение роли открытости в поступлении и прохождении государственной службы. В данном данном контексте выделяют несколько концепций реформирования, предопределяющих изменение подходов к организации и функционированию государственной службы (традиционная, рыночная, участвующая, гибкая, дерегулированная) [97].

Кадровая политика и как особая сфера деятельности, и как система отношений, в эпи центре которой - человек, постоянно находится фокусе внимания как научных исследований, так и управленческой практики, что обусловлено необходимостью осмысленного подхода к развитию человеческого капитала на государственной службе, оценке возможностей эффективной профессиональной самореализации на государственной службе, личностно-профессиональных ресурсов и профессионального опыта. Как инструмент управления кадровая стратегия направлена на определении основных блоков развития для выполнения стратегических задач организации, учитывая

будущие изменения внешней и внутренней среды, таких как обеспечение взаимозаменяемости персонала, формирования кадрового резерва, создание условий для привлечения, удержания и стимулирования высококвалифицированных кадров, развитие персонала, повышение эффективности коммуникации, формирование и развитие корпоративной культуры, формирование благоприятной «психологической погоды» в организационных системах.

Кадровая стратегия придает практике управления персоналом системность, направленность, плановость, научность и обоснованность. Без стратегического видения кадровая стратегия и политика останется набором несвязанных и оторванных друг от друга практик в рамках устоявшейся традиции их исполнения. Для того, чтобы стратегические цели были достигнуты, системность и комплексность должны стать ключевыми принципами. В исследованиях отмечается, что внедрение инноваций редко носит комплексный и последовательный характер, кроме того, требуется согласованность на всех уровнях (правительство, органы, служащие), кроме того, внимание обращается и на необходимость соблюдения принципа 4 балансов (См. рисунок 5).



Рисунок 5 – Принцип 4 балансов

В условиях цифровой трансформации государственного управления отмечается целый ряд рисков: опасность акцентирования внимания исключительно на самих технологиях в отрыве от социокультурного контекста, что может привести к диаметрально

противоположному результаты, усиливая дисбаланс внутри системы. Внедряемые инновации, в том числе и на основе более полного использования потенциала цифровых технологий в кадровой политике, требуют серьезной проработки с целью расширения возможностей, а не ограничений.

Процесс модернизации государственной службы неразрывно связывался с пересмотром подходов к сущности и содержанию оценки на государственной гражданской службе как в процессе поступления, так и в процессе прохождения, со стратегическим подходом к рассмотрению оценки, с признанием, что достижение целей повышения социальной эффективности и результативности, социальной ориентированности, изменение культуры реализации, личностно-профессиональной развитие и реализация карьеры на основании оценки способностей и заслуг, вклада в результаты деятельности. Политика оценки рассматривается во взаимосвязи со всеми элементами управления кадровыми процессами в рамках единогоправленческого цикла (См. рисунок 6).



Рисунок 6 – Оценка в контексте единого цикла управления

Изменение политики оценки на государственной гражданской службе связывается с трансформацией роли и места HR в современной управленческой практике, характеризуемой смещением акцентов на управление потенциалом, человекоцентричности как ресурсе достижения целей, ориентированности на постоянное улучшение и benchmarking, новые технологии и инструменты, на мотивированное руководство, основанное на признании социальной ценности службы, развитии кадрового потенциала, свободе действий и персонализации ответственности, на качестве целей и конструктивной организации обратной связи, непрерывности профессионального развития. Если ранее кадровая функция рассматривалась исключительно как вспомогательная, обеспечивающая, на современном этапе происходит переход от инструментализма кадровой функции к признанию стратегической роли в управлении кадровым потенциалом и его развитии, от фрагментарных кадровых функций к профессионализации функции управления кадровым потенциалом, от управления кадрами, кадровыми процессами к управлению человеком. Происходит расширение и углубление социального партнерства, существенные изменения принципов и систем мотивации, акцент делается на управление изменениями.

Национальная модель государственной службы России неразрывно связана с развитием отечественной государственности, «...нельзя понимать настоящее и управлять на стратегическом уровне, если мы не ценим, не знаем и не изучаем собственной истории» [33], политico- географические, социокультурные и этнонациональные факторы продолжают оказывать существенное влияние на развитие государственной службы и в настоящее время. Традиционно в качестве «отправной» точки формирования государственной службы России связывают с созданием и развитием централизованного Московского государства [60]. В 1649 г. было принято Соборное уложение. Данные акт вплоть до реформ второй половины XIX века имел юридическую силу. С середины XVII в. формируется институт постоянных служебных должностей в приказах и других государственных учреждениях, постепенно происходит особого служилого слоя – чиновничества. В период правления Ивана IV составляются первые разрядные книги [52], которые содержали условия назначения на должность, а также формировались под особые случаи (на случай войны, торжественными приемами и другими официальными мероприятиями) [68].

Однако только в период Петровских реформ происходит разграничение управлеченческих функций, гражданская служба выделяется в специальную отрасль государственного управления. В процессе становления государственной службы и формирования состава служащих аппарата административных учреждений постепенно вырабатывались принципы подбора и расстановки чиновников.

Для кадровой политики были характерны закрытость, патрон-клиентарные отношения, протекционизм при приеме в административные учреждения, производство в чины. В исторической ретроспективе выделяют несколько периодов, хронологические границы, характеризующие процесс становления государственной службы России: завершение становления государственной службы как особой сферы деятельности, формирование приказной системы; реформирование принципов организации государственной службы и формирование системы государственной службы на основе Табели о рангах; формирование и развитие бюрократического государства; возникновение советской номенклатуры.

С начала 90-х годов вопросы государственной службы вновь оказались в эпицентре внимания ученых, политиков и практиков, что было связано с радикальной трансформацией российской государственности. Необходимо отметить, что после отмены ст. 6 Конституции СССР важнейшие государственные функции в области формирования и реализации кадровой политики не были определены и урегулированы. После августовских событий 1991 г. была создана инициативная группа под руководством Г.Э. Бурбулиса по подготовке программы реформ и подбору кадров для Правительства РСФСР. 5 ноября 1991 г. принимается Распоряжение Президента РСФСР о Российской академии управления и учебных и научных учреждениях ЦК КПСС и ЦК КП РСФСР. Инициативной группой обосновывается необходимость формирования специализированного органа по вопросам государственной службы.

В ноябре 1993 г. вновь обозначилось противостояние между центрами принятия (в частности, Роскадрами, Верховным Советом РСФСР, Администрацией Президента и Аппаратом Правительства) по вопросам модернизации и развития государственной службы. В этой период наблюдается бурный всплеск интереса к зарубежным практикам, проводится ряд мероприятий (конференций и научно-практических семинаров) с привлечением зарубежных ученых и практиков (Франция, Германия, Канада, США и др.).

В 1993 году впервые была предпринята попытка сбора и анализа информации о кадровом обеспечении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В период с 1993 -1994 гг. был реализован ряд проектов, в которых рассматривались возможности тиражирования «лучшей практики» в масштабах страны.

31 июля 1995 г. принимается Федеральный закон от № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации», закрепивший конкурсную процедуру. В статье 22 закреплялось, что конкурс на замещение вакантной государственной должности государственной службы может проводиться в форме конкурса документов или конкурса-испытания. Конкурс-испытание может включать в себя прохождение испытания на соответствующей государственной должности государственной службы и завершается государственным квалификационным экзаменом. В статье 24 устанавливалось, что для определения уровня профессиональной подготовки и соответствия государственного служащего занимаемой государственной должности государственной службы, а также для решения вопроса о присвоении государственному служащему квалификационного разряда проводится его аттестация. В соответствии с федеральным законом Порядок и условия проведения аттестации устанавливаются федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, Положение о проведении аттестации федерального государственного служащего было утверждено Указом Президента РФ от 9 марта 1996 г. № 353.

Несмотря на принятие федерального закона и ряда подзаконных актов вопросы качества оценки как в процессе поступления, так и в процессе прохождения службы не потеряли своей актуальности. Рамочные нормы и отсутствие четких критериев способствовали скорее имитации соблюдения формально закрепленных требований в условиях возрастающих центробежных тенденций.

В период с 1996 по 1998 г. начинает формироваться заказ на комплексную административную реформу, все больше внимание акцентируется на том, что государственный аппарат является серьезным сдерживающим фактором реализации социальных и экономических преобразований в стране (было подготовлено более 10 вариантов Концепции административной реформы). Кроме того, внимание было сфокусировано (впервые на таком серьезном уровне) на проведении предварительных диагностических исследований, сбор фактологического материала и реализации пилотажных исследований. В качестве приоритетных направлений были выделены:

ориентированность на формирование публичной службы, ориентированную социальный запрос и удовлетворение потребностей и соблюдение законных прав граждан и их объединений, повышение социальной эффективности и повышение общественного престижа, авторитета государственной службы в общественном мнении, повышение привлекательности государственной службы на рынке труда, особенно для молодежи, оптимизация затрат на содержание государственного аппарата и обеспечение экономичности (но не за счет механических сокращений, а в результате комплекса мер).

В качестве принципов новой модели выделялись приоритет профессиональных качеств, принципы меритократии. Объективная система отбора и оценки кадров связывалась с выработкой и описанием однозначных и четких критериев. Самостоятельным блоком выделялось развитие профессиональной этики (так, только в марте 2002 г. на обсуждение Государственной думы был впервые вынесен на обсуждение «Кодекс поведения государственных служащих Российской Федерации»).

Вплоть до 2000 г. проблема государственной службы не входила в число приоритетных проблем. Ставится задача разработки комплексной программы реформирования государственной службы, решение которой вызвало пристальный интерес к процессу разработки и реализации подобных программ реформирования в зарубежных практиках, внимание было сфокусировано на анализе опыта государств-членов ОЭСР и ЕС, на оценке возможностей его адаптации и применения в Российской Федерации.

Начало 2000-х – этап, связанный с организационно-функциональным оформлением новой модели государственной службы, комплексной аналитикой состояния государственной службы и проведением ряда экспериментов. В качестве ключевых проблемных зон на государственной службе выделялось отсутствие целостности, сохранение бюрократической культуры, закрытость государственной службы, не готовность переходить к объективным критериям оценки и отсутствие политической заинтересованности в объективной оценке, неэффективность кадровых технологий, не разработанность системы критериев и четких требований к кандидатам на государственную службу, высокий уровень усомнения при принятии кадровых решений, процедуры оценки используются лишь для придания «легитимности» решения руководителя и как следствие – несоответствие государственной службы целям социально-экономического развития Российской Федерации. В 2000 году Российская

Федерация приступала к реализации амбициозной институциональной реформе, включающей в себя реформу бюджетного процесса, реформу государственной службы и административную реформу.

Официальным стартом широкоформатной реформы государственной службы Российской Федерации связывают с утверждением в 2001 году Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации. В ноябре следующего года принимается Указ Президента РФ от 19 ноября 2002 г. № 1336 «Об утверждении программы реформирования государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)», затем Указ Президента РФ «О продлении срока реализации федеральной программы «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)» от 12 декабря 2005 г. № 1437.

Именно в этот период был запущен целый ряд федеральных инициатив так или иначе связанных с государственной службой: разграничение государственных функций, осуществляемых на федеральном и региональном уровнях, бюджетная реформа (в рамках Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 гг., позднее внедрение методов бюджетного планирования, ориентированных на результаты), административная реформа (первый этап которой был связана с изменением системы и структуры федеральных органов исполнительной власти в соответствии с Указом Президента России «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. № 314), а также реформа органов местного самоуправления. Хотя на федеральном уровне был достигнут некоторый прогресс в разработке и реализации данных реформ, на уровне субъектов Российской Федерации и муниципалитетов достигнутые результаты неравномерны, тогда как одни регионы весьма активно вовлечены в реализацию реформ государственного управления (особенно регионы, принимавшие участие в реализации Президентской программы «Реформирование государственной службы в Российской Федерации (2003 – 2005 гг.)», включая Республику Чувашия, Самарскую и Саратовскую области, Красноярский край и Таймырский АО, а также присоединившиеся к ним впоследствии Пермскую область и г. Санкт-Петербург), в других достигнут меньший прогресс на пути реформ.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 19 ноября 2002 г. №1336 была разработана и утверждена Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)», срок реализации

которой был продлен Указом Президента РФ от 12.12.2005 № 1437. В рамках реализации направлений реформирования государственной службы происходит формирование новой нормативной правовой базы, принимаются основные федеральные законы «О системе...» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации», указы Президента, в том числе регламентирующих процедуры оценки в процессе конкурсного отбора, квалификационного экзамена и аттестации государственных служащих Российской Федерации, происходит запуск широкоформатного процесса реформирования и развития государственной службы, стартует процесс реализации экспериментов и пилотных проектов по применению новых подходов к организации государственной службы как на федеральном, так и региональных уровнях. В рамках Трастового фонда Министерства международного развития Великобритании по техническому содействию реформе государственной службе в РФ был реализован межрегиональный проект «Разработка подходов к проведению оценки государственных служащих в рамках проведения аттестации, квалификационного экзамена и конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы». Данный проект был направлен на разработку методологии и методик реализации нормативно-правовой базы в сфере оценки государственных гражданских служащих в процессе проведения аттестации, квалификационного экзамена и конкурса на замещение вакантной должности государственного гражданского служащего. В рамках проекта в 5 регионах-участниках (Саратовская область, Вологодская область, Красноярский край, республика Чувашия и Коми) были разработаны и апробированы:

- подходы к определению квалификационных требований к профессиональным знаниям и умениям, необходимым для выполнения служебных обязанностей;
- методики проведения оценки квалификационных требований (профессиональных знаний и умений) государственных служащих в рамках проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы и проведения квалификационного экзамена;
- модели интегральной оценки профессиональной служебной деятельности государственного служащего в рамках проведения аттестации, квалификационного экзамена и конкурса на замещение вакантной должности.

В ходе реализации проекта были предложены модели компетенций, проанализированы различные диагностические инструменты и методы оценки,

обоснована целесообразность применения того или иного набора методов с учетом региональных особенностей имеющихся ресурсов, позволяющих получить наиболее полную и достоверную информацию об оцениваемом, сформировать комплексное представление о знаниях и навыках, профессионально необходимых для выполнения должностных обязанностей. Полученные в ходе межрегионального проекта были использованы в дальнейшем при разработке как федеральных, так и региональных нормативных правовых актов, определяющих процедуры конкурсного отбора, квалификационного экзамена и проведение аттестации.

В 2008 году создается комиссия при Президенте Российской Федерации по вопросам реформирования и развития государственной службы. В целях осуществления совершенствования системы государственной службы и повышения результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих Указом Президента Российской Федерации №261 от 10.03.2009 г. утверждается новая Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)». В качестве ключевых направлений закрепляется формирование системы государственной службы Российской Федерации как целостного государственно-правового института, создание системы управления государственной службой, а также внедрение на государственной службе Российской Федерации эффективных технологий и современных методов кадровой работы, повышение эффективности государственной службы Российской Федерации и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих. Институциональное развитие государственного управления рассматривается как ключевой фактор достижения национальных целей развития в различных областях и достижения социально значимых результатов. Кроме того, отмечается, что реформирование государственной службы направлено на формирование профессиональной среды, в которой государственные гражданские служащие могли бы добиваться максимальной эффективности и действенности в своей деятельности.

Несмотря на закрепление приоритетных направлений на общегосударственном уровне необходимо отметить, что многие задачи так и не были успешно решены: сохранились и проблемы «функциональных колодцев» и серьезные коммуникативные разрывы, в рамках единой системы складывались разительно отличающиеся как по содержанию, так и технологическому обеспечению подходы к реализации задач кадровой

политики как на федеральном уровне (в федеральных органах власти), так и на региональном. В экспертных оценках фиксировалось, что «организационная культура порождает сопротивление изменениям, консервацию малоэффективных моделей работы и воспроизведение устаревших практик», отсутствие единства в понимании требований, предъявляемых к служащим, нечеткость в определении и соотнесенности базовых понятий (компетенция, квалификация, профессиональные, личностные качества, профессионально важные качества и характеристики, навыки, способности и т.д.) крайне негативно сказывались на уровне зрелости применяемых кадровых технологий, в целом на качестве стратегического управления кадровыми процессами на государственной гражданской службе.

В Указе Президента РФ от 24 июня 2019 г. № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы» фокус внимания смещается на совершенствования порядка назначения на должности государственной гражданской службы Российской, ускоренное внедрение информационно-коммуникационных технологий в государственных органах в целях повышения качества кадровой работы Минтрудом РФ были разработаны целый ряд методических рекомендаций по внедрению современных кадровых технологий в работу кадровых служб государственных органов, в том числе по установлению квалификационных требований, внедрению системы комплексной оценки их деятельности. Вместе с тем, необходимо отметить, что формирование отдельных точек «лучшей практики» не привело существенным изменениям в области качества кадровой политики на государственной гражданской службе. Так, в докладе Минтруда о состоянии государственной гражданской службы Российской Федерации, подготовленного на основании оперативного мониторинга, анализа законодательства о гражданской службе и практики правоприменения, включающего оценку эффективности использования федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации кадровых технологий, характеристику и динамику изменений кадрового состава государственной гражданской службы, отмечалось, что результаты проведенного анализа использования методов оценки профессионального уровня кандидатов на замещение должностей гражданской службы в процессе отбора свидетельствуют о достаточно их применении, требуется дополнительные меры организационного и методологического характера. В частности, среди кандидатов,

прошедших оценку в ходе конкурсных процедур в субъектах Российской Федерации, 62,8% от общего числа назначенных на вакантные должности проходили тестирование, 58,1% - индивидуальное собеседование, 6% - готовили проект документа, 3% - писали реферат, 11% - анкетирование, 0,2% - принимали участие в групповых дискуссиях, 1,1% - решали практические задачи. Кроме того, при проведении оценочных процедур в органах власти используются и на иные оценочные инструменты: собеседование с руководителем структурного подразделения, логическое и психологическое тестирование, психодиагностическое исследование личностно-профессиональных и психологических особенностей, опросник профессиональных и личностных качеств, ситуационное-интервью, интервью по компетенциям и т.д. Вместе с тем, не раскрывается ни в каких целях, ни на какие должности используется тот или иной метод/методы оценки. Д.В. Баснак на экспертном обсуждении перспектив развития государственной службы также подчеркивал, что «...у нас все госорганы находятся на разном уровне зрелости кадровых процессов, то есть они все разные. Потому что есть структуры, которые очень далеко уже ушли вперед в применении кадровых технологий...».

В целях применения новых подходов к организации федеральной государственной гражданской службы и обеспечению деятельности федеральных государственных гражданских служащих Указом Президента Российской Федерации от 31 августа 2020 г. № 536 установлен порядок организации и требования к проведению экспериментов, направленных на развитие федеральной гражданской службы. Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 мая 2021 г. № 721 утверждено Положение о проведении эксперимента по определению соответствия квалификационным требованиям для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы профессионального уровня лиц, претендующих на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы и включение в кадровый резерв федерального государственного органа, с использованием базы оценочных заданий.

Кроме того, необходимо подчеркнуть, что повышенный интерес к инструментам и технологиям в управлеченческой практике с одной стороны, действительно, способствовал формированию лучших практик, свидетельствующих о возможностях повышения качества управления кадровыми процессами и реализации проактивной кадровой политики, с другой стороны, нельзя и не отметить и некоторые отрицательные тенденции. Когда, из единой системы выбирается исключительно один какой-либо ее аспект из кадрового

цикла, который и становится предметом технологизация вне учета взаимосвязи и взаимозависимости с другими подсистемами и элементами кадрового цикла, что зачастую приводит и дискредитации самих инструментов и создает дополнительные точки возмущения в единой системе. На практике сохраняются разрывы в управленческих процессах, новые технологические решения применяются в отношении неоптимизированных процессов, отсутствие четкого стратегического контура, призванного обеспечить системность и единство, нацеленность на общий результат, «преемственность» в направлении изменений, формирование единых принципов комплексной HR-политики, по-прежнему, относится к числу проблемных зон развития системы государственной службы Российской Федерации.

1.2 Принципы реализации кадровой политики на государственной гражданской службе в условиях изменений

Как часть государственной, кадровая политика отражает ценности, принципы и механизмы управления кадровыми процессами, представляет собой комплекс целей и задач в сфере развития кадрового потенциала в соответствии со стратегией развития системы публичной службы, с учетом новых вызовов, тенденций происходящих изменений в обществе и государстве. В условиях неопределенности для достижения целей устойчивого развития государственной службы ключевыми задачами становятся:

- обеспечение адаптивности и гибкости системы государственной службы к условиям меняющейся социальной среды;
- развитие кадрового потенциала государственной службы, повышение качества принимаемых кадровых решений (особенно в области привлечения и удержания наиболее талантливых и высокопрофессиональных сотрудников);
- необходимость непрерывного профессионального развития с учетом возрастающего социального запроса на качество и клиентоориентированность, повышение уровня готовности служащих к решению сложных и нестандартных задач, требующих постоянного изменения привычных алгоритмов служебной деятельности.

Именно эффективность кадровой политики, качество принимаемых кадровых решений на государственной гражданской службе является критически важным в контексте обеспечения устойчивости социально-экономического и уровня развития социального и человеческого капитала, особенно в условиях новых вызовов, а также сохранения «традиционных» проблем. В настоящее время можно констатировать

отсутствие общего подхода и единой кадровой политики, центры принятия решений рассредоточены по государственным органам и уровням государственного управления.

Недостаточная комплексность инноваций, «фасадные» изменения без анализа оптимальности процессов, совершенствование отдельных аспектов в отрыве от других процессов в рамках единого управленческого цикла (детализация квалификационных требований, организация отбора, молодежные стажировки и т.д.), происходит смещение фокуса с формирования комплексной системы на совершенствование отдельных процедур, зачастую не способствующих достижению качественных результатов. В ходе реализации институциональных реформ государственной службы совершенствование кадровых технологий выделялось в качестве приоритетного направления развития. Несмотря на целый ряд предпринятых усилий в данной сфере, как государственными служащими, так и экспертами подчеркивается, что именно в этой сфере качественные изменения происходят крайне медленно [142]. Руководители отмечают сложность ситуации в области кадровых технологий и нерешенность многих проблем в данной сфере.

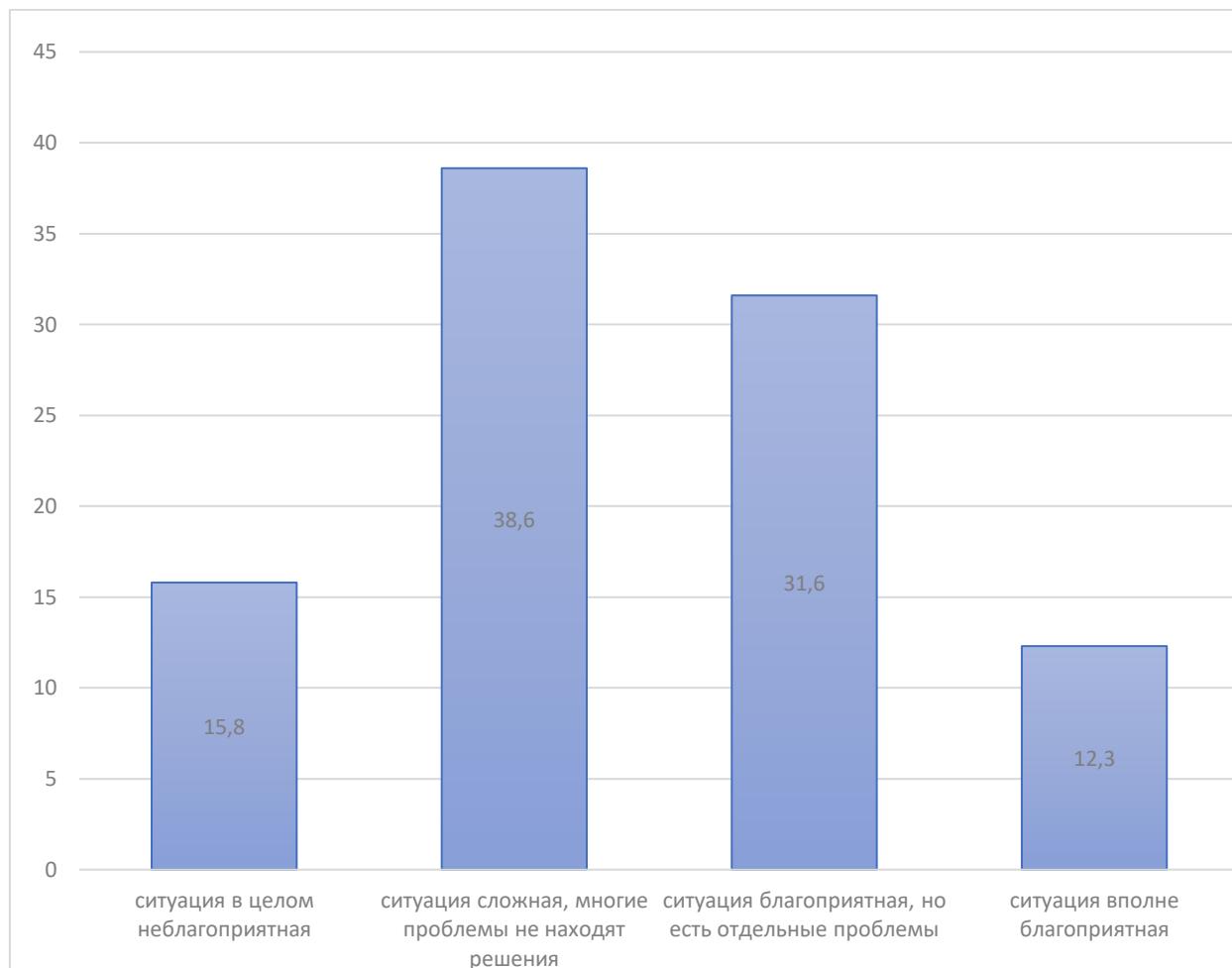


Рисунок 7 – Оценка ситуации в области кадровых технологий на государственной гражданской службе

Ключевые HR- функции на государственной гражданской службе в настоящий момент не могут рассматриваться как эффективные. Так, конкурсный отбор, по-прежнему, характеризуется высокой степень формализма, результаты не всегда позволяют сделать вывод о привлечении наиболее высококвалифицированных талантливых кадров, зачастую сохраняется механизмы негативного отбора, по-прежнему, государственная служба недостаточно конкурентоспособна и привлекательна, что подтверждается и высокой текучестью кадров, и низкой возможностью вертикальной мобильности в зависимости от результативности и управленческого опыта, продвижение по службе фрагментарно, факторы и условия, влияющие на должностной рост не сопряжены с профессионально важными качествами и личностными характеристиками.

Результаты социологических исследований свидетельствуют, что при поступлении на службу не потеряла актуальности ориентация на персонифицированные связи. Ключевой проблемой в профессиональной организации государственной службы, по-прежнему, остается привлечение и удержание высококвалифицированных управленческих кадров, обеспечение открытости и прозрачности процесса «вхождения» во власть. В этой связи Правительством Российской Федерации утвержден порядок проведения эксперимента по определению соответствия квалификационным требованиям для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы профессионального уровня лиц, претендующих на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы и включение в кадровый резерв федерального государственного органа, с использованием базы оценочных заданий. В ходе эксперимента планировалось как оценить целесообразность использования предусмотренных методикой инструментов так и апробировать новые подходы к оценке профессионального уровня претендентов, поступающих на гражданскую службу.

Проблемной зоной остается и реализация функций в области профессионального развития и обучения, мотивации, остается нерешенным целый ряд принципиальных вопросов системы профессионального развития гражданских служащих на этапах планирования, организации, всестороннего обеспечения и мониторинга процесса подготовки, а также координации профессионального развития гражданских служащих и управленческих кадров. В настоящее время можно констатировать, практически полное отсутствие взаимосвязанности ключевых процессов, оценки со стратегическими целями

государственной службы, формальный и ситуативный подход к определению потребностей в области профессионального развития государственных служащих.

В силу ограниченности компетенций и ресурсов функции кадровых служб преимущественно сводятся к обеспечивающим функциям, документационного сопровождения установленных законодательством кадровых процедур. Кадровые службы скорее сконцентрированы на соблюдение нормативных правовых требований, что является следствием гипертрофированного восприятия роли правовых инструментов в ущерб научно-методологического обеспечения HR-функций, высокой зарегламентированности процедур без сутевой составляющей. На государственной службе сохраняется управление по текущим поручениям, а не управление в стратегическом горизонте, отсутствие системности и последовательности усиливает негативные тренды: рост недоверия и дискредитация кадровых инноваций, фиктивно-демонстративное следование новым правилам без осознанного смысла, воспроизведение «культуры нарушения правил».

В экспертной записке «Кадровая политика на госслужбе: текущие проблемы и необходимые изменения» на основании анализа документов, работы с открытыми данными, глубинных интервью с государственными служащими, экспертами и исследователями были выявленные ключевые проблемные зоны [142]. Среди ключевых проблем также выделены: излишняя зарегулированность системы управления кадрами и организации работы на госслужбе, главное соблюдения формальных правил и процедур над содержательными результатами работы, устаревшие и не связанные с реальными потребностями требования к кандидатам и возможности повышения квалификации госслужащих, гипертрофированный функционал кадровых служб, деятельность которых в большей степени ориентирована на контроль соблюдения формальных регламентов, вопросы развития остаются не периферии, подходы к реализации профессиональному развитию, обучению госслужащих недостаточно результативны, подходы и методы оценки, технологии работы с кадрами на госслужбе синхронизированы между собой, разорваны в контексте единого управленческого цикла, кадровая политика и госслужба как институт фактически выведены из стратегического контура управления в России.

Экспертами отмечается воспроизведение «функциональных колодцев», устаревших моделей коммуникации, жестких иерархических систем подчинения, установленная

классификация должностей на госслужбе не отражает дифференциацию задач и ограничивает карьерное развитие. Необходимо отметить, что социальный и политический запрос на формирование «новой кадровой политики» на государственной службе артикулируется на протяжении последних 20 лет, но отдельные изменения в данной сфере начали реализовываться в течение последних 5 лет, качественный процесс поиска новых кадровых решений, внедрение новых моделей и подходов наблюдается как на уровне отдельных органов власти (как федеральных, так и субъектов РФ), в отдельных субъектах Российской Федерации предпринимаются попытки формирование системного, комплексного подхода в реализации кадровой политики на государственной службе (к примеру, Нижегородская область, Вологодская область, республика Коми, Ленинградская область). Поиск и осмысление ключевых принципов кадровой политики на государственной службе неразрывно связан с ответом на ряд ключевых вопросов (См. рисунок 8).

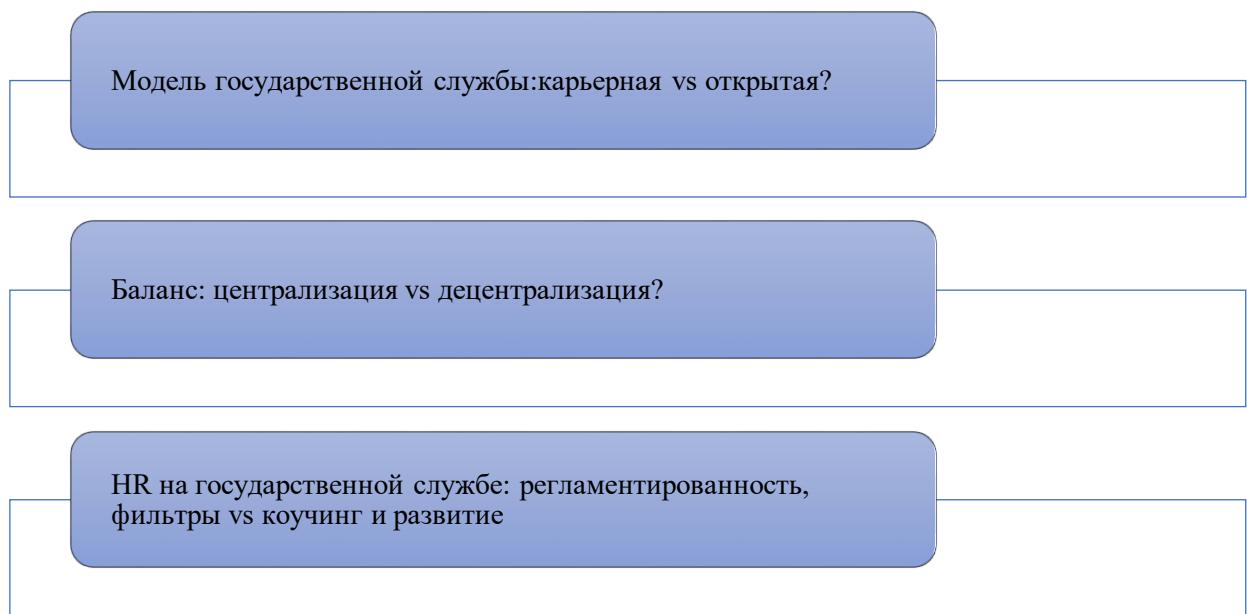


Рисунок 8 - Ключевые вопросы в контексте институционального развития государственно гражданской службы

Несмотря на то, что в настоящее время фиксируются отдельные очаги проактивной кадровой политики, в большинстве случаев наблюдается все же реактивная модель кадровой политики, внедряются HR-технологии, соответствующие начальному уровню зрелости, сохраняется практика многочисленных «отчетных» имитационных кадровых мероприятий наряду с возрастающим запросом на качество кадровых решений. Сами инновации следуют скорее за вызовами «моды», сохраняется эклектичность и

непоследовательность (сначала внедряем одно, затем другое без взаимосвязи, зачастую заимствованных и основанных на разных методологических подходах).

Среди принципов кадровой политики можно выделить несколько ключевых, имеющих, на наш взгляд, принципиальное значение в контексте обеспечения адекватного ответа на новые вызовы и устойчивого институционального развития государственной гражданской службы:

- кадровая политика как системообразующий элемент в контексте управления институциональными изменениями;
- перенос акцента с законодательных изменений, нормативного и процедурного регулирования на формирование сетевой методической поддержке и сервисам, направленных на обеспечение соответствия и когерентности на всех уровнях управления;
- акцент на смыслы и результаты, а затем - процедуры и технологии;
- оценка уровня зрелости и целесообразности унификации кадровых технологий;
- баланс централизации и децентрализации;
- постоянное улучшение (устранение архаичных требований, субъектность и персонализация ответственности за принятие кадровых решений);
- «мягкие» фильтры и изменение подходов к оценке.

В условиях радикальных трансформаций социальной реальности, когда современность характеризуется сквозь призму неопределенности, неизвестности, хрупкости, переосмысливаются существующие подходы формирования и реализации политик, модели, методы и технологии управленческого влияния. Формирование новой модели кадровой политики на государственной гражданской службе неразрывно связано с концептуально-стратегической определенностью, формированием четкого видения будущего и общего ценностно-смыслового пространства, в котором именно человекоцентричность выступает ключевого принципа организации и функционирования государственной гражданской службы. В большей степени фокус смещается на смещение фокуса с процессов и процедур на субъект профессиональной деятельности, на оценку потенциала и развитие государственных служащих, на перестройку внутренней системы мотивации и стимулирования. В условиях цифровой трансформации именно личностно-ориентированный подход, принципы человекоцентричности рассматриваются в качестве ключевых в стратегическом горизонте организационного развития. Развитие человеческого капитала в условиях постоянных изменений связывается с переходом от

массовой стандартизации к уникальности субъективное восприятие человека и его отношение к организационному окружению, субъективный опыт эмоционального переживания и осмысления организационной действительности (Adler, Truxillo, Fraccaroli, Weiss, Rupp, 2011, Э. Медоус). По мнению Ю.В. Синягина, составляющими личностно-ориентированного выступают понимание и эффективное управление руководителями собственными ресурсами, понимание и учет интересов, потребностей и других участников совместной деятельности (коллег и подчиненных), понимание и принятие в расчет социального контекста - интересов и потребностей тех людей, ради которых осуществляется деятельность соответствующих организационных структур [104]. Повышение эффективности и результативности государственного управления связывается уже не столько с управлением процессами, но в большей степени с пониманием и управлением ценностями, идеями и смыслами, формирующими базис деятельности, с развитием способности к пониманию себя, других и их ценностно-смысловой и мотивационной направленности. Иными словами, в эпицентре личностно-ориентированного подхода - человек и его развитие.

Вместе с тем, необходимо отметить, что сохраняется тенденция к воспроизведству на социогенетическом уровне моделей и стилей поведения, связанных с концентрацией власти, стремлением к расширительному толкованию полномочий наряду с размытой ответственностью, иерархичность и формализация приводят к подмене содержание процессом (процесс ради процесса), формы и процедуры превращаются из средства в результат управленческого организации. Рассматривая дисфункции бюрократии, М. Крозье подчеркивал свойственные для нее потери контактов с реальными жизненными обстоятельствами, отчужденность, «бюрократические порочные круги», образованные в ходе взаимопроникновения и взаимодействия централизации, безличности и стратификации, феномен «некоммуникации», эффект пуховика, который «нельзя пробить ни сверху, ни снизу. В этой бесформенной массе увязают все директивы и реформы». В системе бюрократической организации наблюдается существенная гипертрофия роли самого служащего, размышляя о модернизации государственной службы Франции, М. Крозье подчеркивал, что именно служащие являются главным ресурсом модернизации государства в целом [70].

В программных и нормативных документах, закрепляющих приоритетные направления институционального развития государственной гражданской службы

многократно артикулировался запрос на формирование «новой кадровой политики». Вместе с тем, долгое время внимание акцентировалось именно на технологическом аспекте без должного идеолого-концептуального обеспечения. Несмотря на предпринимаемые усилия в области кадровых технологий, по-прежнему сохраняется проблема качества принимаемых кадровых решений, противоречие между запросом на реализацию эффективной кадровой политики и привычной практикой кадрового делопроизводства, применение тех или иных инновационных технологий в рамках традиционной реагирующей модели. Задача по формированию государственной гражданской службы как бенчмарка в области кадровых решений не теряет своей актуальности. Ситуация усугубляется и отсутствием необходимых ресурсов для качественной и объективной оценки, применяемые технологии зачастую расфокусированы, усиливают издержки, не позволяют оценить те характеристики, которые выделяются в качестве предмета оценки. В этой связи актуализируется потребность в изменении роли самой оценки на государственной гражданской службе с учетом меняющегося внешнего контекста.

2 Система оценки персонала на государственной гражданской службе: обзор и возможности унификации

Меняющийся мир, цифровая трансформация государственного управления, непредсказуемость и сложнопрогнозируемость, многовариантность вероятностных событий обуславливают необходимость изменения подходов к оценке на государственной службе, появляются новые требования, разрабатываются новые методы и технологии оценки. Вместе с тем, как уже отмечалось, именно система оценки персонала на государственной гражданской службе относится к числу наиболее острых проблемных зон.

Несистемность, разорванность в рамках единого цикла, большой разброс в плане уровня зрелости методов и технологий оценки, дефицитарно-нормативный фокус, «многоголосие» и невозможность сопоставления результатов оценки, ограниченность ресурсов, в первую очередь, дефицит высококвалифицированных экспертов в области оценки обуславливают необходимость акцентирования внимания на существующих подходах и практиках, оценке риск-факторов и условий, способствующих объективности, точности и надежности результатов оценки, возможностей внедрения системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики в контексте повышения эффективности реализации кадровой политики на государственной гражданской службе.

2.1 Подходы к оценке государственных гражданских служащих (федеральный и региональный контексты)

В настоящее время имеется значительное число исследований посвящено проблемам оценки на государственной гражданской службе, однако перевод проблемы оценки в практическую плоскость, реализация теоретико-методологических разработок на практике связана с рядом сложных, комплексных вопросов. Системы оценки различаются степенью формализации, способами организации, уровнем детализацией, используемыми ресурсами. Кроме того, необходимо отметить, что организация самого процесса оценки в значительной степени детерминируется уровнем развития, особенностями системы управления, культурой и стилем управления. Оценка лежит в основе различных видов деятельности, прием, отбор в кадровый резерв, с оценкой неразрывно связаны и перемещения, как вертикальные, так и горизонтальные, оптимизация системы оплаты труда, проектирование и моделирование программ и индивидуальных треков личностно-профессионального развития, обучение персонала,

мотивация и стимулирование. Различаются и цели оценки персонала, они могут связаны с оптимизация организационной структуры и реинжинирингом процессов; со совершенствованием системы управления, планирование карьеры сотрудников и контроль эффективности персонала. В зависимости от целей будут и методология, и технология, и оценочные инструменты. Вместе с тем, в рамках различных парадигмальных подходов по-разному раскрывается и сущность, и содержание самой оценки. Так, в ряде исследований оценка рассматривается как процедура, проводимую с целью выявления степени соответствия личных качеств работника, количественных и качественных результатов его деятельности предъявляемым требованиям. В других – содержание данного понятия раскрывается через характеристику качественных и количественных параметров уровня выраженности тех или иных компетенций, определение соответствия предъявленным требованиям. Оценка понимается и как целенаправленная деятельность уполномоченных на ее осуществление субъектов (руководства, служб персонала, специализированных центров оценки) по определению степени соответствия и готовности к эффективному выполнению определенных должностных обязанностей, степени выраженности необходимых для работы качеств. Оценка рассматривается как система, и как процесс, включающий выбор предмета, объект и субъект оценки, а также способы получения диагностической информации, методы интерпретации и применение результатов.

Создание эффективной системы оценки (точной, объективной, прозрачной и понятной всем заинтересованным сторонам) одна из сложнейших управленческих задач, существует множество подходов и технологий, каждая из которых имеет свои сильные и слабые стороны. Именно качественная информация по результатам оценки способствует повышению обоснованности кадровых решений и формированию сбалансированной кадровой политики. Требования к эффективной системе оценки связаны с обеспечением объективности, комплексностью (с использованием ряда взаимодополняющих друг друга инструментов оценки) и валидностью, то есть возможностями метода к измерению конкретного требуемого (искомого) качества, с надежностью, которая отражает точность оценки и устойчивость результатов к действию посторонних случайных факторов, согласованностью результатов, которые получаются при повторном применении методов к тем же оцениваемым через время.

В настоящее время на государственной службе можно выделить несколько противоречий, актуализирующих потребность изменения подходов к оценке, во-первых, единых общепринятых стандартов, модели компетенций, личностно-профессиональных качеств государственных гражданских служащих, во-вторых, потребность в оценке надежности и валидности применяемых инструментов оценки, противоречие между проведением оценочных процедур с ориентацией на стандарты настоящего или даже прошлого и необходимостью повышать эффективность госслужащих в рамках решения стратегических задач, результатами оценки и возможностями их применения при принятии кадровых решений. Разрабатываемые модели оценки, как правило, соотносят структуры личности и структуры деятельности на трех уровнях: ценностно-смысловом, операционно-технологическом и индивидуально-типическом. Вместе с тем, в рамках нормативного подхода фокус внимания смещается в сторону определения соответствия специалиста или руководителя определённым критериям, заложенным в профиль должности. Ограничения данного подхода связаны во многом с тем, что в условиях постоянных изменений требованиям должности могут быть сформулированы с высокой степенью обобщения, кроме того, за пределами оценки оказывается потенциал.

Дефицитарный подход ориентирован на выявление слабых сторон, нормативно-дефицитарная модель на оценку в рамках заданной нормативной шкалы. Ресурсная концепция как концепция стратегического управления стала доминировать в экономике в 90-х годах XX века. Ресурсный подход позволяет исследовать не только наличный уровень развития компетенций и компетентностей, но также даёт возможность определить потенциальные возможности, способность наращивать и компенсировать недостающие ресурсы.

Обзор кадровой практики субъектов Российской Федерации показывает преобладание компетентностного подхода к оценке госслужащих как в России, так и в зарубежных практиках - компетентностный. Вместе с тем, необходимо обратить внимание на существенное расхождение как в понимании самого термина «компетенция», развивавшегося в рамках поведенческого, функционального, многомерного, конструктивистского и других подходов, основания их классификации и, соответственно, и в моделях компетенций, и в наборе компетентностей, которыми должен обладать государственный служащий для успешного выполнения поставленных задач. Традиционно формирование компетентностного подхода связано с именами Д.

МакКелланда, Р. Бояциса, Л. Спенсера, данный термин был введен в обиход еще в 1959 г. компетенция определяется как основное качество индивидуума, которое является причиной эффективного или превосходного выполнения работы. В рамках американской традиции компетенции рассматриваются как описание поведения сотрудника, европейский подход ориентирован на понимание компетенции как описание рабочих. В зарубежной практике выделяют различные основания для классификации компетенций. В Австралии выделяются компетенции для всех государственных служащих (APS Values Framework, Integrated Leadership System), для сотрудников отдела кадров (Human Resource Capability Model), для руководителей среднего и высшего уровней (Senior Executive Leadership Capability Framework) [90]. Несколько моделей компетенций существует и в Великобритании, модель Professional Skills for Government (PSG) используется для служащих любого уровня (как министров, так и рядовых чиновников), направлена на выявление личностного потенциала сотрудников для их дальнейшего продвижения по карьерной лестнице, в качестве ключевых выделяются навыки, которые позволяют анализировать информацию, вести коммуникации и разбираться в IT-сфере [90], в модели SCS Competency Framework ведущую роль лидерские качества и управленческие навыки [137]. В США для руководителей государственных органов используется модель Executive Core Qualifications, которая включает стратегическое мышление, гибкость, управление человеческими ресурсами, умение урегулировать конфликты, взаимодействовать в команде и ориентироваться на конечный результат [88]. В практике отечественной госслужбы применяются также различные основания для классификаций компетенций и компетентностей, разные критериальные основания оценки компетенций [90].

На современном этапе роль и функции оценки существенным образом трансформируются, в настоящее время оценка рассматривается как системообразующий элемент управленческой системы, интегрирующий и социально-экономические, и управленческие, трудовые и психологические процессы. Возрастает стратегическое, информационное, мотивационное значение оценки в выработке и реализации кадровой политики. Особое внимание при формировании системы оценки уделяется сбалансированности и согласованности с другими направлениями кадровой политики – мотивацией, управлением личностно-профессиональным развитием, ротацией и развитием карьеры и другими ключевыми аспектами. Оценка в том или ином виде проводится на каждом этапе кадрового цикла: отбора/ подбора, в процессе испытания,

формирования резерва, в процессе текущей деятельности, при планировании движения персонала, в процессе обучения и профессионального развития, при увольнении. С фокусированием внимания на вопросах стратегического развития в практике управления стали формироваться формализованные системы оценки (Management by Objectives, performance appraisal, performance review, performance evaluation, performance, performance rating, performance management), практическую значимость приобретают вопросы, связанные с повышением объективности, комплексности оценки, с оценкой профессиональных и личностных качеств, уменьшением рисков неоптимальных кадровых решений и формированию сбалансированной кадровой политики.

В силу многоаспектности целей оценки и ее многофункциональности выбор процедур и методик оценки в большинстве своем определяется как содержанием самой деятельности, так и целями и задачами оценки. Среди основных принципов выделяют ориентацию оценки на повышение эффективности и результативности деятельности, надежность и валидность методов, предоставление персоналу «обратной связи» по результатам оценки. Несмотря на огромный интерес в практике к проблемам оценки, необходимо отметить ключевые проблемы: определение объективных критериев, повышение степени надежности методов оценки и корректность их применения; релевантность выбора методов оценки; согласованность результатов оценки с последующими управленческими решениями.

Федеральным законом от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» устанавливается, что «система управления государственной службой создается на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации в целях координации деятельности государственных органов при решении вопросов поступления на государственную службу, формирования кадрового резерва, прохождения и прекращения государственной службы, использования кадрового резерва для замещения должностей государственной службы, профессионального образования и дополнительного профессионального образования государственных служащих, проведения ротации государственных служащих, а также в целях осуществления внедомственного контроля за соблюдением в государственных органах федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации о государственной службе» [1]. Постановлением Правительства РФ от 19 июня 2012 г. N 610

«Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации» определено, что Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтруд России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере государственной гражданской службы.

При рассмотрении подходов к оценке государственных гражданских служащих необходимо отметить, что особенности системы оценки обусловлены во многом спецификой самой государственной гражданской службы как вида профессиональной деятельности. В силу особого социально-правового статуса государственных гражданских служащих вопросы оценки всегда приобретают особое политической звучание и находятся в эпицентре модернизационных проектов, направленных на повышение открытости, прозрачности и повышение социальной результативности деятельности государственной службы. В этой связи необходимо отметить, что процедура на государственной гражданской службе отличается более жесткой регламентацией. На законодательном уровне определяются обязательность и требования к проведению оценки при поступлении на государственную гражданскую службу (конкурсный отбор), формировании резерва, при проведении квалификационного экзамена и аттестации.

Статьей 22 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» установлено, что поступление гражданина на гражданскую службу для замещения должности гражданской службы или замещение гражданским служащим другой должности гражданской службы осуществляется по результатам конкурса [2]. Оценка в ходе конкурсной процедуры в соответствии с законодательными требованиями заключается в определении профессионального уровня претендентов, в установлении соответствия установленным квалификационным требованиям для замещения должности гражданской службы.

Квалификационные требования к должностям гражданской службы установлены статьей 12 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», которые включают требования к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, а также при наличии соответствующего решения представителя нанимателя – к специальности, направлению подготовки. Кроме того, на

законодательном уровне устанавливается зависимость требований от категории и группы должностей гражданской службы, от области и вида профессиональной служебной деятельности гражданского служащего [2]. Необходимо подчеркнуть, что содержательный смысл профессионализма в настоящее время выводится за рамки простого соответствия квалификационным требованиям.

Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 31 декабря 2020 г.) устанавливается порядок и условия проведения конкурса для замещения вакантной должности гражданской службы. Для проведения конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы правовым актом соответствующего государственного органа образуется конкурсная комиссия, определяются сроки, порядок работы конкурсной комиссии и методика проведения конкурсного отбора [8].

Законодательно установлена и процедура квалификационного экзамена, который проводится при решении вопроса о присвоении гражданскому служащему первого классного чина или очередного классного чина по замещаемой должности гражданской службы, а также при решении вопроса о присвоении гражданскому служащему классного чина после назначения его на более высокую должность гражданской службы, если для этой должности предусмотрен более высокий классный чин, чем тот, который имеет гражданский служащий. Порядок сдачи квалификационного экзамена гражданскими служащими определяется указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 111 «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)» (с изменениями и дополнениями от 1 июля 2014 г.) [10].

В целях определения его соответствия замещаемой должности гражданской службы проводится аттестация. Статьей 48 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» определено, что аттестация проводится один раз в три года. В Положении о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденном указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 110 с изменениями и дополнениями от 31 декабря 2020 г., устанавливается, что деятельность гражданского служащего оценивается на основе определения его соответствия квалификационным требованиям по замещаемой

должности гражданской службы, его участия в решении поставленных перед соответствующим подразделением (государственным органом) задач, сложности выполняемой им работы, ее эффективности и результативности. В процессе аттестации учитываются исполнение должностного регламента, соблюдение гражданским служащим ограничений, отсутствие нарушений запретов, выполнение требований к служебному поведению.

На уровне субъектов Российской Федерации особенности в подходе к связаны не только с наличием ресурсов и возможностей для формирования системы оценки, но и, в первую очередь, с политической волей в области формирования проактивной модели кадровой политики, с формированием стратегии и комплексным подходом к развитию кадрового потенциала государственной гражданской службы на региональном уровне.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» отдельным блоком аспекты, связанные с внедрением новых принципов кадровой политики на государственной гражданской службе. В числе ключевых задач были определены:

- создание объективных и прозрачных механизмов конкурсного отбора кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы,
- формирование кадровых резервов посредством подбора, подготовки и карьерного роста кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы и их активное практическое использование;
- определение перечня квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы на основе компетентностного подхода; применение системы комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих с использованием ключевых показателей эффективности и общественной оценки их деятельности;
- совершенствование системы материальной и моральной мотивации государственных гражданских служащих, доведение уровня оплаты их труда до конкурентного на рынке труда, увеличение в оплате труда государственных гражданских служащих доли, обусловленной реальной эффективностью их работы;
- введение на государственной гражданской службе системы профессионально-функциональных групп, предусмотрев классификацию должностей государственной

гражданской службы с учетом особенностей деятельности государственных органов, отражающих отраслевую структуру государственного управления.

Для решения задач, определенных Указом Президента РФ, а впоследствии Планом мероприятий («дорожной карты») по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2016 года № 1919-р, Министерством труда как уполномоченным органом были проведены широкомасштабные исследования зарубежных подходов, лучших кадровых практик, реализован ряд инновационных проектов, разработаны методические рекомендации. Они касаются ключевых вопросов развития государственной гражданской службы: таких как стратегическое управление кадрами государственной службы, профессиональная культура, привлечение кадров на гражданскую службу, квалификационные требования, формирование кадрового состава и оценка деятельности служащих, а также кадровых служб.

Таблица 2 – Краткая характеристика ключевых рекомендаций и инструментария, направленных на совершенствование подходов и методов оценки

Ключевые направления	Основное содержание методик
Методический инструментарий по внедрению комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку), 2013	В Методическом инструментарии дается подробное описание системы комплексной оценки и отдельных ее элементов, порядок организации и проведения комплексной оценки, а также способы учета результатов комплексной оценки в деятельности государственных органов.
Методический инструментарий по организации отбора кадров на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы, 2014	Методический содержит характеристику основных подходов к привлечению кандидатов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы, описание возможностей использования информационно-коммуникационных технологий, в том числе федеральной государственной информационной системы «Федеральный портал государственной службы и управленических кадров», определены виды отбора и особенности отбора кандидатов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы по конкурсу, без проведения конкурса, порядок формирования кадрового резерва государственного органа, представлена

	методология оценки при отборе кандидатов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы, включающая тестирование кандидатов на соответствие базовым квалификационным требованиям к должностям государственной гражданской службы, а также определение, описание и применение методов оценки.
Методические рекомендации по стратегическому управлению кадрами государственной гражданской службы Российской Федерации, 2016	Рекомендации содержат описание основных принципов и подходов к стратегическому управлению кадрами государственного органа, систему мер по достижению поставленных целей и результативному исполнению полномочий за счет максимально эффективного применения кадрового потенциала.
Методика всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего, 2016	Методика является частью подготовленного Минтрудом России Методического инструментария по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку) (Версия 2.0). Методика описывает оптимальный порядок проведения оценки деятельности гражданского служащего его непосредственным руководителем
Методика оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, реализующих контрольные (надзорные) функции, 2016	Методика содержит описание оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, реализующих контрольные (надзорные) функции. Применение данной методики позволит более эффективно управлять контрольно-надзорной деятельностью в соответствии с ее целями и задачами путем выявления степени достижения результатов и принятия необходимых кадровых решений на основе объективных данных.
Методические рекомендации по организации и проведению оценки квалификации государственных гражданских служащих в сфере проектной деятельности, 2016	Методические рекомендации содержат подходы к организации проведения оценки квалификации, подтверждающей наличие у гражданских служащих – участников проектной деятельности необходимого для осуществления проектной деятельности уровня компетенций. Проведение оценки квалификации в соответствии с настоящими Методическими рекомендациями направлено на повышение эффективности и результативности осуществления проектной деятельности

	гражданскими служащими, а также расширение осведомленности гражданских служащих о современных методах управления.
Методический инструментарий по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы (Версия 3.2), 2017 -2020	Методический инструментарий содержит описание системы квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы, требования вне зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (базовые квалификационные требования), к уровню профессионального образования, к продолжительности стажа государственной гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, а также требования к базовым знаниям и умениям, требования в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (профессионально-функциональные квалификационные требования), требования к специальностям (направлениям подготовки), подходы к исчислению стажа работы по специальности, направлению подготовки, требования к профессиональным знаниям и умениям, к функциональным знаниям и умениям.
Методика оценки показателей повышения эффективности и результативности работы кадровых служб федеральных органов исполнительной власти, включая показатели эффективности использования кадровых резервов, 2018	Методика направлена на создание многофакторной системы оценки качества реализации основных процессов кадровой работы государственного органа, в число которых входят управление кадрами, комплектование кадров, оценка кадров, профессиональное развитие кадров, материальное стимулирование и нематериальная мотивация кадров, формирование основ профессиональной культуры и механизмы противодействия коррупции, использование кадровых резервов.
Привлечение кадров на государственную гражданскую службу, 2018	В целях обеспечения формирования комплексной системы привлечения кадров на гражданскую и муниципальную службу посредством профессиональной ориентации и отбора молодежи из числа студентов и выпускников образовательных организаций Минтрудом России разработаны Методические рекомендации по вопросам организации практики студентов образовательных

	организаций и стажировки студентов старших курсов и выпускников образовательных организаций высшего образования на государственной гражданской и муниципальной службе
Методический инструментарий по формированию кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации (Версия 3.1), 2018	Инструментарий включает разделы, связанные с организацией кадрового планирования, подходов к определению потребности в кадрах, принятие решения о способах восполнения потребности в кадрах, составление плана комплектования, привлечение кадров, использование информационно-коммуникационных технологий при привлечении кадров, привлечение молодежи, отбор кадров (по конкурсу, без конкурса, с использованием кадрового резерва), особенности поступление на государственную гражданскую службу и ее прохождение инвалидами. Кроме того, в инструментарии уделено внимание способам урегулирования индивидуальных служебных споров, связанных с поступлением на государственную гражданскую службу и замещением должности государственной гражданской службы и рассмотрению индивидуальных служебных споров.
Единая методика проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы и включение в кадровый резерв государственных органов, 2018	Единая методика вносит ряд новых положений в существующую практику конкурсных процедур, в частности, определяются профессиональные и личностные качества, которые необходимо оценить в ходе конкурса.

Если рассматривать в хронологическом порядке одним из первых был разработан Методический инструментарий по внедрению комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку). На основе корпоративного анализа международного опыта по организации оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, а также исследования HR-технологии, используемых в ведущих бизнес-организациях (как российских, так и международных) было представлено описание системы комплексной оценки и отдельных ее элементов, порядок организации и проведения комплексной оценки, а также способы учета результатов комплексной оценки в деятельности государственных органов, правовая основа внедрения системы

комплексной оценки на гражданской службе, основные характеристики системы комплексной оценки, включая оценку профессиональных качеств гражданского служащего, эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего, возможности учета общественной оценки (См. рисунок 9).



Рисунок 9 – Система комплексной оценки и виды

В инструментарии представлен порядок организации и проведения как очередной, так и внеочередной комплексной оценки, проведение оценочного интервью по итогам проведения процедур комплексной оценки, учет результатов комплексной оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих при проведении аттестации гражданских служащих (См. рисунок 10).



Рисунок 10 – Всесторонняя оценка при принятии кадровых решений

В приложениях отражены: справочник, Бланк модели профессиональных качеств как приложение к должностному регламенту, примеры разработки модели профессиональных качеств для должности гражданской службы с использованием метода попарного сравнения, с использованием метода ранжирования, бланки оценки профессиональных качеств и самооценки профессиональных качеств, пример формирования сводного отчета о результатах оценки профессиональных качеств, справочник показателей эффективности и результативности, а также перечень вспомогательных вопросов для формирования системы целей профессиональной служебной деятельности гражданских служащих и показателей эффективности и результативности, пример разработки карты эффективности и результативности для метода оценки достижения целей с использованием показателей эффективности и результативности, образец итогового рейтинга эффективности и результативности, представлена характеристика способов сбора информации, отражающей общественное мнение об объекте общественной оценки.



Рисунок 11 – Модель компетенций: для всех категорий и групп должностей/для категорий руководители, помощники (советники)

В 2014 г. был разработан Методический инструментарий по организации отбора кадров на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы, содержание которого свидетельствует о попытке сформировать некоторый оптимальный набор диагностических инструментов, позволяющий получить более полную картину в отношении кандидатов на замещение вакантных должностей, способствующих повышению качества самой процедуры конкурсного отбора. Отдельные аспекты получили свое дальнейшее развитие в подготовленных Минтрудом Методическом инструментарии по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы (Версия 3.2), по формированию кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации (Версия 3.1), а также при разработке Единой методики проведения конкурсного отбора.

Одним из ключевых аспектов, которому Минтрудом России уделяется особое внимание, является установление квалификационных требований. Так, был разработан и поддерживается в актуальном состоянии Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и

вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих. С учетом предложений государственных органов, поступивших в Минтруд России в 2019-2020 гг., были внесены изменения, а также обновлен Перечень областей и видов профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Российской Федерации.

Возможности и подходы к применению справочника представлены в Методическом инструментарии по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы (Версия 3.2). Наряду с описанием самой системы требований, важным является отражение в инструментарии не только организации работы по определению квалификационных требований, но и описание действий по уточнению положений должностного регламента в части квалификационных требований. Особую значимость в контексте попытки формирования системного подхода к оценке представляет подготовленный Методический инструментарий по формированию кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации (Версия 3.1). Данный инструментарий предназначен для использования руководителями и специалистами структурного подразделения государственного органа по вопросам государственной службы и кадров как при организации и осуществлении конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы, так и конкурса на включение в кадровый резерв. В инструментарии представлена методология оценки при отборе кадров (тестирование, анкетирование, проведение индивидуального собеседования, групповых дискуссий, подготовка проекта документа, Центр оценки, подготовка рефератов и эссе. Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации совместно с Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации подготовлен обновленный Комплекс тестовых вопросов на соответствие квалификационным требованиям вне зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности (базовым квалификационным требованиям) (Версия 5.0), который включает 568 тестовых вопросов:

- на знание Конституции Российской Федерации и основ конституционного устройства Российской Федерации (63 тестовых вопроса);
- на знание государственного языка Российской Федерации – русского языка (123 тестовых вопросов);

- на знание законодательства о государственной и гражданской службе (157 тестовых вопросов);
- на знание основ законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции (81 тестовый вопрос);
- на знания и умения в области информационно-коммуникационных технологий (144 тестовых вопроса).

Постановлением Правительства России от 31 марта 2018 года №397 была утверждена Единая методика проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы и включение в кадровый резерв государственных органов, которая учитывает положения Методического инструментария по формированию кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации. Она направлена на определение единых процедур подготовки, проведения и подведения итогов конкурсов на замещение вакантных должностей и в кадровый резерв государственных органов. В Методике определяются профессиональные и личностные качества, которые необходимо оценить в ходе конкурса на основе модели компетенций с учетом категорий и групп должностей государственной гражданской службы. Единая методика включает перечень методов оценки профессиональных и личностных качеств, а также их описание, уточняет условия формирования конкурсной комиссии, предусматривая включение в ее состав специалистов в области оценки персонала, а также в областях и видах профессиональной служебной деятельности, соответствующих задачам и функциям государственных органов и их структурных подразделений.

Вместе с тем, по мнению как государственных служащих, так и экспертов проблема качества кадровой политики на государственной службе остается, по-прежнему, одной из самых острых. Как государственными служащими, так и экспертами отмечается, что именно в этой сфере качественные изменения происходят крайне медленно. Достаточно иллюстративными в данном плане являются результаты социологических исследований. Так, низкая эффективность кадровой политики рассматривается как ключевая проблема в профессиональной организации государственной службы, причем радикальных качественных изменений в этой области, несмотря на предпринимаемых целенаправленные усилия, не происходит.



Рисунок 12 – Оценка эффективности кадровой политики (по результатам исследования «Актуальные проблемы кадровой политики и управления персоналом», 2007. Опрошено 1 120 граждан и 250 экспертов в 20 субъектах Российской Федерации).

В 2020 г. руководители федеральных органов государственной власти и их территориальных управлений по-прежнему отмечают сохранение и нерешенность проблем области кадровых технологий.

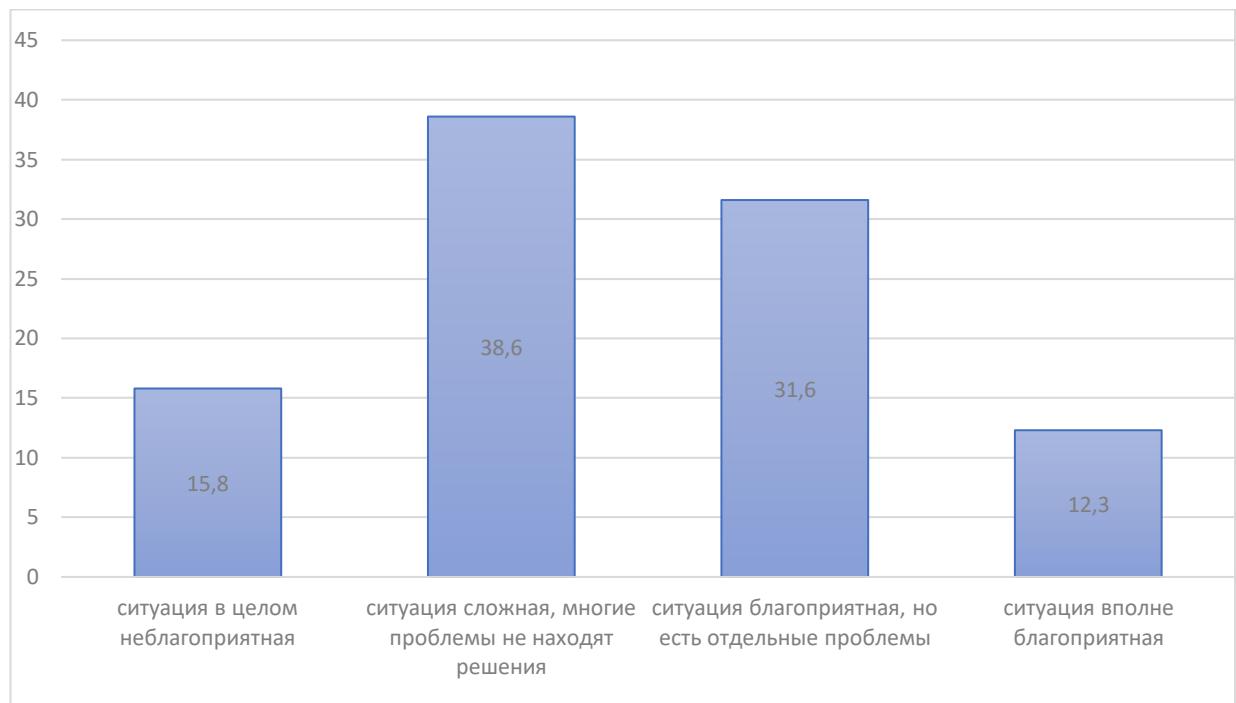


Рисунок 13 – Оценка ситуации в области кадровых технологий на государственной гражданской службе

Вопрос подходов к оценке государственных гражданских служащих, качество оценки неразрывно связана с двумя ключевыми аспектами: содержательным (что оцениваем?) и методологическим (как оцениваем и с использованием каких методов?).

Анализ управленческой практики свидетельствует, что область оценки, профессиональной и личностной диагностики персонала в контексте повышения эффективности кадровых решений находится в эпицентре исследовательского внимания. Как ответ на запрос практики активно развивается рынок консалтинговых услуг в области оценки. Вместе с тем, необходимо отметить, что организации-провайдеры в области оценки персонала стоят на разных методологических позициях, предлагая различный арсенал методов и технологий для решения конкретных задач организационного развития. Фокус внимания смещается с определения соответствия той или иной должностной позиции, степени проявления тех или иных компетенций, на оценку возможностей, потенциала управленческого, профессионального, личностного, на повышение прогностичности оценки, точности и прогностичности результатов оценки в горизонте времени.

Сопоставляя бизнес-практику и подходы в области оценки и развития кадровых технологий на государственной гражданской службе, необходимо отметить, что кадровая политика в институтах публичной власти по-прежнему не только крайне консервативна и малоэффективна, острым и нерешенными остаются вопросы, связанные с системностью и комплексностью, с объективность, точностью, достоверностью получаемых результатов в ходе оценки, дальнейшего использования результатов оценки в кадровых решениях, сохранением рассогласованности декларируемых целей и методов кадровой работы, с обеспечением релевантности выбора используемых методов и диагностических инструментов поставленным задачам. Как на федеральном, так и региональных уровнях наблюдается серьезная дифференцированность по уровню зрелости и системы оценки, и кадровых технологий в целом.

Доминирующий нормативный подход в области оценки на государственной гражданской службе в отдельных органах власти и на уровне субъектов Российской Федерации сочетается с оценкой ресурсов, потенциала, предпринимаются усилия по выстраиванию системной кадровой политики в органах власти в стратегическом горизонте (например, на федеральном уровне можно отметить практику Счетной палаты РФ, ФНС, Росимущества, на региональном – Нижегородскую, Ленинградскую область). В области кадровых технологий, при всей специфичности государственной службы как вида профессиональной деятельности, происходит определенное инкорпорирование ключевых принципов: обеспечение стратегической ориентированности, контекстуальность,

ресурсный и личностно-ориентированный подход в процессе выработки кадровой стратегии, происходит взаимопроникновение методологических, методических и инструментальных оснований оценки между компетентностным и ресурсным подходом.

В арсенале специалистов в области оценки различные методы оценки, которые постоянно развиваются и модифицируются по влиянию цифровых технологий, технологий «искусственного интеллекта». С учетом решаемых кадровых задач и предмета оценки применяются личностные опросники, тесты способностей, различные методики оценки мотивации, интервью по компетенциям, кейс-стади и другие. Вместе с тем при проведении оценки на государственной гражданской службе применяемые методы характеризуются как нестандартизированные, что снижает точность, надежность, достоверность и прогностичность результатов оценки. Применяемые методы и диагностические инструменты архаичны, так, именно знаниеевые тесты, собеседование остаются одними из самых распространённых методов оценки. Решения об использовании тех или иных инструментов скорее связаны скорее не с целенаправленным и осознанным выбором, а с директивными установками сверху. На государственной гражданской службе зачастую применяются наиболее массовые и дешевые инструменты, острой остается и проблема обратной связи по результатам оценки, которая практически отсутствует, что усиливает уровень сопротивляемости, снижает субъектность самих государственных гражданских служащих. Кроме того, необходимо отметить и отсутствие взаимосвязи оценки с другими кадровыми технологиями, в частности, профессионального развития. Если в бизнес-организациях результаты оценочных процедур играют важную роль при формировании и реализации личной траектории развития и движения карьеры, то роль государственных гражданских служащих в данных процессах практически нивелирована.

Упрощенные представления о системе оценки зачастую приводят к диаметрально противоположному результату, способны дискредитировать даже самые прорывные технологии и destabilizировать условия профессиональной деятельности, способствовать формированию антистимулов профессиональной деятельности. В этой связи принципиальным моментом является синхронизация совершенствования системы оценки с развитием ключевых кадровых процессов в контексте единого цикла. Совершенствование системы оценки государственных гражданских служащих целесообразно осуществлять комплексно, с учетом достигнутых результатов, а также на

основе анализа причин проблем препятствующих эффективному развитию практик оценки.

Достижение стратегических целей институционального развития государственной гражданской службы неразрывно связано с качественными изменениями подходов к оценке на государственной гражданской службе. Методологически важней задачей является определение общих подходов к подготовке и внедрению комплексной системы оценки с учетом специфики различных видов государственной службы, концептуального осмыслиения и организационно-технологического обеспечения процесса оценки в условиях неопределенности, связанных с повышением уровня зрелости системы оценки, обеспечением четкой стратегической направленности. Система оценки должна быть направлена на постоянное улучшение, повышение эффективности и прогнозности результатов оценки, снижение кадровых рисков с учетом имеющейся и меняющейся стратегии.

2.2 Направления развития системы оценки государственных гражданских служащих

Анализ современных практик личностно-профессиональной оценки и диагностики гражданских служащих и кандидатов на службу в федеральных государственных органах и региональных органах государственной власти целесообразно проводить на основе принципиальной схемы оценки. Таким образом, укрупненные блоки информации о современных и перспективных методах и моделях оценки профессионального уровня и личностно-профессиональной диагностики могут быть основаны на анализе ключевых элементов системы оценки, которые можно описать как основные этапы разработки и как этапы реализации оценки:

1-й обязательный элемент оценки. Наличие конкретных целей и задач при проведении оценки (в рамках отбора, должностных перемещений, при проведении аттестации, в ходе оценки эффективности и результативности деятельности и др.). В рамках реализации этого элемента оценки должна быть определена связь конкретной технологии/практики оценки с другими HR-процессами. В случае кадрового отбора цель должна быть сформулирована применительно к пониманию влияния качества отбора на качество кадрового состава и эффективность и результативность деятельности служащих.

2-й обязательный элемент оценки. Определение того, что именно оценивается (и зачем оценивается – в зависимости от цели оценки). Должен быть осуществлен выбор и описаны критерии оценки в рамках принятой практики: на основе использования

квалификационных требований, модели компетенций (или модели потенциала), перечня профессионально-важных качеств (ПВК), личностно-профессиональных ресурсов, психологических особенностей, кадровых рисков, KPI и/или др. Так же этот этап (элемент) оценки может включать профилирование должностей (построение профилей должностей), включение соответствующих показателей (критериев) в должностные регламенты и пр.

3-й обязательный элемент оценки. Разработка/конструирование или подбор методов и методик оценки, на основании выявленных критериев (показателей) оценки, описание процесса проведения оценки/технологии оценки; разработка форм представления результатов, описание порядка принятия решений и использования полученных результатов, определение поводов для оценки (случаев проведения оценки), периодичности оценки, необходимых ресурсов для проведения оценки (наличия сертифицированных методик, оборудования, помещений, специалистов и др.)

4-й обязательный элемент оценки. Собственно организация и проведение качественной оценки в соответствии с соблюдением всех необходимых требований.

5-й обязательный элемент оценки. Использование результатов оценки. На этом этапе, как правило, принимаются кадровые решения, происходит обсуждение результатов оценки с оцениваемым (построение и корректировка рабочих планов, уточнение KPI в случае оценки результативности, определение целей личностно-профессионального развития при оценке по компетенциям и т.п.). В случае кадрового отбора в обязательном порядке происходит информирование кандидата о приеме или об отказе в работе. Также на этом этапе может осуществляться анализ данных, полученных по результатам оценки групп оцениваемых. Важным разделом данного элемента является определение требований к хранению результатов оценки и порядка доступа к результатам.

Таким образом, для анализа состояния системы (практики) оценки необходимо проанализировать как сформулированы и как понимаются цели и задачи оценки, какие критерии оценки используются для достижения этих целей и задач, какие методы (методики) и инструменты используются для наиболее точной и оптимальной по затратам оценки в соответствии с выбранными критериями, как организована оценка и как используются ее результаты. С целью повышения качества оценки профессионального уровня и личностно-профессиональной диагностики государственных гражданских

служащих и кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы и включение в кадровые резервы целесообразна реализация ряда мер.

Во-первых, предлагается описание уровней зрелости действующих систем оценки. При этом, зрелость может быть описана на 4-х уровнях (от самой низкой к наиболее высокой) и в разрезе 5-ти основных элементов/этапов оценки.

Таким образом, оценка как кадровая технология должна быть описана на каждом из четырех уровней, где первый уровень зрелости можно обозначить как начальный. Принципиальным отличием данного уровня является организация процесса на наиболее примитивном, упрощенном уровне.

На втором уровне зрелости оценка реализуется более целенаправленно, но при этом носит все еще не до конца ясный и системный характер, игнорируя некоторые требования к организации оценки как кадровой технологии.

На третьем уровне зрелости оценку можно описать как процесс, характеризующийся высокой степенью системности и стандартизации. Реализация процесса на третьем уровне зрелости определяет уже достаточно высокий уровень развития кадровой технологии. Однако, существует и четвертый уровень зрелости.

Четвертый уровень характеризуется четкой стратегической направленностью. Кроме того, оценка организована таким образом, что постоянно улучшается, оптимизируется, совершенствуется ее качество с учетом имеющейся и меняющейся стратегии.

Перечисленные уровни зрелости должны быть описаны применительно к каждому из пяти основных этапов/элементов оценки гражданских служащих:

1. Целеполагание при проведении оценки.
2. Определение обоснованных критериев для оценки.
3. Подбор методов оценки, наиболее соответствующих критериям оценки.
4. Организация процесса оценки.
5. Использование результатов оценки.

Во-вторых, на основе описанных уровней зрелости могут быть предприняты меры по централизованному совершенствованию всей системы оценки гражданских служащих. Так, тесты, используемые для оценки знаний кандидатов и гражданских служащих, должны разрабатываться и обновляться централизованно, что позволит существенно снизить суммарные затраты государственных органов на их разработку и при этом

обеспечить высокое качество таких тестов как инструментов оценки (в т.ч. в соответствии с Российским стандартом тестирования персонала).

Личностно-профессиональные опросники и психологические тесты должны в обязательном порядке проходить профессиональную экспертизу, как на правовую чистоту, так и на соответствие задачам оценки на государственной гражданской службе. Целесообразно обеспечить централизованный доступ государственных органов к рекомендуемым тестам и опросникам.

Централизованное тестирование (использование тестов знаний и способностей), с одной стороны, должно носить ограниченно-обязательный характер для всех кандидатов, поступающих на гражданскую службу, с другой, представлять собой удобный сервис для кадровых служб государственных органов. В качестве соответствующих сервисов должны быть предоставлены дополнительные методики, например, для оценки управленческого потенциала, выявления кадровых рисков и др. задач.

В контексте рассматриваемой проблематики важно акцентировать внимание на практике РАНХиГС в области оценки руководителей государственного управления, включая руководителей на государственной гражданской службе, довольно обширна и многопланова. С 2009 года Академия ведет активную работу по разработке и реализации методологии и технологии личностно-профессиональной диагностики (оценки управленческой готовности и управленческого потенциала), особенно с резервами управленческих кадров. Так еще в 2009 году в рамках научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ решались следующие задачи по разработке: комплексной технологии оценки кандидатов в резерв управленческих кадров, набора показателей по результатам диагностики, алгоритма обработки данных, получаемые в ходе тестирования.

Результаты этой работы позволили предложить унифицированную модель компетенций применимую для всех групп должностей, замещение которых предполагается участниками резерва.

На тот момент в качестве итоговых показателей были предложены следующие:

1. Формализованная оценка личностно-профессионального и управленческого потенциала кандидата.
2. Индивидуальный рейтинг кандидата.
3. Профиль компетенций.
4. Итоговая текстовая характеристика.

5. Степень соответствия кандидата требованиям конкретных должностей, подлежащих замещению.

Двухуровневая оценка была направлена на:

- на отбор наиболее подходящих кандидатов из общего числа лиц, выдвинутых субъектами выдвижения.
- на подбор кандидатов на конкретные должностные позиции.

Результаты оценки личностно-профессиональных качеств кандидата и уровня его компетентности, включали:

- Экспертную оценку по методу 360;
- Результаты оценки методом ассесмент-центра;
- Результаты личностно-профессионального тестирования;
- Результаты тестов оценки значимых компетенций и компетентностей.

В последующем, в период с 2009 по 2013 г. на основе проведенных эмпирических исследований методология и технология оценки была уточнена и получила название – комплексный ресурсный анализ личности руководителя. В настоящее время в основе методологии лежит научно-обоснованный ресурсный подход к оценке руководителей государственной сферы, личностно-ориентированный подход в управлении, психобиографический анализ личности и модель управленческих метакомпетенций (управленческой готовности).

Это позволяет реализовать единый подход к выявлению ключевых профессиональных и управленческих ресурсов управленческих кадров системы государственного управления, показателей их управленческих компетенций (метакомпетенций) или ключевых инвариантных профессионально-важных качеств, формировать единый банк данных перспективных управленцев на основе сопоставимых данных.

В основе технологии комплексного ресурсного анализа методологически лежит оценка составляющих его управленческого потенциала. Каждая составляющая управленческой готовности включает в себя три ключевые метакомпетенции, полученные путем факторного анализа на эмпирическом массиве данных репрезентативной профессиональной выборки. Таким образом, в системе итоговых показателей по результатам комплексного ресурсного анализа руководителей (и специалистов) выделено девять метакомпетенций.



Рисунок 14 – Модель метакомпетенций

Преимущества данной модели связаны с несколькими параметрами:

- Данная модель в силу комплексности позволяет учитывать одновременно личностные качества, профессиональный уровень, опыт и биографические факторы.
- Модель дает представление об актуальном ресурсном состоянии так и потенциале, перспективных областях личностно-профессионального развития, что обуславливает возможность применения данной модели как для решения текущих задач, так и перспективных – задач развития.
- Универсальность и возможность декомпозиции позволяет использовать данную модель применительно к государственными гражданскими служащими, замещающим должности на различных уровнях управления и в связанных с различными областями и направлениями деятельности.

В качестве инструментов оценки применяются:

1. Компьютерное тестирование или опрос, направленный на оценку профессионального уровня. Применяемый инструментарий:

- специально разработанный авторский автоматизированный опросник «Оценка управленческого потенциала»;
- опросник «Личностный стиль», связанный с характеристикой стилевых особенностей профессиональной деятельности;
- тест «Аналитические способности».

2. Глубинное личностно-профессиональное биографическое интервью. Для оценки личностно-профессиональных и управленческих ресурсов беседа строится вокруг небольшого числа содержательных блоков. После проведения интервью, консультант заполняет соответствующий бланк, в котором отражает оценку по итоговым показателям.

3. Творческие задания.

4. Видеопрезентация.

Полученные результаты оценки по единой методологии и методике позволяет сравнивать результаты участников как между собой, так и с другими выборками. Например, с совокупной национальной выборкой, выборкой по разным уровням управления, отраслям и прочее.

В период с 2017 по 2020 гг. Факультетом оценки и развития управленческих кадров Высшей школы государственного управления был реализован ряд проектов по оценке и отбору управленческих кадров (См. таблицу 3).

Таблица 3 - Проекты, содержащие организацию и проведение комплексных мероприятий по оценке и отбору управленческих кадров

Год	Наименование	Количество участников оценки
2017	«Команда Единомышленников», Калининградская область	2000
2017	Конкурсный отбор кандидатур на должности министров Республики Бурятия	19
2018	«Команда будущего», Воронежская область	2106
2018 - 2019	«Управленческие кадры Рязанской области», Рязанская область	1236
2018	«Лидеры Ивановской области», Ивановская область	220
2018	«Эффективное муниципальное управление», Тверская область	68

2019	Команда развития: «Таланты», Тульская область	506
2019	Команда развития: «Управленческий капитал», Тульская область	486
2019	Открытый региональный конкурс управленцев Мурманской области «Лидеры Севера», Мурманская область	517
2019	Открытый кадровый конкурс "Команда Оренбуржья", Оренбургская область	887
2019	Республиканский кадровый конкурс «Ингушетия. Курс на обновление», Республика Ингушетия	818
2019	"Команда Развития", Республика Алтай	536
2018, 2019, 2020	«Молодежный резерв Прикамья», Пермский край	415 535 405
2018 - 2019	Команда Правительства Нижегородской области	14298
2020	Конкурс по формированию управленческого резерва города Севастополя "Команда Севастополя"	1469

В 2019-2020 гг. модифицированная версия личностно-профессиональной диагностики, основанной на методологии РАНХиГС была использована при формировании Федерального резерва управленческих кадров базового, перспективного и высшего уровня в соответствии с Порядком его формирования.

В 2018-2021 гг. элементы методологии применяются в процессе оценки управленческой готовности участников всероссийского управленческого конкурса «Лидеры России».

Еще одним существенным направлением практики РАНХиГС в области оценки руководителей госсферы является личностно-профессиональная диагностика руководителей в рамках образовательных программ и образовательных проектов.

Такая оценка направлена на определение уровня актуального развития профессионально-важных качеств руководителей – слушателей Академии (обучающихся), их компетенций, управленческих умений и управленческого потенциала.

Такая практика имеет глубокие корни, еще в работе Российской академии государственной службы с 1998 по 2008 гг. реализовывался мониторинг личностно-профессионального развития обучающихся. С 2015 года личностно-профессиональная диагностика осуществляется во всех высокоуровневых образовательных программах, реализуемых Высшей школой государственного управления и рядом других институтов и филиалов РАНХиГС.

Например:

2015-2021 гг. - «Федеральная программа подготовки и переподготовки резерва управленческих кадров 2010-2021 гг.»;

2017-2021 гг. - Дополнительная профессиональная программа профессиональной переподготовки Executive Master in Public Management (EMPM) «Программа развития кадрового управленческого резерва»;

2017-2021 гг. - Программа профессиональной переподготовки «Развитие региональных команд»;

2018-2021 гг. - Программа профессиональной переподготовки «Специалист по государственному и муниципальному управлению – Master of Public Administration (MPA). Личностно-ориентированный подход в управлении»;

2016-2020 гг. - Программа переподготовки «Современные технологии управления в социальной сфере»;

За период 2014-2020 гг. личностно-профессиональную диагностику прошли более 60000 руководителей и специалистов на основании единого методологического подхода и с помощью единой технологии, включающей валидизированный, специально разработанный с учетом специфики управленческой деятельности в системе государственного управления, научно-обоснованный диагностический инструментарий.

Это обеспечивает сопоставимость результатов кандидатов разных лет, разного возраста и пола, разных сфер деятельности и разного уровня управления (например, федеральный, региональный и пр.), а также их высокую надежность, достоверность и широкое применение инструментария в системе кадровой работы государственной гражданской службы.

Обширная практика РАНХиГС в области личностно-профессиональной диагностики и оценки управленческого персонала системы государственного управления, в том числе и государственной службы, богатый исследовательский материал, разработанная научно-обоснованная и практико-ориентированная методология оценки позволяет рассматривать Академию как научно-методический центр по разработке и реализации теории, методологии и методики оценки руководителей и специалистов в госсфере.

Совершенствование системы оценки государственных гражданских служащих целесообразно осуществлять комплексно, с учетом достигнутых результатов, а также на основе анализа причин проблем препятствующих эффективному развитию практик

оценки. Такие предложения должны быть ориентированы на реализацию в масштабах всей системы гражданской службы.

1. Представляется целесообразным пересмотр структуры требований к кандидатам/гражданским служащим в сторону большей простоты для понимания и логики с точки зрения оценки. Квалификационные требования должны трактоваться как обязательные требования к стажу/опыту, образованию/специальности, предметно-содержательным знаниям и навыкам и базовым (интеллектуальным, когнитивным) способностям личности. В тоже время целесообразно использовать понятие «компетенций» как требований к личностно-профессиональным качествам. Таким образом, квалификационные требования целесообразно будет использовать в качестве обязательных – для отсева лиц, не подходящих для прохождения гражданской службы. Оценку же по компетенциям будет удобнее использовать для отбора лучших из числа оставшихся кандидатов. Оценка по компетенциям действующих гражданских служащих может проводиться преимущественно с целью реализации комплексных программ личностно-профессионального развития.

2. Необходимой является разработка единой и в тоже время достаточно гибкой модели компетенций государственных гражданских служащих. Наиболее приемлемым вариантом создания такой модели будет разработка конструктора компетенций, включающего кластеры компетенций для уровней должностей, а также типов деятельности (Ran, Change, Disrupt и т.п.). При разработке конструктора компетенций целесообразно учитывать опыт РАНХиГС, как наиболее масштабный и универсальный с точки зрения возможности его каскадирования.

3. Важно предусмотреть обязательную (централизованную) и вариативную части оценки, в т.ч. при отборе кадров на гражданскую службу. Обязательная часть оценки должна обеспечивать единый высокий уровень качества ее реализации вне зависимости от государственного органа и располагаемых им ресурсов (человеческих, финансовых, материально-технических). Вариативность оценки должна зависеть от целей оценки (отбора) кадров (например, поиск лучших или отсев не подходящих); реализовываться в зависимости от уровня должности (чем выше должность – тем дороже; чем ниже – тем проще и дешевле). Оценка управленческих кадров и кандидатов на управленческие позиции должна осуществляться с целью оценки управленческого потенциала и

управленческой готовности. Оценка лиц, замещающих/претендующих на коррупциоемкие должности, может проводиться с применением полиграфа и т.п.

4. Необходим пересмотр трактовки принципа «равенства условий» для кандидатов при отборе кадров на гражданскую службу не как необходимости всем кандидатам пройти все установленные оценочные процедуры (например, собеседование), а как равенство возможностей на различных этапах оценки при использовании принципа «воронки отбора».

5. Снижение роли конкурсного отбора при замещении должностей государственной гражданской службы показывает актуальность перехода от жестко регламентированных «открытых» конкурсных процедур к процедурам современной и эффективной оценки кандидатов с использованием релевантных инструментов оценки и профессиональных специалистов по оценке. В частности, представляется актуальным рассмотреть дальнейшую целесообразность сохранения института независимых экспертов при проведении конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы. В условиях централизованного отбора в ходе оценки базовых квалификационных требований посредством применения единой системы тестов знаний и способностей функция независимых экспертов, обеспечивающих объективность и непредвзятость оценки становится невостребованной. Оценку уровня развития компетенций, не будучи специалистами по оценке, независимые эксперты осуществлять не могут.

6. Представляется целесообразным внесение изменений в части законодательства о кадровых резервах, которые должны формироваться только на ключевые должности (например, не более 15% от всех должностей, включая должности руководителей в государственном органе). Обновление/формирование резерва должно осуществляться не чаще 1 раза в год; резерв должен формироваться исходя из нормативов не более 2-х кандидатов на 1 должность, что в т.ч. позволит осуществлять более качественную подготовку и обучение участников резерва. Необходимо законодательное закрепление возможности назначения лиц, состоящих в резервах, на должности государственной гражданской службы (к примеру, в резервах управленческих кадров, молодежных резервах, в т.ч. сформированных другими государственными органами).

7. Представляется актуальным определение роли и места тестирования кандидатов/гражданских служащих на знание законодательства о гражданской службе.

Более целесообразной такая оценка представляется при проведении квалификационного экзамена на присвоение первого классного чина (по результатам независимой оценки).

8. Необходима реализация единого ресурсного и методического обеспечения в области оценки кадровых служб органов власти. Актуальным является создание центров оценки гражданских служащих и кандидатов на гражданскую службу, подготовка специалистов по оценке, разработка доступного для государственных органов оценочного инструментария (тестов, личностных опросников и т.п.). Необходимо масштабное обучение специалистов кадровых служб по вопросам единой методологии оценки, а также вовлечение руководителей подразделений в оценку служащих (при отборе кадров и в других ситуациях).

9. Повышение качества реализуемых практик оценки в государственных органах должно обеспечиваться путем внедрения единых стандартов качества, описанных как уровни зрелости системы оценки.

3 Совершенствование системы оценки государственных гражданских служащих

Сложные социальные системы, к которым относится государственная гражданская служба, находятся в режиме постоянной смены состояний, как отдельных его элементов, так и системы в целом в условиях неопределенности и сложнопрогнозируемости. Стремление сохранить устойчивость в условиях нестабильности, способность адекватно реагировать на вызовы внешней среды актуализируют проблемы проблемы постоянного совершенствования проводимой кадровой политики.

Несоответствие между объективно обусловленным ростом значения современных методов оценки и развития кадрового потенциала, реальной практикой на государственной гражданской службе предопределяют необходимость углубленного исследования причин создавшегося положения и определения эффективных способов разрешения имеющихся проблем и противоречий. С одной стороны, сохраняются сложившиеся за годы административно-командных методов управления стереотипные подходы к решению кадровых вопросов, с другой – бессистемное инкорпорирование в практику управления и внедрение тех или иных технологий, заимствованных из зарубежных моделей и/или деятельности бизнес-структур без учета специфики государственной службы, что приводит зачастую к эклектичности, существенной гипертрофированности результатов оценки, не отработаны многие теоретические и методологические аспекты оценки как части общей системы управления эффективностью и результативностью деятельности государственной гражданской службы.

3.1 Системообразующие компоненты развития системы оценки государственных гражданских служащих

Определение приоритетных направлений и формирования комплексных предложений, направленных на совершенствование существующей системы оценки, неразрывно связаны с анализом существующей практики как на федеральном, так и региональном уровнях.

С изменением содержания и функций государственного управления принципиально меняются базовые компоненты, определяющие успешность профессиональной деятельности. Вместе с тем, до сих пор перечень, предъявляемых к служащему требований, механизм и технологии оценки относится к числу неопределенных. В практике встречается огромное множество диаметрально

противоположных методик, используемых инструментов, но главный вопрос – что необходимо оценивать и каким образом – остается открытым.

В рамках научно-исследовательской работы лабораторией диагностики и оценки руководителей РАНХиГС в 2018 году были проанализированы порядка двадцати моделей компетенций (федеральных и региональных органов исполнительной власти), отраженные в объявлениях о вакансиях на управленческие позиции или в нормативных документах, размещенных на профильных Интернет-ресурсах в открытом доступе за последние 5 лет. Проведенный анализ еще раз подтверждает, что модели компетенций отличаются и в содержательном понимании личностно-профессиональных качеств и методах их оценки.

Информация об используемых в органах государственной власти методах, методиках и инструментах оценки гражданских служащих была получена на основе анализа материалов, представленных на Конкурс «Лучших кадровых практик в системе государственного муниципального управления», реализуемый Минтрудом РФ в 2018-2019 гг. (далее – Лучшие практики). Безусловно, материалы, попавшие в базу данных Лучших практик, скорее отражают не общее состояние практики оценки гражданских служащих в РФ, а именно применение таких практик «лидерами оценки». Тем не менее, даже анализ этих материалов показывает наличие некоторых противоречий и даже проблем с точки зрения системного подхода к оценке гражданских служащих. Минфин России использует в процессе конкурсного отбора «оценку по компетенциям» (перечисляются управленческие компетенции, рекомендованные в соответствии с Методическими рекомендациями Минтруда) и тестирование. Тестирование включает в себя «универсальные» вопросы, «специальные» вопросы и тестирование числовых и верbalьных способностей. При формировании кадрового резерва используются деловые игры, кейсы, собеседование (в очном формате), а также подготовка эссе.

Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения использует при решении задач развития сотрудников оценку «профессионально-личностных», «когнитивных», «поведенческих» компетенций, а также «особенности психотипа», мотивацию достижений, анализ ценностных ориентаций. Для оценки используются индивидуальное собеседование, «комплекс тестовых вопросов на соответствие базовым и профильным квалификационным требованиям», анкетирование, групповые дискуссии, «тестирования», кейсы и деловые игры. Под «тестированиями», по всей вероятности, понимается

применение различных психологических тестов и личностных опросников. Департаментом государственного управления и кадровой политики Вологодской области при отборе кандидатов проводится оценка базовых квалификационных требований и управленческих компетенций. При этом применяется автоматизированный программный комплекс «Кадры госслужбы Вологодской области», позволяющий проводить тестирование кандидатов на знание законодательства, основ русского языка и психологическое тестирование. При формировании кадрового резерва используется анализ кейсов и собеседование.

В Белгородской области проводится оценка уровня выраженности как базовых профессиональных компетенций, так и профессиональных компетенций по областям и видам деятельности, а также проводится оценка функциональных компетенций и личностных качеств. Применяются тестовые задания, психологическое тестирование, психофизиологическое обследование. В Администрации Томской области осуществляется оценка у кандидатов знания законодательства, применяется опросник профессиональных и личностных качеств. При формировании кадрового резерва используются рефераты и эссе, а также анализ выполнения практических заданий и проектной работы.

Таким образом, в настоящий момент можно сделать вывод об отсутствии единого системного подхода как к определению критериев оценки, так и к использованию методов оценки в масштабах гражданской службы РФ. При определении критериев оценки часть государственных органов опирается на методические рекомендации Минтруда РФ, однако, многие трактуют перечень и название компетенций достаточно вольным образом. Среди инструментов оценки наиболее часто встречаются тесты знаний, несколько реже тесты способностей, широко практикуется психологическое тестирование, а также такие методы как написание рефератов, эссе, подготовка творческих заданий и т.п. Наибольшие вопросы вызывает применение психодиагностических и психометрических инструментов, т.к. не вполне ясно насколько применяемые наборы методик являются сертифицированными (неясны правовые основания их применения), апробированными и обоснованными с точки зрения валидности, соблюдаются ли принципы использования психологической информации и как учитываются полученные результаты в кадровых решениях.

Анализ отечественной практики профессиональной и личностной диагностики, оценки персонала в целях реализации различных управленческих и кадровых задач

показывает, что эта область продолжает находиться в фокусе внимания экспертов, практиков и исследователей, возрастает потребность в определении потенциальных возможностей субъектов оценки: управленческий, личностный, предпринимательский и иной потенциал, а также обеспечение наиболее вероятностного прогноза (прогностичности полученных результатов) его реализации во временной перспективе. В связи с этим, например, тесты способностей превалируют над тестами знаний, а оценка уровня проявленности компетенций начинает проигрывать возможности выявления ресурсов. Еще одна современная тенденция в области оценки связана в довольно большой дифференцированностью в целях применения оценочных мероприятий, использовании методов и оценочных средств, а также результатов оценки в кадровой работе в государственном секторе и в бизнес-среде.

Оценка как процесс и подсистема управления персоналом, связывает воедино основные кадровые процессы и основана на подходах к управлению персоналом - классическом, компетентностном, ресурсном, личностно-ориентированном или их сочетании. Еще одним важным моментом в области современных подходов к оценке является авторская разработка диагностического инструментария и его прогностическая ценность. По мнению экспертов (практиков в области оценки персонала ведущих компаний России), методы оценки на государственной гражданской службе характеризуются как нестандартизированные и недостаточно обоснованные, в практике применяются нерелевантные и малоинформационные методы, на государственной службе вопросы совершенствования инструменты оценки, повышение их надежность и достоверность предельно актуальны, кроме того, отмечается и недостаток специалистов в области оценки.

На отечественном рынке консалтинговых услуг в области оценки в настоящее время можно выделить нескольких компаний-провайдеров, предлагающие собственный набор методов и диагностических инструментов. Кроме того, на современном этапе можно выделить и формирование целого ряда моделей под конкретные целевые группы. Например, в целях комплексного и экспертного сопровождения проектной деятельности в государственном секторе была разработана модель компетенций участников проектной деятельности (См рисунок 15).

Модель компетенций участников проектной деятельности – полный набор компетенций и их поведенческих индикаторов, сформированный в соответствии с функциями участников проектной деятельности

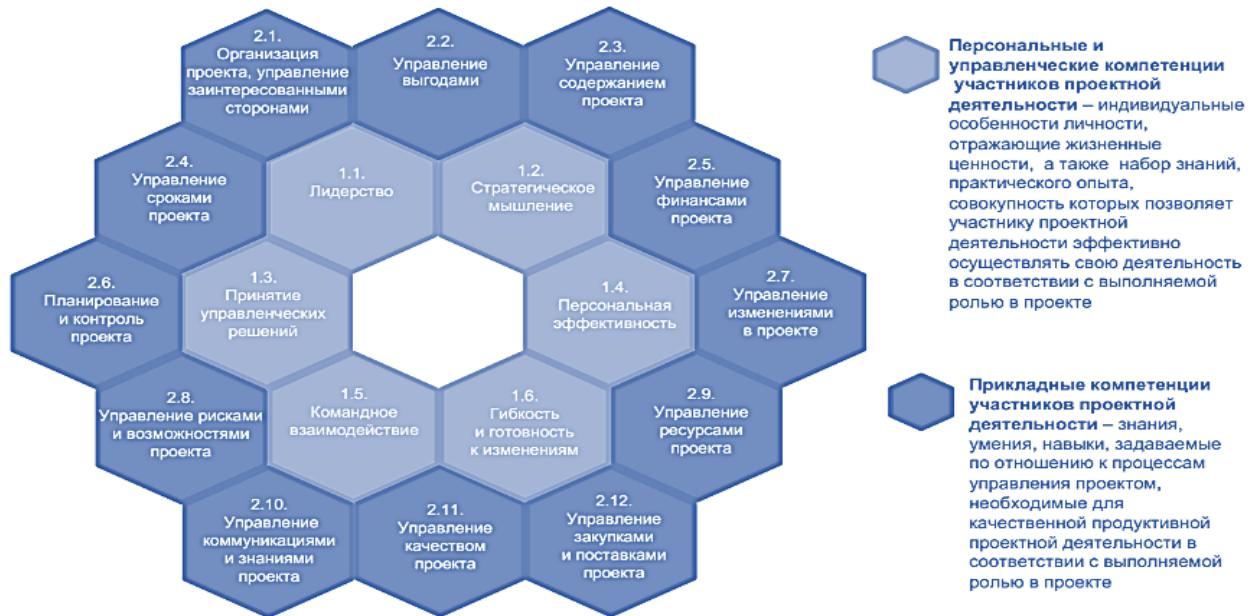


Рисунок 15 - Модель компетенций участников проектной деятельности [159]

Еще одним примером выступает модель компетенций команды цифровой трансформации.



Рисунок 16– Модель компетенций команды цифровой трансформации [142]

Можно провести аналогию с зарубежным опытом, так в 2011 г. Управлением кадровой службы США документ «Модель компетенций для кибербезопасности» [118],

содержащий наборы компетенций, необходимых специалистам по информационной безопасности, в документе выделены 52 функциональные роли (специализации) работников, занимающихся обеспечением информационной безопасности, сформированы списки задач и соответствующие им знания, умения и навыки (KSA) [118].

Резюмируя анализ современных подходов к оценке в кадровой и HR-практике, в качестве ключевых трендов можно выделить смещение фокуса в области оценки на возможности прогнозирования успешности и эффективности, оценку потенциала творческих особенностей. Вместе с тем, большинство методик применяемых в области оценки являются модифицированными, либо адаптированными версиями зарубежных инструментов, что еще раз актуализирует проблемы лицензионной чистоты, правомочность их использования на государственной гражданской службе. Однако компании-провайдеры привносят новые методы оценки, в том числе и с использованием IT-технологий, технологий «искусственного интеллекта» и пр. В плане кадровых инициатив и анализа содержательных направлений инновирования кадровых технологий помимо формализованных методологических основ Министерством труда и социальной защиты РФ, необходимо подчеркнуть, что начиная с 2013 года, инициировано обучение представителей кадровых служб федеральных государственных органов, реализуется конкурс «Лучших кадровых практик», что также играет важную роль не только в плане привлечения внимания к вопросам реализации эффективной кадровой политики, создает возможности для обмена опытом, но и формирует основу для повышения уровня зрелости применяемых кадровых технологий.

Целью проведения конкурса является определение и обеспечение распространения лучших кадровых практик, применяемых в системе государственного и муниципального управления, а также выявление кадровых инициатив, предлагаемых к реализации участниками конкурса. Всего на конкурс в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации в 2019 году поступило 223 заявки федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также организаций государственного сектора экономики. Наибольшая активность по внедрению кадровых инициатив наблюдается на региональном уровне.

Интерес представляет распределение тематических направлений в рамках конкурса «Лучших кадровых практик...» по уровням власти. На федеральном уровне акценты

смещены с сторону оценки, профессионального развития и адаптации, формирования и использования кадрового резерва. На уровне субъектов в большей степени зоной инноваций становятся вопросы, связанные с привлечением и отбором.

В 2019 году победителем конкурса стал проект «Организация комплексной работы по управлению кадрами в Ленинградской области, автоматизация целостного кадрового цикла».

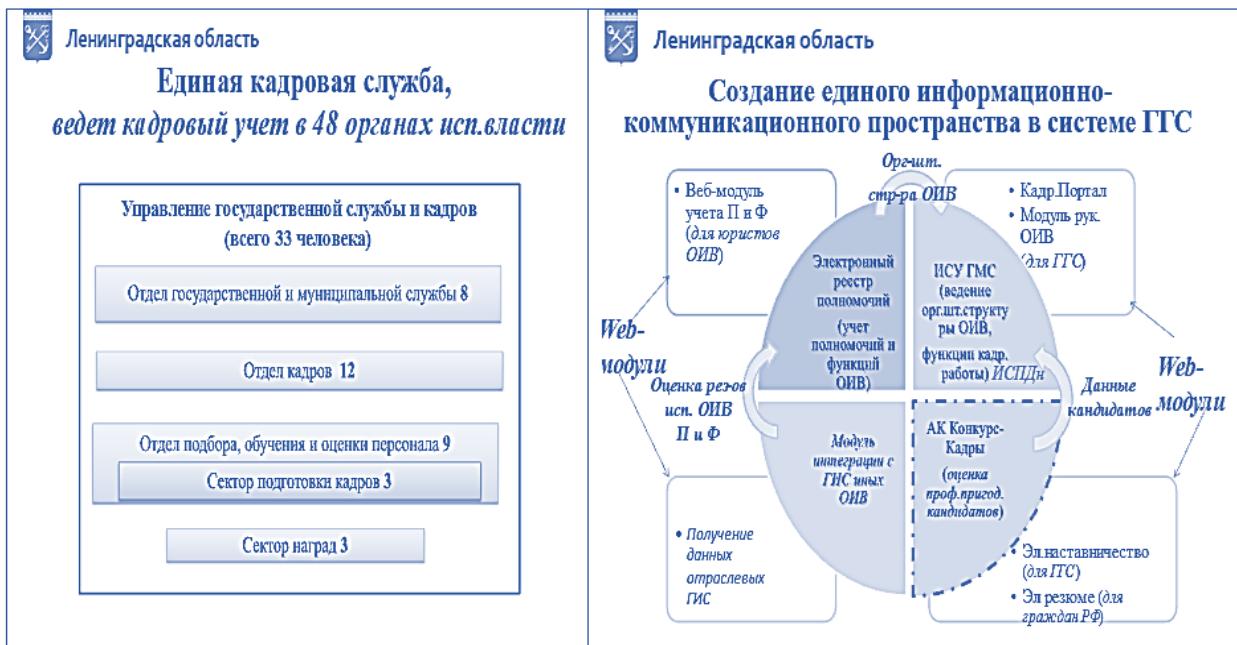


Рисунок 17 - Инициатива Ленинградской области

В номинации «Организация комплексной работы ...» была представлена инициатива Администрации Главы и Правительства Удмуртской Республики.

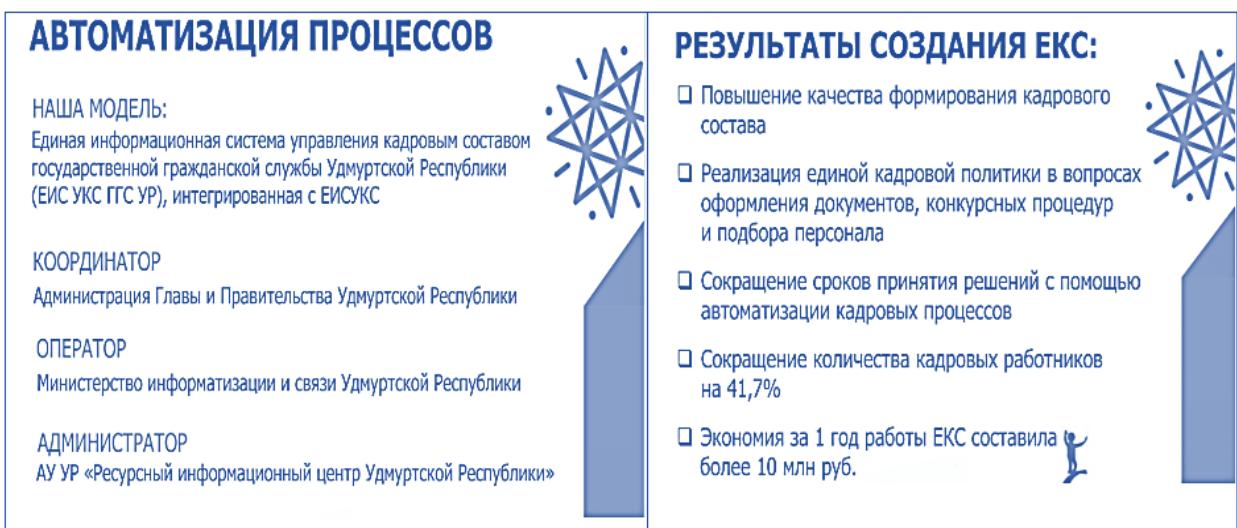


Рисунок 18- Инициатива Удмуртской Республики

В номинации «Оценка» победитель конкурса стал проект «Внешняя экспертная оценка государственных гражданских служащих: опыт Ярославской области», также в этой номинации были представлены проекты «Система оценки персонала в Минфине России», «Комплексный подход к системе оценки и индивидуального развития государственных гражданских служащих».

В мае 2021 г. были подведены итоги Всероссийского конкурса «Лучшие кадровые практики и инициативы в системе государственного и муниципального управления». По итогам рассмотрения и оценки 167 кадровых практик и инициатив участников конкурса определены 108 номинантов, 30 призеров и 8 победителей. Среди победителей конкурса в 2021 году - Департамент государственного управления и кадровой политики Вологодской области с кадровой практикой «Оценка профессиональных и личностных качеств кандидатов при назначении на «целевые» должности в органах исполнительной государственной власти Вологодской области (с использованием информационных систем)», Администрация Губернатора и Правительства Ленинградской области с кадровой практикой «Организация комплексной работы по управлению кадрами как инструмент обеспечения исполнения полномочий и функций органов исполнительной власти Ленинградской области», Администрация Губернатора Санкт-Петербурга с кадровой практикой «Цифровая трансформация: виртуальная образовательная экосистема и дистанционная оценка персонала», Департамент государственной службы и кадров при Президенте Республики Татарстан с кадровой практикой «Система цифровых решений по управлению кадровым составом органов власти Республики Татарстан» (по результатам голосования участников конкурса).

В настоящее время можно отметить, что происходит артикуляция запроса на комплексные решения, концентрацию усилий в области кадровых технологий (особенно на уровне субъектов – формирование единых кадровых служб). Вместе с тем концентрация усилий и централизация функций имеет как свои плюсы, так и минусы. Создание единого центра управления обуславливает необходимость обеспечения высокого качественного уровня и открытости на всех этапах управленческого цикла. Вместе с тем, очевидно, что внедрение «новых» кадровых технологий достаточно часто связаны с политическим политическим циклом (новый Губернатор, выборы и т.д.).

Анализ практики внедрения инновационных кадровых технологий позволяет сделать вывод, что их разработка и реализация осуществляется с позиции различных

методологических подходов, характеризуется эклектичным сочетанием бизнес-практик, «перевоплощение» практик советского периода, зарубежных технологий, сформированных в рамках различных социокультурных и организационных моделей государственной службы.

В этой связи необходимо подчеркнуть значимость экспериментального метода при разработке и внедрении новых подходов на государственной гражданской службе. Необходимо отметить, что в последнее время возрастает значимость экспериментирования в государственном управлении как в отечественной, так и зарубежной практике, именно как метода проверки гипотезы об эффективности тех или иных инноваций, предлагаемых для широкомасштабного внедрения на государственной гражданской службе. Как справедливо подчеркивается исследователями, экспериментальный метод в течение длительного времени развивался преимущественно в рамках естественных наук, намного позднее стал применяться в государственно-правовой практике в наиболее значимых для государства сферах. Так, в целях применения новых подходов к организации федеральной государственной гражданской службы и обеспечению деятельности федеральных государственных гражданских служащих были определены порядок организации и требования к проведению экспериментов, направленных на развитие федеральной гражданской службы, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 31 августа 2020 г. № 536. В рамках плана мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019-2021 г., утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2019 г. № 1646-р, Минтрудом России были разработаны Методические рекомендации по проведению экспериментов, направленных на развитие государственной гражданской службы Российской Федерации, в которых раскрываются цели и детализируется процедура проведения экспериментов как в одном, так и в нескольких государственных органах, что позволит более комплексно прорабатывать новые подходы к развитию государственной гражданской службы.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12.05.2021 № 721 «О проведении эксперимента по определению соответствия квалификационным требованиям для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы профессионального уровня лиц, претендующих на

замещение должностей федеральной государственной гражданской службы и включение в кадровый резерв федерального государственного органа, с использованием базы оценочных заданий» эксперимент проводился в целях апробации и определения целесообразности последующего внедрения процедуры проведения оценки соответствия профессионального уровня претендентов на замещение должностей гражданской службы и включение в кадровый резерв квалификационным требованиям для замещения должностей гражданской службы, вне зависимости от способа поступления на гражданскую службу с использованием информационно-коммуникационных технологий и единой базы оценочных заданий.

Постановлением № 721 к числу участников эксперимента отнесены следующие государственные органы:

- Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд), с возложением функций координатора эксперимента;
- Министерство энергетики Российской Федерации (далее – Минэнерго);
- Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения (далее – Росздравнадзор);
- Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (далее – Росреестр).
- Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (далее – Минцифры) поручено обеспечить техническую поддержку проведения эксперимента, а Федеральному государственному бюджетному образовательному учреждению высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» – обеспечить его экспертно-аналитическое сопровождение.

В соответствии с постановлением № 721 и утвержденным приказом Минтруда от 31 мая 2021 года № 350 Планом-графиком проведения эксперимента РАНХиГС обеспечивался комплекс мероприятий по экспертно-аналитическому и методическому сопровождению эксперимента.

С учетом пожеланий участников эксперимента (Минэнерго, Росздравнадзор и Росреестр) на базе РАНХиГС обеспечено проведение следующих комплексных оценочных процедур с участием нескольких кандидатов:

- оценка соответствия базовым квалификационным требованиям в части оценки профессиональных и личностных качеств, а также способностей на платформе РАНХиГС (прохождение опросника ОУП и теста способностей);

- оценка соответствия базовым квалификационным требованиям (прохождение теста, составленного из вопросов Комплекса через ЕИСУКС);
- оценка профессионального уровня претендента (прохождение теста, составленного из тестовых вопросов, подготовленных участниками эксперимента через ЕИСУКС);
- оценка профессионального уровня претендента (решение практических задач (кейсов) через ЕИСУКС).

Реализация мероприятий в рамках эксперимента позволила апробировать различные диагностические инструменты, форматы проведения оценочных процедур, выделить проблемные зоны и направления развития.

Минтрудом России для поведения оценки претендентов на замещение 3 вакантных должностей гражданской службы без проведения конкурса подготовлены 51 вопрос для тестирования, 6 кейсов, 12 вопросов для собеседования.

Минэнерго для поведения оценки претендентов на замещение 25 вакантных должностей гражданской службы в рамках проведения конкурса разработано 16 групп вопросов для тестирования (всего 352 вопроса) и проект анкеты.

Росздравнадзором для проведения конкурса на включение в резерв по должностям старшей и ведущей групп должностей гражданской службы подготовлено 9 групп вопросов для тестирования (всего 240 вопросов), 95 вопросов для собеседования и проект анкеты.

Росреестром для поведения оценки претендентов на замещение 2 вакантных должностей гражданской службы без проведения конкурса представлено 113 вопросов для тестирования и 8 кейсов.

С учетом пожеланий участников эксперимента (Минэнерго, Росздравнадзор и Росреестр) на базе РАНХиГС обеспечено проведение следующих комплексных оценочных процедур с участием нескольких кандидатов:

- оценка соответствия базовым квалификационным требованиям в части оценки профессиональных и личностных качеств, а также способностей на платформе РАНХиГС (прохождение опросника ОУП и теста способностей);
- оценка соответствия базовым квалификационным требованиям (прохождение теста, составленного из вопросов Комплекса через ЕИСУКС);
- оценка профессионального уровня претендента (прохождение теста, составленного из тестовых вопросов, подготовленных участниками эксперимента через ЕИСУКС);
- оценка профессионального уровня претендента (решение практических задач (кейсов) через ЕИСУКС).

Для прохождения опросника ОУП и теста способностей претендентам были представлены персональные логины и пароли, по результатам оценки на каждого из участников были подготовлены индивидуальные отчеты и в соответствии с согласованным порядком переданы участникам эксперимента.

Для прохождения иных оценочных процедур всем претендентам был обеспечен доступ к ЕИСУКС, где каждый из них должен был использовать персональные логин и пароль для входа в личный кабинет в ЕИСУКС (наличие которого было обязательным для отклика на вакансию в ходе эксперимента).

В связи с необходимостью обеспечения успешной работы двух оценочных комплексов (ЕИСУКС и платформа РАНХиГС), для содействия претендентам в течение всего периода проведения оценки присутствовали представители РАНХиГС, Минцифры и службы технической поддержки ЕИСУКС.

Кроме того, особенностью проведения эксперимента являлось контролируемое кадровой службой участника эксперимента проведение всех оценочных процедур, в рамках которых претенденты могли продемонстрировать свои знания или умения. В связи с этим при проведении оценки на базе РАНХиГС от кадровой службы участника эксперимента требовалась синхронизация всех действий по назначению оценочных процедур (действие выполнялось по месту расположения государственного органа), контролю явки претендентов, прохождению ими оценочных процедур и фиксации результатов (действие выполнялось в месте проведения оценки).

В числе замечаний со стороны претендентов при проведении оценочных процедур можно выделить проблемы с доступом в личный кабинет в ЕИСУКС, а также неудобную систему завершения тестирования, не фиксировавшую фактические результаты претендента в случае истечения времени, отведенного для прохождения оценочной процедуры и не позволявшую заново пройти тест в случае его неполного завершения.

Реализация мероприятий в рамках эксперимента позволила апробировать различные диагностические инструменты, форматы проведения оценочных процедур, выделить проблемные зоны и направления развития. Полученные результаты могут способствовать снижению возможных рисков при широкофирматном внедрении инноваций в области оценки.

Вопрос о роли конкурсного отбора в настоящее время относится к числу наиболее дискуссионных в контексте того, насколько процедура конкурса обеспечивает достижение цели комплектования кадрового состава профессиональными и мотивированными кадрами при высоком уровне ресурсозатратности, действительно ли позволяет отобрать

лучших из лучших. Результаты эксперимента, свидетельствуют, что в условиях решения в области информационно-коммуникативных технологий позволяют успешно решать задачу выявления пула претендентов, готовых к прохождению гражданской службы, с целью замещения вакантных должностей и комплектования кадрового резерва.

Наличие информации о претендентах в ЕИСУКС позволяет привлекать их к внеконкурсной оценке профессионального уровня вне зависимости от числа претендентов, что снижает риски несостоявшихся конкурсных процедур. Так, в соответствии с действующим законодательством конкурс признается несостоявшимся, если в завершающей стадии отбора участвует менее двух кандидатов. При проведении конкурсных процедур затрачиваются колоссальные ресурсы на организацию конкурсной процедуры и соблюдение установленных формальных требований. В условиях недостаточной привлекательности государственной гражданской службы как «работодателя», отсутствия реальных претендентов на вакансию не редки случаи, когда для соблюдения конкурсных условий формально привлекаются действующие служащие именно для роли «конкурента» на должность, то есть фактически никакого отбора не происходит. В этой связи ключевым решением в сфере качественного отбора является не соблюдение формализованной процедуры конкурса, а обеспечение единых подходов к оценке всех претендентов и сопоставимости ее результатов. В целях обеспечения равного доступа граждан к гражданской службе вне зависимости от способа назначения на должность представляется целесообразным внести в действующее законодательство изменения, предусматривающие не только возможность проведения такой оценки, но и ее обязательность. Вместе с тем, ввиду отсутствия соответствующего нормативно-методического обеспечения такой оценки, следует детально регламентировать все отличия, возникающие при проведении конкурсной и внеконкурсной оценки претендентов на замещение должностей гражданской службы.

В Единой методике, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2018 г. N 397, отмечается, что подготовка к проведению конкурсов предусматривает выбор методов оценки профессиональных и личностных качеств кандидатов и формирование соответствующих им конкурсных заданий. Пунктом 22 устанавливается, что в ходе конкурсных процедур проводится тестирование:

- для оценки уровня владения государственным языком Российской Федерации (русским языком), знаниями основ Конституции Российской Федерации,

законодательства Российской Федерации о государственной службе и о противодействии коррупции, знаниями и умениями в сфере информационно-коммуникационных технологий;

- для оценки знаний и умений по вопросам профессиональной служебной деятельности исходя из области и вида профессиональной служебной деятельности по вакантной должности гражданской службы (группе должностей гражданской службы, по которой формируется кадровый резерв).

В ходе реализации эксперимента подтверждена возможность проведения централизованного знаниевого тестирования, направленного на определение соответствия базовым квалификационным требованиям в качестве обязательного метода отбора претендентов. Соответствующая оценка проведена всеми участниками эксперимента, при этом технология проведения данной оценки достаточно удобна как для претендентов, так и для представителей кадровых служб. Оценки соответствия претендента базовым квалификационным требованиям имеет высокий потенциал для введения в ЕИСУКС в качестве обязательного первичного метода оценки любого претендента, по итогам которого ему будет предоставлен доступ к отклику на вакансии в системе вне зависимости от участия в конкурсной или иной процедуре подбора. Таким образом, после первого проведения такой оценки (в ходе конкурсной или иной процедуры) государственным органам не придется тратить свои ресурсы на повторное проведение оценки базовых компетенций, результаты которой сразу будут доступны в личном кабинете претендента и могут быть учтены при планировании его профессионального развития в случае приема на гражданскую службу. В рамках эксперимента данная ситуация может быть проиллюстрирована очевидным сокращением временных и трудозатрат на проведение оценки. Вместе с тем, такое решение потребует внесения изменений в действующее законодательство. В частности, необходимо будет формализовать в нормативном акте перечень и содержание базовых квалификационных требований, а также решить ряд вопросов, связанных с перечнем используемых для оценки инструментов, определением их валидности и надежности, а также порядка актуализации.

Не маловажным результатом эксперимента является подтверждение возможности проведения оценочных процедур вне места нахождения государственного органа с использованием информационно-коммуникативных технологий. Так претенденты -

участники эксперимента проходили анкетирование самостоятельно в удобное для них время и с любых доступных устройств, имеющих доступ к ЕИСУКС, а тестирование и решение кейсов – централизованно проводилось на площадке РАНХиГС. Сама по себе такая возможность положительно воспринята и претендентами, и представителями кадровых служб. При этом для органов власти такой формат организации оценки представляется наиболее целесообразным в силу оптимизации ресурсов и большей ориентированности на запрос претендентов (в частности, временной разницы в разных регионах России). При организации данного процесса на площадке органа власти требуются дополнительные усилия, в том числе и связанные с координации действий представителей кадровой службы в месте проведения оценки и в месте нахождения государственного органа, представителей службы технической поддержки ЕИСУКС. Вместе с тем, в ходе эксперимента выявлены и возможные риски, связанные с корректным завершением оценочных процедур в случае технических сбоев. Необходимым представляется разработка как технологического решения, предусматривающего корректное завершение оценочных процедур при наличии технических сбоев, так и соответствующая юридическая регламентация возможности переноса сроков проведения оценочных процедур в рамках общего срока второго этапа конкурса.

Среди открывающихся дополнительных возможностей по результатам эксперимента можно выделить потенциальное расширение форматов проведения оценочных процедур (очный, дистанционный), предоставление возможности выбора претендентом места прохождения оценочных процедур и необходимых условий, обеспечивающих равные возможности. Для масштабирования возможности централизованного проведения оценки следует определить общие требования к площадкам, на которых возможно проведение оценки и условиям ее проведения (будет ли достаточно наличия соответствующего оборудования или обязательно требуется привлечение специалистов в сфере оценки). Возможность дистанционного прохождения оценочных процедур с использованием ЕИСУКС, по нашему мнению, следует рассматривать и в контексте возможностей по организации прокторинга, чтобы повысить объективность и надежной дистанционного этапа прохождения оценки.

Кроме того, в ходе эксперимента подтверждена возможность дистанционного проведения оценочных процедур без использования ЕИСУКС (оценка профессиональных и личностных качеств, а также способностей на платформе РАНХиГС). Данный аспект, по

нашему мнению, играет принципиальную роль в плане развития технологических решений в области развития оценки, развитие которой может рассматриваться в контексте развития ЕИСУКС как экосистемы и возможностей интеграции с другими провайдерами в области оценки. В Единой системе скорее должны интегрироваться результаты оценки, что снижает в том числе и затраты на актуализацию диагностических инструментов, издержки, связанные с правообладанием и легитимным использованием авторских методик оценки. Выбор внешней платформы для проведения оценки, обусловленный отсутствием в ЕИСУКС технической возможности по ее проведению или фиксации результатов оценки, свидетельствует о невозможности масштабирования результата в настоящий момент, но одновременно он позволяет рассмотреть различные сценарии реализации функционала по проведению оценки в ЕИСУКС, включая возможность бесшовной интеграции иных платформ.

Требуется доработка ЕИСУКС в части требований к формализации результатов проведения оценочных процедур и возможности их последующего анализа. В настоящее время функционал ЕИСУКС не предусматривает возможности анализа результатов использования оценочных инструментов, который необходим для оценки эффективности их применения, а также для анализа валидности и надежности новых оценочных инструментов.

Проведение эксперимента позволило более остро выявить проблемы, связанные с качеством оценочных инструментов и релевантностью выбора набора методов в зависимости от решаемых в процессе оценки задач. Практика работы государственных органов по разработке оценочных инструментов ориентирована на решение ситуативных задач подбора. При этом основным критерием качества разработки оценочного задания является его соответствие требованиям действующего законодательства, целесообразность и результативность использования того или иного метода именно в качестве оценочного инструмента во взаимосвязи с решаемыми задачами оценки остаются за рамками осмысления, кроме того, сохраняется и существенная разрывы результатов оценки (что оценивается) и прогнозируемой успешностью деятельности (каким образом влияют измеряемые характеристики на эффективность и результативность деятельности служащего). Результаты эксперимента свидетельствуют об острой необходимости:

- корректировки оценочных инструментов, в том числе и применяемого в ЕИСУКС, доработки функциональности сервисов с учетом пользовательского запроса;

- дополнительного информирования (инструктажа или обучения) специалистов кадровых служб в части оценочных инструментов, в том числе и об имеющемся в ЕИСУКС функционале. С учетом обратной связи от участников эксперимента на этапе формирования оценочных заданий, имеющийся в ЕИСУКС функционал требует существенной доработки в части повышения технологичности реализованных процессов. Процесс формирования отдельного оценочного задания неоправданно усложнен и трудоемок, непонятен порядок включения оценочных заданий в общую базу, а поиск в ней затруднен.

Процесс формирования оценочных заданий в настоящее время не имеет должного ни нормативного, ни методического обеспечения. В инструкции по работе в ЕИСУКС определяется порядок действий в системе, в соответствии с которым инициатором формирования оценочного задания может выступать кадровая служба государственного органа. Вместе с тем, сотрудники кадровой службы не обладают (да и не могут обладать) компетентностями в области разработки диагностических инструментов. Скорее кадровая служба должна выступать в качестве заказчика диагностических инструментов под конкретные задачи оценки. Структура базы оценочных заданий должна позволять эффективный поиск заданий с учетом предмета, цели и задач оценки, вида процедуры подбора. Процесс формирования оценочных инструментов в рамках конкретных оценочных процедур должен быть максимально автоматизирован, не требуя от кадровой службы дополнительных действий.

При выборе методов кадровые службы государственных органов опираются на методические рекомендации Минтруда, однако, интерпретация содержания и подбор методов оценки существенным образом различаются. Результаты эксперимента также свидетельствуют, что в настоящее время по-прежнему сохраняется значительная неопределенность в понимании целей и ожидаемых результатов оценки на основе использования тех или иных диагностических инструментов, в том числе обязательных, порядок применения которых в очных процедурах описан в Единой методике.

Вместе с тем, открытыми остаются вопросы: насколько обоснован выбор именно этого набора методов и почему; насколько они надежны и валидны? В настоящее время выбор тех или иных методов в соответствии с Единой методикой осуществляется

структурным подразделением по согласованию с кадровой службой государственного органа. Однако во многом объективность и качество оценки зависит не только и столько от набора методов оценки, сколько от их сочетания и взаимодополняемости, от того, насколько соблюдается принцип использования одного метода для оценки нескольких качеств и/или измеряемых характеристик и измерения каждой значимой в рамках оценки характеристики посредством нескольких методов.

В этой связи актуализируются аспекты, связанные не только с размещением в единой базе качественного оценочного инструментария и его актуализацией, но и с формированием общего подхода к реализации релевантного выбора в зависимости от целей и предмета оценки.

Часть методов, предусмотренных Единой методикой методов оценки профессиональных и личностных качеств граждан Российской Федерации (гражданских служащих), рекомендуемых при проведении конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов, уже в ближайшее время может быть централизовано и масштабировано при определенных условиях. С одной стороны, это обусловлено достаточно активным применением метода в деятельности кадровых служб органов власти и высокой степенью «опривычивания» практики, с другой – с наличием необходимых условий и ресурсов для быстрой и качественной разработки диагностического инструментария. Участниками эксперимента в ходе эксперимента апробировано использование части методов оценки, предусмотренных Единой методикой. Вместе с тем, результаты эксперимента позволяют выделить проблемные зоны в применении и определить возможные варианты их решения.

Тестирование. Широкое применение тестов свидетельствует о высокой востребованности данного метода в системе оценки. Результаты эксперимента свидетельствуют, что практика использования единой базы тестовых заданий для оценки базовых знаний способствует значительному снижению затрат (как человеческих и временных, так и финансовых), и, при определенных условиях, может быть тиражирована и применена в практику в масштабах всей страны. Вместе с тем, необходимо выделять ряд принципиальных моментов и условий, которые были выявлены в ходе эксперимента, требующих дальнейшей проработки в контексте снижения рисков при масштабном применении и совершенствования такого метода оценки.

Тестирование как один из методов оценки имеет как свои очевидные преимущества, так и недостатки. К преимуществам можно отнести возможность оперировать количественными характеристиками, повысить объективность в оценке знаний, снизить роль субъективного (как осознанного, так и неосознанного) подхода в оценке, добиться относительной точности оценки знания, существенно расширить возможности сопоставления результатов оценки претендентов, сократить время на организацию, проведение тестирования и обработку результатов. Среди минусов – недостаточность одного теста для оценки глубины знаний, необходимость требует серьезных вложений на стадии разработки с учетом требований к тесту как оценочному инструменту (в частности, закрепленных в Российском стандарте тестирования персонала), определенные сложности при повторном применении, риски компрометации и необходимость постоянного обновления.

Использование методы тестирования как одного из основных при оценке базового уровня может рассматриваться как один из способов обеспечения равного доступа к гражданской службе на основе общих требований. Применение единой базы оценочных заданий с учетом возможностей ИКТ обеспечивает возможность масштабирования использования метода тестирования с учетом потребностей претендентов (к примеру, проходить тестирование не только в конкретном государственном органе, но и в любом месте с учетом возможностей прокторинга).

Несмотря на полисемию самого понятия тест, расширением понимания теста как инструмента оценки, принципиально важным моментом является аспект, связанный с формированием теста как инструмента оценки, то есть переход от комплекса оценочных заданий к тесту как диагностическому инструменту. Так, по мнению разработчиков стандарта тестирования, тест является качественным измерительным инструментом при наличии данных, подтверждающих:

- надежность тестовых шкал на количественном уровне;
- валидность тестовых шкал как на качественном, так и на количественном уровне;
- репрезентативность тестовых норм (правил присвоения определенным тестовым результатам заданных оценочных категорий для той выборки, на которой применяется тест);
- наличие формализованных процедур, позволяющие устанавливать достоверность отдельного протокола тестирования.

При этом последовательность разработки теста знаний, как правило, должна включать в себя следующие этапы:

- Определение экспертами теоретической модели уровня необходимой осведомленности респондентов (структурирование, систематизация, определение уровней);
- Определение модели теста (формат вопросов и ответов, предполагаемые уровни сложности, время и условия прохождения);
- Формирование банка вопросов в соответствии с разработанной моделью (для теста, включающего порядка 30-40 вопросов и имеющего несколько параллельных форм – как правило 2-3 формы – варианта тестов, необходима подготовка первоначального банка вопросов в количестве 350-400 вопросов);
- Экспертиза банка вопросов внешними экспертами (определение критериев экспертизы, редакция/отбраковка вопросов);
- Формирование тестов для проведения пилотного исследования (определение репрезентативной выборки для проведения пилотного исследования);
- Проведение пилотного исследования. Статистическая обработка результатов (дисперсия ответов, определение уровней сложности, редакция/отбраковка вопросов);
- Рекомпоновка теста. Проведение ретеста. Статистическая обработка результатов;
- Утверждение итоговой версии теста.

Трудоемкость каждого этапа зависит от ряда факторов, включающих в себя: число специалистов и экспертов, привлеченных к работе; ориентировочных сроков разработки теста; технических условий проведения экспертизы и пилотного исследования; доступность респондентов, для формирования репрезентативной выборки пилотного исследования.

Таким образом, разработка тестов, соответствующих необходимым требованиям, предъявляемым к ним, как к оценочным инструментам является трудоемкой и ответственной задачей, требующей участия профессионалов, имеющих соответствующий опыт и знания. Наиболее оптимальным способом решения этой задачи с точки зрения интересов государственной гражданской службы может быть централизованная разработка и апробация таких методик за счет средств федерального бюджета. Только в

этом случае может быть обеспечено приемлемое качество данного оценочного инструментария.

Кроме того, в стандарте тестирования отмечается, что требования к качеству тестов носят комплексный и контекстно-зависимый характер. Вместе с тем, содержание теста непосредственно связано с его формой, качественный тест представляет собой оптимальный вариант соединения содержания с формой.

Тестирование, направленное на оценку базовых знаний, это один из методов, который бесспорно может быть использован в рамках централизованного этапа оценки, что подтверждается результатами эксперимента. Вместе с тем, необходимым представляется акцентирование внимания на то, что уже сформированный Комплекс может выступать основой для дальнейшей разработки и «переконструирования» именно как теста с соблюдением требований к нему как к диагностическому инструменту (в первую очередь валидности и надежности), в противном случае возможны риски снижения полезности и качества получаемого в ходе процедуры оценки результата, искажение представления об базовом уровне профессиональных знаний и способностях их применения.

На централизованном этапе оценки необходимо расширение спектра применяемых тестов, направленных не только на оценку знаний, но и способностей и личностных характеристик. К примеру, в оценке персонала одним из часто используемых методов является тест способностей, который представляет собой специально подобранный стандартизованный набор заданий, предназначенный для оценки потенциальной способности человека решать различные задачи. Способности, по сути, представляют собой источник возможностей. Для выявления специфических способностей разрабатываются и используются специальные тесты с учетом специфики деятельности, что можно уже использовать на этапе углубленной оценки профессионального уровня, обусловленного спецификой деятельности.

Необходимо отметить, что на современном этапе в области оценки (как в частном секторе, так и в системе государственного и муниципального управления) четко фиксируется смещение фокуса внимания с фиксации актуального уровня в сторону оценки потенциала, ресурсов, разработки прогнозных моделей на основе полученных результатов во временной перспективе. В этой связи при выборе инструментов оценки наряду с тестами знаний возможно применение тестов способностей, личностных опросников, оценки потенциала.

Обращение к инструментам оценки личностных характеристик, особенностям личности не нова для практики государственной службы. В отдельных видах службы

применялись и применяются различные инструменты оценки личностных характеристик, в субъектах Российской Федерации и отдельных государственных органах (пилотировались и внедрялись различные личностные опросники, психодиагностические методики, психофизиологические методы исследования). К примеру, еще в июне 2006 года Распоряжением Администрации Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры был утвержден Порядок применения психологических методов оценки профессионально-личностных качеств граждан при поступлении на государственную гражданскую службу и государственных гражданских служащих при ее прохождении. На современном этапе все чаще сущность профессионализма гражданского служащего раскрывается в контексте личностно-ориентированного подхода, связь призыва неразрывности развития личностно-профессиональных качеств и характеристик.

Новым стимулом для внедрения в систему оценки на гражданской службе методов, направленных на оценку личностных качеств претендентов, стал «Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку), разработанный Минтруда России в 2013 году. В инструментарии под личностными качествами понимаются «индивидуальные особенности личности, включающие в себя жизненные ценности и установки индивидуума, тип темперамента, мотивацию и личные цели, динамические свойства нервной системы, психотип личности. Совокупность личностных качеств гражданского служащего проявляется в профессиональной служебной деятельности через профессиональные качества».

В 2020 году Минтрудом разработана Методика оценки профессионально-личностных качеств (компетенций) государственных гражданских служащих Российской Федерации, которая могла применяться для оказания помощи федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в формировании системы оценки компетенций гражданских служащих. Указанная методика подготовлена в развитие Методического инструментария по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку), разработанного Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации и опубликованного на официальном сайте Минтруда России.

Способом оценки профессионально-личностных качеств гражданских служащих Российской Федерации является математически-статистический анализ ответов респондентов на 330 утверждений, связанных с 57 компетенциями. Формулировки

утверждений являются авторской разработкой Центра развития государственной службы Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Основной целью методики является определение степени выраженности каждого из 57 профессионально-личностных качеств (компетенций) для конкретного респондента. После прохождения кандидатами на замещение должностей гражданской службы и гражданскими служащими тестирования профессионально-личностных качеств (компетенций) кадровым службам государственных органов доступна информация о результатах сопоставления профессионально-личностных качеств тестируемых кандидатов с требованиями к профилям должностей и о результатах сопоставления профилей высококвалифицированных гражданских служащих и тестируемых кандидатов. Таким образом выявляется процент совпадения профессионально-личностных качеств тестируемых кандидатов с определенными областями и видами профессиональной и функциональной деятельности.

Ключевыми компания-провайдерами услуг в области оценки предлагаются различные диагностические инструменты и методы оценки личностных особенностей и характеристик. К примеру, Экопси предлагает методику PiF, тест разработан специально для оценки большого количества кандидатов на руководящие должности. Talent Q также предлагает ряд инструментов, в том числе и онлайн-оценки персонала, мотивационный опросник Drives, измеряет факторы мотивации, которые стимулируют и определяют рабочее поведение сотрудника. Detech Group предлагает методики оценки, которые разрабатывались на основе новейших зарубежных и российских исследований в области бизнес-психологии и психометрики, Личностный опросник DEEP (перечень коротких вопросов о предпочтаемых стилях поведения человека), Мотивационный опросник DEEP Drivers, который позволяет выявить ключевые мотиваторы и демотиваторы в работе; SHL Russia & CIS предлагает опросник OPQ32 – предназначен для оценки особенностей личности, которые формируют типичное или предпочтаемое поведение человека в повседневной рабочей деятельности, Мотивационный опросник – обеспечивает информацией, которая помогает выявить и повысить мотивацию работников, а также определить совместимость предпочтений со стилем управления, корпоративной культурой компании и требованиями профессии. Гуманитарные технологии- компания, которая более 30 лет создаёт тесты для оценки персонала, в том числе предлагает Методику LeaderChart, предназначенную для диагностики управленческого потенциала, которая позволяет выявлять общий уровень готовности к руководству людьми в коллективе, а также спектр индивидуально-психологических особенностей, связанных с успешностью в управлении и

лидерским потенциалом); компания Formatta предлагает решения в области HR-консалтинга полного цикла, в том числе личностные опросники – для оценки деловых качеств руководителей и профессионалов, а также для скрининга и массового подбора персонала, занятого в разных сферах бизнеса и др.

Большинство методик, лежащих в основе современных технологий оценки являются модифицированными и адаптированными версиями западных разработок. Анализ применяемых методик свидетельствует о достаточно широком спектре услуг на рынке ведущих провайдеров в области оценки. Вместе с тем, необходимо отметить, что апробированный в ходе эксперимента опросник ОУП представляет собой комплексную методику экспресс-оценки руководителей и специалистов высших, главных и ведущих групп должностей гражданской службы, их актуальногоправленческого потенциала, текущего уровня развития управлеченческих компетенций и личностно-профессиональных качеств субъекта оценивания. Данный инструмент диагностики личностно-профессиональных качеств разрабатывался и постоянно актуализировался именно для сферы государственного и муниципального управления. Опросник в различных его версиях с 2014 по 2020 гг. прошли свыше 60 000 руководителей в сфере государственного и муниципального управления, а также бизнес-среды. Опросник применяется для оценки уровня управлеченческих и личностных компетенций руководителей и специалистов: при включении их в федеральный и региональные резервы управлеченческих кадров; в ходе программ высокоуровневой подготовки управлеченческих кадров системы государственного управления; при назначениях на должности в ряде ФОИВов; используется в ходе проведения оценочных процедур управлеченческих конкурсов (например, Всероссийский управлеченческий конкурс «Лидеры России»).

Особенностью опросника является дополнительная возможность на основе сочетания шкал тонкой «настройки» в предоставлении отчета по результатам оценки под требуемые личностно-профессиональные качества, определяемые применяемой в органе власти моделью компетенций, с учетом направлений и функционала должностей гражданской службы. Результаты эксперимента позволяют сделать вывод о возможности широкоформатного использования данного инструмента на этапе централизованной оценки.

Тестирование, направленное на оценку профессионального уровня в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности. Результаты эксперимента в части оценки профессионального уровня в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности позволяют сделать вывод об определенных

ограничениях возможности широкоформатного применения данного инструмента в ближайшей временной перспективе, что связано с целым рядом объективных причин.

Во-первых, требуется более серьезный временной лаг для качественного формирования комплексов тестовых заданий по областям и видам деятельности, что требует привлечения большего числа экспертов в узких областях и сферах деятельности для разработки концепта и содержательных компонентов самого теста. Кроме того, требуется больше усилий даже в части определения целей и предмета оценки, балансировки различий на уровне экспертов-отраслевиков, представителей структурных подразделений государственных органов как на федеральном, так и региональном уровнях.

Необходимо отметить, что в настоящее время кадровая служба априори не может выступать в роли разработчика инструментов (которую на нее иногда искусственно проецируют), однако (что было продемонстрировано в ходе эксперимента) сотрудники кадровой службы могут выполнять роль организатора (координатора) процесса разработки (сборки) тестовых заданий на уровне государственного органа. Вместе с тем, большинство руководителей и сотрудников структурных подразделений государственных органов не обладают (да и не должны обладать) компетенциями в области разработки качественных диагностических инструментов.

Решение данной задачи видится в проработке нового информационно-коммуникативного механизма, позволяющего снизить риски при разработке теста и требующего объединения усилий разных субъектов (возможно в качестве формата рабочей проектной (экспертной) группы, которая включала бы представителей всех заинтересованных сторон (государственных органов федерального и регионального уровня, а также и органов местного самоуправления, осуществляющих переданные полномочия, представителей научных организаций, образовательных организаций, занимающихся профессиональной подготовкой кадров в соответствующей сфере, профессиональных тестологов и др.). В этой связи требует тщательной проработки вопрос широкоформатного внедрения данного метода с точки зрения экономической целесообразности с учетом потребностей защиты и постоянной актуализации.

Анкетирование как метод оценки с учетом простоты использования и обработки относится к числу наиболее востребованных в практике управления персоналом, причем анкетирование применяется как в качестве самостоятельного инструмента, так и в качестве составляющей практически всех видов комплексной системы оценки персонала. В настоящее время потенциал данного метода используется крайне ограничено, так в ходе эксперимента, как уже отмечалось, выявлено, что в настоящее время анкетирование

рассматривается скорее как дополнительный способ получения информации о претенденте, а не как метод оценки.

Согласно Единой методике, анкетирование проводится по вопросам, составленным исходя из должностных обязанностей по вакантной должности гражданской службы (группе должностей гражданской службы, по которой проводится конкурс на включение в кадровый резерв), а также квалификационных требований для замещения указанных должностей. Оценочная анкета представляет собой определенный набор вопросов и описаний. В анкету включаются вопросы о выполняемых должностных обязанностях по должностям, замещаемым в рамках ранее осуществляющей профессиональной деятельности, профессиональных достижениях, мероприятиях (проектах, форумах, семинарах и др.), в которых кандидат принимал участие, его публикациях в печатных изданиях, увлечениях, а также о рекомендациях и (или) рекомендательных письмах, которые могут быть предоставлены кандидатом.

В анкету также могут быть включены дополнительные вопросы, направленные на оценку профессионального уровня кандидата. В перспективе возможно широкоформатное использование метода анкетирования (в том числе и на этапе централизованной оценки) не столько для соответствия формальным требованиям (уровень образования, стаж), но и для учета в оценке, например, управленческого опыта, индивидуальных достижений.

Собеседование. Собеседование как метод оценки относится к числу наиболее часто применимых в практике конкурсного отбора на гражданскую службу, вместе с тем именно этот инструмент относится к числу наиболее остро обсуждаемых с точки зрения получаемых результатов, объективности. С момента законодательного закрепления принятия решения конкурсной комиссией по итогам собеседования с кандидатами на замещение вакантных должностей гражданской службы вопросы структурирования собеседования, выработки различных социально-технологических решений по объективации данного процесса предпринимались неоднократно. В Единой методике устанавливается, что в ходе индивидуального собеседования конкурсной комиссией проводится обсуждение с кандидатом результатов выполнения им других конкурсных заданий, задаются вопросы с целью определения его профессионального уровня, принятие решения конкурсной комиссией об определении победителя конкурса без проведения очного индивидуального собеседования конкурсной комиссии с кандидатом не допускается.

Кроме того, методикой предусмотрено и предварительное индивидуальное собеседование, которое не является обязательным, но может проводиться руководителем

структурного подразделения государственного органа. Результаты такого собеседования представляются конкурсной комиссии в формате устного доклада в процессе заседания.

Вместе с тем, как показывает практика и подтверждают результаты эксперимента, подходы к проведению собеседования (особенно в части необязательного) существенным образом различаются. Содержание, структура и особенно оценка результатов во многом определяются собственными представлениями руководителей структурных подразделений о том, каким образом должна быть реализована данная оценочная процедура.

Важно подчеркнуть, что оценка профессионального уровня не может быть сведена исключительно к оценке уровня квалификации. Именно поэтому собеседование как инструмент оценки должно быть сфокусировано скорее не на проверке соответствия квалификационным требованиям, а на получении максимально достоверной информации, дающей возможность определить особенности восприятия и понимания гражданской службы, содержательных характеристик и специфических функций конкретного вида деятельности, ожидания и установки, понимания результатов деятельности, выраженности качеств и характеристик, позволяющих с высокой степенью вероятности прогнозировать результативность деятельности претендента в меняющихся условиях, подходах к выбору оптимального способа выполнения поставленных профессиональных задач.

Вопросы, которые наиболее часто применяются в процессе собеседования, как правило, в большей степени ориентированы на описание имеющегося опыта (расскажите ..., а умеете ли..., а работали ли...), либо на почти знаниевые вопросы (чем будете руководствоваться, какими нормами в таком-то случае....), часто используются и блок вопросов, связанных с описанием поведенческого алгоритма (как вы поступили бы или поступите в случае).

В качестве ключевых проблемных зон в настоящее время можно выделить несколько аспектов: даже в одном государственном органе собеседование можно назвать условно структурированным; размытыми остаются как критерии оценки, так и процедура интерпретации и обработки результатов. Непонятны и непрозрачны механизмы учета результатов собеседования в итоговом решении (даже при условии публичного доклада комиссии), возможности сопоставления результатов оценки претендентом. ЕИСУКС в настоящее время позволяет только зафиксировать факт проведения собеседования.

Написание реферата или иных письменных работ как метод оценки применяется крайне ограничено. Единой методикой предусмотрено, что при написании реферата или иной письменной работы используются вопросы или задания, составленные исходя из должностных обязанностей по вакантной должности гражданской службы (группе

должностей гражданской службы, по которой проводится конкурс на включение в кадровый резерв), а также квалификационных требований для замещения указанных должностей. Вместе с тем возникает вопросы: что оцениваем? И каким образом? Возможности цифровой обработки контента по заданным параметрам (опыт применения оценки эссе и «тестовых» заданий в частном секторе позволяет говорить об определенном потенциале письменных работ как инструмента диагностики, но все же важно соотнести с другими методами в соответствии с целями и задачами оценки. В настоящие момент можно сделать вывод о невостребованности данного метода (и результаты эксперимента подтверждают данный факт: ни один из участников не использует данный метод в процедуре оценки).

Проведение групповых дискуссий относится к одному из видов групповой оценки профессиональных способностей и психологических качеств личности. Методология позволяет оценить определенные управленческие и личностные компетенции в процессе наблюдения за их командной работой и поведенческими реакциями, но для качественной реализации данного метода требуется профессионально подготовленные специалисты в области оценки. В этой связи использование данного метода в управленческой практике крайне ограничено и требует особого методического обеспечения, дополнительных ресурсов на подготовку специалистов, либо на привлечение внешних оценщиков.

Подготовка проекта документа в соответствии с Единой методикой предусмотрена для оценки знаний и умений, необходимых для непосредственного исполнения должностных обязанностей в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности, установленных должностным регламентом, и, как правило, связана с достаточно специфическим должностным функционалом. В практике оценки этот метод используется в отношении должностей, связанных с делопроизводством, работой с обращениями граждан и т.д., но чаще все же применяются выполнение практических задач (например, задача претендентов найти ошибки в документе). С учетом специфики данный метод оценки применяется для оценки специфических навыков.

Решение практических задач (кейсов). В последнее время решение практических задач, кейс-метод набирает все большую популярность от практик разбора жизненных ситуаций античности, основного принципа обучения в Гарвардской школе права (1870-е годы), популяризации в бизнес-обучении с 1920-х годов до активного применения в различных сферах деятельности (при проведении профессиональных конкурсов, в оценке персонала, в образовании). В Единой методике единого предусматривается применение

кейсов для оценки аналитических, стратегических или управленческих способностей претендентов, закрепляется, что решение практических задач подразумевает ознакомление кандидата с проблемной ситуацией, изложенной в формате текста или видео, связанной с областью и видом профессиональной служебной деятельности по вакантной должности гражданской службы, и подготовку кандидатом ответов на вопросы.

Бесспорными преимуществами кейс-метода являются не только практическая направленность, но и возможность оценки способности применить теоретические знания к решению профессиональных задач, увидеть не только владение конкретными навыками, но и масштабность, системность и глубину подхода к решению поставленных задач. Представленные кейсы в первоначальном формате преимущественно носили знаниевый характер. Как и в отношении тестов, можно отметить, что кейсы по своему содержанию и структуре буду разительно отличаться в зависимости от целей и предмета оценки. В ходе эксперимента можно отметить, что при конструировании кейсов государственными органами предпочтение отдавалось преимущественно закрытому формату, когда претендентам представлялось описание ситуации и предлагалось осуществить выбор одного из вариантов ответа. При доработке кейсов внимание было акцентировано на смещение акцентов не просто в практическую сферу со знаниевой, но и на человекоориентированность (клиентоцентричность), особенно в части кейсов Росреестра, поскольку они напрямую были сопряжены с процессом предоставления государственных услуг. В процессе актуализации рекомендовано рассматривать само задание и варианты ответа не столько с позиции действий самих гражданских служащих, сколько с позиции достижения результата для гражданина.

Как любой метод оценки, кейс-метод требует четкого определения предмета оценки (например, набор качеств, которые будут оцениваться), критериев оценки, методики подсчета результатов и определение условий применения (в том числе временных ограничений). С учетом количества вопросов и сложности рассматриваемой ситуации, следует определить время, необходимое и достаточное для решения кейсов, применяемых при оценке претендентов в государственном органе. Кейс-метод действительно представляет достаточно широкие возможности для оценки понимания сути рассматриваемой ситуации, широту профессионального кругозора и особенности мировоззрения, оценить так называемые «мягкие» компетенции, значимость и влияние которых на результативность деятельности в последнее время все большей степени возрастает.

Важной представляется проработка различных видов практических заданий с учетом предмета оценки, с обеспечение возможности не простого выбора варианта, а действительно демонстрации аналитических способностей, масштабности, системности, критичности мышления, профессионального кругозора и особенностей управленческого стиля при решении профессиональных задач. Эксперимент позволяет сделать вывод о том, что в настоящее время потенциал ИКТ в отношении автоматизации кейс-метода практически не раскрыт. В настоящий момент в единой системе это скорее усеченный «дубликат» тестового задания и/или бумажного кейса, выполнив который, претендент не имеет возможности получить оценку непосредственно внутри ЕИСУКС (т.к. представитель кадровой службы не должен обладать необходимыми компетенциями, а представитель структурного подразделения или эксперт не имеет доступа к результатам решения кейса). Вместе с тем, существуют перспективы как для автоматизации самого кейс-метода, так и обработки результатов.

В целом, результаты позволяют сделать вывод о возможности унификации и централизованного применения отдельных оценочных процедур. В частности, система позволяет централизовать оценку соответствия претендентов базовым квалификационным требованиям в качестве первичной оценки всех кандидатов, прохождение которой дает доступ к использованию базы вакансий и прохождению иных оценочных процедур. Технологически применение данной оценочной процедуры на разных площадках на территории г. Москвы не вызвало затруднений. Кроме того, в рамках оценки базовой квалификации представляется оправданным применение оценочных инструментов в отношении не только знаний и умений претендентов, но и их личностно-профессиональных ресурсов. Однако для фиксации результатов такой оценки необходима доработка системы в части создания бесшовной интеграции с оценочными платформами, позволяющими эффективно проводить такую оценку.

Есть и иные вопросы, требующие концептуального пересмотра или доработки ЕИСУКС. Вопросы, включенные в Комплекс для оценки базового уровня и оценочные задания, разработанные государственными органами для оценки профессионального уровня, потребовали существенных доработок даже в части стандартизации формулировок. Ресурсные затраты (особенно временные) разработчиков можно было бы существенно сократить в случае размещения общих унифицированных требований к формированию оценочных заданий (в частности, вопросов и ответов для тестов).

В настоящее время государственные органы могут использовать разработанные ими тестовые вопросы и иные оценочные задания для самостоятельного формирования методов

оценки претендентов, но их использование не может гарантировать объективность получаемых результатов. Кроме того, в случае включения разработанных заданий в базу оценочных заданий, если рассматривать ее как некий источник формирования государственными органами собственных оценочных инструментов, усиливается угроза «утечки» этой информации, к которой имеет доступ большое количество пользователей.

Также остается открытым вопрос об обеспечении надежности таких оценочных инструментов. Тест знаний, как и любой другой диагностический инструмент должен соответствовать целому ряду требований (надежность, валидность, лицензионная «чистота»). У большинства государственных органов в настоящее время отсутствуют ресурсы (как финансовые, так и кадровые) для самостоятельного проведения этой работы.

В этой связи унификация и размещение в базе готовых инструментов, подтвердивших свою надежность, представляется более оптимальной. Но такой подход требует консолидированных усилий государственных органов и иных заинтересованных лиц на стадии разработки в качестве экспертов в соответствующих профессиональных сферах и соблюдения всех требований, предъявляемых к диагностическим инструментам, чтобы избежать включения в базу неиспользуемых методов оценки, а в оценочные задания – вопросов, которые не имеют никакой практической ценности.

Например, в базу оценочных заданий предлагается включать задания, которые вообще не планируется использовать в рамках системы (такие как вопросы для собеседования), результаты использования которых (кроме самого факта прохождения собеседования) в системе учитывать не планируется. Вместо этого представляется целесообразным разместить в ЕИСУКС унифицированную методику поведения профессионального интервью (интервью с руководителем структурного подразделения), которая апробирована в ходе эксперимента, для использования всеми государственными органами.

Создание инфраструктуры единой методологии оценки, формирование общего алгоритма и определение возможностей и условий широкоформатного внедрения системы унифицированных методов оценки при поступлении на гражданскую службу позволит не только интегрировать в практику управления лучшие технологии и инструменты оценки, но, в первую очередь, обеспечивать эффективность решения как стратегических, так и оперативных задач в области кадрового обеспечения государственной гражданской службы, позволяет оптимизировать затраты и снизить угрозу «ведомственного сепаратизма».

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о необходимости совершенствования нормативно-правового регулирования гражданской службы в части установления единого понятийного аппарата в отношении отношения предмета оценки, единых подходов к алгоритму проведения как централизованной оценки базовой квалификации, так и оценки профессионального уровня с учетом специфики должностей и возможных карьерных рисков.

Управленческая практика свидетельствует о высокой степени дифференциированности практик по уровню зрелости системы оценки, в применяемых методов и технологий, объективную потребность устранения существующих разрывов и расширение возможностей, повышение уровня зрелости посредством изменения алгоритма самого процесса оценки при поступлении на гражданскую службу, централизации отдельных этапов и процедур, повышения качества применяемых методов и технологий, качественного методологического сопровождения. В частности, представляется целесообразным сместить акцент с обеспечения равного доступа граждан к гражданской службе через соблюдение формальных конкурсных процедур (не менее двух кандидатов на вакансию, необходимость прохождения даже явно неподходящими кандидатами всех отборочных процедур) к обеспечению равенства прав претендентов на каждом этапе оценки в рамках воронки отбора.

Вопрос о совершенствовании применяемых методов оценки, повышении объективности и результативности системы оценки в целом, о дальнейшем использовании единой базы оценочных заданий, развитие ЕИСУКС как экосистемы, представляющей широкий спектр сервисов в области оценки и личностно-профессионального развития, требуют более детального и глубокого анализа по итогам реализации эксперимента. Повышение качества реализуемых практик оценки на государственной службе должно обеспечиваться путем внедрения единых стандартов качества, описанных как уровни зрелости системы оценки и применяемых методов.

Вместе с тем, особенно актуальными и острыми являются вопросы методологического и технологического обеспечения процесса разработки и реализации методов и диагностических инструментов. В практике оценки в настоящее время фокус смещен в сторону определения «профнепригодности», центральная задача – «отсеять», «защитить» государственный орган от попадания на службу людей, склонных к нежелательному поведению, необходимым представляется смещение акцентов на развитие и мотивацию, формирование новой культуры оценки, использование результатов не только для отбора, но сопровождения личностно-профессионального развития.

Первоочередной задачей является формирование общего понимания составляющих и предмета оценки (централизованной и «специализированной»), инвентаризация применяемых методов и инструментов оценки на каждом из этапов и определение соответствия требованиям, концентрации усилий в области повышения уровня зрелости применяемых кадровых технологий.

Необходимым представляется и четкое определение механизмов взаимодействия субъектов управления кадровыми процессами, формирование единого ресурсного и методического обеспечения кадровых служб государственных органов по вопросам оценки и определение их роли и зон ответственности в разработке диагностического инструмента (определение содержательного контента, привлечение экспертов, роль заказчика на разработку метода и т.д.), актуальным является система единого научно-методологического центра, обеспечивающего экспертизу и сопровождение внедрения новых методов, привлечение новых провайдеров к процедуре оценки, более полное раскрытие потенциала ИКТ.

Актуализируется потребность обеспечения стратегического фокуса, четкое определение приоритетов кадровой политики в целом, и оценки, в частности, зон ответственности субъектов управления, формирование общего видения результатов оценки, научная обоснованность и методологическая «чистота». Возможности обеспечения комплексности и синхронизации процессов с учетом особенностей (видовых, уровневых, функциональных особенностей государственной службы) связываются с решением двух ключевых задач: 1) формирование интеграционной модели управления, развитие координационных механизмов в условиях многоуровневой и полифункциональной системы и 2) выработка общего методологического подхода к оценке с учетом уровня зрелости применяемых технологий, смещение фокуса внимания на качество методологического сопровождения процесса оценки и управления изменениями в данной сфере.

3.2 Методологические основания внедрения системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки в контексте развития

Совершенствование системы оценки государственных гражданских служащих открывает дополнительные возможности для оптимизации управления государственной службой, позволяет концентрировать усилия и принимать своевременно принимать корректирующее воздействие, качественная система оценки позволяет отчетливо увидеть выраженную причинно-следственную стратегическую взаимосвязь между всеми

ключевыми аспектами деятельности органов власти и государственных служащих. Системный и комплексный подход к совершенствованию системы оценки способствует обеспечению повышает согласованность и скоординированность действий, является основой для оптимального варианта использования имеющихся ресурсов (в том числе и кадровых, и финансовых), оперативно устранить содержательные разрывы в организации оценочной деятельности. При формировании системы оценки необходимо обеспечить соответствие оценки другим направлениям управления кадровыми процессами на государственной гражданской службе — системе мотивации и стимулирования, планированию карьеры, профессиональному развитию. Система оценки и качественная обратная связь по результатам оценки должны быть встроены в стратегическое и текущее оперативное управление на государственной гражданской службе.

В действующем законодательстве, прежде всего федеральные законы «О системе государственной службы Российской Федерации», «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и иные федеральные законы о видах государственной службы определяют, закреплено, что процесс оценки государственных служащих включает профессионального уровня, определение соответствия установленным квалификационным требованиям и соответствие должности государственной гражданской службы. Вместе с тем, например, гражданин может быть включен в кадровый резерв не для замещения конкретной должности, а для замещения должности гражданской службы в пределах определенной группы должностей.

Сам факт включения в кадровый резерв при наличии формального соответствия квалификационным требованиям (стаж, уровень и профиль образования) с точки зрения закона становится достаточным условием для назначения на должность гражданской службы без проверки реального владения профессиональными компетенциями. Полисемия на законодательном уровне приводит к различным практикам на уровне правоприменения, что свидетельствует об ограниченности соблюдения принципа системности, существенно различающихся на практике «общих» правил поступления и прохождения службы. Так, в федеральном законе в отношении различных оценочных процедур используются различные понятия (профессиональный уровень, базовые квалификационные требования, квалификационные требования в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности и т.д.).

В статье 49 Закона о гражданской службе при описании оценки в ходе квалификационного экзамена «профессиональный уровень» синонимичен выражению

«знания, умения и навыки». В остальных статьях указанного закона содержание квалификации обычно описывается через знания, умения, а также профессиональные и деловые качества. Указанные законоположения не всегда согласуются с терминологией, используемой в подзаконных актах, методических рекомендациях, в теории и практике управления персоналом.

Детальное описание содержания оценки может быть установлено подзаконными актами, однако на уровне закона следует четко определить систему, цели и задачи оценки государственных гражданских служащих.

Законодательство о гражданской службе (в широком смысле этого слова, включающем не только собственно законы, но и весь комплекс нормативных правовых актов, регулирующих государственно-служебные правоотношения) должно оперативно реагировать на все вызовы современного быстро изменяющегося мира. Поэтому, при сохранении в законе наиболее значимых положений, он должен выстраивать четкую иерархию нормативных правовых актов, регулирующих те или иные отношения, не конкретизируя отдельные процедурные моменты.

На подзаконном уровне правового регулирования важным представляется обеспечение четкости и однозначности процессуальных нормативных предписаний, которые обязательно должны быть соблюдены при проведении оценки и свободы, и вариативности действий организатора оценки в выборе диагностических инструментов, формата оценки при условии соблюдения методологии. Принципиальным представляется установление единых нормативных и методологические основы проведения оценки в рамках конкурсных и внеконкурсных процедур, обеспечение применимости установленных процессуальных и методологических требований к оценке как в стандартном (очном) формате, так и в дистанционном формате с использованием сервисов ЕИСУКС или иных информационных систем, важным является и порядка оперативного внесения изменений, обусловленных, с одной стороны, стремительными изменениями внешних контекстов, с другой – предусматривающего снижение рисков необоснованных и высокорискованных решений.

В рамках единого методологического подхода к оценке особое значение приобретает выработка алгоритма и процедуры оценки и отбора кандидатов на должности гражданской службы (См. рисунок 19)

РЕАЛИЗАЦИЯ ЕДИНОГО ПОДХОДА К ОЦЕНКЕ КАНДИДАТОВ НА ЗАМЕЩЕНИЕ ВАКАНТНЫХ ДОЛЖНОСТЕЙ ГОССЛУЖБЫ КАК ПО КОНКУРСУ, ТАК И ВНЕ КОНКУРСА



Рисунок 19 - Алгоритм и процедуры оценки кандидатов на должности государственной гражданской службы и включение в кадровые резервы

В связи с тем, что целью оценки кандидатов является повышение качества кадрового состава государственных органов за счет отбора наиболее квалифицированных (компетентных) и мотивированных кандидатов, а также кандидатов, обладающих наиболее высоким потенциалом развития, ключевым становится уточнение перечень требований к кандидатам. В настоящее время создана, с одной стороны, достаточно подробная, а с другой, достаточно сложная и запутанная (громоздкая) система квалификационных требований, в рамках которой, например, «умения (общие и управленческие) свидетельствуют о наличии необходимых профессиональных и личностных качеств» (Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих). С точки зрения психологической науки, а также педагогики умения не могут быть тождественны ни профессиональным качествам ни, тем более, личностным, т.е. не могут свидетельствовать о наличии всех необходимых профессиональных и личностных качеств.

Во-вторых, квалификационные требования предполагают наличие обязательных требований к кандидатам, в первую очередь, связанных с уровнем их квалификации. При несоответствии кандидата данным квалификационным требованиям, он не должен поступать на гражданскую службу в принципе. При этом, достаточно сложно определить

(описать) что есть «более высокое» соответствие или «более низкое» соответствие кандидата квалификационным требованиям, если на вакантную должность претендуют более одного кандидата, чтобы выбрать лучшего из них. В соответствии с действующим законодательством, ядром квалификационных требований к должностям на гражданской службе являются требования к уровню и направлению образования, стажу и опыту работы по специальности (направлению подготовки) или на государственной службе.

В статье 12 пунктом 1 ФЗ-79 установлено, что для замещения должности гражданской службы требуется соответствие квалификационным требованиям к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, а также при наличии соответствующего решения представителя нанимателя - к специальности, направлению подготовки. Таким образом, представляется актуальным провести ревизию требований к кандидатам на гражданскую службу, определив: 1) перечень обязательных базовых требований к гражданскому служащему – например, квалификационных требований, соответствие или несоответствие которым можно однозначно проверить; 2) требования к профессиональному уровню гражданского служащего в зависимости от содержания его профессиональной деятельности (кандидаты с более высоким профессиональным уровнем должны иметь преимущество); 3) требования к личностным (личностно-профессиональным) качествам гражданского служащего (особенности проявления которых могут также учитываться при принятии кадровых решений). Такой подход также в большей степени соответствует логике кадрового отбора, которая в большинстве случаев состоит из двух относительно самостоятельных этапов: 1 этап – отсев не подходящих кандидатов; 2 этап – выбор из оставшихся кандидатов лучшего.

С точки зрения этапов реализации кадрового отбора предлагается сблизить процедуры отбора кандидатов «по конкурсу» и «вне конкурса». Прежде всего, целесообразно трактовать равенство условий для кандидатов при отборе на гражданскую службу при проведении конкурса ни как требование предоставить всем кандидатам возможность пройти все оценочные этапы/процедуры, а как равенство условий при прохождении определенного этапа/процедуры. Печально известными кейсами проведения конкурсов на замещение вакантных должностей являются случаи, когда в конкурсе на вакантную должность одновременно участвует 100 или даже 300 кандидатов.

При этом конкурсная комиссия обязана провести собеседование с каждым из них. Даже при необходимости провести собеседование с 10 кандидатами, конкурсная комиссия, чаще всего, уделяет каждому из них не более 10-15 минут времени, что в принципе не позволяет обеспечивать задачи оценки.

Кроме того, предлагается принципиально изменить требования к функциям конкурсной комиссии. Она должна обеспечивать объективность и непредвзятость кадровых решений, а не выступать субъектом оценки кандидатов. Таким образом, конкурсная комиссия должна работать с результатами оценки, а не осуществлять оценку, на что у нее нет ни временных ни человеческих ресурсов, т.к., в числе прочего, члены конкурсной комиссии, включая независимых экспертов, как правило, не являются специалистами по оценке и не умеют профессионально оценивать кандидатов.

С учетом представленных тезисов, отбор кандидатов на гражданскую службу и при проведении конкурса и вне конкурсных процедур, может предполагать наличие схожих этапов и процедур оценки. При этом предлагаемая этапность оценки не противоречит и действующему в настоящий момент законодательству. Оценка и отбор кандидатов (в т.ч. вне зависимости от их количества – т.е. даже при наличии одного кандидата) может осуществляться в рамках двух этапов. 1 этап – централизованной оценки кандидатов, 2 этап – оценка в ФОИВе или в субъекте РФ.

На централизованном этапе проводится оценка всех кандидатов. Основными функциями данного этапа являются:

- отсев «неподходящих» (откровенно слабых) кандидатов – результаты оценки обязательны для учета кадровыми службами госорганов и лицами, принимающими решения (представителями нанимателя);
- удобный сервис для кадровых служб госорганов (экономия времени и ресурсов для реализации минимальной программы качественной оценки).

Таким образом реализация данного этапа позволит обеспечить минимальное качество кадрового состава за счет «принудительного» (для госорганов) отсева откровенно слабых кандидатов. При этом для государственных органов не располагающих собственными банками качественных оценочных заданий, этот функционал, кроме того, будет своего рода «федеральным» сервисом.

В масштабах системы государственной службы будет обеспечен отсев кандидатов, показавших низкие результаты (низкая общая грамотность; низкая осведомленность в

вопросах гражданской службы или низкая мотивация участия в оценке (не готовились к оценке); низкая обучаемость, низкие интеллектуальные и другие когнитивные способности и т.п.) При небольшом количестве кандидатов и при отсутствии к ним дополнительных требований (например, к управленческим навыкам, к работе с секретными сведениями, на коррупциоемких должностях и т.п.) будет обеспечено ранжирование и определение наиболее подходящих кандидатов уже на этом этапе.

Централизованный этап оценки может состоять из трех основных подэтапов оценки (См. рисунок 20).

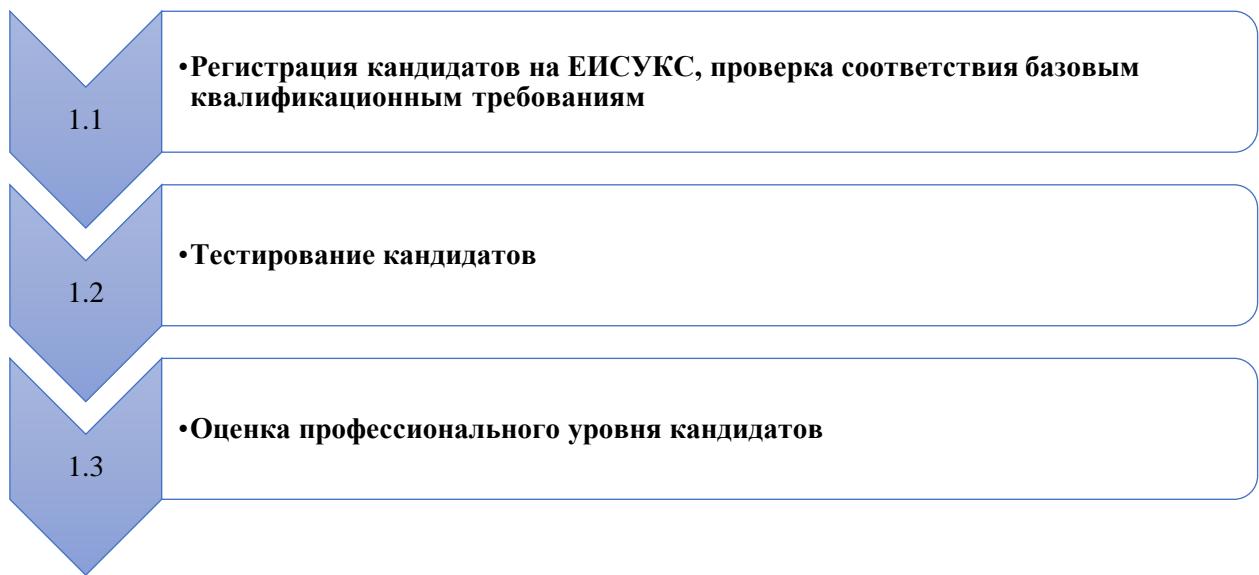


Рисунок 20 – Основные подэтапы оценки

Первый подэтап - Регистрация кандидатов на ЕИСУКС, проверка соответствия базовым квалификационным требованиям

При условии соответствия кандидата требованиям к уровню (направлению) образования и при наличии минимального необходимого опыта (стажа) работы кандидат проходит на этап тестирования.

Второй - тестирование кандидатов

Тестирование оптимально должно включать в себя два вида тестов – тесты знаний и умений (законодательство, русский язык, ИТ-компетентность и (или) др. и – тесты способностей (верbalных, числовых, когнитивных и др.)

- Тестирование на знание законодательства, скорее всего, должно носить обязательный характер. При этом необходимо учитывать, что кандидат еще не является гражданским служащим (который обязан знать многие нюансы гражданской службы и системы госуправления) и, возможно, так и не станет им, если не будет принят на работу.

Поэтому тестирование на знание законодательства должно включать вопросы такого уровня сложности, к которым гражданин может подготовиться и/или которые «стыдно не знать». Эти вопросы могут включать в себя вопросы о системе госслужбы, конституционном и территориальном устройстве РФ и т.п. Но они не должны включать в себя вопросы на «доскональное» знание, например, 79-ФЗ или антикоррупционного законодательства. Уровень сложности вопросов теста определяется экспериментальным путем, в т.ч. в процессе разработки и нормирования теста.

- Тестирование знаний и умений в области использования русского языка (например, деловой письменной речи) и на ИТ-компетентность более целесообразно организовывать не в форме тестов с вопросами и вариантами ответов, а в форме практических заданий, позволяющих автоматически зафиксировать/определить уровень подготовки кандидата. Оба эти теста могут быть совмещены в одном практическом задании.

- Тестирование способностей (мышление, верbalные, числовые, аналитические) осуществляется на основе применения классических психометрических инструментов. Такого рода инструменты, как правило, позволяют достаточно надежно отсеивать неподходящих кандидатов, но не всегда (не для всех видов деятельности) позволяют определять лучших.

Таким образом тестирование кандидатов на этом этапе может выступать в качестве барьерометрии. По итогам оценки на этапах 1.1 и 1.2 будет произведена оценка кандидатов на соответствие базовым квалификационным требованиям: образование, стаж (опыт), а также может быть оценена «корпоративная» - в широком смысле слова компетентность (компетентность в вопросах государственной гражданской службы и госуправления)

Также будут выявлены кандидаты имеющие «противопоказания» для прохождения гражданской службы – невысокий уровень интеллектуальных способностей, низкую обучаемость, плохое владение письменной речью и т.п.

Третьим подэтапом является оценка профессионального уровня кандидатов, на данном этапе целесообразно включение тестирования по областям и видам деятельности и гайд-интервью в структурном подразделении.

- Тестирование по областям и видам профессиональной деятельности

С целью оценки профессионального уровня кандидатов могут применяться тесты на оценку знаний по областям и видам профессиональной деятельности. Однако у применения такого рода тестирования есть два основных недостатка: 1 – это высокая трудоемкость/стоимость, по-настоящему, надежных тестов, например, соответствующих «Российскому стандарту тестирования». Банк каждого теста должен включать не менее 200-250 вопросов для того, чтобы обеспечить рандомный выбор 30-40 вопросов для тестирования конкретного участника и снизить вероятность быстрого «сгорания» теста (распространения среди потенциальных участников вопросов с правильными вариантами ответов, в т.ч. за деньги, недобросовестными коммерческими компаниями).

Рыночная стоимость разработки подобного теста составляет порядка 2,5-3 млн. руб. по состоянию на 2020-21гг. А для тестирования кандидатов по областям и видам профессиональной деятельности потребуется порядка 30-35 подобных тестов. При этом следует учесть, что из-за постоянного изменения законодательства и задачи поддержания тестов в актуальном состоянии, а также из-за необходимости борьбы «со списыванием» такие тесты придется обновлять/дорабатывать не реже одного раза в год. 2 – тестирование «по областям и видам» позволяет оценить общепрофессиональную подготовку кандидата, но не позволяет оценить уровень его профессиональной компетентности для выполнения служебных обязанностей на конкретном рабочем месте.

- Гайд-интервью в структурном подразделении с обязательным внесением результатов в ЕИСУКС

Для повышения точности оценки профессионального уровня кандидата с точки зрения его готовности качественно выполнять служебные обязанности на конкретном рабочем месте целесообразно проведение интервью в структурном подразделении. Так как наиболее высокая заинтересованность в привлечении лучшего кандидата именно у руководителя и сотрудников структурного подразделения, в которое идет кандидат, то при отборе кандидатов необходимо обязательно учитывать их мнение. Такое мнение может быть сформировано и зафиксировано по результатам проведения гайд-интервью либо руководителем данного структурного подразделения, либо сотрудником этого подразделения, которого уполномочил руководитель (например, наиболее квалифицированным сотрудником), либо группой сотрудников (панельное интервью). При этом интервью должно быть сфокусировано именно на оценке профессионального уровня, а не личностных качеств (чтобы снизить субъективизм оценки). Результаты оценки

профессионального уровня, включая оценку по стандартному набору критериев должны фиксироваться в системе ЕИСУКС. Это, с одной стороны, повысит ответственность интервьюеров за добросовестность оценки и объективность оценок, с другой, позволит формировать цифровой след как кандидатов (если они принимают участие и в других конкурсах), так и гражданских служащих.

В случае необходимости - для централизованной оценки кандидатов на этом этапе могут применяться и иные методики (кейсы, групповые дискуссии и др.) в случае их наличия.

Результатом оценки кандидата на этапе 1.3 в терминологии действующего в настоящий момент законодательства и методических рекомендаций Минтруда РФ будет оценка на соответствие профессионально-функциональным квалификационным требованиям, включая:

- компетентность по областям и видам деятельности, которую можно отнести к категории «корпоративной» (отраслевой) компетентности;
- профессиональную (узкоспециальную) компетентность, профессиональный уровень относительно конкретной должности.

В федеральных органах власти и в органах власти субъектов Российской Федерации могут заключаться в следующих функциях:

- выбор наиболее подходящих (при наличии более, чем 2-х кандидатов) в соответствии с требованиями, предъявляемыми конкретной должностью;
- возможность накопления данных о кандидатах при условии использования сопоставимых инструментов оценки и сохранение их в единой БД (ЕИСУКС);
- возможность рассмотрения кандидатов, получивших наиболее высокие оценки, но не принятых на работу для включения в резерв или в единую (федеральную) базу данных перспективных руководителей и специалистов госсферы;
- снижение возможных кадровых рисков.

Реализация данного этапа оценки кандидатов позволит максимально учесть специфику деятельности конкретного государственного органа. При использовании единых подходов к оценке и единой методологии такая оценка открывает широкие возможности более эффективного использования потенциала и ресурсов кандидатов в масштабах всей системы государственной гражданской службы РФ и даже всей системы органов публичной власти. При этом остается возможность вариативного использования

инструментов оценки государственными органами – как ФОИВами, так и в субъектах РФ при наличии у них соответствующих ресурсов и возможностей.

При этом, при возникновении потребности в дополнительной оценке кандидатов целесообразно предоставить государственным органам такую возможность, в первую очередь с опорой на ресурсы федерального центра. В некоторых ситуациях дополнительная оценка на уровне федерального центра должна быть обязательной – например, при назначении на должности, согласование которых происходит в федеральных министерствах и/или Администрации Президента РФ.

- Оценка управленческого потенциала и управленческой готовности

При назначении на все управленческие должности (начиная с начальника отдела в региональных органах власти и выше) целесообразно проводить оценку с применением единой методологии. При этом государственные органы, располагающие своими инструментами и технологиями оценки, могут их применять в дополнение к единой системе оценки. Сопоставимость результатов оценки руководителей является ключевым элементом единой государственной кадровой политики, позволяющей эффективно управлять должностным продвижением наиболее перспективных руководителей (перемещение руководителей из региона в регион, построение карьерных треков руководителей по вертикали, поиск руководителей для работы в центральных аппаратах ФОИВов и органах власти на уровне субъектов Российской Федерации.), личностно-профессиональным развитием и подготовкой руководителей, а также своевременно выявлять вероятные проблемы, связанные с развитием или распределением управленческих ресурсов в масштабах всей системы госуправления и внутри государственных органов.

Для реализации такой задачи потребуется наличие не только единого научно-методического центра, отвечающего за развитие методологии оценки, но и сети центров оценки, использующих данную методологию. Центры оценки могут быть созданы в федеральном центре, на базе федеральных округов, а также на уровне субъектов РФ (См. рисунок 21)

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ ПО ОЦЕНКЕ РУКОВОДИТЕЛЕЙ И ДРУГИХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ



Рисунок 21 – Распределение полномочий по оценке руководителей и других категорий государственных служащих

- Оценка на должности, предъявляющие особые требования к гражданским служащим

Набор методик и технологий оценки может варьироваться в зависимости от стоящих задач, связанных с подбором на должности, предъявляющих особые требования к кандидатам, в т.ч. с целью снижения кадровых рисков. Так, при назначении на коррупциоемкие должности может использоваться тестирование на полиграфе. В случае отбора в подразделения, требующих проявления особых навыков и личностно-профессиональных качеств – например, развитых аналитических способностей (аналитические подразделения), высокой стрессоустойчивости, умения противостоять психологическому давлению (контрольно-надзорные органы), организаторских способностей, навыков работы в режиме «change» и/или «disrupt» и т.п. могут применяться дополнительные инструменты оценки/проверки кандидатов.

- Оценка с использованием методов, установленных ФОИВ/субъектом РФ

Реализация единых подходов к оценке кандидатов на управленческие должности, а также на должности, предъявляющие особые требования к гражданским служащим не

исключает возможности использования методов оценки, самостоятельно определяемых ФИВом или субъектом РФ, в т.ч. в зависимости от наличия у них необходимых ресурсов и уровня развития практики оценки. В тоже время легитимность применения этих методов должна быть доказана на основе научно-методической экспертизы, реализуемой федеральным центром. Это важно для предотвращения дискредитации подходов к психологической и личностно-профессиональной оценке, а также в силу публичного характера всей деятельности государственных органов и работы по развитию своего кадрового потенциала, в частности.

На завершающем оценки кандидатов осуществляется принятие решений конкурсной комиссией или представителем нанимателя.

На современном этапе развития практик оценки и отбора кандидатов на гражданскую службу целесообразно изменение роли и функций комиссии (в случае проведения конкурса), которая должна не оценивать кандидатов, а принимать решение в соответствии с полученными результатами оценки. Т.к. конкурсная комиссия в соответствии с действующим законодательством принимает решение путем проведения открытого голосования результаты оценки (ранжирования) кандидатов не обязательно будут совпадать с решением комиссии. Однако информация, как о результатах оценки кандидатов, так и о решениях конкурсных комиссий может накапливаться в ЕИСУКС и использоваться для получения аналитики, например, в разрезе по государственным органам, что будет дополнительным стимулом для качественной и открытой работы кадровых служб и конкурсных комиссий.

При организации отбора «вне конкурса» целесообразно предлагать лицу, принимающему решение (представителю нанимателя) не менее трех кандидатур на должность (особенно – управленческую должность) при условии наличия соответствующего числа кандидатов.

Реализация, описанного выше подхода потребует определения структуры органов управления и развития методологии оценки гражданских служащих. Предложения по такой структуре представлены на рисунке 22.

1

ЦЕНТР УПРАВЛЕНИЯ: СИНХРОНИЗАЦИЯ СУБЪЕКТОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, АППАРАТ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, МИНТРУД РОССИИ,
ЭКСПЕРТНАЯ ГРУППА КОМИССИИ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ ПО ВОПРОСАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И РЕЗЕРВА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ
КАДРОВ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ СТРАТЕГИИ И ФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕГО ПОДХОДА К РАЗВИТИЮ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ:

1. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ
2. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НАПРАВЛЕНИЙ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В ИНСТИТУТАХ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И ПРИОРИТЕТОВ РАЗВИТИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
3. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
4. СОГЛАСОВАНИЕ И КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ ПО ВИДАМ И УРОВНЯМ
5. МОНИТОРИНГ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕШЕНИЙ В ОБЛАСТИ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ

«ГОСЗАКАЗ» (ПОТРЕБНОСТИ И ОБЩИЕ ТРЕБОВАНИЯ К ГОСУДАРСТВЕННЫМ СЛУЖАЩИМ)

2

НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКИЙ СОВЕТ

НАУЧНЫЕ, ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ, КОНСАЛТИНГОВЫЕ ЦЕНТРЫ И ОРГАНИЗАЦИИ, ОРГАНЫ ВЛАСТИ -
КЛЮЧЕВЫЕ ПРИЗНАННЫЕ ЛИДЕРЫ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ И ОЦЕНКИ

НАУЧНО -МЕТОДОЛОГИЧЕСКОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ

1. МОНИТОРИНГ
2. ЭКСПЕРТИЗА
3. РАЗРАБОТКА И АПРОБАЦИЯ НОВЫХ МЕТОДОВ
4. СОПРОВОЖДЕНИЕ ВНЕДРЕНИЯ ИННОВАЦИЙ
5. КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОВАЙДЕРОВ В ОБЛАСТИ ОЦЕНКИ
6. ОРГАНИЗАЦИЯ ПОДГОТОВКИ И ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ СПЕЦИАЛИСТОВ В ОБЛАСТИ ОЦЕНКИ
7. СЕРТИФИКАЦИЯ ОЦЕНЩИКОВ

ИНТЕГРАЦИЯ ПОДХОДОВ И РЕАЛИЗАЦИЯ ОБЩЕЙ МЕТОДОЛОГИИ

Рисунок 22 – Инфраструктура реализации единой методологии

Органами управления, синхронизирующими всех субъектов государственной кадровой политики и осуществляющими функции оценки и отбора кадров будут выступать Администрация Президента Российской Федерации, Аппарат Правительства Российской Федерации, Минтруд России и экспертная группа Комиссии при Президенте РФ по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров. Основной задачей органов управления может являться определение стратегии и формирование общего подхода к развитию системы оценки и отбора кадров на гражданской службе

Функции органов управления:

1. Стратегический анализ и прогнозирование направлений развития кадровой политики.
2. Нормативно-правовое регулирование процедур оценки и отбора кадров.
3. Определение правил игры и координация деятельности всех субъектов – участников оценки и отбора кадров.
4. Мониторинг результативности и эффективности решений в области оценки и ее влияние на кадровую политику в целом.

Органы управления на основе оценки потребности в кадрах и анализа кадровой стратегии формируют «госзаказ» на организацию и выполнение работ по развитию

методологии оценки и реализации практик оценки в государственных органах. Основным центром экспертизы, непосредственно реализующим политику органов управления, предполагающую научно-методологическое сопровождение разработки, внедрения и применения методологии оценки может выступать Научно-методический центр, созданный на базе РАНХиГС, являющейся организацией, располагающей наибольшим опытом практической работы по оценке гражданских служащих и руководителей госсферы, собственными широко апробированными разработками, значительным научным и экспертным потенциалом, а также разветвленной сетью филиалов, способных выступить дополнительным ресурсом. При этом в состав Научно-методического совета по развитию методологии оценки на гражданской службе должны входить представители других научных, образовательных и консалтинговых компаний, являющиеся ведущими экспертами в области разработки и применения инструментов оценки, а также представители государственных органов, являющихся лидерами по применению практик оценки и отвечающие за эту функцию.

Функции Научно-методического совета по развитию методологии оценки на гражданской службе:

1. Мониторинг практик оценки и отбора кадров, реализуемых в ОГВ;
2. Анализ мировых и отечественных трендов в области оценки кадров;
3. Разработка и широкая апробация новых инструментов и методов оценки;
4. Экспертиза разработок провайдеров оценки или инструментов оценки, инициативно используемых ОГВ;
5. Аккредитация провайдеров оценки и координация их деятельности;
6. Сертификация специалистов по оценке.

Непосредственной организацией и проведением оценки и отбора кандидатов на должности гражданской службы должны заниматься центры оценки, использующие единую методологию и осуществляющие ее развитие во взаимодействии с научно-методическим центром. Функции центров оценки могут включать следующие:

1. Организация и проведение оценки кадров;
2. Разработка инструментов и методов оценки;
3. Внесение предложений в научно-методический совет по вопросам совершенствования методологии и инструментов оценки;

4. Инициация аккредитации и сертификации центров оценки и специалистов по оценке;

5. Подготовка специалистов по оценке для государственной сферы.

Реализация описанных выше предложений позволит в наиболее короткие сроки обеспечить повышение качества кадрового состава государственных органов за счет отбора наиболее квалифицированных (компетентных) и мотивированных кандидатов, а также кандидатов, обладающих наиболее высоким потенциалом развития.

Анализ существующей управленческой практики, подходов и определение возможностей совершенствования методологии оценки государственных гражданских служащих свидетельствуют о необходимости формирования общей методологии с учетом зрелости кадровых технологий, определение возможностей унификации инструментов оценки и повышение качества получаемых результатов, что, бесспорно, в целом позволит повысить эффективность принимаемых кадровых решений, может рассматриваться в качестве вызова для субъектов кадровой политики к переходу к проактивной модели. При условии формирования общего алгоритма и смещение фокуса в сторону качества методологического сопровождения оценки, реализации единых требований к качеству кадрового состава всех органов власти на территории страны.

Внедрение системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки с учетом взаимопроникновения методологических и технологических, инструментальных оснований оценки между компетентностным и ресурсным подходом позволяет снизить кадровые риски и обеспечить повышение уровня зрелости применяемых кадровых технологий в контексте повышения качества управления кадровыми процессами в системе государственной службы. В условиях федеративно-территориальной организации государственного управления в России вопросы поиска баланса централизации/децентрализации, формирования оптимальной модели взаимодействия федерального центра и субъектов РФ с учетом новых социальных вызовов и требований к качеству государственного управления и обеспечения устойчивости развития приобретают особую актуальность и значимость.

Структурная организация федеративного государства, включающая в себя как минимум два уровня принятия решения - федеральный и региональный, обуславливает наличие сложной структурно-функциональной системы государственной службы. Высокая степень дифференцированности управленческих практик по уровню зрелости системы

оценки в целом, применяемых методов и технологий, наличие серьезных различий и в плане ресурсов (в том числе и кадровых, и финансовых, и технологических) на различных уровнях публичной власти, актуализируют потребность устранения существующих разрывов и расширение возможностей, повышения уровня зрелости посредством изменения алгоритма самого процесса оценки при поступлении на государственную службу, централизации отдельных этапов и процедур, повышения качества применяемых методов и технологий, качественного методологического сопровождения.

Внедрения системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки, на наш взгляд, способствует решению традиционно сохраняющихся проблем государственной гражданской службы, связанных с необходимостью ухода от практики негативного отбора, с недостаточностью ресурсной базы для качественного обеспечения оценочных процедур, с различным пониманием как содержательного аспекта оценки (что оцениваем), так и с методологическим обеспечение (какими методами измеряем), с отсутствием квалифицированных кадров в области оценки и недостаточность ресурсов кадровых служб для качественной разработки и актуализации диагностических инструментов. Вместе с тем, наряду с централизацией отдельных процедур, необходимо и сохранение вариативности и гибкости системы оценки (особенно в части оценки профессиональных компетенций) с опорой на лучшие региональные практики. Унификация отдельных процедур не должна парализовать эффективные отлаженные системы оценки, в том числе и уже сформированные и апробированные на региональном уровне).

Если попытаться структурировать социальные эффекты от качественной оценки на государственной гражданской службе, то можно выделить несколько ключевых моментов : обеспечение качественного отбора/подбора, оптимизация затрат, повышение качества информации для принятия широкого спектра кадровых решений (перестановки, зарплаты, премии, штрафы и так далее), обеспечение прозрачность критериев, общих для кадровых процессов (формирование резерва, планирование развития и т.д.), повышение уровня удовлетворенности служащих как внутренних заказчиков, их субъектности, а также оптимизация процессов профессионального развития кадрового корпуса государственной гражданской службы.

С целью определения возможностей применения результатов личностно-профессиональной диагностики и оценки в процессе управления кадровыми процессами на государственной гражданской службе, обоснования ключевых направлений

совершенствования системы оценки на государственной гражданской службе были проведены опросы представителей кадровых служб органов власти, в том числе и принявшие участие в эксперименте, а также претендентов на государственную гражданскую службу, проходивших процедуры оценки в процессе данного эксперимента. Полученные результаты позволили не только выделить ключевые направления развития самой системы оценки, восприятие надежности и объективности тех или иных инструментов, но исследовать особенности восприятия процедур, форматов и ожидаемых результатов оценки как кадровыми службами, так и претендентами на службу, которые проходили как оценку в экспериментальном режиме, кроме методов оценки. В процессе оценки, кроме методов оценки, утвержденных Минтрудом России, были использованы и новые диагностические инструменты, апробация которых позволяет сделать выводы о возможности их широкоформатного применения на государственной гражданской службе, в том числе и на «централизованном этапе» оценки, возможности внедрения унифицированных процедур.

Возможности проведения полной и объективной оценки профессиональных и личностных качеств с помощью методов, предусмотренных Единой методикой проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2018 года № 397 «Об утверждении единой методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов», в целом оцениваются достаточно высоко. Среди нерезультативных методов выделены только написание письменных работ и рефератов. Вместе с тем, достаточно большое число сотрудников кадровых служб считает, что индивидуальные собеседование с руководителем, решение практических заданий позволяют получить объективную и полную оценку претендентов.

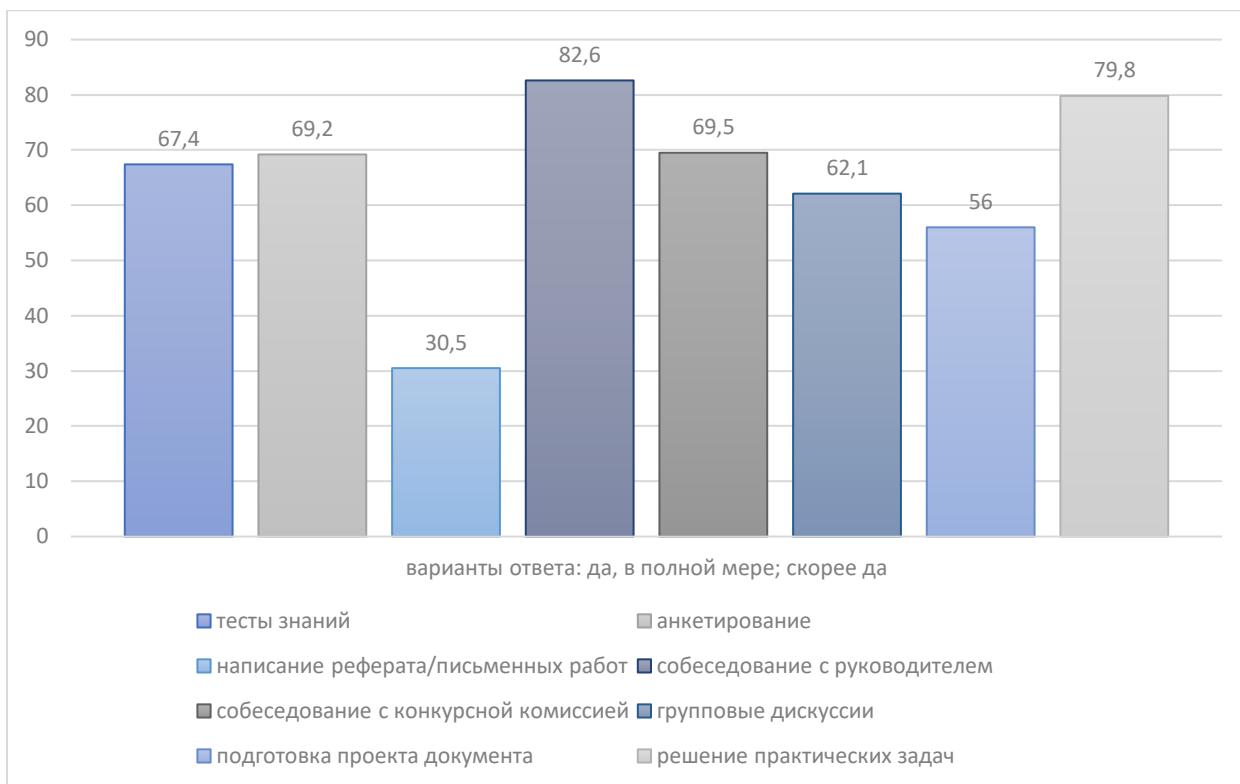


Рисунок 23 – Оценка возможности проведения полной и объективной оценки профессиональных и личностных качеств с помощью методов, предусмотренных Единой методикой

Вместе с тем, необходимо отметить, что кадровые службы в большей степени ориентированы на собеседование как метода, позволяющего по мнению сотрудников кадровых служб получить более полную и объективную информацию о претендента. Вместе с тем, необходимо отметить, что в настоящее время собеседование практически не структурировано, применяется без должного методологического обеспечения, в этой ситуации очень высока вероятность субъективизма при принятии кадровых решений.

Собеседование с конкурсной комиссией как метод оценки вызывает не меньше вопросов с точки зрения полноты и объективности результатов оценки, так как члены конкурсной комиссии, как и руководители не являются специалистами в области оценки персонала.

Достаточно большое внимание сотрудниками кадровых служб уделяется такому методу как анкетирование. На наш взгляд, данных факт подтверждает большую ориентированность на проверку ограничений и соответствия формальным требованиям. В настоящее время анкетирование, по сути, может рассматриваться как способ получения дополнительной информации о претенденте, его опыте, образовании и т.д., но не выступает в качестве самостоятельного метода оценки. Данные выводы были подтверждены и в ходе

проведения эксперимента по определению соответствия квалификационным требованиям для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы профессионального уровня лиц, претендующих на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы и включение в кадровый резерв федерального государственного органа, с использованием базы оценочных заданий.

Несмотря на то, что в практике оценки (благодаря простоте использования и обработки) данный метод применяется достаточно часто практически во всех видах комплексной оценки персонала. С методологической точки зрения важным является именно выбор методов и диагностических методов в зависимости от предмета оценки, обеспечение сопоставимости и проверяемости получаемых в ходе оценки результатов, вклад каждого из методов в итог оценки, в частности сопоставление результатов анкетирования с результатами прохождения иных оценочных процедур. Поэтому можно констатировать, что применения анкетирования (с ориентацией исключительно на установленную официально форму анкеты) и его потенциал как оценочного инструмента весьма ограничено.

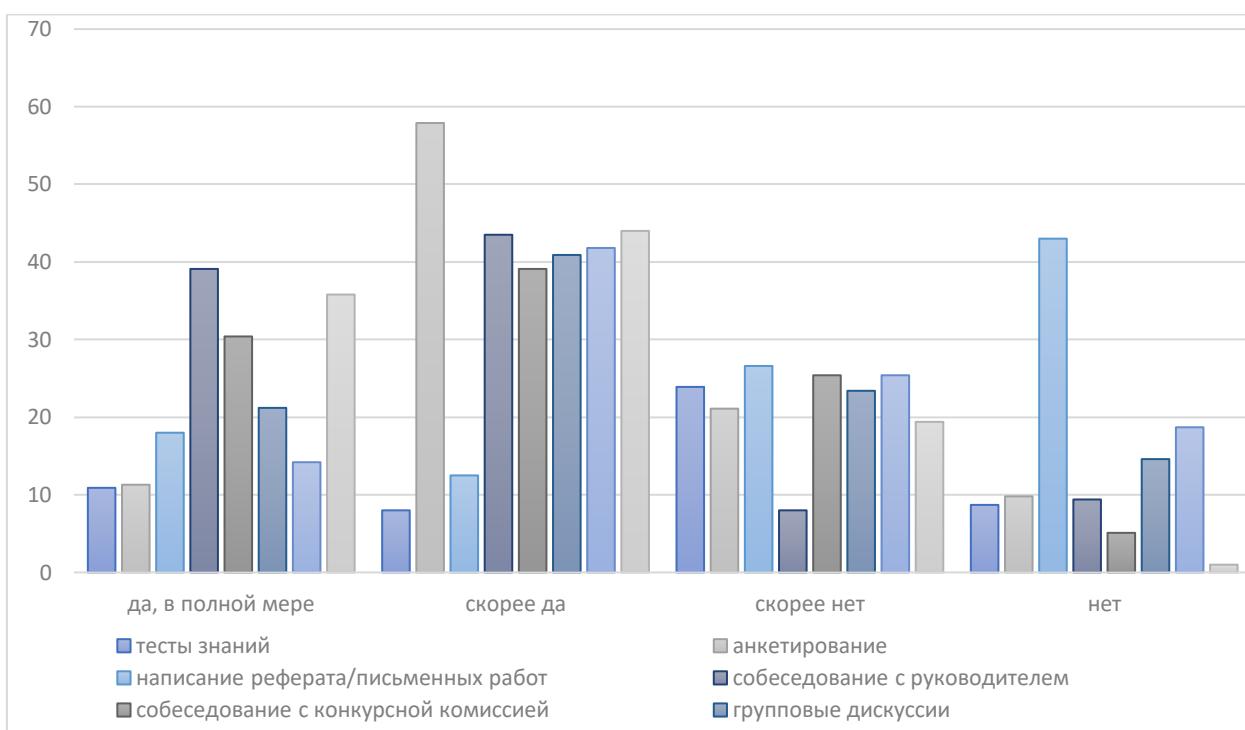


Рисунок 24 – Оценка возможности проведения полной и объективной оценки профессиональных и личностных качеств с помощью методов, предусмотренных Единой методикой

Очевидно усиление внимание в процессе отбора на гражданскую службу к личностным характеристикам претендентов. Так, среди тех методов, которые необходимы

(желательны) при проведении оценки, высокие позиции занимает тестирование личностных качеств, интервью по компетенциям, тесты способностей и метод экспертных оценок (360).

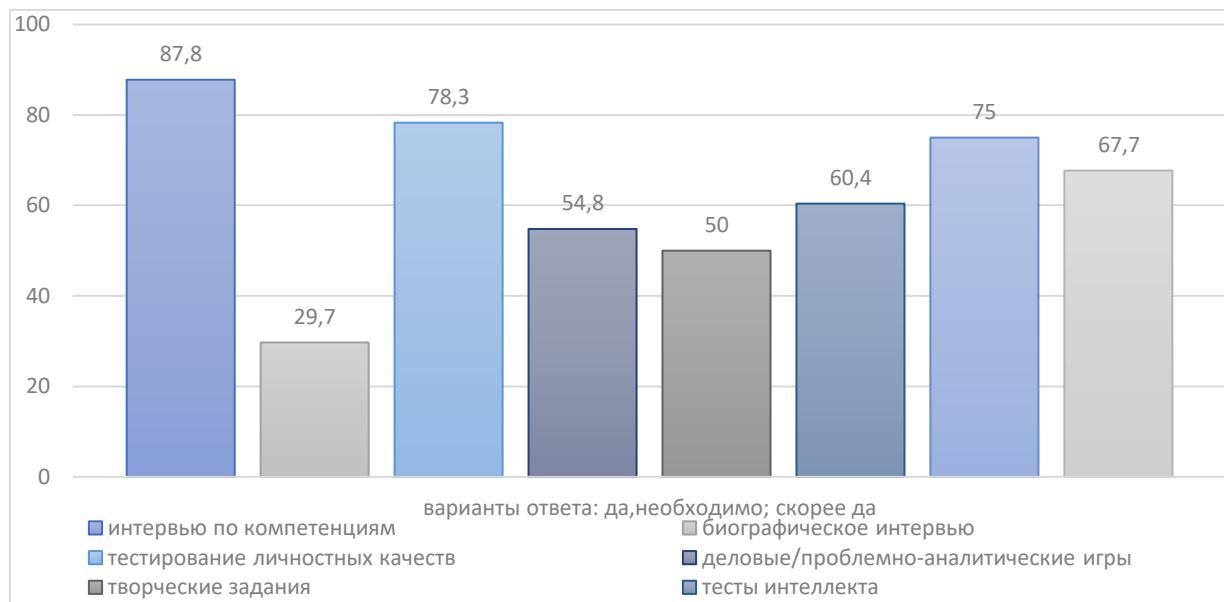


Рисунок 25 – Методы, необходимые (желательные) при проведении оценки

Лидирующие позиции в оценках сотрудников кадровых служб, которые, по их мнению, являются необходимыми при проведении оценки, занимают такие методы, как: интервью по компетенциям, тестирование личностных качеств и тесты интеллекта, метод экспертных оценок и тесты способностей. Необходимо отметить, что применение данных методов в оценке на государственной гражданской службе также имеет ряд ограничений, что связано с целым рядом причин.

Во-первых, необходимо подчеркнуть, что несмотря на ориентированность на компетентностный подход в практике управления персоналом и оценке, в управлении кадровыми процессами на государственной гражданской службе общее видение отсутствует (что подтверждается и результатами проведенного нами анализа подходов к оценке). Несмотря на выработанные рекомендации Минтруда в органах власти существенно различаются и понимание компетенций, и модели компетенций, и подходы к их проектированию, а также и инструменты оценки.

Во-вторых, что касается тестирования. На государственной гражданской службе в настоящее время одним из самых популярных методов оценки являются знаниевые тесты, вместе с тем, в практике бизнес-структур к числу наиболее используемых инструментов оценки персонала относятся тесты способностей. По оценке экспертов, их применяет 59% организаций, в России — 50% [140].

Валидность – 0,29 Это немного выше, чем у личностных опросников (0,26), но ниже, чем у центра оценки (0,42).	Надёжность – 0,8 Тесты способностей – один из самых устойчивых к помехам инструмент оценки.
Позитивные реакции Тесты способностей входят в ТОП-5 инструментов (из 12), которые одобряются участниками и заказчиками.	Универсальность Способности влияют на эффективность практически во всех сферах жизни. Их можно использовать на должностях от рабочих до линейных менеджеров без какой-либо настройки.

Рисунок 26 – Преимущества тестов способностей [140]

Среди преимуществ теста способностей выделяется и наличие связи результатов тестов с такими показатели как результативность и/или управлеченческая успешность [140].

Рисунок 27 – Связь тестов способностей с разными критериями [140]

Тесты интеллекта (IQ) направлены на измерение общего уровня интеллектуального развития, тесты способностей измеряют уровень развития отдельных составляющих, например, пространственное мышление, абстрактное мышление, когнитивных процессов (память, внимательность, воображение), способности к работе с информацией (верbalной, числовой, текстовыми данными). По данным Компания Talent Q Russia, которая ежегодно оценивает более 60 000 кандидатов и является одним из ведущих провайдеров в области оценки, результаты тестов способностей коррелируют с оценкой интеллекта на уровне 0,7 [140]. Тесты способностей представляют собой комплексы специально подобранных стандартизованных заданий, которые позволяют оценить способности, при этом активно используются сложные математические алгоритмы, новые продукты – результаты междисциплинарных разработок в области психодиагностики и информационных технологий [141].

Вместе с тем, необходимо подчеркнуть, что тестирование способностей (мышление, вербальные, числовые, аналитические), как правило, позволяют достаточно надежно отсеивать неподходящих кандидатов, но не всегда (не для всех видов

Критерий	Корреляция
Результативность	0,29
Управленческая успешность	0,17
Успешность прохождения программ обучения	0,28

деятельности) позволяют определять лучших. В этой связи считаем целесообразным

разработку и применение данных диагностических инструментов, наряду со знаниевыми тестами, позволяющими оценить уровень осведомленности в определенной области и/или направлениях деятельности в рамках централизованного унифицированного этапа выступать в качестве барьерометрии.

Исходя из оценок представителей кадровых служб возрастает популярность и такого метода экспертных оценок (360). Как и в случае с любым другим методом оценки качество получаемой информации по результату оценки во многом определяется четкостью соблюдения методологии, «правильностью» организации и тонких донастроек. К основным требованиям к использованию метода 360 в процедуре оценки можно отнести наличие достаточного количества «экспертов» (руководителей, коллег, подчиненных и др.) для получения точной (достаточно объективной) оценки, снижение уровня субъективности напрямую связывается с возможностями усредненных оценок от группы, состоящей не менее, чем из 5 человек (оптимально: 5-9).

Оптимальный подбор экспертов является наиболее трудоемкой частью оценки 360 градусов и определяет ее целесообразность / нецелесообразность применения данного метода. Кроме того, сами эксперты должны соответствовать нескольким параметрам: а) знать оцениваемого, желательно, не менее 1 года; б) достаточная интенсивность рабочего взаимодействия с оцениваемым – желательно на регулярной основе не реже одного раза в неделю; в) не находится с оцениваемым в дружеских (приятельских) или конфликтных отношениях. При несоблюдении данных условий к характеру взаимоотношений оцениваемого и «эксперта», практически невозможным становится получить объективную оценку по ряду или по всем показателям для оценки, в случае невозможности обеспечения нейтральности «эксперта» по отношению к оцениваемому будут сдвиги в оценке в сторону более негативной или более позитивной оценки, причем, непредсказуемым образом. Так, например, при наличии конфликтных отношений неправильно подобранный «эксперт» может поставить оцениваемому завышенные оценки из-за опасения обострения конфликта.

Не менее важным требованием выступает обеспечение принципа конфиденциальности проведения оценки 360 градусов. Оцениваемый ни при каких обстоятельствах не должен узнать кто и какие оценки из «экспертов» поставил лично ему. Сам перечень «экспертов» также должен представлять собой конфиденциальную информацию – оцениваемый не знает кто именно его оценивал.

Еще одним требованием является побор показателей для оценки и их описание. В качестве показателей для оценки лучше выбирать показатели, являющиеся фактами или описывающими стандарты деятельности, а не личностные и подобные качества (например, уровень профессионализма). Пример. В одном из лондонских госпиталей существует практика оценки лечащего врача со стороны пациентов. Пациенты накануне выписки заполняют оценочную форму. В числе прочего задается вопрос: «сколько раз в день Вас посещал ваш лечащий врач». В норме таких посещений должно быть не менее двух. Такого рода оценка является значительно более точной, чем оценка по субъективным критериям «внимательность», «забота» и т.п.

Количество показателей для оценки не должно быть слишком большим (как правило не более 12, оптимально – 5-7). Показатели должны однозначно пониматься всеми «экспертами». Шкала для оценки должна быть удобной и понятной (как правило, существуют 3, 5, 7, 10-балльные шкалы). При экспертной оценке часто 7-балльная шкала является наиболее удобной (например: -3,-2,-1, 0, 1, 2, 3).

Еще одним важным аспектом является регулярность проведения оценки 360 градусов. Именно регулярность оценки постепенно приводит к нужному эффекту от применения этого метода. Наиболее точно оценка 360 градусов начинает работать только после второго или третьего ее проведения. Оптимальный период проведения оценки 360 градусов – раз в три месяца, полгода или год. Слишком частое проведение может приводить к формальному отношению к оценке.

Принципиально значимым моментом является развивающая обратная связь по результатам. Как и при любой другой оценке, эффект от ее проведения может быть полностью нивелирован и может быть даже негативным при неграмотном применении. А может быть и усилен в позитивную сторону за счет предоставления оцениваемым развивающей обратной связи. Данную работу могут выполнить только профессионально подготовленные специалисты по оценке (консультанты), имеющие соответствующий опыт.

Данные требования являются ключевыми, при практическом использовании данного метода выделяются и более частные, связанные с проектированием, организацией и сам проведением оценки 360 градусов, которые учитываются разработчиками в зависимости от целей и задач такой оценки.

Оценка возможностей использования того или иного метода в системе оценки неразрывно связана с оценкой возможностей и рисков широкоформатного внедрения, требует серьезной апробации в соответствии с целями и задачами, предметом оценки.

Результаты опроса сотрудников кадровых служб органов власти свидетельствуют, что возможности таких методов оценки как биографическое интервью, творческие задания, деловые, проблемно-аналитические игры оцениваются как не столь необходимые для проведения оценки государственных служащих.

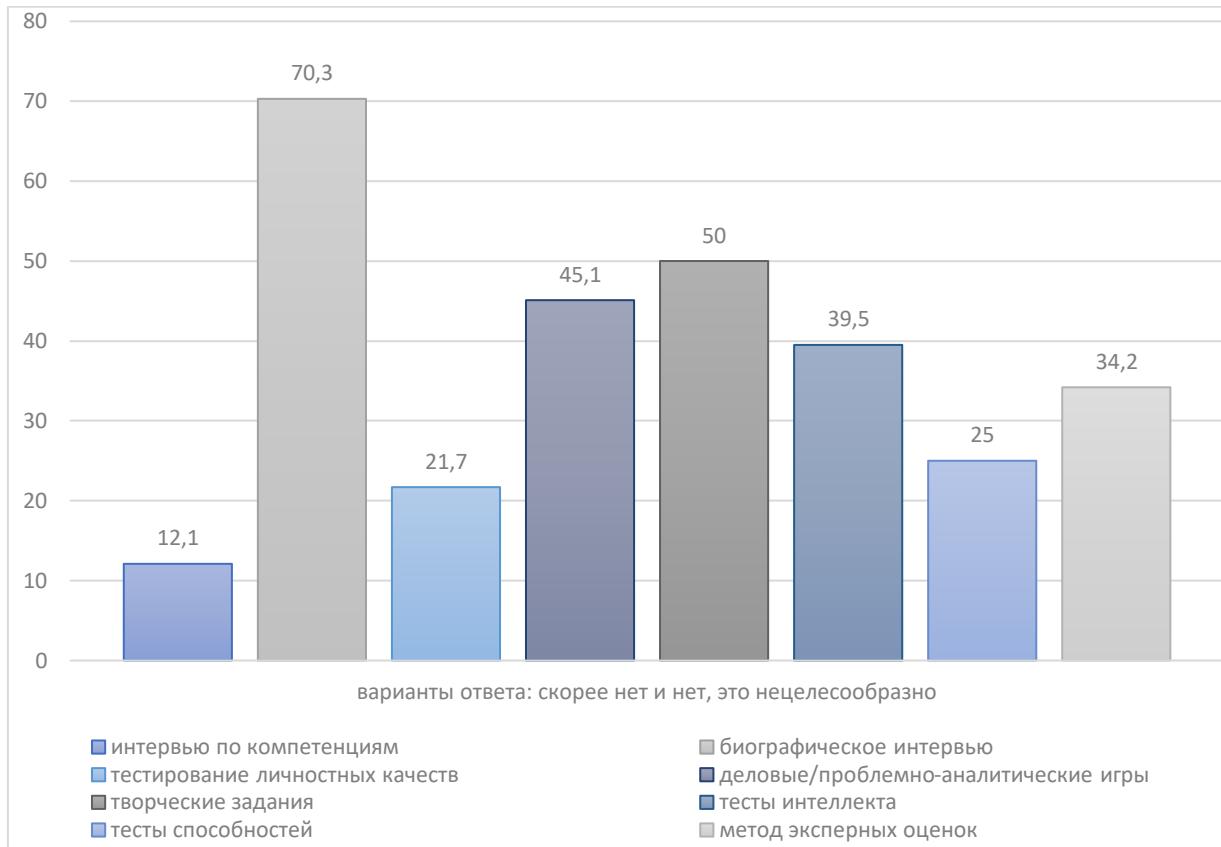


Рисунок 28 – Методы, необходимые (желательные) при проведении оценки

В этой связи считаем необходимым обратить внимание на некоторые принципиальные моменты. Данные инструменты достаточно активно применяются факультетом оценки и развития управлеченческих кадров ВШГУ для оценки руководителей государственного сектора и практике открытых конкурсов, в том числе и «Лидеры России». Практика применения в системе оценки позволяет сделать вывод о том, что данные инструменты позволяют успешно решать широкий спектр задач и открывают дополнительные возможности в плане получения значимой для результатов оценки и качественной информации о профессиональном уровне оцениваемых.

Различные виды интервью активно применяются в практике подбора/отбора персонала. В практике управления персоналом (особенно отборочного) в процессе проведения интервью внимание, как правило, внимание фокусируется на трех ключевых моментах: на анализе прошлого и будущего (на достижениях: какие достижения Вы можете отметить, чем Вы гордитесь? Приведите пример. На прошлом опыте: опишите свои

обязанности на последнем месте работы? Почему ушли с предыдущего места работы? На видении перспектив: какие задачи Вы могли бы выделить в качестве ключевых по планируемой должности?). Вместе с тем, важно подчеркнуть, что приоритеты и мотивация у людей меняется, и наличие/отсутствие определенных фактов не может восприниматься однозначно, что, к примеру, претендент не сможет сделать в настоящем и/ или будущем. Кроме того, в процессе интервью важным является установлении значимых фактов и проверки гипотез. Не менее значимым фокусом является самооценка.

В рекрутинге применяют различные виды и формы интервью (телефонное интервью, очное собеседование, case — интервью или ситуационное интервью и др.). Несмотря на широкую практику применения собеседования на государственной гражданской службе как при проведении процедуры конкурсного отбора (интервью с руководителем структурного подразделения, собеседование с конкурсной комиссией) в практике органов власти методология проведения существенным образом различаются. Достаточно часто структура интервью никаким образом не фиксируется, то есть используется не структурированное или полуструктурное интервью, отсутствуют и четкие индикаторы оценки, и методика учета результатов.

Кадровыми службами недооцениваются и возможности использования в процедуре оценки таких методов, как деловые и проблемно-аналитические игры, творческие задания.

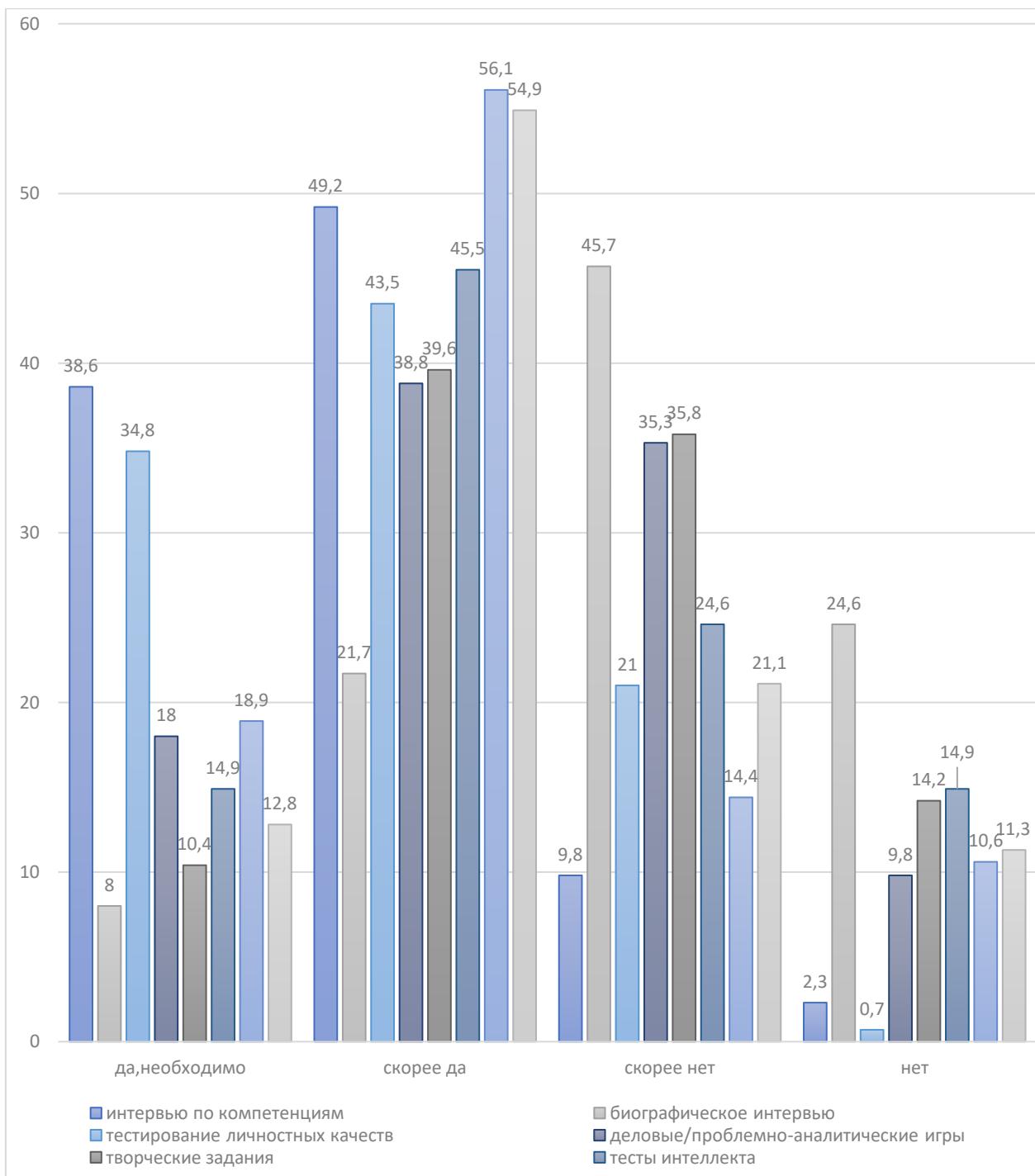


Рисунок 31 – Методы, необходимые (желательные) при проведении оценки

Одним из методов оценки не только актуального ресурсного состояния оцениваемого, но и потенциала его дальнейшего развития, который активно применяется является проблемно-аналитическая деловая игра. ПАДИ предполагает совместную работу участников над заданной темой в несколько этапов [126]. При этом тема обсуждения и внутренняя структура каждого этапа ПАДИ может быть выбрана в соответствии с целями оценки заказчика, что делает ее как инструмента оценки более гибким и адаптивным по

сравнению с другими формами групповой оценки. В процессе деловой игры участники обсуждают актуальные вопросы, затрагивающие различные аспекты управления [126]. Именно благодаря гибкости и возможности подстроить ПАДИ практически под любую задачу, связанную с диагностикой и оценкой, данная оценочная технология активно применяется на проектах муниципального, регионального и федерального уровня.

Нестандартные задания позволяют раскрыть способности кандидатов к индивидуальной и командной работе, выявляют специфику поведения в процессе принятия командных решений, особенности обработки информации и планирования индивидуальной и командной деятельности, способности к мобилизации работы команды для достижения высоких результатов, находить взаимовыгодные решения при возникновении разногласий в командной работе, способности оценивать принимаемые решения с точки зрения их целесообразности, возможностей и потенциальных рисков, видеть и анализировать проблемы в широком организационном и социальном контексте.

Одним из широко применяемых методов оценки являются творческие задания. Важно отметить, что по своей сути творческое задание представляет собой особую форму организации информации, которая наряду с определенными заданными условиями и данными содержит установку и указание для самостоятельной творческой деятельности, направленные на раскрытие личностного потенциала и получение определенного результата. Существуют различные подходы к классификации творческих заданий, выделяются как когнитивные задания, креативные, организационно-деятельностные [109].

Факультетом оценки и развития управлеченческих кадров творческие задания используются в форме эссе или кейса в зависимости от задач, решаемых в процессе оценки. Эссе предусматривает достаточно свободную форму, участник самостоятельно выбирает ту или иную сферу из предложенных на основе собственных предпочтений. Кейсовое задание включает описание конкретной ситуации, к которой участник выражает свое отношение и аргументирует личную позицию. Творческие задания позволяют оценить и масштабность мышления участника, степень его осведомленности об актуальных социальных проблемах и определить тот уровень управления, с которого производится рассмотрение и решение заданной проблемы. Творческие задания наряду с практикоориентированностью, оценкой способности применять в практической деятельности при решении конкретных задач применять имеющиеся профессиональные

знания и умения, но и дополнительно позволяют получить качественную информацию о профессиональном кругозоре, способности системно и критически подходить к решению профессиональных задач, иные профессионально значимые характеристики и качества. Как и в отношении других оценочных инструментов, необходимо отметить, что кейсы по своему содержанию и структуре должны соответствовать определенным требованиям, которые неразрывно связаны с целями и предметом оценки. С учетом количества вопросов и сложности рассматриваемой ситуации, следует важно определить время, необходимое и достаточное для решения кейсов, применяемых при оценке претендентов в государственном органе, а также количество кейсов, предлагаемых к решению в рамках одной оценочной процедуры.

Практика применения кейс-метода в органах власти при оценке претендентов на должности государственной гражданской службы приобретает все большую популярность, вместе с тем (это подтверждено результатами эксперимента, проведенного в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12.05.2021 № 721) кейсовые задания не всегда соответствуют требованиям, предъявляемым к ним как инструментам диагностики.

Недостаточная высокая оценка необходимости применения деловых и проблемно-аналитических игр, творческих заданий, на наш взгляд, во многом обусловлено высокой ресурсоемкостью, необходимостью создания специальных условий и наличием компетенций для применения данных методов оценки. Снижение затрат на разработку при снижении рисков в плане качества диагностических инструментов возможно за счет качественного методологического и методического обеспечения, формирования определенных стандартов и единых требований.

Неоднозначно воспринимается сотрудниками кадровых служб внедрение унифицированных методов и инструментов оценки, несмотря на достаточно высокий уровень принятия возможностей унификации (вариант ответов, да и скорее да отметило 66% респондентов), но 44% считает необходимым просчитать риски и провести серьезную апробацию, 20 % отмечают возможность унификации отдельных инструментов в качестве фильтра «на входе», 14 % вообще не видят в этом необходимости.

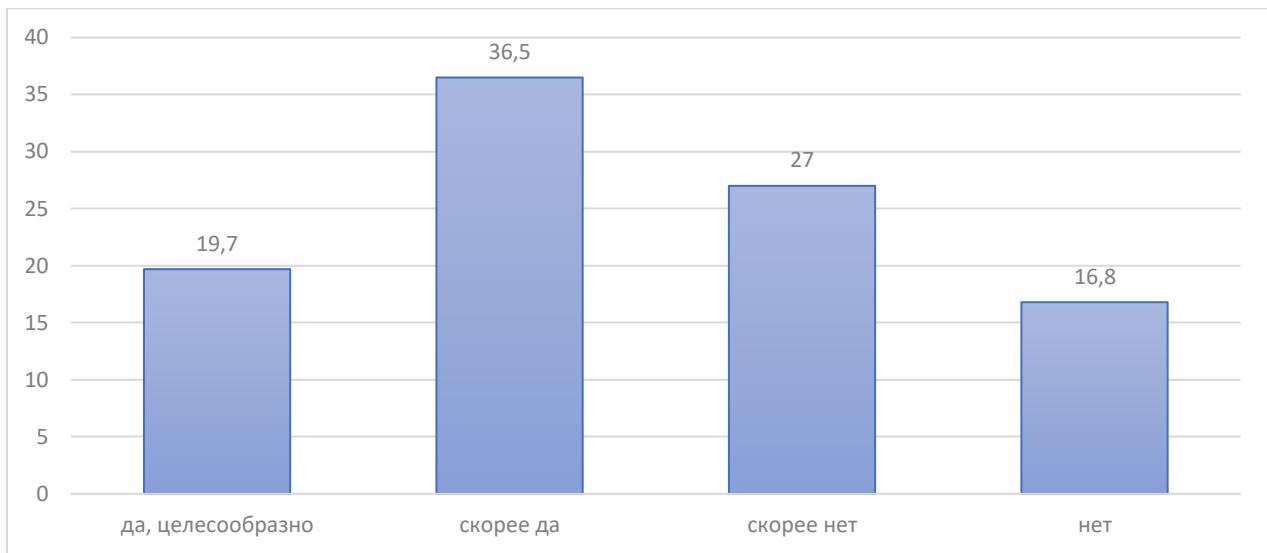


Рисунок 32 – Оценка целесообразности внедрения унифицированных методов и инструментов оценки

Среди методов, которые по мнению сотрудников кадровых службы, следует обязательно унифицировать – анкетирование, тесты знаний, тестирование личностных качеств, тесты способностей и интеллекта.

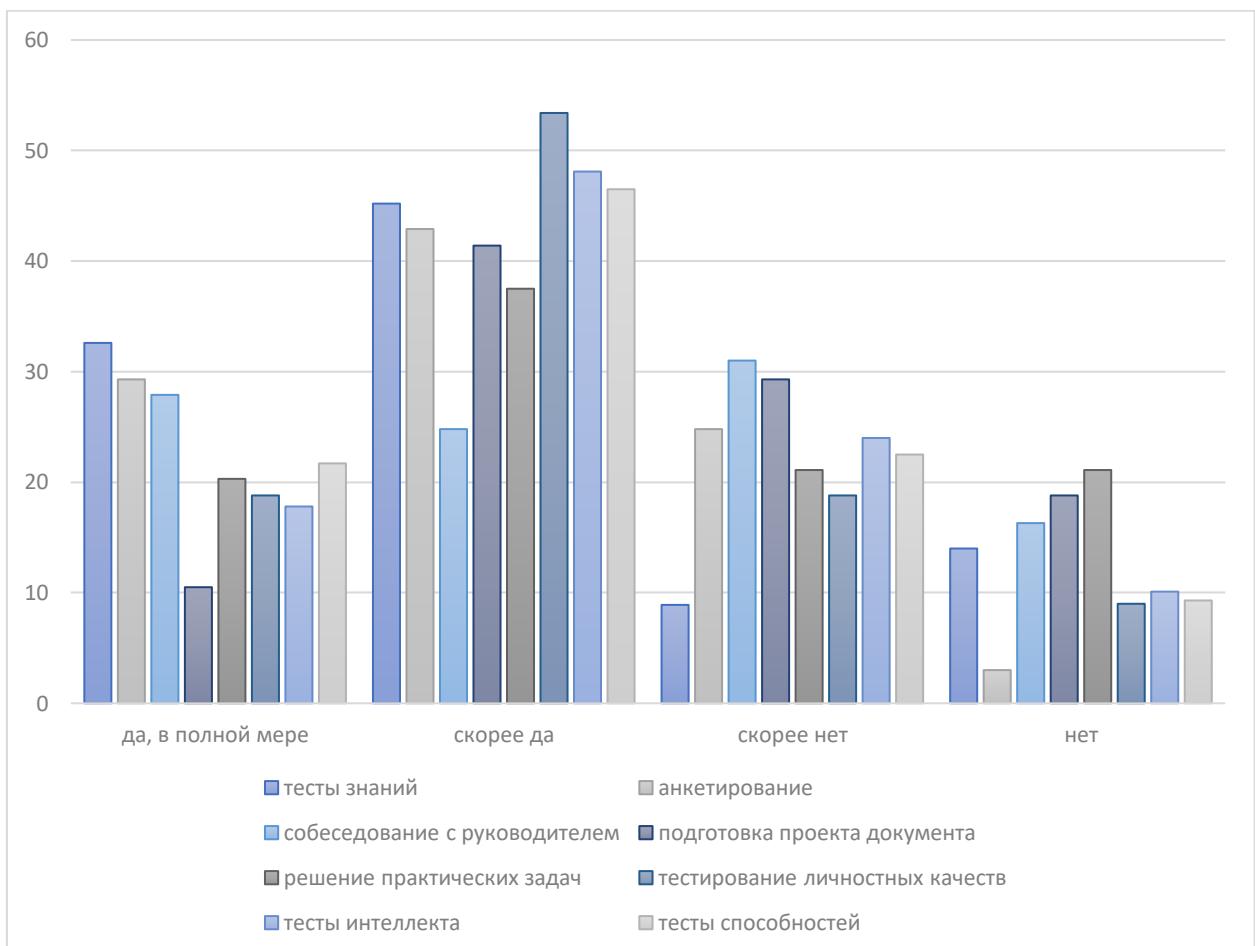


Рисунок 33 – Диагностические методы, которые по мнению респондентов, необходимо унифицировать

Что же касается таких методов как решение практических задач, подготовка проекта документов, собеседование, то мнение представителей кадровых служб не столь единодушно.

Интересной представляется распределение ответов респондентов на вопрос о возможности оценки профессионального уровня при замещении должностей гражданской службы бее конкурсной процедуры с помощью методов, предусмотренных Единой методикой.

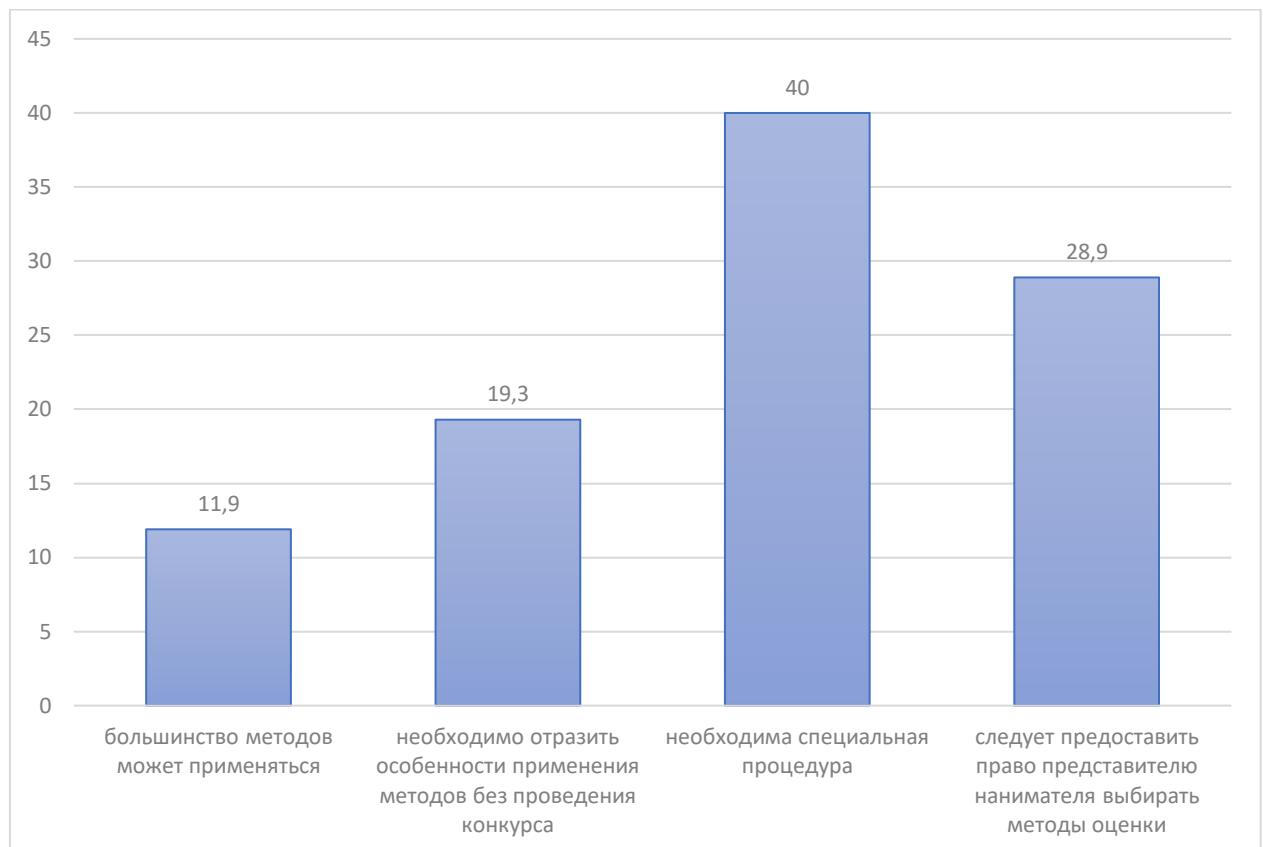


Рисунок 34 – Возможность оценки профессионального уровня без проведения конкурса с помощью методов, предусмотренных Единой методикой

Подавляющее большинство высказывает мнение о необходимости разработки специальной процедуры оценки профессионального уровня кандидатов при замещении должностей гражданской службы без проведения конкурса, в которую могут быть включены отдельные методы оценки, предусмотренные Единой методикой.

При оценке формата предоставления специалисты кадровых служб отмечают необходимость дифференцированность подхода, так 34,1 % отмечают необходимость дифференцированного подхода, по мнению респондентов часть процедур (например,

проверка соответствия базовым требованиям, как допуск к государственной службе) могут централизованно проводиться в дистанционном формате, но отдельные процедуры (например, собеседование) должны проводиться только очно непосредственно в государственном органе, 15,2% респондентов считают необходимым сохранить «многоканальность», предоставление возможности применения оценочных методов в различных форматах. Достаточно высок процент респондентов, которые считают, что дистанционные форматы не позволяют принять объективное решение без непосредственного взаимодействия с кандидатом, поэтому для оценки профессионально-функциональных умений важен именно очный формат.

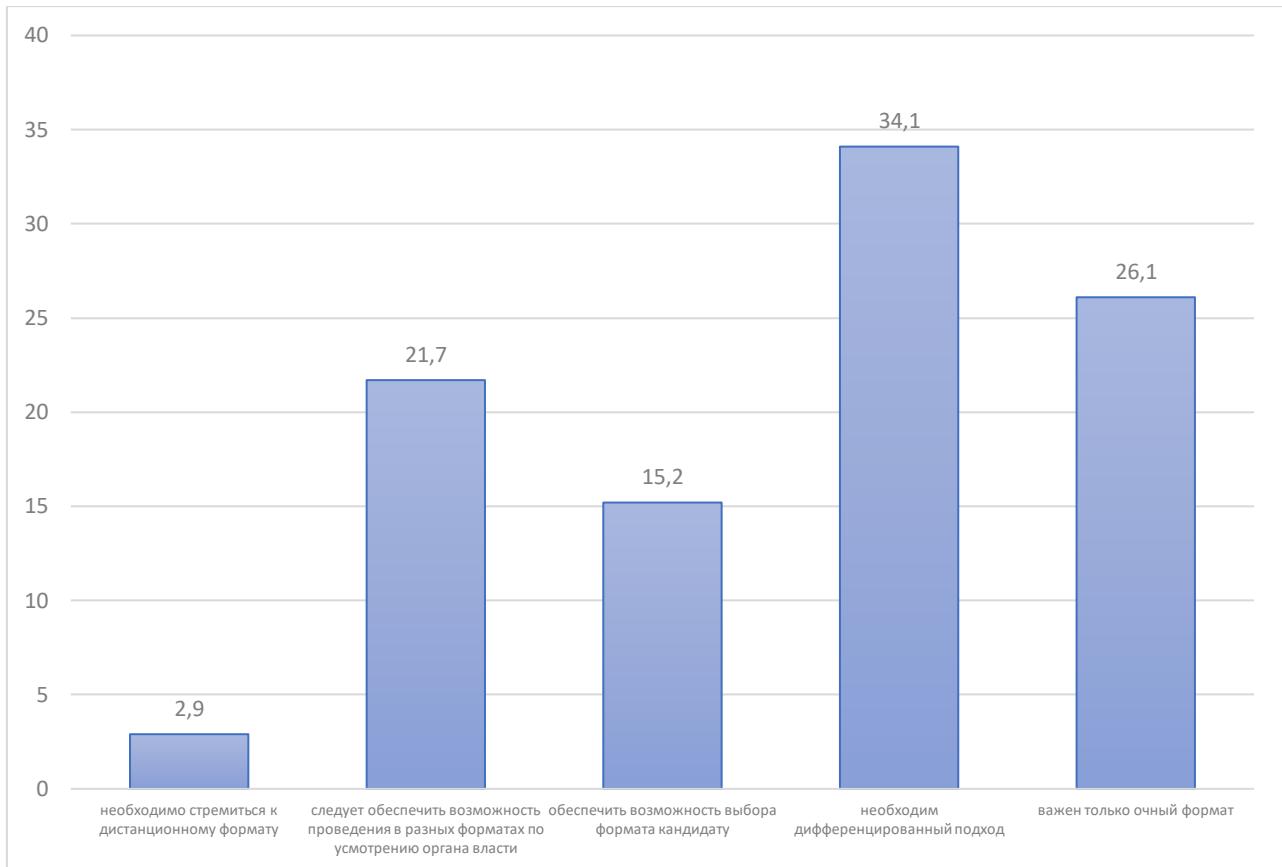


Рисунок 35 – Оценка возможных форматов проведения оценки

Наиболее целесообразно, по мнению представителей кадровых служб, использование дистанционного формата в отношении анкетирования тестов знаний, очно-дистанционный (смешанный) формат пригоден для проведения заседания конкурсной комиссии (собеседования) и решения практических задач, тогда как индивидуальное собеседование с руководителем структурного подразделения (профессиональное интервью) следует проводить исключительно очно.

Согласно результатам исследования мнения претендентов-участников эксперимента, дистанционный формат является предпочтительным для 27% опрошенных

претендентов, еще 37 % готовы участвовать в оценке только в органе власти или в смешанном (очном и дистанционном) формате. Но большинство опрошенных (43%) подчеркивает, что необходимо четко развести процедуры в зависимости от целей оценки, и если проверка соответствия базовым квалификационным требованиям возможна полностью в дистанционном формате (как некий допуск к государственной службе), то оценку профессионально-функциональных умений следует проводить очно непосредственно в государственном органе. Данный вывод согласуется с результатами эксперимента и позицией кадровых служб.

Интересным представляется соотнесение значимости и важности для претендентов и сотрудников кадровых служб информации о результатах прохождения оценочных процедур. Наиболее значимым для претендентов является выделение «сильных сторон» и областей развития, формирование рекомендаций по траектории личностно-профессионального развития, а также по сферам (направлениям) профессиональной самореализации (по 33% соответственно), что превышает частоту выбора таких результатов, как предложение вакансий (27%), знание итогового рейтинга в рамках конкретной оценочной процедуры (23%), или получение информации о результатах по каждому методу оценки и возможность ее сопоставления с результатами других претендентов (20%).

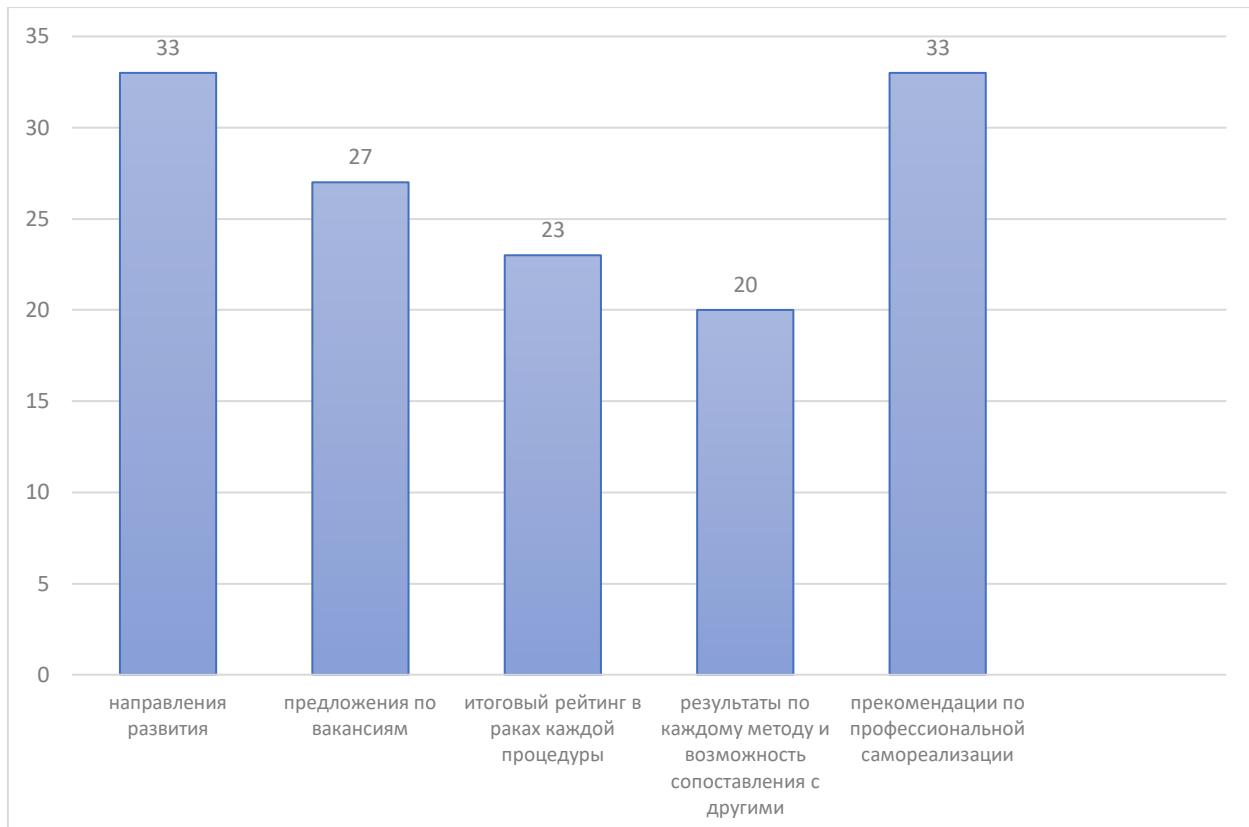


Рисунок 36 – Оценка претендентами на должности государственной гражданской службы значимости информации по результатам оценки

Для сотрудников кадровых служб наиболее значимыми также являются определение «сильных сторон» и областей развития, формирование рекомендаций по траектории личностно-профессионального развития и итоговый рейтинговый балл. Полагаем, что такой результат во многом обусловлен необходимостью подготовки проектов кадровых решений.

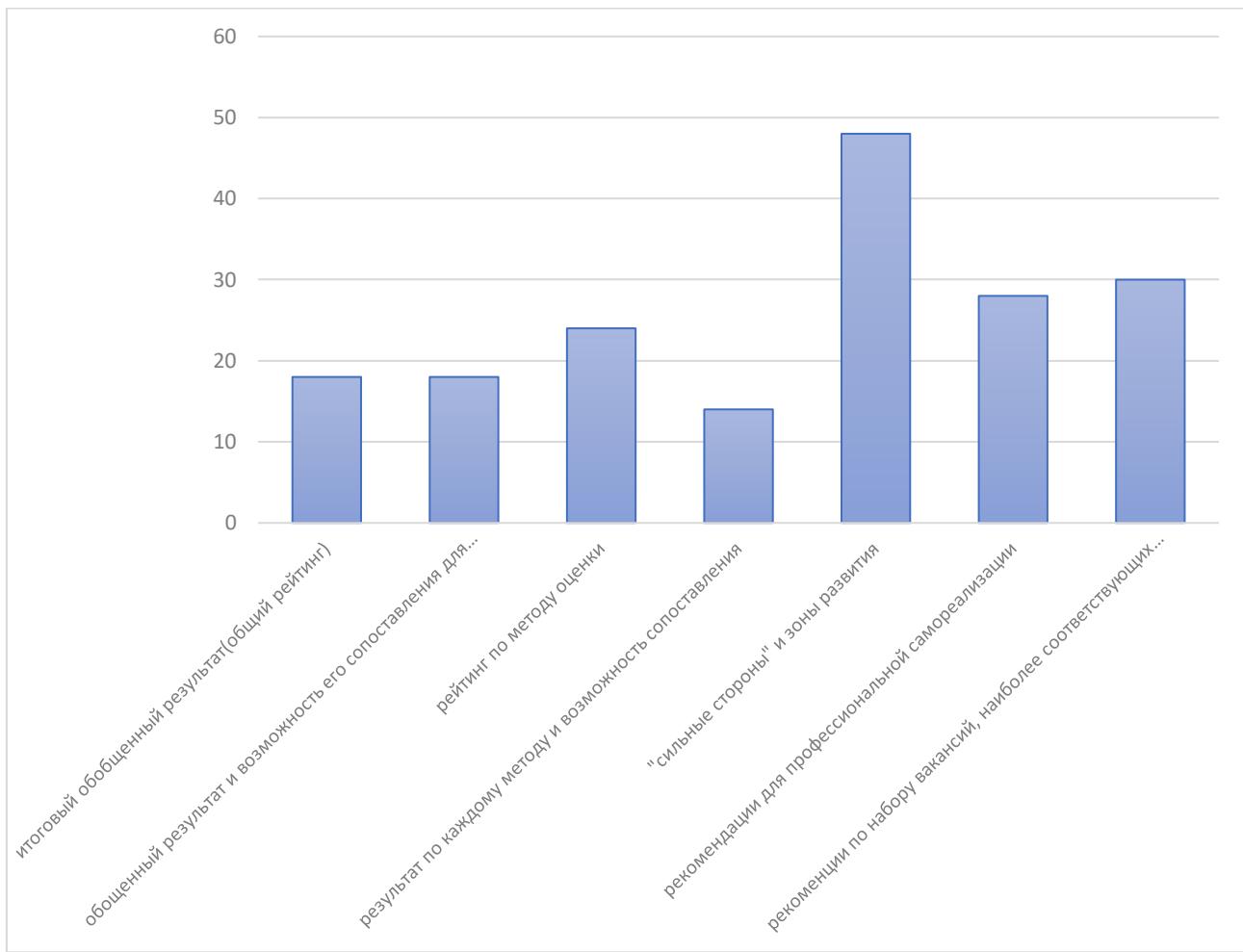


Рисунок 37 – Оценка представителями кадровых служб значимости информации по результатам оценки

Результаты исследования подтверждают достаточно высокий уровень готовности как со стороны претендентов, так и со стороны кадровых служб государственных органов к унификации отдельных оценочных процедур и расширению возможности их проведения в дистанционном формате. Вместе с тем, риски широкоформатного внедрения в большей степени сопряжены с необходимостью надлежащего технического обеспечения и оперативной поддержки. В настоящее время (и об этом свидетельствуют результаты эксперимента) ЕИСУКС требует доработки по ряду ключевых моментов на различных

стадиях, как на входе (при регистрации претендента), так и при назначении (прохождении) оценочных процедур и обработке их результатов. Респондентами при внедрении унифицированных процедур отмечалась необходимость качественной проработки аспектов, связанных с техническим обеспечением и сопровождением, повышение качества самих диагностических инструментов.

Усиление внимания в процессе оценки к получению целостной картины о личности служащего, личностно-профессиональных ресурсов и потенциала актуализируется проблема надежных и валидных методов и диагностических инструментов. В настоящее время в практике оценки персонала используется широкий спектр диагностических инструментов, методов и методик оценки: интервью (структурированное, неструктурированное, биографическое, кейс-интервью, интервью-интеллект и др.); анкетирование («закрытые» и «открытые» анкеты); групповые инструменты оценки (деловые игры, групповые дискуссии, проектные сессии и др.); психологические тесты (тесты на интеллект, на управленческие способности, на ценностные ориентации, на коммуникативные навыки, на личностные качества и т.д.); профессиональные тесты (направленные на оценку профессиональных знаний, навыков); приборные психофизиологические методики (мышечный тонус, кожное сопротивление, пульс и т.д.); аппаратурные поведенческие методики (скорость реакции, свойства нервной системы, параметры совместимости, работоспособности и т.д.); кейс-методы, комплексные диагностические инструменты (ассессмент, комплексный личностно-профессиональный анализ и др.), методы экспертных оценок и различные методики самооценки.

Вместе с тем, необходимо отметить, что ключевой проблемой остается релевантность выбора тех или иных инструментов в зависимости от цели оценки, как правило, релевантность выбора метода оценки сопряжена с оценкой самого метода с точки зрения надежности; валидности; корреляция с другими методами оценки и экономической целесообразности (для государственной гражданской службы значимо в контексте ресурсоемкости проведения диагностики и качества получаемого результата оценки). Метод оценки должен обеспечивать определенное постоянство результатов оценки, защиту от случайных ошибок, искажений и погрешностей. Каждый из применяемых методов оценки должен сопровождаться четким оформлением и четкой инструкцией его проведения, которая может включать: описание порядка работы (этапы выполнения задания или упражнения, правила фиксации результата, временной регламент, перечень необходимых средств). Валидизация методов оценки определяется связана с обеспечение содержательности и практической полезности конкретных выводов, полученных в

результате оценки. При использовании любого метода оценки всегда встает главный вопрос: измеряет ли он именно ту характеристику, для измерения которой он предназначен?

Совершенствование персонал-технологий на государственной гражданской службе напрямую связано с концептуальной определенностью, соответствующего методологического, технологического и нормативно-правового обеспечения развития системы оценки. Современная практика отражает следующие ключевые риск-факторы и условия, предопределяющие качество оценки на государственной гражданской службе. На наш взгляд, необходимо отметить, что во многом риск-факторы связаны с отсутствием стратегического подхода в области оценки, попытками инновирования технологий оценки с позиции нормативно-дефицитарной парадигмы, отсутствие комплексности и последовательности, разнообразия в определении ключевых требований и целей оценки на государственной гражданской службе, недостаточная прозрачность оценки при поступлении и прохождении государственной службы, применение нерелевантных оценочных процедур и непроверенных методов оценки приводит к существеннымискажением получаемой информации, и, как следствие, недостаточно эффективным кадровым решениям, практически не используются в практике методы, позволяющие объективно определить степень готовности претендентов и прогнозировать успешность в решении будущих профессиональных задач.

Кроме того, не теряет актуальности и проблема научно обоснованной оценки кадровой ситуации на государственной гражданской службе в целом, систематизированной информационной базы, которая бы повышала оперативность, эффективность управления кадровыми процессами, возможность их прогнозирования и моделирования.

Риск-факторы и условия, существенным образом снижающие эффективность кадровой политики, во многом обусловлены особенностями организации и полифункциональностью системы государственной службы, разбалансированностью подходов в рамках различных уровней и видов, что создает дополнительные сложности в реализации стратегических целей развития и скоординированности действий субъектов кадровой политики. В качестве проблемных зон можно выделить и «многоголосие» практик в рамках единой системы, разное видение ожидаемого результата у субъектов оценки, сохранение разрывов ключевых процессов в рамках цикла управления

потенциалом государственной гражданской службы, «формальная» связанность результатов оценки с другими процессами, в частности личностно-профессионального и карьерного развития, ориентированность на решение оперативных проблем, смещение фокуса на отдельные технологические аспекты, «модные фишки» без оценки релевантности и валидности применяемых методов и технологий оценки.

Отмеченные в исследовании вызовы предельно актуальны и для государственной гражданской службы: необходимость использовать новые возможности цифровой трансформации в контексте обеспечения стратегических задач в HR и оценке персонала на государственной гражданской службе, стратегический фокус, системность, качество кадровой аналитики, надежность и валидность используемых инструментов являются объективной необходимостью.

Вместе с тем, стремление получить быстро готовые решения приводит зачастую приводят к хаотичному внедрению тех или иных технологий в управленческую практику без тщательного анализа отдаленных последствий, отдельные инновации, изолированные и не учитывающие взаимосвязь и взаимовлияние приводят скорее к распылению ресурсов, а зачатую и к созданию дополнительных точек возмущения устойчивости самой системы. Кроме того, по-прежнему, доминирует вектор внедрения новых подходов по принципу директивы сверху, скорее под давлением административных факторов, что приводит и к росту сопротивляемости инновациям и дискредитации самих подходов, наблюдаются серьезные разрывы и в плане идентификации тех или иных технологий в привязке к решаемым задачам, и отсутствует согласованное понимания субъектами кадровой политики потребности в достижения интеграции.

Внедрение системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки направлено на решения ряда ключевых задач, связанных с качеством управления кадровыми процессами и повышением эффективности кадровой политики на государственной гражданской службе, таких как: создание основы для повышения уровня зрелости кадровых технологий и обоснованности кадровых решений с учетом направленности на получение социально значимого результата и повышением эффективности спектра решаемых кадровых задач, ориентированных на развитие, в общей логике, научно-методическое и технологическое обеспечение оценочных процедур для проведения достоверности, надежности и прогностичности результатов оценки, интеграция различных методик оценки персонала на государственной службе в единую

комплексную систему, снижение риска необоснованных кадровых решений на основе повышения объективности и достоверности, сопоставимости и проверяемости результатов оценки, совершенствование практики и повышение эффективности системы профессионального развития.

Традиционные кадровые функции с учетом меняющегося контекста наполняются новым содержанием, что повышает требования к качеству оценки. Система оценки должна обеспечивать стратегическую интеграцию, сбалансированность и внутреннюю согласованность различных аспектов управления кадровыми процессами, необходимо выработать единые подходы к формированию, развитию и оценке государственных служащих, включая данные о личностно-профессиональном развитии. Вместе с тем важным является и обеспечение гибкости системы оценки, создание условий для непрерывного улучшения. Формирование профессиональной государственной гражданской службы является необходимым условием реализации институционального развития государственного управления Российской Федерации. Эффективность и результативность системы государственного управления неразрывно связано с профессиональной организацией и развитием кадрового потенциала государственной гражданской службы. В условиях меняющейся социальной реальности, новых вызовов цифровой эпохи радикально пересматриваются концептуальные модели и принципы управленческой деятельности. В этой связи вопрос о модели профессионализма, личностно-профессиональных качествах и компетентности государственных гражданских служащих приобретает особую социальную значимость и актуальность как на этапе отбора на государственную службу, так и процессе ее прохождения. В процессе внедрения системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки в персонал-технологии на государственной гражданской службе можно выделить следующие ключевые этапы.

Процесс внедрения системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки связан с ориентацией на качество, определением границ унификации и общих требований с точки зрения добавленной ценности, с постоянным улучшением процессов, основанным на объективном измерении. Система унифицированных процедур должна быть направлена на: сокращение издержек (материальных, временных, моральных); снижение затратности (стоимости) и повышение объективности и надежности результатов оценки.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Формирование инфраструктуры единой методологии оценки, формирование общего алгоритма и определение возможностей и условий широкоформатного внедрения системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики на государственной гражданской службе позволит не только интегрировать лучшие технологии и инструменты оценки, но, в первую очередь, обеспечивать эффективность решения как стратегических, так и оперативных задач в области кадрового обеспечения государственной гражданской службы, оптимизировать затраты и снизить угрозу «ведомственного сепаратизма», сконцентрировать усилия и повысить «осознанность» служащих в области личностно-профессионального развития на основе учета динамики, повысить адресность и целенаправленность мер профессионального развития.

В настоящий момент оценка не просто рассматривается в отрыве от других процессов, но и слабо интегрирована с управлением служебной деятельностью и личностно-профессиональным развитием. Результаты дорогостоящих оценочных процедур часто используются однократно, без оценки динамики и изменений, вне взаимосвязи с другими кадровыми процессами. Практически нивелирована роль самого претендента (а в дальнейшем и гражданского служащего) как субъекта, его интересы не учитываются вопреки человекомерности и человекоцентричности как современных трендов в системах управления.

Представляется, что такой подход во многом обусловлен формально-прикладным отношением к оценке как элементу кадрового процесса. Не оспаривая очевидные выгоды получения качественной и достоверной информации о претенденте, многие руководители, соглашаясь с необходимостью проведения каких-либо оценочных процедур (так положено или модно!), при принятии кадровых решений предпочитают ориентироваться на свое или чужое экспертное мнение о целесообразности того или иного назначения без учета управлеченческого или иного потенциала претендентов. Но при таком подходе оценка превращается в препятствие на пути назначения кандидата, которое необходимо «пройти» вместо того, чтобы рассматриваться в качестве массива данных, необходимых для принятия обоснованных решений.

Переход на качественно новый уровень, существенное повышение эффективности государственной гражданской службы на всех уровнях, требует концентрации усилий в области оценки. Несмотря на сформированный политический и социальный заказ задача

разработки инструментов оценивания, особенно массовых не теряет своей актуальности. В этой связи в продолжении работы над проблематикой исследования значимым представляется проведение эксперимента, который позволит на основе полученных результатов не только скорректировать применяемые методы, оценить риски и определить условия для повышения эффективности реализации государственной кадровой политики на основе использования унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки в системе государственной гражданской службы Российской Федерации.

В качестве как фундаментальных, так и прикладных результатов НИР можно выделить: на основе анализа тенденций, характеризующих подходов к оценке и применяемым технологиям, обоснование параметров, способствующих повышению эффективности кадровой политики на государственной гражданской службе РФ, разработка системы унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки на государственной гражданской службе РФ и определение возможностей снижения/минимизации влияния риск-факторов и риск-условий при переходе к широкоформатному внедрению унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки, кроме того, предполагается разработка и апробация новых оценочных процедур и инструментов.

Результаты проведённого исследования позволяют сделать вывод о необходимости совершенствования нормативно-правового регулирования гражданской службы в части установления единого понятийного аппарата в отношении отношения предмета оценки, единых подходов к алгоритму проведения как централизованной оценки базовой квалификации, так и оценки профессионального уровня с учетом специфики должностей и возможных карьерных рисков.

Несмотря на то, что отдельные субъекты активно включаются в процессы внедрения инновационных кадровых технологий, они, по-прежнему, фрагментированы, что усиливает разрывы и приводит к дополнительному диссонансу. Результаты исследования подтвердил высокую степень высокую степень дифференцированности управлеченческих практик по уровню зрелости системы оценки, в применяемых методов и технологий, объективную потребность устранения существующих разрывов и расширение возможностей, повышение уровня зрелости посредством изменения алгоритма самого процесса оценки при поступлении на гражданскую службу, централизации отдельных этапов и процедур,

повышения качества применяемых методов и технологий, качественного методологического сопровождения.

Вопрос о совершенствовании применяемых методов оценки, повышении объективности и результативности системы оценки в целом, о дальнейшем использовании унифицированных процедур личностно-профессиональной диагностики и оценки на государственной гражданской службе, важно акцентировать внимание и на вопросы обеспечения взаимосвязи различных видов оценки в соотношении с циклом служебной жизни государственного служащего (от поступления до прекращения). Развитие ЕИСУКС как экосистемы, представляющей широкий спектр сервисов в области оценки и личностно-профессионального развития, требуют более дополнительного анализа и проработки. Важным представляется оценка возможностей выведения оценки за рамки самой системы государственной службы, формирования единого информационно-коммуникативного пространства. Полагаем, что основной целью ЕИСУКС является обеспечение сопоставимости результатов оценки, однако для этого достаточно получения канала получения данных о результатах оценки, а не интеграции самих оценочных инструментов.

Возможности централизации и барьерометрии, использование результатов оценки и качество методологического обеспечения (соответствие применяемых в оценке методов целям и задачам государственной службы, ключевым требованиям лицензионной чистоты, правомочность их использования, требованиям валидности и надёжности, экономической целесообразности) являются ключевыми аспектами в плане внедрения унифицированных процедур. Является качество научно-методологического сопровождение, обеспечение надежными и валидными диагностическими инструментами.

Не менее важными являются проблемы, связанные с осмыслением роли кадровых служб в системе оценки, эффективности их деятельности и готовности к изменениям. В контексте формирования новых подходов к оценке обосновывается необходимость формирования общего понимания составляющих оценки профессионального уровня, так как в управленческой практике используются не только различные понятия, но и вкладываются принципиально различные смыслы в предмет оценки госслужащих, являющийся основой для определения критериев, основанного выбора методов оценки (какие знания, навыки, профессионально важные качества, личностно-профессиональные

качества, компетенции, потенциал и т.п. необходимо оценивать). Цель оценки - повышение качества кадрового состава государственных органов за счет отбора наиболее квалифицированных (компетентных) и мотивированных кандидатов, а также кандидатов, обладающих наиболее высоким потенциалом развития. При использовании единых подходов к оценке и единой методологии такая оценка открывает широкие возможности более эффективного использования потенциала и ресурсов кандидатов в масштабах всей системы государственной гражданской службы РФ и даже всей системы органов публичной власти. При этом остается возможность вариативного использования инструментов оценки государственными органами – как ФОИВами, так и в субъектах РФ при наличии у них соответствующих ресурсов и возможностей.

При этом, при возникновении потребности в дополнительной оценке кандидатов целесообразно предоставить государственным органам такую возможность, в первую очередь с опорой на ресурсы федерального центра. Результаты проведенного исследования свидетельствуют об усилении внимания к оценке потенциала, личностно-профессиональным ресурсам, на получение целостной картины о личности служащего, апеллируя к методологии оценки управлеченческих кадров, разработанной и применяемой РАНХиГС для оценки руководителей разного уровня, и накопленному опыту, обоснована необходимость декомпозиции и донастройки диагностических инструментов в рамках данной методологии. Обширная практика РАНХиГС в области личностно-профессиональной диагностики и оценки управлеченческого персонала системы государственного управления, в том числе и государственной службы, богатый исследовательский материал, разработанная научно-обоснованная и практико-ориентированная методология оценки позволяет рассматривать Академию как научно-методический центр по разработке и реализации теории, методологии и методики оценки руководителей и специалистов в госсфере.

Сопоставимость результатов оценки является ключевым элементом единой государственной кадровой политики, позволяющей эффективно управлять кадровыми процессами на государственной гражданской службе, личностно-профессиональным развитием, а также своевременно выявлять вероятные проблемы, связанные с развитием кадрового потенциала государственной службы в целом, на региональном уровне или внутри конкретных государственных органов. Наличие сопоставимых и прозрачных результатов оценки в рамках Единой системы открывает дополнительные возможности

для формирования эффективных команд (управленческих, проектных), не ограничиваясь рамками государственного органа или региона. Кроме того, возможность интеграции с подсистемой профессионального развития позволит повысить уровень ответственности и включенности самих государственных служащих в процесс управления личностно-профессиональным развитием, реализовать модели цифрового наставничества и менторства, коучинга, индивидуального сопровождения личностно-профессионального развития без привязки к различиям в имеющихся ресурсах органов власти, уровней управления. Сопоставимые результаты оценки могут оказать и существенное влияние на повышение мобильности внутри системы государственной службы.

Повышение качества реализуемых практик оценки в государственных органах должно обеспечиваться путем внедрения единых стандартов качества, описанных как уровни зрелости системы оценки. Для реализации задачи совершенствования системы оценки на государственной гражданской службе потребуется наличие единого научно-методического центра, отвечающего за развитие методологии оценки, сети центров оценки, использующих данную методологию. Ключевую роль призваны сыграть обмен флагманскими практиками, методами и технологиями оценки, определение направлений стандартизация и регламентация процедур оценки, позволяющих повысить уровень зрелости, прогностичность результатов оценки.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ (в ред. от 1.11.2018 г.) «О системе государственной службы Российской Федерации»//Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.
2. Федеральный закон от 27.07.2004 №79-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ, 02.08.2004, № 31, ст. 3215.
3. Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (утратил силу)//Собрание законодательства Российской Федерации от 31 июля 1995 г., N 31, ст. 2990 (утратил силу)
4. Указ Президента Российской Федерации от 01.03.2017 № 96 (ред. от 10.09.2017) «Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа» //Собрание законодательства РФ. 2017. № 10. Ст. 1473; Собрание законодательства РФ. 2017. № 37. Ст. 5506.
5. Указ Президента Российской Федерации от 19 ноября 2002 г. N 1336 «О федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)». – URL: <https://rg.ru/2002/11/23/gosslujba-dok.html>
6. Указ Президента Российской Федерации от 3 июня 1993 г. N 848 «О первоочередных мерах по организации системы государственной службы в Российской Федерации» – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/3768>
7. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 601 "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления" // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 19 ст. 2338
8. Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 112 "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации"// Собрание законодательства Российской Федерации от 7 февраля 2005 г., N 6, ст. 439
9. Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 110 "О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации"//Собрание законодательства Российской Федерации от 7 февраля 2005 г. N 6 ст. 437
10. Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 111 " О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими

Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)//Собрание законодательства Российской Федерации от 7 февраля 2005 г., № 6, ст. 438

11. Указ Президента Российской Федерации от 31 августа 2020 г. № 536 "Об утверждении Положения о порядке организации экспериментов, направленных на развитие федеральной государственной гражданской службы"// Собрание законодательства Российской Федерации от 31 августа 2020 г. № 35 ст. 5555
12. Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. N 16 "О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы" // Собрание законодательства Российской Федерации от 23 января 2017 г. N 4 ст. 640
13. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации (утв. Президентом РФ 15.08.2001 №ПР-1496). – URL: <https://base.garant.ru/189260/>
14. Общая концепция формирования и использования резервов управлеченческих кадров в Российской Федерации//Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации. Федеральный портал государственной службы и управлеченческих кадров [Электронный ресурс]. – URL: <https://gossluzhba.gov.ru/rezerv> (дата обращения: 03.07.2018).
15. Методические материалы по реализации общей концепции формирования и использования резервов управлеченческих кадров в Российской Федерации//Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации. Федеральный портал государственной службы и управлеченческих кадров [Электронный ресурс]. – URL: <https://gossluzhba.gov.ru/rezerv>.
16. Перечень поручений Президента Российской Федерации от 1 августа 2008 года №Пр-1573 «По итогам совещания по формированию резерва управлеченческих кадров 23 июля 2008 года»//Информационные ресурсы Президента России [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/councils/5131> (дата обращения: 03.07.2018).

17. Решение Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров «Об одобрении общей концепции формирования и использования резервов управленческих кадров в Российской Федерации». Протокол №5 заседания Комиссии от 29 ноября 2017 года.
18. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 г. N 2775-р «Об утверждении изменений, которые вносятся в распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2010 г. N 636-р»//ГАРАНТ [Электронный ресурс]. – URL: <http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 03.07.2018).
19. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2010 г. N 636-р «Об утверждении федеральной программы "Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров (2010-2015 годы)». ГАРАНТ [Электронный ресурс]. – URL: <http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 03.07.2018).
20. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2018 г. № 397 «Об утверждении единой методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов» [Электронный ресурс]. – URL: <http://static.government.ru/media/files/xsD0AXgXrC6AxNmGbzuQylyvIMy0KNCA.pdf>
21. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 мая 2021 г. № 721 «О проведении эксперимента по определению соответствия квалификационным требованиям для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы профессионального уровня лиц, претендующих на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы и включение в кадровый резерв федерального государственного органа, с использованием базы оценочных заданий» [Электронный ресурс]. – URL: <https://mintrud.gov.ru/uploads/editor/48/6a/>
22. Постановление Правительства РФ от 31 марта 2018 г. № 397 «Об утверждении единой методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов» (с изменениями и дополнениями)//

Собрание законодательства Российской Федерации от 16 апреля 2018 г. № 16 (часть II) ст. 2359

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 мая 2021 г. № 721 «О проведении эксперимента по определению соответствия квалификационным требованиям для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы профессионального уровня лиц, претендующих на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы и включение в кадровый резерв федерального государственного органа, с использованием базы оценочных заданий»// Собрание законодательства Российской Федерации от 24 мая 2021 г. № 21 ст. 3579
24. Приказ Минтруда России от 31.05.2021 № 350 «Об утверждении общего плана-графика проведения эксперимента по определению соответствия квалификационным требованиям для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы профессионального уровня лиц, претендующих на замещение должностей федеральной государственной гражданской службы и включение в кадровый резерв федерального государственного органа, с использованием базы оценочных заданий»// <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/401291277/>
25. Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих// <https://mintrud.gov.ru/uploads/editor/11/01/%>
26. Методический инструментарий по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы (Версия 3.2)// <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fmintrud.gov.ru%2>
27. Методические рекомендации по проведению экспериментов, направленных на развитие государственной гражданской службы Российской Федерации// <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/18>
28. Альбитер Л.М., Сатонина Н.Н. Исследование факторов карьерного развития менеджера// Вестник Самарского государственного университета. – 2013. – №1(102). – С. 15-19.

29. Анисимов Е. В. Время петровских реформ. – Л., 1990.
30. Анисимов Е. Я. Интегральная оценка профессиональной компетентности государственных служащих//Интернет-журнал Науковедение. – 2017. – №2 (39). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/integralnaya-otsenka-professionalnoy-kompetentnosti-gosudarstvennyh-sluzhaschih> (дата обращения: 07.06.2019).
31. Антошина Н. М. Формирование и использование кадровых резервов на государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации: особенности правового регулирования//Известия ВУЗов. Поволжский регион. Общественные науки. – 2009. – №3. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-i-ispolzovanie-kadrovyh-rezervov-na-gosudarstvennoy-grazhdanskoy-sluzhbe-subektov-rossiyskoy-federatsii-osobennosti> (дата обращения: 07.06.2019).
32. Армстронг М. Практика управления человеческими ресурсами. Серия: Классика МВА. – Спб., Издательство: Питер, 2017.
33. Атамунчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика. – М., 2004. – С.12.
34. Архипова Т.Г., Сенин А.С., Румянцева М.Ф. история государственной службы в России XVIII–XX вв. – М., 2001. С. 53.
35. Астахов Ю.В. Современные кадровые технологии: от теории к муниципальной практике: монография/Ю.В. Астахов – Белгород: обл. тип., 2010. – С. 103.
36. Базаров Т.Ю. Управление персоналом: Учебное пособие для студентов средних профессиональных учебных заведений. – М.: Издательский Центр «Академия», 2003. – С. 128.
37. Байтеряков С.В., Барышникова А.В., Копыток В.К., Филиппова А., Шубина Д.О. Кадровая политика на госслужбе: текущие проблемы и необходимые изменения / под ред. М.С. Шклярук; М.: Счетная палата Российской Федерации, Центр перспективных управленческих решений, 2021 – 118 с.
38. Бутова, Т. В., Петрова, Ю. И. О системе государственной службы в США // Состояние и перспективы развития экономики в условиях неопределенности / Сборник статей международной научно-практической конференции. Отв. ред.: А. А. Сукиасян. – Уфа: ООО «Аэтерна», 2015. – С. 40-42.

39. Бушуева И. П., Богдан Н.Н., Зубов В.Е. Карьера в государственной гражданской службе: прошлое, настоящее, будущее//Управленческое консультирование. – 2014. – №7 (67).
40. Васильева Е.В., Пуляева В.Н., Юдина В.А. Human-oriented approach in forming of key competences of civil servants in the conditions of digital transformation of the economy//Управленческие науки. – 2019. – №1.
41. Васильева Е.И., Гусельникова О.Ю. Проблемы развития местного самоуправления//Муниципалитет: экономика и управление. – 2018. – №4 (25).
42. Веснин В. Р. Управление персоналом. Теория и практика. – М.: ТК «Велби», Изд-во: «Проспект», 2008.
43. Виташов Д.С. Современная бюрократическая организация: управленческий анализ // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2016. №2 (46). С. 99
44. Волков С. В. Русский офицерский корпус. – М.: Воениздат, 1993.
45. Воронина Л.И., Зайцева Е.В., Костина С.Н. Влияние факторов на возможности карьеры российских государственных гражданских и муниципальных служащих//Вопросы управления. – 2019. – №1 (37).
46. Воспоминания Федора Петровича Лубяновского//Русский архив. 1872. Кн. 3. Стб. 472.
47. Гаман-Голутвина О.В. Метафизические измерения трансформаций российских элит//Политическая концептология. – 2012. - № 3. - с. 49-50.
48. Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты как объект исследований в отечественной политической науке//Политическая наука. - 2016. - № 2. – С. 50
49. Генисаретский О.И., Носов Н.А., Юдин Б.Г. Концепция человеческого потенциала // Человек. 1996. № 4.
50. Голосов О.В., Дроботицкий И.Н. Совместимость моделей организационного управления//Вестник ТГУ. – 2015. – №1 (141).
51. Губский Е.Ф., Кораблева Г.В., Лутченко В.А. (1994). Краткая философская энциклопедия. М.: Прогресс. Ефремова, Т.Ф. (2000).
52. Деркач А.А., Зазыкин В.Г. Профессионализм деятельности в особых и экстремальных условиях (психолого-акмеологические основы). — М.: РАГС, 1998. – 267 с.

53. Дятлов В. Е. Истоки построения системы государственной службы//Известия РГПУ им. А.И. Герцена. - 2008. - №74-1.
54. Евстафьев Д, Ильницкий А. Глобальный кризис как «запал» геоэкономических трансформаций: вызовы для России. 12 декабря 2019. [Электронный ресурс]. – URL: <https://zen.yandex.ru/media/id/5c62e2c6ae6f0200adeabbc4/globalnyi-krizis-kak-zapal-geoekono> micheskikh-transformacii-vyzovy-dlia-rossii-5df206428f011100ad5e3d83
55. Ерошкин И.П. История государственных учреждений дореволюционной России. - М., 1983. - С. 48.
56. Зазыкин В.Г., Чернышев А.П. Психологические проблемы профессионализма. – М.: Изд-во НИИВО, 1993. 47 с.
57. Зверева И.В. Сравнительная характеристика правового регулирования кадрового резерва на государственной гражданской службе, военной службе и на государственной службе иных видов//Вестник науки и образования. – 2017. - Том 1. - №6 (30). – с. 80-83.
58. Знаменский, Д. Ю. Государственная и муниципальная служба: учебник для бакалавриата и магистратуры; отв. ред. Н. А. Омельченко. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2018. – 414 с.
59. Иванкина Л.И. Управление человеческими ресурсами: учебное пособие/Л.И.Иванкина; Томский политехнический университет. – Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2014. - С. 137.
60. Ключевский В.О. Соч.: В 9-ти т. Т. 3. – М., 1993. – С. 48.
61. Кадровый резерв: западная практика. [Электронный ресурс]. – URL: <https://hr-portal.ru/article/kadrovyy-rezerv-zapadnaya-praktika>
62. Кибанов А.Я. Основы управления персоналом. – М.: ИНФРА-М, 2007.
63. Клейнер Г.Б. Социально-экономические экосистемы в свете системной парадигмы // Системный анализ в экономике — 2018: сборник трудов V Международной научно-практической конференции – биеннале (21-23 ноября 2018)/под общ. ред. Г.Б. Клейнера, С.Е. Щепетовой. — Прометей Москва, 2018. — С. 5–14.
64. Климов Е.А. Психология профессионала. – М.-Воронеж: Изд-во “Институт практической психологии”, НПО “МОДЭК”, 1996. – 400 с.

65. Клычникова К.А., Трегубова Е.А., Чирковская Е.Г. Карьерные траектории руководителей системы государственного управления//Образование личности. – 2018. - № 2. – С. 51-52.
66. Колычев В.Д., Удовидченко Р.С. Анализ затрат на подготовку кадров и применение моделей оценки эффективности обучения персонала в российских и западных компаниях//Экономика образования. – 2018. – №2 (105). – С. 29–40.
67. Корнилова Т.А. Психолого-акмеологические детерминанты профессионально-личностного развития директора школы: Автореф. дис. ... канд. психол. наук. – Ростов-на-Дону, 2009. 23 с.
68. Костина С.Н., Зайцева Е.В. Карьерные траектории государственных и муниципальных служащих//Вестник Нижегородского университета им. Н.И.Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2019. №3 (55).
69. Котлер: Ю. Кадровый резерв — Профессиональная команда страны. (интервью)//www.top-personal.ru/issue.html?2110
70. Крozye M. Современное государство - скромное государство. Другая стратегия изменения // Социология власти. 2011. №2.
71. Кудрявцева Е. И. Экспертная оценка управленческой компетентности: проблемы ассессмента//Управленческое консультирование. – 2013. – №11 (59). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekspertnaya-otsenka-upravlencheskoy-kompetentnosti-problemy-assessmenta> (дата обращения: 07.06.2019).
72. Литвинюк А.А. Управление персоналом. – М.: Издательство Юрайт, 2012. – С. 151.
73. Луман Н. Социальные системы. Очерк общей теории. – СПб., 2007. – С. 66.
74. Марков В.Н. Акмеологическая система оценки личностно-профессионального потенциала кадров управления//Акмеология. – 2002. – №2. URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/akmeologicheskaya-sistema-openki-lichnostno-professionalnogo-potentsiala-kadrov-upravleniya> (дата обращения: 07.06.2019)
75. Маркова А.К. Психология профессионализма. – М.: Международный гуманитарный фонд “Знание”, 1996. – 308 с.
76. Модель компетенций команды цифровой трансформации. <https://hr.cdto.ranepa.ru/cm> Мельников В.П. Государственные органы и государственная служба в России: опыт организации и функционирования. Н. Новгород. 1995. С. 78.

77. Мельничук А. С. Субъективные модели личностно-профессионального развития управлеченческих кадров на этапе получения психологического образования//Акмеология. – 2005. – №1.
- URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/subektivnye-modeli-lichnostno-professionalnogo-razvitiya-upravlencheskih-kadrov-na-etape-polucheniya-psihologicheskogo-obrazovaniya-1> (дата обращения: 07.06.2019).
78. Метелев С.Е., Колущинская О.Ю. Управление карьерой персонала//Сибирский торгово-экономический журнал. – 2016. – №4(25). – С. 51-53.
79. Мировые модели государственного управления / под общ. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка, П. И. Крайника, Х. М. Дайнеги. – 2-е изд. – Киев: НАДУ, 2015. – Ч. 1. – 612 с. Пирова, О. А. Основы государственной службы в Германии // XXXVII международные научные чтения (Памяти А. Д. Сахарова) / Сборник статей международной научно-практической конференции. – Москва, 2018. – С. 109-113.
80. Миронов Б. н. Русский город в 1740–1860 гг.: демографическое, социальное и экономическое исследование. – Л.: Наука, 1990.
81. Митина Л.М. Психология личностного и профессионального развития человека в современном социокультурном пространстве//Гуманитарные ведомости ТГПУ им. Л.Н. Толстого. – 2015. – №3 (15).
82. Москаленко О.В. Футурологическая имплементация профессионального самосознания в карьерном развитии высококвалифицированных специалистов//Акмеология. – 2017. – №2 (62).
83. Нелюбин Н.И. Компетентностный подход: фонтанирующая полисемия на фоне методологической недостаточности//Ценности и смыслы. – 2014. – №5 (33).
84. Сокуренко Д.Н. Зарубежные модели профессиональных компетенций государственных и муниципальных служащих // Вестник экспертного совета. 2021. №1 (24). С. 54-58. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnye-modeli-professionalnyh-kompetentsiy-gosudarstvennyh-i-munitsipalnyh-sluzhaschih> (дата обращения: 20.05.2021). Никитина А.С., Чевтаева Н.Г. Профессиональная деятельность государственных служащих: традиции и инновации: монография. Екатеринбург: Урал. гос. пед. ун-т., 2018. – 176 с.
85. НИР 19.15 «Обоснование и апробация модели управления личностно-профессиональным развитием лиц, включенных в резерв управленческих кадров,

- находящихся под патронажем Президента Российской Федерации, а также включенных в федеральный резерв.- М., 2018
86. Одегов Ю.Г. Кадровая политика и кадровое планирование. – М.: Юрайт, 2014.
 87. Пестерева Н.М., Цветлюк Л.С., Надеина О.С. Формирование профессиональных компе-тенций государственных служащих: монография. М., 2014. - 139 с.
 88. Панова Е. А. Компетентностный подход в системе управления кадрами государственной службы / Е. А. Панова, Д. А. Баринов // Государственное управление. Электронный вестник. – 2014. – №45 – С. 36 – 57.
 89. Покатов Д.В., Антонова О.Г., Дыльнова З.М. Рекрутование региональной политической элиты: эволюция этапов, форм и карьерных стратегий//Изв. Сарат. ун-та Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2018. №4; Быстрова А.С., Даугавет А.Б., Дука А.В., Колесник Н.В., Невский А.В., Тев Д.Б. Институционализация политической элиты: источники рекрутования и карьера//Власть и элиты. – 2019. – №2.
 90. Психологические исследования проблемы формирования личности профессионала/под ред. В.А. Бодрова и др. – М.: из-во ИП РАН, 1991. – 234 с.
 91. Раренко А.А. «Управление персоналом» и «Управление человеческими ресурсами»: к вопросу о терминологии//Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 11, Социология: Реферативный журнал. – 2019. – №2.
 92. Романенко М.А. Управление человеческими ресурсами проектов и управление персоналом предприятия: Положение и взаимосвязи в системной среде//Вестник Омского университета. Серия «Экономика». – Омск, 2016. – № 3. – С. 131–138;
 93. Романов В.Л. Прохождение государственной службы: карьерная стратегия и служебная тактика. – М., 1997. – С. 8.
 94. Российское законодательство X-XX вв.: В 9 т. Т. 4: Законодательство периода становления абсолютизма/Отв. ред. А. Г. Маньков. М.: Юридическая литература, 1986.
 95. Рыбакова, Я. И. Государственное управление и государственная служба: взаимосвязь, проблемы и перспективы // Экономика, Право, мораль в современном обществе. Под общ. ред.: А. В. Шарковой, О. Н. Васильевой. – М., 2016. – С. 49-57
 96. Саликов, Д. Х. Основные этапы эволюции государственной службы Великобритании в XIX-XX веках // Актуальные проблемы государственного и корпоративного управления / Сборник научных трудов. Под общ. ред. С. А. Головихина. – Челябинск,

2016. – С. 30-35. Хафизова, З. И. Кадровая политика Японии на государственной службе // Ученые записки Альметьевского государственного нефтяного института. – 2019. – Т. 18. – С. 173-177.
97. Свирина Л.Н. К вопросу о развитии института федерального резерва управленческих кадров для государственной службы//Вестник Института экономики РАН. – 2018. – №3;
98. Селезнева Е. В., Баркова Ю. К. Социальная направленность личности и ценностные стратегии руководителей системы государственной службы//Вопросы управления. – 2019. – № 4 (59). – С. 204– 216.
99. Синявец Т.Д. Парадигмальные изменения в содержании стратегии и политики управления персоналом//Вестник ПНИПУ. Социально-экономические науки. –2017. – №1.
100. Синягин Ю. В. Новые подходы к оценке управленческого потенциала руководителей//Акмеология. – 2009. – №4. – URL:<https://cyberleninka.ru/article/n/novye-podhody-k-otsenke-upravlencheskogo-potentsiala-rukovoditeley> (дата обращения: 07.06.2019).
101. Синягин Ю. В., Переверзина О. Ю., Косороткина М. С., Мударисов А. А. Личностно-профессиональная диагностика как комплексный механизм оценки компетентностей и компетенций гражданских служащих//Теория и практика общественного развития. – 2013. – №11. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lichnostno-professionalnaya-diagnostika-kak-kompleksnyy-mehanizm-otsenki-kompetentnostey-i-kompetentsiy-grazhdanskih-sluzhashchih>
102. Синягин Ю.В. Потенциал и управленческая готовность руководителя (The Components of Managerial Alacrity of Government Executives) European Research Studies Journal, 2018. - Vol. XXI, Issue 1. – P. 295-308 (SCOPUS);
103. Синягин Ю.В., Синягина, Н.Ю., Алдошина (Баркова) Ю.К. Личностно-ориентированный подход в управлении: мировой опыт//Образование личности. – №1. – 2017. – С. 47-56.
104. Синягин Ю.В., Шебураков И.Б., Тюменцев И.О., Тушканов И.В. Классные чины как фактор мотивации государственных гражданских служащих: историко-психологический анализ. – Дело. М: 2019.

105. Спиридонова В. И. Бюрократия и реформы (Анализ концепции М. Крозье). М., 1997.
106. Табель о рангах//Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. – 2015. – №8.
107. Управление персоналом: Энциклопедический словарь / Под ред. А.Я.Кибанова. М., 1998.
108. Фёдорова Н.В., Минченкова О.Ю. Управление персоналом организации. – М.: КНОРУС, 2011. - С. 487.
109. Хуторской А.В. Эвристическое обучение. Современная дидактика – 2-е изд., перераб. – М. : Высшая школа, 2007. – 639 с
110. Человеческий потенциал: опыт комплексного подхода / Под ред. И.Т.Фролова. М., 1999. С. 59.
111. Черепанов В.В. Государственная кадровая политика и кадровая деятельность в системе гражданской службы. М.: Финакадемия, 2009. Ч. 2.
112. Четверикова Н. А., Колмыкова М. А. Современные тенденции профессионального развития государственных гражданских служащих//Вестник ГУУ. – 2019. – №9.
113. Чулanova О.Л., Mокрянская Н.А. Методические аспекты совершенствования развития кадрового резерва с применением технологии управления талантами//Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ». – Том 9. – №2 (2017).
114. Шабурова А.Э., Самойлюк Т.А. Современные подходы к управлению человеческими ресурсами//Теория и практика общественного развития. Серия «Экономические науки». – Краснодар, 2016. – № 2. – С. 47–48;
115. Шебураков И.Б. Единый резерв управленческих кадров как инструмент личностно-профессионального развития управленцев государственной сферы/Материалы Гайдаровского форума-2017 «Россия и мир: выбор приоритетов»//
<https://gaidarforum.ru/about/history/2017/>
116. Шебураков И.Б. Кадровый резерв, как ресурс решения задач развития и повышения результативности организации/Формирование управленческого резерва кадров: региональный опыт. Материалы региональной научно-практической конференции (г.Вологда, 29-30 октября 2009г.). – Вологда: Легия, 2010. – С. 72-84.
117. Шебураков И.Б. Мотивация руководителей сферы государственного управления к эффективной деятельности: мифы и реальность, Государственная служба №2, 2019.
118. Шебураков И.Б. Новая технология формирования и подготовки регионального управленческого резерва/Сборник научных статей I международной научно-

- практической конференции «Развитие системы управления персоналом в современных организациях», 26-27 марта 2009 года, Екатеринбург. – С. 90-92.
119. Шебураков И.Б. Оптимальная модель работы с кадровым резервом с точки зрения стратегии развития организации/Актуальные проблемы экономики и управления: теория и практика. Материалы научной конференции (г. Вологда, 14-15 апреля 2005 г.). – Вологда: Легия, 2005. – С. 249-255.
120. Шебураков И.Б. Опыт разработки модели ключевых корпоративных компетенций гражданских служащих нового поколения для целей формирования кадрового резерва/Проблемы качества человеческих ресурсов системы государственной службы на современном этапе. Материалы межрегионального научно-практического семинара. СПб, СЗАГС, 2009. С. 68-74.
121. Шебураков И.Б. Резервы управленческих кадров в Российской Федерации как инструмент развития кадрового состава сферы государственного управления//Вестник РУДН. Серия: Государственное и муниципальное управление. - 2019. - Т. 6. - № 2. - С. 148–157.
122. Шебураков И.Б. Резервы управленческих кадров как инструмент повышения качества кадрового состава в государственной сфере/Актуальные вопросы государственной кадровой политики в России и Китае. Материалы российско-китайской конференции 19 апреля 2017 г., Москва. С. 91-95;
123. Шебураков И.Б., Атнашев Т.М., Резервы управленческих кадров: от патронажа к меритократии//Государственная служба. – 2019. – №3 (119). – С. 38-47.
124. Шебураков И.Б., Деловая оценка гражданских служащих и лиц, претендующих на замещение должностей гражданской службы Вологодской области (методическое пособие)/Методическое пособие. – Вологда: ИЦ ВИРО, 2006. – 192 с.
125. Шебураков И.Б., Лебедева Е.Г., Модель работы с кадровым резервом в системе государственной службы/Управление персоналом в современной организации: проектирование и реализация персонал-технологий: Материалы научно-практического семинара (г. Вологда, 28-29 апреля 2004 г.). – Вологда, 2004. – С. 37-44.

126. Шебураков И.Б. Проблемно-аналитическая деловая игра для целей оценки и развития участников.Методические материалы – М., 2020. С. 57
127. Шемелин А.В., Путренко Е.В. Государственный эксперимент как фактор совершенствования государственного управления. Международный опыт // Вестник ЗабГУ. 2014. №5.
128. Шекшня С. В. Управление персоналом современной организации. Изд. 5-е, перераб. и доп. (серия «Библиотека журнала «Управление персоналом»). - М.: ЗАО «Бизнес-школа», «Интел- Синтез», 2002. – С. 174.
129. Шентякова А. В. Модели и факторы карьеры представителей политической и административной региональной элиты/ Власть и элиты : альманах / гл. ред. А. В. Дука. СПб., – 2014. – Т. 1. – С. 398.
130. Шепелев Л. Е. Титулы, мундиры, ордена. Л., 1991.
131. ЦПМ-Развитие Компетенций. – Электронный ресурс: <https://sgochs.rtyva.ru/upload/files/75705fdf-40b0-494a-bd95-670fc5063864.pdf>
132. Щедровицкий Г. П. Связь естественного и искусственного как основной принцип исследования интеллектуальной деятельности//Щедровицкий Г. П. Мышление — Понимание — Рефлексия/Г. П. Щедровицкий. — М. : Наследие ММК, 2005. — С. 293—314.
133. Competency Model for Cybersecurity. 2011. URL: <https://chcoc.gov/content/competency-modelcybersecurity> (дата обращения: 16.06.2019).
134. Denhardt J.V., Denhardt R.B. The New Public Service Revisited // Public Administration Review. 2015. Vol. 75. No5. P. 670
135. Key Leadership Competency profile and examples of effective and ineffective behaviours // Government of Canada. URL: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/professional-development/key-leadership-competency-profile/exampleeffective-ineffective-behaviours.html>
136. Crozier M.: On ne change pas la société par décret. Paris, Fayard, 1979.
137. Zachman J. A. A Framework for Information System Architecture. IBM System Journal, vol. 26, No. 3, 1987.
138. База данных <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/17/base/1>
139. Тенденции в HR и оценке персонала: новые темы и прогнозы на 2019 г. https://hr-portal.ru/files/latr_2018_full_results.pdf
140. Тесты способностей: насколько связаны с эффективностью, оценивают ли интеллект

и как их вообще применяют. https://digital.ecopsy.ru/blog/aptitude_tests_r

141. Тесты способностей. Часть 1. Области применения - Talent Q ([talent-q.ru](https://talent-q.ru/blog/22-10-19/))
<https://talent-q.ru/blog/22-10-19/>
142. Кадровая политика на госслужбе: текущие проблемы и необходимые изменения.
https://cpur.ru/new-research/r_civil_servants_reforms_2021/