

## **Развитие кадрового потенциала государственной гражданской службы в развитых странах**

В данной статье подробно описываются актуальные вопросы управления государственной службой (ГС) в развитых странах. Новые вызовы, стоящие перед системой государственного управления в целом и государственной службой в частности, требуют кардинальных изменений в сфере подготовки управленческих кадров. В частности, происходит принципиальное усложнение объектов управления, включая развитие информационных технологий и инноваций. Компетенции государственных служащих должны соответствовать новым вызовам и позволять эффективно работать в условиях динамичных изменений и влияния большого числа как внешнеполитических, так и внутривнутриполитических факторов. Управление кадрами на государственной службе должно учитывать демографическую ситуацию и социально-экономические факторы, определяющие во многом конкурентоспособность государственной гражданской службы.

Несмотря на культурно-исторические различия между Россией и рассматриваемыми в данной статье странами, изучение опыта последних в построении системы управления людьми на государственной службе позволит увидеть дополнительные возможности для оптимизации существующей на данный момент системы. Особую актуальность изучение внешнего опыта приобретает с учетом происходящих изменений в сфере управления государственной службой в России. В статье представлены лучшие практики, которые могут быть переработаны и использованы в России с учетом нормативного правового регулирования государственной службы. Описанные практики касаются как оценки компетенций и карьерного развития государственных

служащих, так и отбора кандидатов на замещение вакантных должностей государственной службы.

Материалы настоящей статьи структурированы по странам и направлениям кадровой работы. По каждой из стран рассматривается система управления кадрами в целом, а также дается информация о принципах найма и оценки государственных служащих. Описанный в статье опыт работы с кадрами дает представление о лучших практиках, а также о функционирующей системе управления кадрами на национальном уровне.

## ПОДБОР И РАССТАНОВКА КАДРОВ В ГЕРМАНИИ

В Германии, как и в ряде других стран, государственная служба называется в буквальном переводе на русский язык «общественной» (или «публичной»)¹. Это понятие охватывает всех работников государственных учреждений. К ним относятся не только сотрудники органов управления, но и учителя, работники дошкольных учреждений, профессора и преподаватели государственных университетов, судьи, министры, члены дирекции Федерального банка, а также полицейские, военнослужащие, служащие железных дорог, почтовых учреждений и т. д.²

Государственная служба на всех трех уровнях (Федерации, земель и общин) регулируется федеральными законами по единой системе. Для всех трех уровней установлена единая система званий, чинов, рангов, единые правила прохождения службы, права и обязанности, ограничения и гарантии, система пенсионного обеспечения и оплаты труда³.

Лица, находящиеся на государственной службе, делятся на три группы: чиновники, служащие и рабочие. Различия в их статусе определяются прежде всего характером их взаимоотношений с государством и выражаются в порядке приема на работу, прохождения и прекращения службы, вознаграждения за нее, в предъявляемых к ним требованиях, в содержании их прав и обязанностей.

¹ См.: *Арсин А.В.* Мотивация и стимулирование труда работников государственных органов: дис... канд. экон. наук. М., 2006.

² См.: *Зенков М.Ю.* Зарубежный опыт управления: государственная служба: учеб. пособие. Новосибирск: НГАУ, 2004.

³ См. там же.

Согласно Основному закону, при допуске к государственной службе отсутствует какая-либо дискриминация в отношении вероисповедания или мировоззрения гражданина ФРГ.

Существование и функционирование профессионального чиновничества опирается на исторические традиции, закреплено Основным законом и регламентировано рядом специальных законов и правительственных постановлений (всего насчитывается более 20 нормативных актов о чиновничестве, включая Дисциплинарный кодекс). Общие положения, касающиеся правового статуса чиновников, сформулированы в Федеральном законе о чиновниках, принятом в 1953 г. (в настоящее время он действует в редакции 1985 г.). Статус чиновников, работающих в землях, регулируется специальным федеральным законом и земельными законами.

Назначают чиновника на должность Федерация, земли, союзы общин, общины, а также другие публично-правовые образования, учреждения и организации. Прекращение служебных отношений между чиновником и государством возможно лишь на основаниях, указанных в законе, после чего чиновник уходит в отставку (если он не уволен по дискредитирующим его обстоятельствам).

Законы различают следующие категории чиновников по правовому статусу:

- 1) чиновники, назначаемые на должность пожизненно;
- 2) чиновники, назначаемые на должность на определенное время на основе особых правовых предписаний;
- 3) чиновники, назначаемые на неопределенное время. Эта группа является наиболее социально незащищенной. К ней относятся те, кто закончил подготовительную службу и является претендентом на занятие пожизненной должности;
- 4) чиновники, назначенные на должность с испытательным сроком. Испытательный срок устанавливается чиновнику по окончании им высшего образовательного учреждения. После успешного завершения испытательного срока он получает должность пожизненно. Продолжительность испытательного срока зависит от ранга чиновника и составляет от одного до четырех лет;
- 5) почетные чиновники, которые исполняют свои функции временно, а не профессионально. Их деятельность осуществляется на выборных началах, как правило, в рамках муниципального управления: это, например, бургомистр, его заместитель и т. п. Тем не менее на них в основном распространяется статус

пожизненно назначаемых чиновников. Как и профессиональные чиновники, они получают документ, подтверждающий их назначение на должность.

Министры также принадлежат к системе государственной службы, однако не являются чиновниками в установленном законом смысле. Их правовой статус определен специальным законом о министрах 1953 г. Они считаются не служащими, а должностными лицами и имеют право заниматься политической деятельностью.

Согласно Федеральному закону, чиновники Германии делятся на четыре ранга: низший, средний, повышенный и высший. Каждому рангу соответствует определенный «образовательный ценз», то есть наличие определенного уровня базового образования. Для чиновников повышенного и высшего ранга обязательно, помимо ряда других требований, высшее образование (для высшего ранга — университетское).

Претенденты на чиновничью должность должны пройти, как правило, длительную подготовительную службу и сдать экзамен на допуск к работе в соответствующей должности (по некоторым профессиям вместо этого требуется определенный стаж работы).

В рамках каждого служебного ранга имеется несколько должностей (фактически аналогичных званиям) от низших до более высоких, что дает возможность продвигаться по служебной лестнице.

Разница между чиновниками и служащими и рабочими государственной службы состоит в том, что первые назначаются на службу, а со вторыми и третьими заключается трудовое соглашение. Чиновники назначаются пожизненно, а трудовое соглашение может быть расторгнуто. Оплата труда чиновников — это установленное законом денежное содержание, а труд служащих и рабочих оплачивается в соответствии с тарифным соглашением. Чиновники получают государственную пенсию, а служащие и рабочие — пенсию на основе договора о социальном страховании.

Подготовка чиновников повышенного ранга осуществляется разветвленной сетью так называемых высших профессиональных школ государственного управления. Наряду с соответствующей высшей школой Федерации имеются аналогичные школы в землях. Кроме того, специальные учебные заведения и учебные центры имеют некоторые ведомства, занимающиеся также и повышением квалификации чиновников. Условием приема

в высшую профессиональную школу является поступление на государственную службу (учащиеся числятся кандидатами на чиновничью должность, проходящими подготовительную службу, получающими денежный оклад). Обучение продолжается три года, первая половина этого срока, как правило, приходится на теоретическое обучение, а вторая — на прохождение практики в органах управления.

Федеральный закон перечисляет требования, которым должен соответствовать чиновник: он должен иметь германское гражданство, быть психически и физически здоровым, обладать необходимыми для административного работника чертами характера, устойчивым материальным положением<sup>1</sup>. Чиновник приносит присягу, что всегда будет защищать свободный демократический строй ФРГ, руководствуясь Основным законом. Ему предписывается справедливо и беспристрастно исполнять свои обязанности.

Персонал государственных учреждений комплектуется на конкурсной основе. Ответственность за проведение конкурса возложена на высшую инстанцию в данном ведомстве. Так, министры отвечают за проведение конкурсов на замещение должностей в министерствах. В обязанности ответственных лиц входит и внесение изменений (в случае необходимости) в требования к кандидатам на занимаемую должность с учетом специфических особенностей работы в ведомстве, земле, общине.

В Германии при оценке соответствия занимаемой должности госслужащего аттестуемые разрабатывают творческий проект по одной из предложенных тем, причем проект должен быть нестандартным, актуальным и реализуемым.

## КАДРОВАЯ РАБОТА НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ в Испании<sup>2</sup>

Статус государственных служащих в Испании, методы их приема на работу, отбора при повышении в должности регулируются Основным статутом государственной службы (*Estatuto Basico del*

<sup>1</sup> См.: Кузнецов А.А. Методы регламентации труда государственных служащих федеральных органов исполнительной власти: Дис... канд. экон. наук. М., 2004.

<sup>2</sup> См.: Синягин Ю.В., Николаева М. Законодательное и профессионально-содержательное в психологической диагностике // Государственная служба. 2010. № 5. С. 22–25.

*Empleado Publico*), принятым в 2007 году. В частности, в нем говорится о том, что отдельные подразделения могут создавать собственные учреждения для осуществления отборочного процесса.

Вместе с тем разработана единая политика в отношении государственных служащих, которую Статут рекомендует применять и автономным сообществам (единицы федеративного устройства Испании) при формировании местных органов власти.

Так, в статье 79 описывается процесс приема на работу государственных служащих. Конкурс на замещение вакантных должностей заключается в первую очередь в оценке их пригодности. Статут устанавливает, что каждое министерство и ведомство образует собственные органы кадрового регулирования — отбора при приеме на работу и продвижения по службе.

В Испании регулировкой процесса отбора и тестирования персонала в государственных учреждениях занимается Национальный институт государственной администрации (*Instituto Nacional de Administracion Publica*). Институт управляет всеми отборочными мероприятиями министерств, предоставляет техническую поддержку судам, а также полностью разрабатывает отборочную схему для государственных служащих групп А1 и А2 (категории служащих с высшим образованием).

При приеме на государственную службу соответствующий департамент проводит конкурс (проверка и уточнение предыдущего опыта, образования кандидата) или тесты (кандидат приглашается для выполнения различных заданий и прохождения интервью). Часто используется и то и другое.

Необходимо отметить, что в Испании четко разделяется так называемый рабочий (административный) персонал и карьерные чиновники. Соответственно, системы их отбора, а также продвижения по службе различны.

Для административного персонала используются стандартные тесты на определение профессиональной компетенции, и эти отборочные задания не столь широкого охвата, как для карьерных служащих. Более того, административный персонал обычно оценивается с помощью различных тестов, а карьерные служащие — с помощью широкого круга методов.

Типичные отборочные курсы включают в себя тесты на логику, числовые тесты, письменные задания, тесты личностного типа, тесты на способность обрабатывать и запоминать информацию.

Эти тесты при удачном их прохождении также обычно предлагается выполнить вновь на следующем этапе, так как это повышает точность результатов.

Следующий этап включает в себя проведение нескольких различных мероприятий — интервью или групповые занятия, — направленных на выявление основных личностных характеристик соискателей. Задания часто повторяются, проверяется активность соискателей, стремление к лидерству, коммуникативные навыки и проч.

Часто используются моделирование ситуаций, работа, обсуждение и принятие решения в команде, составление презентаций для комиссии или других соискателей с просьбой защитить и обосновать свою позицию.

Участники могут представлять заранее подготовленную точку зрения по вымышленному вопросу, а также их просят обосновать официальную стратегию по данной проблеме. На этом занятии комиссия делает выводы о способности кандидатов к продуктивной коллективной работе, о манере поведения на службе при общении с коллегами, стремлении к лидерству.

Письменные задания включают в себя презентацию своих собственных навыков и опыта и рассматриваются экспертами как источник сведений об осознанности, целостности личности кандидата, способности к самокритике и составлению жизненной и рабочей стратегии.

Интервью включает стандартные вопросы относительно компетенции кандидата и необходимых качеств личности, прошлого опыта работы, социальной деятельности кандидата.

Однако в Испании селективный процесс отличается в зависимости от статуса государственного служащего или соответствующей вакантной позиции. В Испании распространено деление на постоянных и временных государственных служащих. Их обязанности на одной и той же должности ничем не отличаются, но постоянные работники пользуются большими правами. При этом им необходимо пройти гораздо более сложные тесты и отборочные процессы. Количество постоянных позиций в стране сейчас резко ограничено, большинство необходимого функционала выполняют временные служащие.

Что касается повышения по должности внутри подразделения, то здесь действуют те же принципы равных возможностей

и объективной оценки заслуг и профессиональных навыков. Объявляются открытые конкурсы, проводятся тесты и оценки.

Национальный институт государственной администрации в этом случае занимается только разработкой общего направления отборочного процесса. Кадровые службы департаментов, а тем более местных властей, имеют в Испании значительно бóльшую автономность при принятии на работу, составлении описания вакансий. Естественно, что и методы для отбора — просто тесты или многоступенчатая система оценки персонала — выбираются на местах, в более мелких подразделениях.

При приеме на должности высшего звена в государственных органах Испании не проводится какое-либо психологическое тестирование. Объявляется конкурс и публикуется несколько десятков тем и областей, по которым будут предложены отборочные задания. Тематика заданий разнообразна и затрагивает личностные аспекты.

Можно все-таки говорить о том, что на высшие должности психологический отбор проводится, но в скрытой форме. Во всяком случае это не отражено ни в каких документах, где традиционно акцент делается на принципах государственной службы — равенстве возможностей, отсутствии дискриминации, учете заслуг, а главное — открытости и прозрачности селективного процесса.

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

Говоря об аттестации, оценке и диагностике государственных служащих, а также кандидатов на замещение вакантных должностей государственной службы в нашей стране, стоит отметить, что зачастую оценка носит лишь формальный характер, не отражая реального ресурсного потенциала оцениваемого. Особенно актуальным это представляется в контексте оценки руководителей, поскольку для них аттестация представляется и во все уж формальной процедурой. В данном случае не лишним будет рассмотреть опыт государственной службы Канады, которая по праву считается одной из лучших в мире. В этой стране существует уникальная модель компетенций, разработанная в 2005 году Коллегией казначейства Комиссии государственной



службы специально для оценки государственных служащих руководящих должностей. Рассмотрим подробнее структуру системы государственной службы Канады для более полного понимания протекающих процессов и описанных в модели стандартов поведения руководителей.

Комиссия государственной службы (*Public Service Commission of Canada*) Канады занимается общими вопросами управления государственной службой. Это независимая организация, миссией которой является «строительство государственной службы, стремящейся к превосходству»<sup>1</sup>. Работа комиссии строится на таких принципах, как учет заслуг, компетентность, беспартийность, репрезентативность и использование обоих официальных языков государства — английского и французского<sup>2</sup>.

Комиссия гарантирует профессионализм специалистов на государственной службе и политическую беспристрастность государственных служащих. Она занимается разработкой стратегического руководства для управленцев государственной службы и привлечением их к ответственности за принятые ими кадровые решения. Члены комиссии проводят аудиты и проверки для подтверждения эффективности кадровой системы и разработки усовершенствований. В качестве независимого органа результаты подобных проверок комиссия сообщает в Парламент.

Вот что говорится о работе комиссии на ее официальном сайте: «Мы нанимаем на государственную службу талантливых канадцев со всей страны. Мы постоянно совершенствуем наши сервисы по набору персонала для удовлетворения потребностей современных и инновационных запросов государственной службы».

Основные ценности, которыми руководствуются члены комиссии в своей работе:

- надежность совершаемых действий;
- справедливость принимаемых решений;
- уважение при взаимодействии с кем бы то ни было;
- прозрачность в осуществлении коммуникаций.

От имени Парламента Комиссия государственной службы гарантирует добросовестность специалистов и беспартийный характер государственной службы. В связи с этим комиссия работает

<sup>1</sup> <http://www.psc-cfp.gc.ca/index-eng.htm>

<sup>2</sup> Key Leadership Competencies. Government of Canada, 2005.

в тесном сотрудничестве с правительством, но не зависит от министерств и подотчетна только Парламенту. Мандат комиссии состоит из трех частей:

- 1) комиссии поручено назначать или предоставить для назначения лиц на государственную службу. Комиссия осуществляет кадровые и оценочные функции в рамках государственной службы;
- 2) комиссии поручено следить за целостностью системы кадрового обеспечения и беспристрастностью госслужбы. Эта надзорная роль включает в себя сбор и интерпретацию данных, касающихся государственной службы, проведение проверок и формулирование рекомендаций для усовершенствования деятельности государственных органов и корректировки возможных проблем;
- 3) комиссии поручено регулирование положений Акта о трудоустройстве на государственную службу (*Public Service Employment Act*), связанных с политической деятельностью сотрудников и заместителей руководителей.

В структуре Комиссии государственной службы в 1867 году была создана Коллегия казначейства (*Treasury Board*), ответственная за контроль соблюдения финансовых, кадровых, административных и этических принципов на государственной службе, а также за утверждение принимаемых положений и указов.

В 2005 году Коллегией казначейства была выпущена обновленная брошюра под названием «Ключевые управленческие компетенции» (*Key Leadership Competencies*), включающая в себя подробное описание компетенций, требуемых для каждой из высших групп должностей: заместителей (*Deputy Ministers*) и помощников заместителей министра (*Assistant Deputy Ministers*), служащих категории «высшие управляющие» (*Director General*) и «управляющие» (*Director*), а также линейных руководителей высшего и низшего звена (*Manager u Supervisor*). В предисловии к брошюре дается подробное разъяснение того, с какой целью была создана эта модель — иными словами, для чего необходимо устанавливать стандарты поведения на государственной службе не только рядовых работников, но и руководителей. Приводим это разъяснение, которое также актуально и в отношении российской действительности.

«Канада и весь мир стремительно меняются. Для эффективной работы правительства необходимо наличие высокоэффективных руководителей государственных органов, которые будут побуждать других работать с максимальной отдачей на благо Канады и канадцев.

Руководители федеральных государственных органов демонстрируют неизменную и убежденную приверженность защите общественных интересов. Они должны быть искренны и достоверны в своих рекомендациях и консультациях, предоставляемых в интересах граждан Канады. Они способствуют построению продуктивных взаимоотношений, созданию сплоченных команд и таких условий в коллективе, которые будут способствовать личному успеху каждого. Они стремятся к созданию лидеров завтрашнего дня. Они высоко ценят этническое и социокультурное многообразие, поощряют политику двуязычия в государственном секторе и поддерживают ценности и этические принципы государственной службы. Руководители государственных органов действуют целенаправленно и решительно, сохраняя баланс между убежденностью и возможностью развития, ответственным руководством и вдохновением, для достижения управленческого совершенства.

“Ключевые компетенции руководителя” устанавливают модели поведения, ожидаемые от руководителей государственных органов Канады. Эти руководители играют важнейшую роль в создании и обеспечении современной, согласованной и высокоэффективной государственной службы, действующей в соответствии с принципами этичности, профессионализма и объективности.

Эта модель компетенций служит основой для отбора, обучения и развития, управления деятельностью и кадровым потенциалом высших руководящих работников и других руководителей высшего звена».

Как видно из приведенного выше предисловия к брошюре, канадская система государственной службы по сути может являться примером (или даже эталоном) для систем прочих государств. В частности, для российской системы, по нашему мнению, внедрение описанных в модели стандартов поведения для руководителей будет иметь ряд ключевых преимуществ, о которых речь пойдет далее. Рассмотрим теперь саму модель компетенций.

Все компетенции модели разделены на четыре большие группы и упорядочены в виде иерархической лестницы:

- фундаментом лестницы являются ценности и этические нормы, которые лежат в основе добросовестного и уважительного подхода к осуществлению гражданскими служащими своей деятельности;
- вторая ступень — стратегическое мышление — показывает способность мыслить инновационно, используя аналитические данные и новые разработки;
- третья ступень — вовлеченность — показывает умение гражданских служащих взаимодействовать с другими людьми, организациями, партнерами и т. п.;
- наконец, на вершине лестницы находится «управленческое превосходство» (иными словами — управленческая компетентность), состоящая из управления действиями, людьми и финансами.

Рассмотрим более подробно каждую из групп, описание которой приводится в брошюре.

*А) Ценности и этические нормы: добросовестность и уважение*

Руководители государственной службы Канады обеспечивают целостность личностных и организационных ценностей, выстраивая свою работу на демократических, профессиональных и этических принципах. Они создают рабочие места для госслужащих, основываясь на принципах двуязычности и культурного многообразия, в соответствии с которыми решения принимаются исходя из прозрачности и справедливости системы. Они привлекают себя, своих сотрудников и свои организации к ответственности за совершаемые ими действия.

*Б) Стратегическое мышление: анализ и идеи*

Руководители государственной службы Канады принимают решения и планируют дальнейшие действия исходя из анализа актуальных вопросов и трендов и взаимосвязи результатов анализа с ответственностью, возможностями и потенциалом своих организаций. Они исследуют комплексную, постоянно меняющуюся окружающую среду в поисках потенциальных угроз и новых возможностей. Они развивают прозрачность и открытость информации и разрабатывают стратегии, которые отвечали бы разнообразным нуждам заинтересованных лиц и партне-

ров, соответствовали стратегическому направлению государственной службы и вели их организации к успеху.

*В) Вовлеченность: люди, организации, партнеры*

Руководители государственной службы Канады привлекают людей, организации и партнеров к разработке целей, составлению планов и представлению результатов. Они выстраивают фундамент своей деятельности, создавая коалиции с ключевыми игроками. Они мобилизуют команды, выстраивая процесс достижения результата путем прозрачных последовательных коммуникаций и инвестирования времени и энергии для вовлечения всей организации. Они используют свои переговорные навыки и приспособляемость, чтобы обратить внимание на всеобщую важность выполняемых ими задач, склонить потенциальных партнеров к сотрудничеству и повлиять на успех достигаемых результатов.

*Г) Управленческая компетентность: управление действиями, людьми и финансами*

Руководители государственной службы Канады достигают запланированных результатов, повышая эффективность и устойчивость своих организаций. Они гарантируют сотрудникам поддержку и необходимые инструменты для выполнения их работы, а также следят за тем, чтобы рабочая сила в целом обладала способностью и многообразием ресурсов для достижения текущих и долгосрочных целей организации. Они выстраивают в один ряд людей, деятельность и системы с помощью бизнес-стратегий для согласования того, как они работают и что делают. Они внедряют надежные системы учета человеческих и финансовых ресурсов. Они гарантируют добросовестность (надежность / целостность) и управление информацией и знаниями в качестве основной сферы ответственности на всех уровнях и ключевого фактора при планировании и реализации всех проектов и программ.

Для каждой из представленных выше групп должностей (заместитель и помощник заместителя министра, высшие управляющие и управляющие, а также руководители высшего и низшего звеньев) по каждой группе компетенций в брошюре описываются основные модели поведения, им соответствующие. Брошюра делится на две части: в первой, которая называется «Эффективное поведение», описываются по уровням ожидаемые компетенции

и поведение; во второй — «Неэффективное поведение» — для всех уровней описано недопустимое поведение.

Таким образом, рассмотренная выше модель компетенций государственных служащих высших должностей представляет собой пример системной работы в части создания критериев оценки и диагностики государственных служащих. Важность подобных разработок сложно переоценить. При этом особая сложность заключается в необходимости адаптации любой подобной технологии с учетом существующих в России практики и менталитета государственных служащих.

### ОПЫТ РАБОТЫ С КАДРАМИ В США<sup>1</sup>

В Соединенных Штатах Америки основным органом, занимающимся вопросами оценки кадров для государственной гражданской службы, является Служба управления персоналом (*U.S. Office of Personnel Management*<sup>2</sup>). В этом подразделении существует Центр системы оценки кадров и должностных обязанностей (*HCAAF—Human Capital Assessment and Accountability Framework Resource Center*), который непосредственно занимается оценкой государственных служащих при приеме на работу и в дальнейшем во время гражданской службы.

Структура оценки кадров состоит из пяти систем, которые вместе представляют собой стратегию развития и управления персоналом в федеральном правительстве США. Оценка производится на основании эффективного сочетания системы заслуг — краеугольного камня американской гражданской службы — и гражданских кодексов, правил и регулирующих документов.

Эта структура была создана в соответствии с Актом руководителей Главного управления кадровыми ресурсами 2002 года (*Chief Human Capital Officers Act*) и предназначалась для разработки стандартов, метрик, рейтингов оценки государственных служащих федеральных агентств.

Определения для каждой системы, стандарта и рейтинга обозначены в Системах, стандартах и метриках оценки кадров и должностных обязанностей (*HCAAF Systems, Standards, and*

<sup>1</sup> См.: Синягин Ю. В., Николаева М. Законодательное и профессионально-содержательное в психологической диагностике // Государственная служба. 2010. № 5. С. 22–25.

<sup>2</sup> <https://www.opm.gov/>

*Metrics*). Руководство устанавливает требования к агентству ответственность за план развития кадровых ресурсов и представлять ежегодный отчет Службе управления персоналом.

Центр оценки кадров поддерживает и контролирует управление кадровыми ресурсами в каждом федеральном агентстве (планирование, постановка задач и целей, применение общих принципов, оценка результатов) посредством пяти систем:

- 1) стратегическое регулирование. Осуществляется высшими должностными лицами агентства, обычно его главой, который проводит анализ, планирование, измерение и общее управление программами регулирования кадровых ресурсов;
- 2) управление знаниями и руководство персоналом. Выявляет потенциальные пробелы в руководстве, поддерживает организационные знания и преемственность руководства;
- 3) ориентированная на результат презентационная программа. Представляет собой программы поощрения и развития презентационного менеджмента;
- 4) управление талантами. Устраняет возможные пробелы в кадрах узкой компетенции посредством разработки программ привлечения, развития, продвижения и удержания кадровых ресурсов узкой специальной направленности;
- 5) ответственность. Система мониторинга и оценки результатов применения кадровой политики, различных программ и мероприятий, анализ соответствия регулирующим документам и принципам системы заслуг, определение необходимых шагов, направленных на улучшение процесса кадрового управления.

Набор служащих осуществляется Управлением по руководству персоналом. Разрешается поступление на службу практически без возрастных ограничений и на любую ступень. Управление проводит экзамены по установленным им программам, а также экзаменует претендентов на должности административных судей. Прием на работу в госструктуры производится в два этапа. Сначала комиссия отбирает трех кандидатов. Отбор может быть основан либо на тестах, либо — для высших должностей — на формальных сведениях об образовании и профессиональном стаже. Затем кадровый менеджер делает окончательный выбор в соответствии с произведенным комиссией ранжированием кандидатов.

Руководителей же высшего звена, претендующих на должность в Службе высших руководителей (СВР), экзаменует Совет по пересмотру квалификации Управления по руководству персоналом. Для занятия должности более высокого разряда служащему также нужно выдержать экзамен. Чтобы поступить на должность в СВР, претендент должен пройти конкурсные экзамены и победить в открытой борьбе с другими претендентами. Заинтересованные лица могут получить список вакансий в государственных организациях или региональных центрах занятости. Все вопросы, связанные с отбором, приемом и оценкой кадров, решают сами ведомства. Для этого в них созданы советы по руководящим кадрам, разработаны принципы и механизм работы с персоналом, определены квалификационные требования к членам СВР.

Государственные организации передают информацию о вакансиях в Службу управления персоналом, которая публикует их список каждые две недели. Вакансии остаются открытыми на протяжении 14 календарных дней<sup>1</sup>. В случае, когда назначение на должность в СВР происходит впервые, управленческие навыки претендента оценивает специальная квалификационная комиссия, состоящая из трех членов СВР из различных министерств. Во внимание принимаются: управленческий опыт; успешное участие в обучающих программах СВР; особые профессиональные качества, обеспечивающие хорошее руководство организацией. Помимо конкурсных экзаменов существует альтернативный путь поступления на должность в СВР через участие в обучающих программах, разработанных в Службе управления персоналом<sup>2</sup>. После успешного завершения обучения кандидат может выбрать для своей дальнейшей работы любое ведомство.

Методы проведения тестов и других видов оценки персонала подробно описаны в Руководстве по выбору методов оценки (*Assessment Decision Guide*). Здесь необходимо отметить, что, не смотря на то что методы оценки разработаны централизованно

<sup>1</sup> См.: *Майорова Т. С.* Социально-управленческие технологии формирования и подготовки резерва кадров государственных гражданских служащих: социологический анализ: Дис... канд. соц. наук. Екатеринбург, 2007.

<sup>2</sup> См.: *Артемьев Е. В.* Управление карьерным процессом в государственной службе Великобритании и США: Дис... канд. соц. наук. М., 2002.



в правительстве, каждое агентство, министерство, департамент (а именно кадровая служба этих подразделений) самостоятельно выбирает способы кадровой оценки. Данное руководство в нескольких частях как раз помогает правильно выбрать необходимый тест или другой способ психологической оценки.

Центр кадровой оценки (*Assessment Center*) — это, как и в Великобритании, не орган или учреждение, а скорее набор нескольких различных методов, 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 в отношении сразу нескольких человек, небольшой группы. Часто используются моделирование рабочих ситуаций, работа, обсуждение и принятие решения в команде.

Такие упражнения эффективны для определения различных профессиональных способностей и навыков служащих и соискателей, например межличностное общение, устные и письменные навыки презентации, планирование времени, расстановка приоритетов, решение задач. Очень часто используется электронное упражнение «Входящая почта» (*In-box, In-basket*) — симуляция рабочего дня с постоянно появляющимися административными задачами.

Многие центры используют групповые занятия, чтобы объективно оценить поведенческие реакции соискателей и служащих. Например, группе из нескольких человек дается ограниченное количество времени на то, чтобы решить определенную задачу или ряд задач. Другие упражнения включают (но не ограничены ими) тесты профессиональных навыков, личностные тесты, структурированные интервью.

За поведением соискателя обычно наблюдает несколько экспертов. Когда оценка необходима для внутреннего продвижения или перемещения по службе, упражнения в основном направлены на выяснение узконаправленных характеристик соискателя, необходимых для конкретной должности и государственной организации. Когда соискатели — новички на государственной службе, упражнения и тесты носят более общий характер и ориентированы на определение уровня подготовки в целом.

Несмотря на то что центры оценки разработаны для широкого круга должностных лиц, в основном они используются для оценки и составления характеристик не рядовых сотрудников, а руководителей отделов и подразделений государственных органов. Проведение таких оценочных мероприятий требует высококлассной подготовки специалистов и экспертов, привлечения довольно больших ресурсов.

Для кадровой оценки используются многочисленные тесты на выявление профессиональных и личностных характеристик. Здесь следует остановиться на последних.

*Тест на управление и отслеживание собственных эмоций и эмоций других людей.* Цель этого теста — выяснить наличие определенных навыков и способностей, например:

- осознанность: умение наблюдать за самим собой и признавать возникающие чувства и эмоции;
- управление эмоциями: осознание того, что стоит за той или иной эмоцией, эффективное устранение беспокойности и страхов;
- мотивация: направление эмоций на достижение поставленной задачи, эмоциональный самоконтроль, борьба с унынием;
- внимание к другим: симпатия и понимание чувств и точек зрения других людей, уважительное отношение к чужим эмоциям;
- поддержание отношений с другими людьми: навыки общения.

Типичный подход к измерению вышеуказанных способностей человека — это серия вопросов, на которые, по мнению экспертов, есть правильные ответы. Например, некоторые тесты представляют серию фотографий людей с разными эмоциями, и соискателю необходимо выбрать соответствующую из заранее данного списка. Кроме того, задаются вопросы по вымышленным эмоционально насыщенным ситуациям, где тестируемому предлагается дать характеристику поведению и возможные варианты развития проблемы.

Также используется собственная оценка соискателями своих навыков по управлению эмоциями. Однако это имеет свои недостатки и применяется, именно когда необходимо выяснить, каким себя видит соискатель и как он сам оценивает свое эмоциональное поведение.

Используется и тест на целостность личности — специализированный тест, направленный на выяснение, насколько тестируемый честен, достоин доверия и зависим от других людей. Недостаток целостности связывается с такими антисоциальными видами поведения, как воровство, насилие, проблемы с дисциплиной, саботаж, абсентеизм. Тесты на целостность выявляют и эмоциональную стабильность, склонность к принятию мнения других людей и т. п.

Другой вид оценки — *личностные тесты*, они проводятся с целью систематизации информации о личных характеристиках служащего — мотивации, предпочтениях, интересах, эмоциональности, взаимодействии с другими людьми. Информация может быть получена разными путями: интервью, групповые упражнения, рейтинг наблюдателей, собственноручно заполняемые анкеты.

Личность тестируемого служащего описывается с помощью нескольких параметров — экстраверсия, эмоциональная стабильность, социальное соответствие, осознанность, открытость новому опыту. При этом главным образом уделяется внимание соответствию и необходимости той или иной черты характера для определенной должности.

Говоря о личностных тестах, необходимо признать, что целью некоторых из них является выявление психических заболеваний, таких как паранойя, шизофрения, другие отклонения, а не получение связанных с работой характеристик. В таких случаях тесты признаются медицинскими и, строго говоря, они могут быть применены только к человеку, уже принятому на государственную службу (так как прием на государственную службу осуществляется только среди здорового населения страны).

Также в процессе кадровой оценки применяются тесты когнитивных способностей, профессиональных навыков, ситуативного ориентирования, предыдущего профессионального опыта, жестко структурированные интервью с элементами различных тестовых заданий, профессиональные тренинги, которые не могут быть отнесены к исключительно психологической оценке государственных служащих.

В целом можно сказать, что в США разработана одна из самых развернутых и детализированных методологий оценки государственных служащих и отбора при приеме на государственную службу. Вместе с тем федеральным агентствам и департаментам

в этой стране предоставляется большая свобода определения методов отбора и квалификации — они могут варьироваться в рамках обширного регулирующего документа — Руководства по выбору методов оценки.

## ОЦЕНКА И РАССТАНОВКА КАДРОВ ВО ФРАНЦИИ<sup>1</sup>

Французское законодательство достаточно полно и четко регулирует организацию государственной службы. Ее основные принципы закреплены в Конституции 1958 года, а также в Декларации прав человека и гражданина 1789 года и в Преамбуле Конституции 1946 года. Статья 34 Конституции 1958 года относит «установление категорий публичных учреждений» и «основных гарантий, предоставляемых гражданским и военным государственным служащим» к сфере законодательного регулирования. Декларация прав человека и гражданина провозглашает принцип равного доступа граждан к публичной службе (статья 6), а Преамбула Конституции 1946 года — свободное определение условий труда и право на забастовку.

Отдельное место в механизме нормативно-правового регулирования публичной службы занимают статуты — нормативные акты, регулирующие правовое положение чиновников. Различают общий, особые и специальные статуты. Рассмотрим первые два типа более подробно.

Общий статут публичной службы применяется ко всем чиновникам. Его положения содержатся в четырех законах: Закон от 13 июля 1983 года о правах и обязанностях чиновников; Закон от 11 января 1984 года, содержащий положения статута о центральной публичной службе; Закон от 26 января 1984 года о местной публичной службе; Закон от 6 января 1986 года о государственной медицинской службе.

Кроме того, существуют особые статуты, регламентирующие специфику применения общего статута к служащим, входящим в определенный штат (корпус) чиновников. В них, как правило, фиксируются функциональные обязанности служащих, условия

<sup>1</sup> См.: Кононов Е. В. Опыт развитых государств в сфере оценки и стимулирования труда государственных служащих в соответствии с результатами этой деятельности // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2010. № 4 (24).

и порядок принятия на службу, продвижения по службе и присвоения соответствующих чинов и рангов. Особые статуты принимаются декретом Государственного совета после консультации с Высшим советом центральной государственной службы.

Ряд принципиальных положений, касающихся государственной службы, содержится в решениях Конституционного совета. Принцип равного доступа, закрепленный в Конституции, предполагает запрет любой дискриминации на основании пола, убеждений или взглядов кандидата. Однако этот принцип не является абсолютным. Если кандидат выражает несовместимые с должностью, на которую он претендует, взгляды, это служит основанием для отклонения его кандидатуры. В целом же закон устанавливает пять условий допуска: (1) наличие французского гражданства; (2) обладание политическими правами; (3) соблюдение законов; (4) положительное отношение к законам о службе в армии, а также (5) физическая пригодность для данной работы<sup>1</sup>. Соблюдение принципа равного доступа контролируется судом, и поэтому на практике, кроме кандидатов, не удовлетворяющих требованиям закона и статута, отсеиваются лишь умственно отсталые либо явно безнравственные лица.

Допуск к государственной службе определяется принципом равенства, закрепленным в статье 6 Декларации прав человека и гражданина, согласно которой все граждане «в равной мере допускаются ко всем постам, публичным должностям и занятиям сообразно их способностям без каких-либо иных различий, кроме тех, которые обусловлены их добродетелями и талантами». Законодательно запрещается дискриминация при приеме на службу по признаку пола. Предпочтение при приеме на службу мужчинам или женщинам делается только исходя из специфики службы. На основании принципа свободы мнения и совести, провозглашенного Декларацией прав человека и гражданина, не допускаются ограничения при допуске к государственной службе по мотивам политического, философского или религиозного характера. Кроме того, особые статуты, конкретизируя общий статут, могут содержать особые условия приема на службу в конкретный персонал. Как правило, они касаются возраста,

<sup>1</sup> См.: Андрюшкин Р. В. Кадровое обеспечение государственной службы: Дис... канд. юрид. наук. СПб., 2001.

образования и стажа службы. Что касается возраста, то обычно закрепляется максимальный возраст. Применительно к служащим категории А он составляет обычно 35 лет, категорий В, С — 45 лет.

В организации государственной службы Франции сочетаются система найма («открытая государственная служба») и система карьеры («закрытая государственная служба»). В соответствии с этим государственные служащие делятся на две большие группы:

- 1) служащие, не являющиеся чиновниками, работающие в государственных учреждениях по найму. Сюда относятся те, кто работает на условиях почасовой оплаты и по контракту, стажеры;
- 2) служащие-чиновники, постоянно работающие в системе государственной службы и составляющие ее костяк.

Чиновником является лицо, назначенное на постоянную должность, включенное в определенный корпус (штат) государственных служащих и получившее определенный ранг (разряд) в иерархии административных органов, служб, учреждений государства или местных коллективов.

Корпус объединяет чиновников, выполняющих одинаковую работу (учителя, канцелярские служащие, инспекторы казначейства, гражданские администраторы и др.). Всего в системе центральной государственной службы насчитывается около 1000 таких корпусов. Войдя в корпус, чиновник может оставаться в нем всю свою профессиональную жизнь. Особые правила регулируют перемещение служащего из одного корпуса в другой.

Внутри корпуса чиновники распределяются по трем категориям (классам): А, В, С. Категория А объединяет чиновников, исполняющих функции по разработке концепций и руководству; они должны иметь высшее образование. На чиновников, принадлежащих к категории В, возлагаются задачи выполнения управленческих концепций, для них обязательно среднее образование. Чиновники категории С осуществляют чисто технические и вспомогательные функции.

Каждому чиновнику присваивается ранг. Ранг — это звание, дающее обладателю право занимать определенные должности. Каждый корпус состоит из множества рангов, которые в свою очередь делятся на ступени. Хотя ранги и должности в принци-

пе зависят друг от друга, полного совпадения между ними может и не быть<sup>1</sup>. Повышение в ранге не обязательно влечет за собой повышение в должности (так же, как в армии, где повышение в воинском звании и повышение в должности не совпадают). Карьера чиновника обычно проходит внутри корпуса путем повышения в ступени и ранге (и, конечно, во многих случаях в должности). Получение ранга определяется результатами конкурсных экзаменов и прохождением повышения квалификации. Повышение в ранге зависит от выслуги лет и аттестации. Аттестация является также условием повышения в должности. Для перевода в более высокую категорию необходимо либо решение руководства, либо прохождение конкурса. Конкурс обычно необходим и при переходе в другой корпус.

В 2002 году во Франции был введен новый порядок оценки государственных служащих, предусматривающий процесс из двух процедур: оценочного собеседования и аттестации<sup>2</sup>.

Оценочное собеседование должно проводиться регулярно, как правило ежегодно. Оно обязательно для всех государственных служащих, если в особом статуте не оговорены иные условия их оценки. Как правило, проведение собеседования возлагается на непосредственного начальника служащего, однако конкретные детали и перечень уполномоченных лиц принимаются специальным положением.

Главным критерием оценки деятельности государственного служащего является сопоставление индивидуальных результатов его деятельности с утвержденными целями и задачами. Помимо этого темой для обсуждения может стать общая организация работы государственного учреждения, в котором работает тот или иной служащий, а также необходимость повышения квалификации, возможности карьерного роста, результаты аттестации. По итогам данного собеседования руководитель составляет отчет, с которым служащий должен ознакомиться и, в случае своего согласия, подписать. На практике продолжительность и особенности такого

<sup>1</sup> См.: *Нехамкин А.В.* Формирование системы социальной защиты государственных гражданских служащих Российской Федерации: Дис... канд. соц. наук. М., 2007.

<sup>2</sup> *Аппарат зарубежных парламентов: законодательное обеспечение его структуры и основных направлений деятельности / Информационно-аналитическое управление Аппарата Совета Федерации ФС РФ.* М., 1999.

собеседования в разных ведомствах Франции могут существенно различаться.

Надо отметить, что, несмотря на то что оценочное собеседование впервые закреплено на законодательном уровне только с 2002 года, на практике в качестве дополнения к официальной оценке государственных служащих оно было распространено уже достаточно давно.

Аттестация представляет собой традиционную для государственной службы Франции процедуру оценки. Она была предусмотрена, в частности, еще декретом 1959 года<sup>1</sup>. Декрет же 2002 года закрепляет дополнительное развитие аттестации как механизма оценки сотрудников.

Согласно общему порядку, аттестацию проводит руководитель ведомства после согласования с одним или несколькими должностными лицами как минимум один раз в два года (периодичность проведения аттестации, ответственные лица, порядок повышения оценки и процедуры ее согласования утверждаются специальным постановлением, как и в случае с собеседованием). По итогам аттестации оформляется специальный документ — бланк индивидуальной аттестации, состоящий из двух частей: общей оценки и поставленного балла.

Общая оценка является некой комплексной характеристикой работы государственного служащего, основанной на определенных критериях. В нормативных актах общего действия критерии оценки эффективности государственных служащих сформулированы в исключительно общем смысле. Так, декрет 1959 года предполагал оценку государственных служащих исходя из следующих аспектов: профессиональные знания; организованность; эффективность деятельности; методы работы; индивидуальные качества исполнителя<sup>2</sup>.

Детальное описание критериев оценки государственных служащих содержится в нормативных актах более низкого порядка, особых статутах и внутренних актах конкретных государственных учреждений (циркулярах, постановлениях, распоряжениях).

<sup>1</sup> См.: Вагина Л.В. Актуальные проблемы реформирования государственной службы Российской Федерации. М.: РАГС, 2008.

<sup>2</sup> См.: Джордж М. Аттестация государственных служащих в Англии // Государственная служба. Карьера и профессиональный рост. Зарубежный опыт. 1996. № 4. С. 14.



Нередко те же самые критерии просто копируются, но существуют и отдельные случаи, когда при развитии общих критериев в них вносятся существенные и даже принципиальные изменения. Например, министром внутренних дел предлагаются следующие критерии оценки служащих национальных префектур<sup>1</sup>:

- общие умения и профессиональные знания (качество принимаемых суждений, изложение мыслей как устно, так и в письменной форме, способность к систематизации и анализу, способность адаптироваться к ситуации, общее образование и специфические знания и навыки, желание участвовать в повышении квалификации и различных образовательных проектах, заинтересованность в деятельности государственного учреждения в целом);
- взаимоотношения с другими сотрудниками и поведение, понимание миссии государственной службы, отношения с руководством, степень социализации, умение работать в команде, коммуникабельность;
- результативность и эффективность исполнения служебных обязанностей (качество выполняемых работ и их количество, гибкость мышления, инициативность);
- способности к управлению (стремление и полномочия к принятию решений, умение правильно делегировать полномочия, контроль за выполнением функций, умение вести переговоры и мотивировать сотрудников, умение координировать и направлять в нужное русло работу своих подчиненных);
- способность к новым функциям (разнообразию выполняемых сотрудником задач и интересующих его областей деятельности, способность осуществлять функции более высокого уровня).

Формализованно результаты аттестации выражаются в балльной оценке (чаще всего от 0 до 20), которая выставляется служащему. Такая оценка традиционно используется при аттестации на государственной службе Франции, вместе с тем декрет 2002 года и последующие нормативные акты вносят в нее некоторые существенные корректировки. Для каждого департамента закрепляется своя шкала оценок, фиксируется начальная

<sup>1</sup> См.: *Нечипоренко В. С.* Теория и организация государственной службы: курс лекций. М.: РАГС, 2010.

оценка государственного служащего при поступлении в штат и правила ее изменения. Такая система введена из-за того, что до 2002 года, когда формально все служащие оценивались по единой шкале, наблюдалась тенденция к концентрации всех служащих в ее верхней части. Так, в соответствии с исследованием Счетной палаты Франции в 2001 году в одном из типичных центральных ведомств 92% всех служащих всех уровней имели оценку выше 19, а 59% — 20 баллов. Теперь ограничение шкалы получило формальное закрепление, что позволяет более объективно оценивать работников<sup>1</sup>.

Принимая во внимание сложившуюся на французской государственной службе «традицию» к завышению оценки (результаты исследования Счетной палаты продемонстрировали, что сохранение одной той же оценки на протяжении ряда лет происходит весьма редко, понижений практически вообще не отмечено), возникает угроза того, что балл будет «накапливаться» с каждым годом, отражая не результативность работы государственного служащего, а фактически его стаж. Для предотвращения этой ситуации в соответствующих нормативных актах устанавливаются специальные ограничения. В частности, для штата вспомогательных служб премьер-министра определено, что доля служащих с максимальным повышением балла не должна превышать 20% (Постановление от 16 июля 2003 года об общих условиях оценки и аттестации служащих вспомогательных служб премьер-министра). Таким образом, при сохранении небольшого разброса оценок предпринята попытка сделать аттестацию более объективной.

Еще одним нововведением последних лет стало утверждение достаточно сложной системы согласования оценок, которые выставляют различные должностные лица. Правила согласования утверждаются для каждого штата государственных служащих в специальном нормативном акте. Так, для ряда государственных служащих в специальном постановлении по каждой должностной позиции установлено два лица, производящих аттестацию (как правило, это непосредственный руководитель и руководитель следующего звена). Предварительные оценки каждого из указанных должностных лиц затем поступают в отдел управ-

<sup>1</sup> См.: *Пошерстник Н.В.* Заработная плата в современных условиях. М.; СПб.: Герда, 2008.

ления персоналом. Затем оценки приводятся в соответствие и согласуются специально сформированной для этого комиссией, и на основе решения этой комиссии итоговый балл присуждается аттестуемому должностному лицу.

Карьера и оплата труда государственного служащего Франции жестко регламентированы и определяются дробной классификацией чиновников. В основе такой классификации лежат три категории в соответствии с иерархией, обозначаемые как А, В, С. Принадлежность к той или иной категории обусловлена характером выполняемых функций, а основными критериями отбора являются образовательный уровень кандидатов и продемонстрированные во время специальных экзаменов знания.

### Возможности применения зарубежного опыта для развития государственной службы в России

Повышение уровня требований к личностно-профессиональным качествам государственных гражданских служащих, их опыту и умениям обуславливает интерес к лучшим мировым практикам в сфере кадровой работы. Описанные в данной статье практики позволяют составить представление о возможных альтернативных моделях развития, карьерного продвижения и оценки государственных служащих.

Представленные материалы важно рассматривать как с учетом национальной специфики развития государственной службы в России, так и принимая во внимание актуальные и потенциальные вызовы, стоящие перед системой государственного управления в нашей стране.

В настоящее время в ряде отраслей экономики получает распространение практика разработки квалификационных требований к персоналу в формате профессиональных стандартов. Профессиональные стандарты содержат требования к знаниям, навыкам и компетенциям соответствующих категорий работников. Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации ведется разработка квалификационных требований для различных категорий государственных гражданских служащих. Это позволит задать для них четкие ориентиры профессионального роста, обеспечит востребованность тех образовательных программ, которые дают реальное повышение компетентности слушателей. Соответствующие методические рекомендации

определяют критерии оценки государственных служащих. Система критериев включает в себя базовые, функциональные и специальные требования. На данный момент ведется активная работа по операционализации и определению функционального наполнения требований. Минтрудом России совместно с Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС) были разработаны типовые тестовые задания для проведения оценки соответствия кандидатов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации. В соответствии с указанными выше базовыми 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, знания основ законодательства Российской Федерации, знания основ Конституции Российской Федерации. Дальнейшая работа в этом направлении позволит сформировать систему оценки кандидатов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы.

Администрацией Президента Российской Федерации совместно с РАНХиГС ведется активная работа по оптимизации системы формирования и управления кадровым резервом на национальном уровне. Достижение актуальных целей и задач, связанных как с реформированием государственной службы, так и с повышением качества государственного управления, предполагает эффективное функционирование системы регулярной и комплексной оценки компетентности и потенциала государственных служащих как стержневого элемента управления персоналом в государственном секторе. На сегодняшний день оценка как метафункция в управлении персоналом проводится недостаточно эффективно, а зачастую является формальным элементом управления кадрами. 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.

Решением комиссии по вопросам государственной службы и кадрам было поддержано применение технологии личностно-

профессиональной диагностики для оценки кандидатов в резерв высших управленческих кадров, находящихся под патронажем Президента Российской Федерации. Разработанная модель личностно-профессиональной диагностики включает в себя комплексную систему выявления ключевых ресурсов человека. Подчеркивание термина «ресурсы» в корне отличает данный подход от аналогов, базирующихся на принципе дефицитности — 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.

Возможность оценить многогранность индивидуальных особенностей руководителя предусматривает использование комплексного инструментария, который включает в себя тестовые методики, глубинное интервью, интернет-анализ, видеопрезентацию, специализированные творческие задания и т. д. Вариативность технологии позволяет адаптировать ее под задачи разной направленности и разного масштаба: от экспресс-оценки управленческого потенциала будущих специалистов до личностно-профессионального мониторинга развития управленцев. Личностно-профессиональный подход также может быть эффективно применен для оценки управленческой команды, выявления потенциала во взаимодействии руководителя и подчиненных.

Личностно-профессиональный характер диагностики отличает ее от сугубо профессиональной (профессиональное тестирование) и исключительно личностной (психологической). Личностно-профессиональная диагностика рассматривает личностные ресурсы человека в контексте его профессиональной деятельности, а не взятые абстрактно, как это происходит при психологическом тестировании. Таким образом личностно-профессиональная диагностика позволяет получать более валидные результаты при тестировании руководителей, нежели психологические методы, поскольку учитывается специфика управленческой деятельности, ее место и роль в жизни руководителя.

Также важным отличием от других видов диагностики выступает и используемая в рамках лично-профессиональной диагностики модель диагностических критериев, не только включающая в себя «знанийевый» и «навыковый» компоненты, но и ориентированная на оценку управленческой идеологии, ценностных ориентиров и отражающая силу личности руководителя.

Можно выделить следующие ключевые особенности лично-ориентированного подхода:

- 1) лично-профессиональная диагностика, детерминированная ресурсным подходом, призвана выявить у человека его ключевые, наиболее сильные ресурсы, которые при правильном их использовании могут не только способствовать повышению эффективности деятельности, но и нивелировать и компенсировать недостаток иных его качеств;
- 2) лично-профессиональная диагностика построена на принципе «учета контекста ситуации». Любые ресурсы руководителя в зависимости от контекста могут как способствовать повышению эффективности деятельности, так и выступать возможной зоной риска;
- 3) развивающий характер лично-профессиональной диагностики отличается от сугубо отборочного и оценивающего характера большинства аналогичных инструментов и подразумевает активное вовлечение тестируемого в процесс диагностики. Специфика методик в рамках лично-профессиональной диагностики заключается в том, что перед тестируемым ставится осмысленная задача, зачастую предполагающая работу по рефлексии собственного профессионального и личного опыта, поиска факторов повышения собственной эффективности;
- 4) применяемые в диагностике методы не носят формата «жесткого взаимодействия». Напротив, лично-профессиональная диагностика предполагает доверительную атмосферу взаимодействия с человеком. Данный подход, как показывает практика, сам по себе носит развивающий характер и способствует осознанию человеком своих особенностей, ранее ему невидимых.

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 лично-

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.

Таким образом, проводимые работы в области реформирования государственной службы в Российской Федерации согласуются с лучшими мировыми практиками в сфере управления кадрами. Необходимы детальный анализ существующих и применяемых методов работы с кадрами на государственной службе в Российской Федерации, выявление «узких мест», поиск и адаптация эффективных технологий, позволяющих решать актуальные задачи в сфере оптимизации кадрового управления на государственной службе. Совмещение достижений отечественной науки и практики и лучшего мирового опыта в сфере управления кадрами позволит реализовать в Российской Федерации устойчивую и эффективную модель подготовки профессиональных кадров для государственной службы.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Арясин А. В. Мотивация и стимулирование труда работников государственных органов: Дис... канд. экон. наук. М., 2006.
2. Андрюшкин Р. В. Кадровое обеспечение государственной службы: Дис... канд. юрид. наук. СПб., 2001.
3. Аппарат зарубежных парламентов: законодательное обеспечение его структуры и основных направлений деятельности / Информационно-аналитическое управление Аппарата Совета Федерации ФС РФ. М., 1999.
4. Артемьев Е. В. Управление карьерным процессом в государственной службе Великобритании и США: Дис... канд. соц. наук. М., 2002.
5. Вагина Л. В. Актуальные проблемы реформирования государственной службы Российской Федерации. М.: РАГС, 2008.
6. Джордж М. Аттестация государственных служащих в Англии // Государственная служба. Карьера и профессиональный рост. Зарубежный опыт. 1996. № 4. С. 14.
7. Зенков М. Ю. Зарубежный опыт управления: государственная служба: учеб. пособие. Новосибирск: НГАУ, 2004.

8. Кононов Е. В. Опыт развитых государств в сфере оценки и стимулирования труда государственных служащих в соответствии с результатами этой деятельности // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2010. № 4 (24).

9. Кузнецов А. А. Методы регламентации труда государственных служащих федеральных органов исполнительной власти: Дис... канд. экон. наук. М., 2004.

10. Майорова Т. С. Социально-управленческие технологии формирования и подготовки резерва кадров государственных гражданских служащих: социологический анализ: Дис... канд. соц. наук. Екатеринбург, 2007.

11. Нехамкин А. В. Формирование системы социальной защиты государственных гражданских служащих Российской Федерации: Дис... канд. соц. наук. М., 2007.

12. Нечипоренко В. С. Теория и организация государственной службы: курс лекций. М.: РАГС, 2010.

13. Пошерстник Н. В. Заработная плата в современных условиях. М.; СПб.: Герда, 2008.

14. Синягин Ю. В., Николаева М. Законодательное и профессионально-содержательное в психологической диагностике // Государственная служба. 2010. № 5.

15. Сороко А. В. Управление кадровым потенциалом государственной гражданской службы на основе формирования резерва управленческих кадров: Дис... д-ра экон. наук. М., 2011.

16. Комиссия государственной службы Австралии. <http://www.apsc.gov.au/>

17. Комиссии государственной службы Великобритании. <http://civilservicecommission.independent.gov.uk/>

18. Комиссия государственной службы Канады. <http://www.psc-cfp.gc.ca/index-eng.htm>

19. Служба управления персоналом США. <https://www.opm.gov/>

20. Комиссия государственной службы Кореи. <http://www.csc.go.kr/>

21. Министерство государственной службы и безопасности Кореи. <http://www.moi.go.kr/eng/a01/engMain.do>