

Возможности применения лучших мировых практик для повышения эффективности управления кадрами на государственной службе

Повышение требований к личностно-профессиональным качествам государственных гражданских служащих в Российской Федерации обусловлено усложнением государственного управления, необходимостью принимать решения в условиях ограниченных ресурсов и высокой степени неопределенности внешних и внутренних факторов. Инвестиции в человеческий капитал становятся важнейшим условием повышения эффективности государственной службы и качества государственного управления в целом. Различные мероприятия по реформированию и развитию государственной гражданской службы Российской Федерации предполагают решение ряда актуальных вопросов, связанных с внедрением эффективных технологий и современных методов работы с кадрами.

Среди важных направлений развития человеческого и управленческого капитала на государственной службе можно выделить формирование единых центров управления кадрами, разработку единой методологии оценки и диагностики для различных уровней резерва управленческих кадров. Во многих развитых странах уже существуют практики, обсуждение или внедрение которых в России только начинается. Таким образом, анализ мирового опыта может быть полезен для минимизации потенциальных ошибок при внедрении изменений на государственной службе в России.

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ РАБОТЫ С КАДРАМИ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ (АВСТРАЛИЯ)

Важным аспектом реализации кадровых технологий в России является обеспечение единых высоких требований к качеству отбора, оценки и развития руководителей и специалистов. Выполнение подобного требования напрямую связано с организацией единого центра управления кадровыми вопросами государственной службы. В связи с этим интересным представляется опыт Австралии, где такой центр существует — это Австралийская комиссия государственной службы (*Australian Public Service Commission*)¹, действующая в соответствии с Актом о государственной службе (*Public Service Act*) от 1999 года.

Основными обязанностями комиссии являются:

- оценка уровня внедрения и отстаивания госорганами ценностей австралийской государственной службы;
- оценка адекватности систем и процедур в госорганах для обеспечения соблюдения Кодекса этики госслужбы;
- внедрение ценностей комиссии и соблюдение Кодекса этики госслужбы в госорганах;
- разработка, продвижение, анализ и оценка политики и практики найма на госслужбу;
- содействие непрерывному совершенствованию управления человеческими ресурсами на государственной службе;
- координация и поддержка обучения и развития карьеры госслужащих;
- содействие укреплению лидерства на государственной службе;
- предоставление консультаций и помощи по вопросам государственной службы по запросам госорганов;
- предоставление независимой внешней оценки действий госорганов со стороны независимого уполномоченного по соблюдению принципов поведения и ценностей на государственной службе (*Merit Protection Commissioner*).

Основными преимуществами создания подобного органа является прежде всего детальная проработка стратегии и долгосрочное планирование работы с персоналом на государственной службе. Так, Австралийской комиссией разработана де-

¹ <http://www.apsc.gov.au/>

тальная стратегия и план развития государственной службы, описание процесса отбора и перемещения служащих внутри государственных органов. Что касается приема на работу, Акт о государственной службе от 1999 года вводит такое понятие, как «условие приема на государственную службу». К условиям относятся: проверка профессиональных знаний, квалификации, проверка службой безопасности, оценка психологической устойчивости и здоровья.

Процесс найма на госслужбу в Австралии происходит в соответствии с Руководством по найму на австралийскую государственную службу¹, также разработанным Австралийской комиссией государственной службы. Руководство призвано предоставить государственным органам информацию о том, как наиболее эффективно, открыто и справедливо осуществить процесс отбора кандидатов. Наём на государственную службу проводится кадровыми службами государственных органов власти. Согласно Руководству, существует пять основных стадий найма персонала на госслужбу (табл. 1).

Таблица 1. Стадии найма персонала на государственную службу

Стадия найма	Описание стадии
1. Планирование	Выявление возможностей назначения, а также необходимости занять освободившуюся вакантную должность. Принятие решения о том, как именно будет занята вакантная должность — будет нанят новый сотрудник или повышены / перемещены штатные работники. Разработка соответствующей документации
2. Поиск	Принятие решения о том, каким образом будет оповещено о поиске персонала (например, решения о необходимости печати официальной брошюры). Принятие решения о том, будет ли данное предложение доступно для всех правоспособных граждан или каким-либо образом ограничено. Размещение информации о поиске персонала

¹ Australian Public Service Recruitment Guidelines: Operational guidance for agencies. http://www.apsc.gov.au/_data/assets/pdf_file/0013/51232/recruitment-guidelines.pdf

Стадия найма	Описание стадии
3. Оценка	Принятие заявлений от кандидатов. Оценка кандидатов на соответствие вакантной должности
4. Отбор	Рекомендация отобранных кандидатов на основе принципа заслуг. Принятие кадровой комиссией решения о найме кандидата
5. Адаптация	Реализация принятого решения

Кроме того, в отличие от многих стран, в Австралии наиболее детально проработана стратегия назначения и перемещения государственных служащих высшего звена. В комиссии существует специальная программа оценки лидерских способностей высших должностных лиц (*Senior Executive Leadership Capability Framework*¹). Программа используется в первую очередь для отбора чиновников на высшие должности, а также для формирования общей кадровой стратегии, развития регулирования и управления государственной службой. Для оценки руководителей высшего звена используется пять параметров:

- 1) ориентированность на результат;
- 2) способность поддерживать эффективные рабочие взаимоотношения;
- 3) стратегическое мышление;
- 4) влияние и убедительность в коммуникациях;
- 5) личностная целостность и энергия.

Для оценки руководителей по этим категориям используются различные методики и тесты, которые выполняет сам руководитель, а также опрос подчиненных.

Что же касается рядовых служащих, то их оценивание происходит несколько иначе. В соответствии с Руководством по найму

¹ Senior Executive Leadership Capability Framework. <https://resources.apsc.gov.au/pre2005/SELC.pdf>

на австралийскую государственную службу основными рекомендуемыми критериями для оценки кандидатов на замещение вакантной должности являются следующие:

- умения и навыки;
- квалификация, профессиональная подготовка и компетентность;
- стандарты выполнения должностных обязанностей;
- способность эффективного достижения результатов на требуемом уровне;
- соответствующие должности личностные качества;
- потенциал кандидата для дальнейшего развития;
- способность эффективной работы в команде.

При этом перечисленные выше критерии являются не обязательными, а лишь рекомендуемыми. Кадровые отделы государственных органов имеют право вносить в них изменения. Для оценки кандидатов на замещение вакантных должностей, а также действующих государственных служащих в помощь кадровым отделам госорганов существует своеобразная «шпаргалка» под названием «Формальные инструменты и методы оценки» (*Formal Assessment Tools and Methods*), в которой перечислены некоторые критерии для оценки и подробно разобраны методы для проведения процесса диагностики. Методы, описанные в этой брошюре, предусматривают инструменты экспресс-оценки, а также глубинной диагностики. К первым относятся онлайн-опросники, заполненные менеджером и просмотренные при необходимости более широким кругом заинтересованных лиц. Они обеспечивают быструю, объективную и последовательную оценку кандидатов. Вторые призваны минимизировать риск при принятии кадровых решений, планировании развития кандидата и наиболее оптимальном использовании его личностных и профессиональных ресурсов. Все оцениваемые компетенции объединены в три большие группы — способности, мотивация и вовлеченность.

Ниже представлена модель компетенций государственных служащих Австралии и используемые для их оценки инструменты (табл. 2).

Таблица 2. Модель компетенций госслужащих Австралии

Компетенция	Инструменты оценки
<i>Способности</i>	
Когнитивная способность	<p>Экспресс-оценка:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lominger 'Voices' 360 assessment — Korn Ferry. • Learning Agility (manager rating) — Korn Ferry. • Via Edge (self-report) — Korn Ferry. • Judgement, Drive, Influencing (JDI) — YSC • Опросник на выявление высокого потенциала¹ (разработано в Австралии) <p>Глубинная диагностика:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Тестирование познавательной способности (e. g. SHL verify, Saville aptitude testing)². • Поведенческое интервью. • Симуляция (например, стратегический анализ или презентация)
Эмоциональный интеллект	<p>Экспресс-оценка:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lominger 'Voices' 360 assessment — Korn Ferry. • Learning agility (manager rating) — Korn Ferry. • Via Edge (self-report) — Korn Ferry. • JDI model — YSC. • HPIQ — People Measures <p>Глубинная диагностика:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Личностный опросник (e. g. Saville Wave Professional Styles, Occupational Personality Questionnaire, Hogan Personality Inventory)³. • Поведенческое интервью. • Симуляция (например, ролевая игра). • Опросник эмоционального интеллекта — RocheMartin⁴
Приспособляемость и стремление к обучению	<p>Экспресс-оценка:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lominger 'Voices' 360 assessment — Korn Ferry. • Learning agility (manager rating) — Korn Ferry. • Via Edge (self-report) — Korn Ferry. • HPIQ — People Measures <p>Глубинная диагностика:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Поведенческое интервью. • Личностный опросник

¹ High Potential Identification Questionnaire (HPIQ) — People Measures. <http://www.peoplemeasures.com.au/>

² SHL, Saville — международные компании, основанные в Великобритании. <http://www.cebglobal.com/shl/us>, <https://www.savilleconsulting.com/>

³ Hogan — международная компания, основанная в США. <http://www.hoganassessments.com/>

⁴ Roche Martin — австралийская консалтинговая компания. <http://www.rochemartin.com/>

Компетенция	Инструменты оценки
Лидерская компетентность	Экспресс-оценка: <ul style="list-style-type: none"> • JDI model – YSC. • NPIQ – People Measures Глубинная диагностика: <ul style="list-style-type: none"> • Поведенческое интервью. • Личностный опросник
<i>Мотивация</i>	
Мотивация к работе	Глубинная диагностика: <ul style="list-style-type: none"> • Поведенческое интервью. • Личностный опросник (e. g. Saville Wave Professional Styles, Occupational Personality Questionnaire, Hogan Personality Inventory)
Мотивация к построению карьеры	Глубинная диагностика: <ul style="list-style-type: none"> • Уникальный опросник на тему карьерных устремлений (может быть заполнен онлайн). • Интервью на тему карьерных устремлений
<i>Вовлеченность</i>	
Соответствие культуре и ценностям ГС	Глубинная диагностика: <ul style="list-style-type: none"> • Уникальный опросник личностных ценностей. • Уникальный опросник для оставления рейтинга (manager rating). • Интервью
Соответствие окружению	Глубинная диагностика: <ul style="list-style-type: none"> • Уникальный опросник на соответствие окружению. • Интервью

Рассмотрим более подробно указанные в табл. 2 инструменты.

Поведенческое интервью — ориентировано на выявление поведения человека в специфических служебных ситуациях. В данном случае используется прошлый опыт поведения человека на рабочем месте для предсказания его в будущем.

Личностный опросник — стандартизованный набор вопросов или заданий, направленных на описание или измерение личностных характеристик человека. Чаще всего такие анкеты акцентируются на типичном стиле поведения человека в группе,

показывая, на что он тратит свою энергию и внимание в рабочих ситуациях.

Уникальный опросник — такие опросники разработаны для какой-либо специфической цели. Могут содержать как стандартизованный, так и специфический набор вопросов. Основная цель таких опросников — выявление соответствия кандидата условиям работы на государственной службе и нуждам конкретного органа.

Симуляции — такие упражнения дают возможность кандидатам проявить свои навыки и умения в искусственной, приближенной к реальной обстановке. Наиболее частыми из них являются анализ ситуации, презентации и ролевые игры.

Также необходимо разъяснить и некоторые другие инструменты, не рассмотренные подробно в Руководстве.

- *Lominger 'Voices' 360 assessment* (онлайн-инструмент) — основанная на модели компетенций Ломингер (67 компетенций) оценка «360 градусов». Разработана американской корпорацией *Korn Ferry*, крупнейшей в мире компанией по подбору персонала и консалтинга, куда в настоящее время входит и компания «Ломингер».
- *Learning Agility (manager rating)* — также разработанный компанией *Korn Ferry* онлайн-инструмент для измерения способности к обучению и составления рейтинга.
- *Via Edge (self-report, самоотчет)* — разработанный *Korn Ferry* инструмент, измеряющий способности человека и стремление учиться на прошлом опыте, а также умение эффективно действовать в новых ситуациях.

Judgement, Drive, Influencing (JDI) — инструмент, разработанный крупнейшей американской консалтинговой компанией *YSC*, специализирующейся в области психологии и поведенческих наук и имеющей более 20 офисов по всему миру. Таким образом, можно отметить, что при проведении оценки государственных служащих кадровые отделы госорганов ориентируются на ведущие технологии крупнейших мировых компаний, что не может не отразиться на качестве получаемых результатов.

При этом стоит отметить, что Австралия — государство с одной из наиболее прозрачных систем отбора на государственную службу. Описанный выше опыт может быть полезен при обосновании модели функционирования в России сетевого оценочно-

го центра как инструмента реализации кадровых практик при отборе и тестировании кандидатов на вакантные должности государственной гражданской службы.

СЕТЕВОЙ ОЦЕНОЧНЫЙ ЦЕНТР КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ПОДГОТОВКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Правительством на данный момент проводится значительная работа, направленная на повышение уровня компетентности государственных служащих и оптимизацию процедур и инструментов отбора кандидатов на вакансии государственной гражданской службы. Создание центра, реализующего кадровые сервисы по тестированию поступающих на государственную службу, позволяет как стандартизировать применяемые инструменты отбора, оценки и развития государственных служащих, так и поддерживать единую базу данных кандидатов на вакансии государственной гражданской службы.

На сегодняшний день в России оценка потенциала как мета-функции в управлении персоналом проводится недостаточно эффективно, а зачастую является формальным элементом управления кадрами на государственной службе. Фактическое отсутствие единого стандарта сопровождения личностно-профессионального развития государственных гражданских служащих на основе систематической и пролонгированной оценки является одним из главных препятствий на пути повышения уровня профессионализма госслужащих и качества государственного управления.

Сетевой оценочный центр позволит реализовывать кадровые технологии по единым стандартам с соответствующим уровнем качества на территории России. Основу работы сетевого оценочного центра может составить технология личностно-профессиональной диагностики, позволяющей проводить оценку управленческого потенциала как действующих государственных служащих, так и кандидатов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы. Сетевой оценочный центр может функционировать по принципу «одного окна», как структура, интегрирующая передовые технологии в сфере отбора, оценки и подготовки эффективных кадров госслужбы. Кадровый центр может выполнять экспертную функцию при отборе и оценке также и высококвалифицированных

кадров, осуществляя поддержку кадровых служб без функции принятия управленческих решений.

Основной целью создания сетевого оценочного центра является оптимизация системы отбора, оценки и развития кадров на государственной гражданской службе. Учитывая имеющиеся в так называемых центрах компетенции современные разработки, функцию организации подобной работы рационально возложить на профильные научные и образовательные организации. Такая модель позволит использовать опыт экспертов научно-образовательных организаций и обеспечить внедрение научно обоснованных и эффективных методов оценки, адаптированных под нужды и задачи органов государственной власти.

При использовании потенциала научно-образовательных организаций рекомендуется соблюдать следующие требования:

- использовать экспертный потенциал профильных научно-образовательных организаций, которые обладают опытом выполнения работ по оптимизации деятельности органов государственной власти, оценке кандидатов на замещение государственных должностей, государственных служащих, лиц, состоящих в резервах управленческих кадров;
- привлекаемые научно-образовательные организации должны обладать широкой сетью своих филиалов и представительств, способных решать указанные задачи в различных субъектах Российской Федерации. Это требование обеспечит применение единых методик формирования системы функциональных и специальных компетенций на всей территории России, а значит и повысит эффективность деятельности по созданию справочника квалификационных требований и библиотеки компетенций;
- привлекаемые научно-образовательные организации должны иметь постоянно функционирующие региональные центры оценки персонала, в том числе осуществляющие поддержку деятельности органов государственной власти при реализации кадровых технологий;
- привлекаемые научно-образовательные организации должны обладать телекоммуникационными ресурсами, интегрированными в федеральные телекоммуникационные ресурсы, обеспечивающие развитие государственной службы и внед-

рение передовых кадровых технологий, а также в аналогичные ресурсы субъектов Российской Федерации.

Одной из важнейших задач центра должна стать разработка эффективных инструментов оценки потенциала государственных служащих. Определяясь с методами оценки базовых компетенций, необходимо помнить о требованиях к соответствующему инструментарию. Полагаем, что в качестве основных требований могут выступать следующие:

- 1) универсальность. Этот инструментарий должен в равной степени оценивать базовый квалификационный уровень кандидатов на замещение государственных должностей в федеральных органах исполнительной власти, правоохранительных органах и органах власти субъектов Российской Федерации;
- 2) общедоступность. Требования к оцениваемым знаниям, способам оценки должны быть доступны всем гражданам независимо от территории проживания. Это требование может быть обеспечено размещением оценочного инструментария и методических рекомендаций к нему на федеральном портале государственной службы и управленческих кадров;
- 3) объективность. В целях обеспечения единообразия оценки компетенций и исключения «субъективного» фактора целесообразно использовать автоматизированные способы оценки;
- 4) обязательность для органов государственной власти результатов оценки базового уровня квалификационных требований. Это требование может быть обеспечено государственной сертификацией результатов оценки.

Учитывая различные требования к группам и категориям должностей, целесообразно разработать соответствующие дифференцированные подходы к оценке кандидатов. При отборе на должности категории «руководители» необходимо использовать критерии и технологии, отличающиеся от диагностики кандидатов на должности «специалисты». В первом случае важнейшими критериями оценки будут являться управленческая компетентность, социальная направленность и выраженность стратегической жизненной идеи, а во втором — профессиональные знания. Также при разработке системы диагностики кандидатов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы необходимо учитывать и возможности ее

применения в масштабах страны с целью унификации процесса отбора в различных регионах России.

В соответствии с методическими рекомендациями, разработанными Министерством труда и социальной защиты РФ, можно указать основные методы оценки для различных категорий и групп должностей. Важно подчеркнуть, что данные рекомендации описывают базовые требования к кандидатам, что не дает возможности выявить руководителей, обладающих выраженным управленческим потенциалом, тем самым не позволяя прогнозировать карьерное развитие управленцев в долгосрочной перспективе. Комплексная система диагностики должна включать в себя как оценку базовых требований (при поступлении на государственную службу), так и личностно-профессиональную диагностику (при оценке возможностей продвижения и формирования кадровых резервов). Ниже будут рассмотрены направления оценки базовых требований к кандидатам на замещение различных групп должностей государственной гражданской службы.

СОВРЕМЕННЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К ГОСУДАРСТВЕННЫМ СЛУЖАЩИМ РАЗЛИЧНЫХ ГРУПП ДОЛЖНОСТЕЙ

У руководителей высшей, главной и ведущей групп должностей предметом оценки являются навыки планирования и формирования общей концепции деятельности государственного органа (цели, задачи, направления деятельности), распределения обязанностей, организации рабочего времени, принятия решений о наложении дисциплинарных взысканий и т. д., создания эффективной системы коммуникации, а также благоприятного психологического климата межличностных взаимоотношений, контроля за деятельностью подчиненных. При этом среди используемых инструментов оценки можно выделить тестирование, подготовку эссе, написание экспертного заключения, интервью и др.

У помощников высшей, главной и ведущей групп должностей предметом оценки являются такие виды деятельности, как консультирование и оказание иной организационно-аналитической поддержки руководителю по вопросам деятельности государственного органа, распределение обязанностей, контроль за выполнением выданных поручений. При этом рекомендуемые

методы для помощников высших должностей могут быть следующие: тестирование, реферат, написание экспертного заключения, решение кейсов.

У специалистов высшей, главной, ведущей и старшей групп должностей предметом оценки являются следующие виды деятельности: исполнение поручений руководства, решение непосредственных задач государственного органа и типовых практических задач, требующих самостоятельного анализа рабочей ситуации, участие в решении поставленных задач в рамках подразделения. При этом рекомендуемые методы для специалистов высших должностей включают в себя: тестирование, реферат, групповые дискуссии, ассессмент-центр, собеседование, решение кейсов.

У обеспечивающих специалистов главной, ведущей, старшей и младшей групп должностей предметом оценки является выполнение поручений руководства, решение практических задач. При этом рекомендуемые методы для обеспечивающих специалистов главных должностей включают в себя тестирование, реферат, эссе, групповые дискуссии, написание экспертного заключения, ассессмент-центр, анкетирование.

Методические рекомендации, разработанные Министерством труда и социальной защиты РФ, определяют критерии оценки государственных служащих. Система критериев включает в себя базовые функциональные и специальные требования.

Базовые квалификационные требования — общие требования к уровню профессионального образования, продолжительности стажа гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажа (опыта) работы по специальности, направлению подготовки, знанию государственного языка Российской Федерации (русского языка), правовым знаниям, включая Конституцию Российской Федерации, законодательство о гражданской службе, законодательство о противодействии коррупции, знаниям и навыкам в области документооборота и делопроизводства, знаниям и навыкам в области информационно-коммуникационных технологий, отражающим минимальный уровень квалификационных требований, соответствие которому необходимо для замещения должностей гражданской службы.

Функциональные квалификационные требования — требования к направлению подготовки (специальности) профессионального образования, стажу (опыту) работы по специальности,

направлению подготовки, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей. Функциональные квалификационные требования устанавливаются по направлениям деятельности, осуществляемым в государственном органе, специализациям по указанным направлениям, категориям и группам должностей гражданской службы.

Специальные квалификационные требования — требования, касающиеся специфических навыков, необходимых для реализации отдельных видов деятельности. Специальные квалификационные требования включаются в должностной регламент гражданского служащего и представляют собой детализированные требования к уровню и направлению подготовки (специальности).

Система разработки функциональных компетенций государственного служащего может носить многоуровневый характер. Ее формирование представляет собой сложный аналитический процесс, включающий ряд этапов:

- формирование реестра полномочий государственного органа;
- сопоставление нормативной и позитивной частей реестра с целью установления наличия или отсутствия избыточных полномочий;
- формирование сводного реестра полномочий органа государственной власти по результатам сравнительного анализа;
- устранение дублируемых знаний и навыков и формирование итогового сводного реестра.

Специальные квалификационные требования представляют собой конкретизированные знания и навыки, необходимые для исполнения должностных обязанностей по конкретной должности гражданской службы. Согласно методическому инструментарию, эти требования формируются в три этапа. Вначале в специальные квалификационные требования к конкретной должности предполагается включать базовые квалификационные требования. На втором этапе на основе функциональных квалификационных требований рекомендуется сформировать требования к конкретной должности, связанные с направлением деятельности и специализацией по направлению деятельности. На третьем этапе специальные квалификационные требования наполняются навыками, знаниями, профессиональными и личностными качествами, необходимыми для исполнения обязанностей по конкретной должности государственной службы.

ОЦЕНКА БАЗОВЫХ КОМПЕТЕНЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Для проведения оценки базовых компетенций кандидатов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации Минтрудом России совместно с Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации были разработаны типовые тестовые задания. В соответствии с указанными выше критериями в тестовые задания были включены следующие блоки:

- знание государственного языка Российской Федерации – русского языка;
- знания в области антикоррупционного законодательства;
- знания и навыки в области документооборота и делопроизводства;
- знание основ законодательства Российской Федерации;
- знание основ Конституции Российской Федерации.

В рамках разработки тестового инструментария вопросы всех пяти блоков были разделены на три раздела в соответствии с уровнем сложности вопросов. Уровень сложности определялся с учетом того, в какой мере вопрос требовал простого воспроизведения информации или же требовал аналитического подхода и понимания положений нормативных правовых актов. Соответственно вес вопроса и количество баллов, которое получает тестируемый при правильном ответе, варьировали с учетом уровня сложности.

Тестирование, состоящее из пяти блоков, прошло апробацию. Тестовый блок для тестируемого включал в себя 30 вопросов по шесть вопросов на каждый блок. В числе участников пробного тестирования были студенты Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, государственные гражданские служащие, проходившие обучение в академии. Исходя из результатов тестирования, была уточнена система разделения вопросов на уровни сложности с учетом того, какие вопросы оказались сложными для респондентов. Также принималось во внимание количество допущенных ими ошибок.

Тестовый комплекс прошел апробацию с использованием государственной информационной системы «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров» (далее — федеральный портал). По итогам проведения апробации в открытом доступе тестирование прошло более 5000 человек.

Соотношение правильных и неправильных ответов кандидатов, проходивших тест в открытом доступе на федеральном портале, по каждому разделу было следующим:

По разделу «Основы законодательства о противодействии коррупции»:

- 50,6% — правильные ответы на тестовые задания;
- 49,4% — неправильные ответы на тестовые задания.

По разделу «Основы законодательства о государственной гражданской службе Российской Федерации»:

- 46,8% — правильные ответы на тестовые задания;
- 53,2% — неправильные ответы на тестовые задания.

По разделу «Конституция Российской Федерации»:

- 39,3% — правильные ответы на тестовые задания;
- 60,7% — неправильные ответы на тестовые задания.

По разделу «Основы делопроизводства и документооборота»:

- 48,1% — правильные ответы на тестовые задания;
- 51,6% — неправильные ответы на тестовые задания.

По разделу «Русский язык»:

- 57,9% — правильные ответы на тестовые задания;
- 42,1% — неправильные ответы на тестовые задания.

Анализ ответов в рамках апробации показал, что респонденты испытывали значительные сложности при ответах на вопросы на знание Конституции РФ. Наименьшее количество неправильных ответов было получено в рамках блока «русский язык». При этом нельзя не отметить, что в среднем количество правильных ответов на вопросы всех пяти блоков не превышало 60%. Данные, полученные в ходе апробации, позволяют сделать вывод, что тестовые вопросы могут успешно применяться на практике при оценке базовых компетенций кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы.

Проведение подобного тестирования предполагает внедрение инфраструктуры, позволяющей создавать равные возможности для респондентов в различных регионах Российской Федерации, идентифицировать личность тестируемого и контролировать процесс тестирования. Эффективная реализация подобного тестирования может быть обеспечена при условии создания сетевого оценочного центра, позволяющего проводить диагностику кандидатов по единым требованиям в масштабе страны. Интеграция австралийского опыта в российскую практику и создание центра, занимающегося вопросами, связанными с персоналом на государственной службе, может иметь особое значение при реформировании государственной службы в нашей стране.

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ РАБОТЫ С КАДРАМИ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ (ВЕЛИКОБРИТАНИЯ)

В Великобритании процесс приема на работу и назначения на должности на государственной службе регулируется Кодексом управления государственной службой (*Civil Service Management Code*). Этот документ был разработан и регулярно обновляется Комиссией гражданской службы (*Civil Service Commission*)¹.

Комиссия не подчинена какому-либо министерству или подразделению и, помимо разработки документальной базы для процесса управления персоналом в государственных учреждениях, занимается контролем выполнения принципов государственной службы, которые изложены в кодексе и других документах (*Recruitment Principles*). Собственно говоря, кодекс делает акцент на принципах отбора, прохождения государственной службы, поведения государственных служащих, общем административном устройстве.

Психологическое тестирование, наряду с тестированием и проверкой профессиональных навыков, упоминается в кодексе в трех основных случаях — в параграфе 1, относящемся к набору персонала в государственные учреждения, в параграфе 5 о назначениях на должности высшего звена и в параграфе 6, где речь идет об управлении персоналом и профессиональном развитии работников.

¹ <http://civilservicecommission.independent.gov.uk/>

Важным процессом в системе управления кадрами на государственной службе является и обеспечение продвижения государственных служащих по карьерной лестнице, в том числе в рамках резерва управленческих кадров., где существует программа «Быстрый поток» (*Fast Stream Development Programme*). Главная задача программы — это осуществление быстрой кадровой ротации среди государственных служащих. В рамках программы государственные служащие переводятся из одного департамента в другой для обмена и приобретения опыта.

Программа предусматривает отбор профессионалов с высшим образованием, с опытом работы или без опыта и состоит из нескольких этапов. Следует отметить, что каждый департамент самостоятельно определяет описание вакансий и требования к кандидатам. Общими остаются принципы равенства возможностей, справедливого отбора и соответствия требованиям к государственному служащему.

Система набора гражданских служащих предполагает проведение письменных экзаменов и обязательного собеседования по программам ведущих британских университетов. При наборе на высшие должности предпочтение отдается устным собеседованиям. Назначения высших должностных лиц проводятся министром гражданской службы, то есть премьер-министром. Назначения на другие должности — руководителями соответствующих министерств, осуществляющими набор самостоятельно, но под контролем Комиссии гражданской службы.

В рамках «Быстрого потока» проходит следующий отбор.

После подачи заявления соискателю предлагается пройти несколько тестов на компьютере — числовые тесты, тесты на логику, тест на способность к работе с электронной почтой. Эти тесты при удачном их прохождении обычно предлагается пройти вновь на следующем этапе, чтобы подтвердить, что соискатель выполнил их лично.

Следующий этап — так называемый центр оценки соискателей (*Assessment centre*). Кандидаты на государственные должности приглашаются на один, чаще два дня в центр оценки для прохождения групповых занятий, письменных заданий и интервью.

Центр кадровой оценки — это не орган или учреждение, а мероприятие, которое проводит кадровый отдел конкретного департамента. Он включает в себя проведение нескольких различ-

ных проверок, направленных на выявление основных личностных характеристик соискателей или государственных служащих, что необходимо для выполнения различных целей кадровой службы — прием на работу, продвижение по службе, перемещение на сходные позиции в других департаментах и т. п.

Обычно центры используются для одновременного вынесения решения о приеме сразу нескольких человек, небольшой группы. Часто используются моделирование рабочих ситуаций, работа, обсуждение и принятие решения в команде.

Групповое занятие подразумевает презентацию одного из департаментов или подразделений, подготовленную соискателем примерно за 30 минут. Участники представляют точку зрения своего департамента по вымышленному вопросу, также их просят обосновать официальную стратегию по этой проблеме и выбрать наилучшее решение из представленных. На этом занятии комиссия делает выводы о способности кандидатов к продуктивной коллективной работе, манере поведения на службе при общении с коллегами, стремлении к лидерству.

Письменные задания включают в себя тридцатиминутный анализ вымышленной ситуации и комментарии к ней. Вторая часть письменного задания — анализ большого количества статистического материала и различных точек зрения. Все эти задания не имеют правильного ответа, а рассматриваются комиссией как возможность оценить способности кандидатов к анализу ситуаций и подаче своего мнения.

Следующий шаг — интервью — продолжается 45–60 минут и включает стандартные вопросы, касающиеся компетенции кандидата и необходимых качеств личности. Интервьюер задает вопросы о прошлом опыте работы и социальной деятельности кандидата, к которым нельзя подготовиться. В частности, акцент делается на способности обрабатывать большое количество информации, коммуникационных навыках, навыках работы в команде, лидерстве, способности к эффективному планированию времени и принятию решений. Это ключевые критерии, которые в первую очередь рассматриваются комиссией при психологической оценке соискателя.

В конце работы центра оценки соискателей кандидатам предлагается оценить самостоятельно их работу в течение дня, указать на возможные слабые стороны и достижения — таким

образом проверяется способность к идентификации собственных планов профессионального развития. Госслужащие в рамках ротации перемещаются между департаментами или внутри них, а также переходят на вышестоящие должности в рамках программы «Быстрый поток» в течение пяти лет.

Для оценки эффективности продвижения кандидатов в рамках программы используется процедура оценки результативности и поддержки продвижения (*Job Evaluation and Grading Support — JEGS*). Основные факторы государственной службы, используемые при оценке в рамках *JEGS*: знания и навыки; сеть контактов и коммуникабельность; способность к разрешению трудных задач, принятию решений, самостоятельной работе, эффективному распределению ресурсов; вклад в работу подразделения.

JEGS — аналитическая оценочная методология, специально разработанная для составления рейтинга государственных служащих, занимающих высокие посты. Основными факторами, влияющими на рейтинг, можно считать управленческие навыки, ответственность, способность к самостоятельному принятию решений, степень влияния.

НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ТЕХНОЛОГИИ ФОРМИРОВАНИЯ РЕЗЕРВА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ

Описанные выше практики показывают важность создания единой и сквозной системы управления продвижением государственных служащих по карьерной лестнице. Существующие в России подобные практики во многом связаны с формированием резервом управленческих кадров различных уровней. Важной и актуальной в связи с этим является разработка единой методологии для реализации программ федерального резерва управленческих кадров и резерва управленческих кадров, находящихся под патронажем Президента Российской Федерации.

При формировании резерва управленческих кадров, находящихся под патронажем Президента Российской Федерации, впервые была использована лично-профессиональная диагностика для оценки кандидатов. Это позволило не только получить уникальную информацию об управленческой компетентности участников, выраженности и силе их стратегической

жизненной идеи, уровне мотивации к участию в резерве, но сыграло значительную роль в уменьшении скепсиса со стороны участников. Применение личностно-профессиональной диагностики позволило выявить потребности резервистов в образовательных программах, готовность использовать собственный богатый опыт в экспертной деятельности.

По результатам проведения программы отбора кандидатов в резерв управленческих кадров, находящихся под патронажем Президента Российской Федерации, были сформулированы предложения, направленные на повышение эффективности реализации подобной программы.

Основополагающим индикатором оценки эффективности резерва управленческих кадров является процент назначений резервистов на целевые должности, исходя из оценки готовности и потенциала кандидатов. На практике зачастую этот показатель оказывается невысоким.

Резервисты — это высшие руководители, являющиеся доверенными лицами Президента Российской Федерации. Этим данный резерв отличается от аналогичных как федеральных, так и региональных проектов. Зачисление в резерв производится на основе рекомендации (как доказательство определенных заслуг и управленческого опыта кандидата), так и с учетом оценки личностно-профессиональных ресурсов и их потенциала для дальнейшего карьерного и личностного развития участника. Таким образом личностно-профессиональная диагностика решает задачу определения скрытых ресурсов управленца и определения возможностей дальнейшего наращивания необходимых ресурсов. Кроме этого резервисты обладают уникальным опытом, использование которого может быть востребовано для решения различных социально-экономических задач. Создание условий для дальнейшего карьерного роста резервистов с учетом их оптимальных ресурсов, создание возможностей для обмена опытом и интенсификации межфункционального взаимодействия также являются важными направлениями работы в рамках реализации программы резерва. При этом важным элементом работы по администрированию резерва остается оцифровка проявляемой резервистом активности. Таким образом, можно говорить о необходимости формализации требований к участникам резерва, задании вектора развития руководителя в рамках участия в резерве, оптимизации как инвестиций в резервиста, так и возможностей

использования им предоставляемых ресурсов. В качестве необходимых обязанностей резервиста можно выделить следующие: (1) делиться профессиональным и управленческим опытом; (2) служить примером и достойно представлять регион, государственных орган и т. д.; (3) прилагать усилия для повышения управленческой компетентности. Выполнение указанных обязанностей позволит объективно оценить управленческую готовность резервиста в дополнение к уровню проявленного управленческого потенциала.

Комплексная диагностика резервистов через оценку управленческого потенциала и готовности позволит оценить как актуальные личностно-профессиональные ресурсы резервиста и вектор его карьерного развития (индивидуальную жизненную стратегию), так и меру его готовности занимать ту или иную планируемую управленческую должность. Одним из ключевых факторов оценки является социальная направленность личности — показатель наличия социального вектора и готовности реализовывать задачи, соответствующие должности государственной гражданской службы. Мероприятия, проводимые для резервистов, должны позволить высветить их уникальные ресурсы для потенциальных работодателей, интегрировать управленческий опыт резервистов в существующие и перспективные проекты, использовать их экспертный опыт. Мероприятия должны позволить оценить объективные показатели активности резервистов, служить своего рода надстройкой над выполняемыми ими служебными задачами (не отвлекая от текущих рабочих задач, а скорее создавая новые возможности).

Эффективная реализация резервов управленческих кадров — системная задача, реализация которой возможна только при построении единой концепции работы с резервом на всех этапах, от включения в резерв до назначения на вакантные должности на всех уровнях и в различных сферах управления.

Возможным вариантом повышения эффективности формирования и реализации резерва выступает:

1. Формирование единой (сквозной) системы управленческих резервов, включающей представителей муниципального, регионального и федерального уровней. Таким образом, индивидуальные траектории развития участников резерва могут иметь сквозной характер и объединять как должности госу-

дарственной гражданской службы, так и муниципальной службы. Это позволит расширить границы потенциальных назначений, а также более эффективно выявлять и продвигать наиболее потенциальных кандидатов.

2. Законодательное определение перечня управленческих должностей государственной гражданской службы, назначение на которые проводится преимущественно из резерва. Структура функционирования резерва может включать в себя следующие типы должностей: стратегические целевые должности (должности, на которые формируется высший резерв), должности-«доноры» (должности, которые являются наиболее предпочтительными (подготавливающими) для занятия стратегических целевых должностей, курирующие должности (должности, ответственные за продвижение резервиста на отрезке между должностями-«донорами» и целевыми должностями).
3. Формирование резерва под конкретную должность позволит проводить целенаправленную работу по формированию требуемых компетенций, а также разработать стандартизированную систему оценки и отслеживания достижений кандидатов. При этом готовность к занятию целевой должности подразумевает и участие соответствующего кандидата в экспертно-консультационной работе по направлению стратегической целевой должности. Должности-«доноры» могут подразделяться на типы в соответствии с уровнем готовности к замещению целевой (или целевых) должности («готов», «готов при условии», «потенциально готов»). При этом каждой должности-«доноры» соответствует определенной набор достижений («образовательных итогов»), которые позволяют судить о готовности кандидата замещать более высокую должность, а также позволяют сформировать план индивидуального развития для дальнейшего продвижения в рамках резерва. Сами должности-«доноры» могут выступать и как целевые должности для более низких групп должностей. При этом целесообразно не ограничивать стартовые должности для вхождения в резерв, а обеспечить прозрачные требования к должностям-«донорам» и стратегическим целевым должностям. Курирующие должности ответственны за продвижение кандидатов по карьерной лестнице в рамках резерва. Для эффективной реализации данной

задачи курирующие должности должны иметь уровень выше, нежели уровень должностей непосредственных руководителей резервистов, находящихся на должностях-«донорах». В круг ответственности непосредственных руководителей резервистов, находящихся на должностях-«донорах», должно входить развитие кандидатов, создание возможности для набора ими соответствующих баллов или достижение требуемых образовательных итогов.

4. Построение системы оценки уровня управленческих должностей в системе государственной гражданской службы Российской Федерации. Верификация реестра управленческих должностей с присвоением ей определенного ранга для обеспечения возможности построения реальных индивидуальных карьерных траекторий. Определение в этой системе профессионально-квалификационных требований к кандидатам на замещение данных должностей с учетом требований к их личностным качествам и уровню развития профессиональных и управленческих компетентностей. Более точная и детальная разработка требований к замещению целевой группы должностей в рамках резерва позволит сформулировать принципы функционирования образовательной системы, направленной на формирование целевых качеств и характеристик кандидатов. Таким образом, деятельность резервиста включает в себя решение экспертных задач в рамках целевой должности, на которую он претендует, а также участие в образовательных мероприятиях, позволяющих накапливать необходимые баллы. Разработка системы оценки уровня управленческого потенциала претендентов на включение в управленческие резервы (балльно-рейдовая система), позволяющей оценивать уровень развития личностных качеств, профессиональных и управленческих компетентностей, а также их прирост в ходе профессионально-управленческой деятельности и участия в образовательных программах. Балльно-рейдовая система позволит обеспечить гибкое функционирование системы продвижения в рамках резерва: замещение целевых групп должностей не с уровня должностей «доноров» может происходить в случае, если кандидат, находящийся на иных должностях, набрал необходимое для замещения целевой должности количество баллов.

5. Использование единой стандартизированной системы оценки лиц на этапе включения в резерв и оценки динамики развития также участников резерва в период их пребывания в резерве как по итогам их профессиональной и управленческой деятельности, так и по итогам их участия в образовательных программах.

Предложенные изменения в процесс формирования резервов управленческих кадров, а также нововведения, касающиеся системы продвижения внутри и между резервами, позволят в значительной степени оптимизировать использование человеческого потенциала на государственной службе. Опыт Великобритании показывает, что внедрение системы, обеспечивающей понятные и прозрачные механизмы карьерного развития государственных служащих, оказывает положительный эффект на систему государственной службы в целом. При этом важно отметить, что существенным элементом подобной системы является применяемая концепция отбора и оценки управленческих кадров.

Технология личностно-профессиональной диагностики

В РАНХиГС разработана концепция личностно-профессиональной диагностики, которая включает в себя комплексную систему выявления ключевых ресурсов человека, модель ключевых компетентностей, которые могут оцениваться при отборе и оценке управленческих кадров на разных уровнях управления. Подчеркивание термина «ресурсы» в корне отличает данный подход от аналогов, базирующихся на принципе дефицитарности — виде диагностики, направленной на выявление слабых сторон человека. Ресурсный подход, напротив, направлен на выявление сильных сторон тестируемого. Соответственно, применение ресурсного подхода позволяет «увидеть» различные варианты применения разнообразных талантов человека. Ресурсный подход предполагает широкий арсенал современных кадровых технологий, применяемых в личностно-профессиональной диагностике, синергетически обогащен авторскими разработками глубинного биографического анализа.

Сложность и многоступенчатость реализации технологии личностно-профессиональной диагностики не позволяют в полной мере использовать ее для сплошной оценки всех поступающих

на государственную гражданскую службу. Целесообразно внедрение многоступенчатого отбора по принципу воронки: первичный отбор проводится наиболее экономичными методами, а комплексные технологии используются для более прицельной оценки. На данный момент наиболее распространенным инструментом оценки кандидатов на должности категории «специалисты», а также технологией первичного отбора при замещении вакантных должностей государственной гражданской службы является профессиональное тестирование.

Актуальной задачей является составление моделей компетентностей и компетенций для разных групп должностей государственной гражданской службы. Потребность в разработке моделей компетенций обусловлена социально-экономическими изменениями, происходящими в России. Развитие общества предполагает повышение требований к работе государственных органов власти и управления. Федеральный закон о государственной гражданской службе в Российской Федерации определяет профессионализм и компетентность гражданских служащих как основу их деятельности.

Современная ситуация развития системы гражданской службы задает серьезные требования к моделям компетентностей и компетенций гражданских служащих, особенно это касается действующих руководителей и кадрового резерва различных уровней. И от того, насколько гражданские служащие компетентны, насколько они соответствуют требованиям современного развития общества, и будет зависеть результат работы всей системы государственного управления.

На сегодняшний день проблема разработки моделей личностно-профессиональной и управленческой компетентности для гражданских служащих, несмотря на очевидную государственную необходимость, описана достаточно слабо. Также, несмотря на усилия в этом направлении, предпринимаемые со стороны Министерства труда и социальной защиты РФ, все еще отсутствует единый терминологический подход к описанию и дифференциации понятий «компетентность», «компетенция», «квалификационное требование», «умения», «навыки» и др.

В рамках личностно-профессиональной диагностики определен ряд критериев оценки, которые составляют базовую компетентность руководителя:

- стратегическое лидерство (способность развивать и поддерживать энергетический и психологический потенциал сотрудников, «заражать» их своими идеями, формулировать стратегические цели организации, видеть стратегические перспективы деятельности и развития организационно-управленческих структур);
- управленческая компетентность (управленческий опыт; готовность к реализации менеджерских функций; готовность к административной деятельности; способность к планированию, организации, контролю, координации деятельности больших организационных структур; готовность к принятию самостоятельных управленческих решений);
- масштабность мышления (способность видеть и анализировать проблемы не только с позиций занимаемой должности, но и в более широком организационном и социальном контексте);
- готовность к саморазвитию (потенциал развития) (готовность к личностно-профессиональному росту, обучению и саморазвитию; ориентация на профессиональное и личное совершенствование; способность эффективно действовать в условиях изменений);
- готовность к командной работе (ориентация на командное взаимодействие; готовность к внутреннему принятию поставленных организационных целей и задач);
- настойчивость, целеустремленность и сила личности (способность к преодолению сопротивления внешней среды при выполнении профессиональной и управленческой деятельности; способность «держат цель»);
- компетентности межличностного и социального взаимодействия (компетентности взаимодействия) (готовность к конструктивному межличностному и социальному взаимодействию; владение умениями и навыками эффективных социальных коммуникаций; активность в социальных контактах);
- компетентности самоуправления (стрессоустойчивость, выдержка; самообладание, уравновешенность; готовность к компромиссу);
- экспертно-аналитическая компетентность (способность на основе имеющегося профессионального опыта и знаний к глубокому разностороннему и системному анализу профессиональных и управленческих проблем).

Система оценки ведущих мотивов, ценностей и смыслов позволяет составить более грамотную и полную характеристику человека, нежели просто выявление профессионального опыта и приобретенных компетенций. В рамках личностно-профессиональной диагностики становится возможным выявление стратегической жизненной идеи руководителя, понимаемой как основной ориентир, подчиняющий себе все ресурсы человека. Возможность «подобраться» к подобным высокоуровневым конструктам существует только в рамках ресурсного подхода, предполагающего как высокий уровень доверия между тестируемым и тестирующим, так и осмысленную направленность процесса диагностики, стимулирующего внутренний поиск тестируемого.

Реформирование государственной службы невозможно без системного учета человеческого фактора. Опыт Австралии показывает возможности, связанные с созданием отдельного функционального органа, занимающегося управлением людьми на государственной службе. Подобный опыт интересен в связи с дискуссией о необходимости формирования аналогичных структур в России. Анализ практик развития государственных служащих Великобритании показывает, в частности, инструменты управления карьерным развитием, что, безусловно, является актуальным с учетом реализации программ формирования кадровых резервов различных уровней управления. Опыт Канады является хорошим примером разработанной модели компетенций государственных служащих, являющейся основой для реализации различных практик в сфере управления кадрами на государственной службе.

Важным результатом внедрения прозрачных критериев оценки государственных служащих станет и создание эффективных механизмов повышения качества обучения. Важно проводить систематическую работу в сфере распространения лучших образовательных практик, современных технологий обучения, подготовки преподавателей, специализирующихся на обучении госслужащих. Существующие правила разработки и утверждения федеральных государственных образовательных стандартов не способствуют динамичному совершенствованию программ повышения квалификации и подготовки государственных служащих.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Key Leadership Competencies. Government of Canada, 2005.
2. Сайт Комиссии государственной службы Австралии. <http://www.apsc.gov.au/>
3. Сайт Комиссии государственной службы Канады. <http://www.psc-cfp.gc.ca/index-eng.htm>
4. Australian Public Service Recruitment Guidelines: Operational guidance for agencies. http://www.apsc.gov.au/_data/assets/pdf_file/0013/51232/recruitment-guidelines.pdf
5. Senior Executive Leadership Capability Framework. <https://resources.apsc.gov.au/pre2005/SELC.pdf>