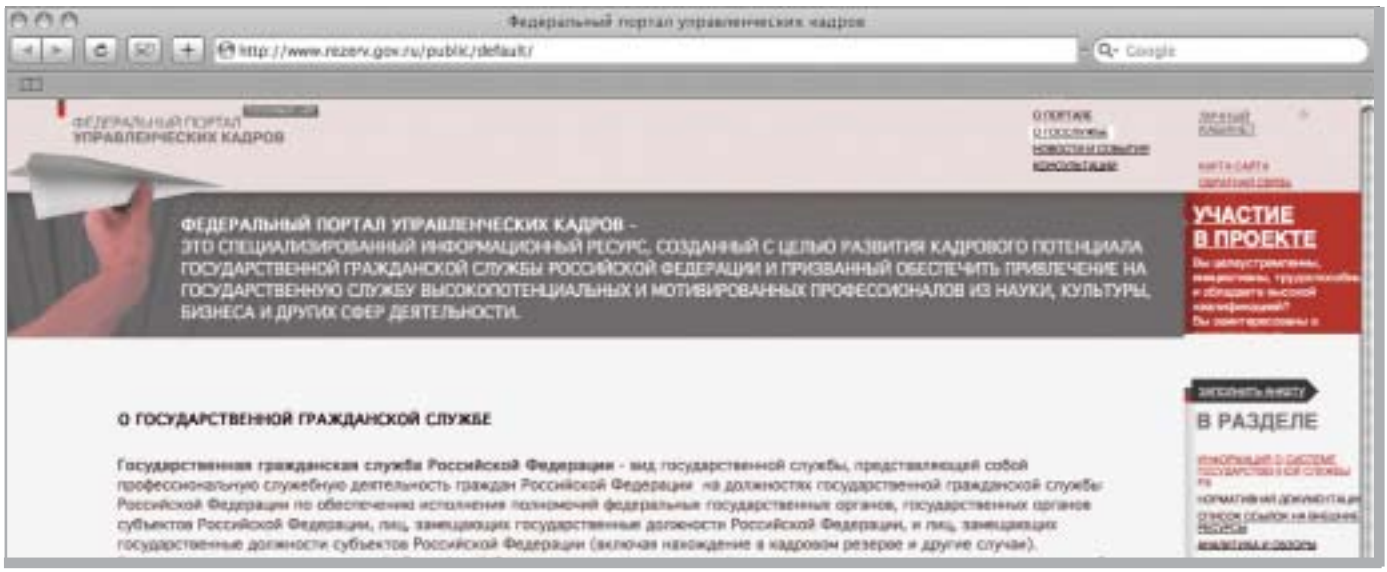


Елена ЛИТВИНЦЕВА

Государственная кадровая стратегия: формирование эффективного резерва

На совещании по вопросам формирования резерва управленческих кадров Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым поставлена задача создания «...целостной системы воспроизводства и обновления профессиональной элиты в нашей стране. И как инструмент для этого – формирование общероссийского резерва эффективных управленческих кадров». Необходимо «... заложить правильные критерии, ... чтобы оценивать движение людей, чтобы возникли необходимые стимулы...» [1]

Указом от 25 августа 2008 г. № 1252 образована Комиссия при Президенте Российской Федерации по формированию и подготовке резерва управленческих кадров, задачи которой заключаются в выработке предложений Президенту Российской Федерации, касающихся государственной политики в области формирования и эффективного использования резерва управленческих кадров в России. Основной целью формирования резерва управленческих кадров является создание корпуса современных руководителей, способных к управлению в новых условиях деятельности, профессионально подготовленных умеющих решать поставленные задачи. Такой резерв должен уметь эффективно управлять целевыми программами (проектами) и работой органов государственной власти и органов местного самоуправления, государственными и муниципальными учреждениями и предприятиями. Формирование резерва охватывает все уровни государственного управления: федеральный, окружной, региональный. Утвержден список лиц, включенных в резерв управленческих кадров, формируемых под патронажем Президента РФ. Определен и опубликован персональный состав первой «сотни» лучших управленцев России, в которую вошли люди, профессионально состоявшиеся и являющиеся лидерами в своих сферах деятельности.

Формируется федеральный резерв управленческих



Елена ЛИТВИНЦЕВА – заместитель директора Института научных исследований и информации РАГС, кандидат социологических наук, доцент

кадров. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2009 г. № 62 создан Федеральный портал управленческих кадров – специализированный информационный ресурс для обеспечения привлечения на государственную службу профессионалов из науки, культуры, бизнеса и других сфер деятельности. Резерв управленческих кадров формируется в субъектах Федерации и федеральных округах.

Один из ожидаемых результатов реализации Федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)» – «внедрение и совершенствование механизмов формирования кадрового резерва, проведение аттестации и ротации кадров», он рассматривается как фактор обновления и повышения эффективности государственной гражданской службы.

Отметим, что кадровый резерв как механизм развития профессионального потенциала, элемент кадрового планирования недостаточно активно используется в практике управления персоналом, что подтверждается данными социологических исследований [2]. По мнению участников опроса, кадровый резерв входит в стандартный набор обеспечения кадровых технологий, применяемых в российских организациях. Однако эффективность его использования недостаточно высока и включение работника в резерв кадров не влияет на его дальнейшее карьерное продвижение. Так, только 24,6% экспертов и 10,5% участников массового опроса указывают на распространенность данной технологии. Для сравнения отметим, что важность профессионального отбора в практике управления персоналом отмечают 57,7% экспертов и 57,1% респондентов.

Особое значение имеет обоснование механизмов, связанных с функционированием *резерва управленческих кадров*, определение критериев и показателей оценки результативности профессиональной деятельности резервистов. При этом критерии оценки, методики обучения и механизмы отбора для выдвижения на руководящие должности должны быть *едиными* для всех уровней государственного и муниципального управления, *дифференцированными* с учетом потребностей уровневого и профессионального срезов. Практическое применение методик определяется потребностями каждого органа власти и управления федерального уровня, уровня субъекта Федерации, муниципального образования; их нужно адаптировать к конкретным условиям для практического использования.

Ограниченность современного опыта формирования резерва и применения законодательства о государственной гражданской службе в части использования резерва кадров, наличие советских традиций и соответствующего менталитета делают необходимым анализ и адаптацию к российским условиям механизмов формирования резерва в зарубежных странах. Отметим, что формирование резерва рассматривается в общем контексте развития кадровой стратегии и реализации кадровых технологий, осуществляется в тесной взаимосвязи с общими концепциями и программами повышения эффективности государственного управления. Есть несомненное сходство в использовании механизмов формирования резерва, определении подходов и использовании конкретных методик, что обусловлено, прежде всего, общим вектором развития государственной службы.

Государственная служба в зарубежных странах понимается как особый государственно-правовой институт, что ведет к определению специфических процедур приема, отбора персонала, замещения вакантных должностей, карьерного продвижения.

Главными факторами, определяющими процесс формирования кадрового резерва в зарубежных странах, являются:

- равный доступ и добровольность участия в конкурсе для включения в кадровый резерв;
- объективность и всесторонность оценки профессиональных и личностных качеств претендентов, включенных в кадровый резерв;
- планирование профессионально-должностной карьеры гражданского служащего;
- гласность, доступность информации о формировании кадрового резерва на государственной гражданской службе.

Общие принципы отбора, регламентирование методик и технологий оценки профессиональной деятельности, процедуры отбора на вакантные должности определяются нормативными документами (программами), принимаемыми на уровне органов управления государственной службы. При этом формирование резерва на высшие должности государственной службы осуществляется при непосредственном участии управленческих структур и рассматривается как этап общего процесса кадрового планирования. Резерв на должности исполнительного уровня находится в компетенции самих государственных органов.

Существуют различия *в процедурах кадрового отбора* в странах с так называемой «*карьерной*» системой организации государственной службы и «*должностной*». В первой группе стран (Германия, Франция и др.) он рассматривается как стадия профессионально-должностного (карьерного) продвижения и осуществляется в централизованном плановом порядке. Однако в последние годы отмечается повышение открытости кадрового отбора. Так, во Франции, где существует централизованная карьерная система, некоторые вакансии на руководящие должности государственной службы замещаются лицами, не имеющими опыта работы в госорганах. Это расценивается как реализация принципов открытости государственной службы, благодаря чему возникает конкуренция при отборе кадров.

В странах с «должностной» системой государственной службы (Великобритания, США и др.) отбор

резервистов проходит по принципу открытого конкурса, вакансии на руководящие должности предлагаются более широкому кругу госслужащих, а иногда найм проводится из доступного рынка вакансий. Таким образом, кадровое планирование здесь менее централизованно.

Общим для всех стран является то обстоятельство, что формирование резерва на высшие государственные должности происходит в особом порядке и под особым контролем органов управления государственной службой. В этом случае разрабатываются не только специфичные механизмы для выявления наиболее подготовленных работников, но и оценивается, прежде всего, наличие управленческих качеств. Именно для этой категории резервистов разрабатываются особые программы обучения, которые направлены на развитие профессиональных компетенций и лидерских качеств.

Отметим **общие подходы**, обусловливающие эффективность работы с кадровым резервом:

- формирование кадрового резерва рассматривается как этап реализации общей государственной кадровой стратегии;
- формирование – часть кадрового планирования и направлено на выявление наиболее перспективных и подготовленных работников;
- разрабатываются специальные программы с подробным описанием компетенций (знаний, навыков, умений), необходимых для занятия более высоких позиций;
- оценка кандидатов происходит в соответствии с определенными требованиями. Разрабатываются специальные формы (формуляры), которые заполняются лицами, желающими поступить в резерв;
- существуют особые ускоренные программы обучения для наиболее подготовленных работников;
- отбор кадров осуществляется в открытом доступе.

Актуальность решения задачи формирования кадрового резерва страны влечет за собой необходимость определения стратегии, выбора конкретных подходов и методик подготовки резерва управленческих кадров, разработки и внедрения методического инструментария оценки профессионального потенциала лиц, включенных в кадровый резерв.

Общая стратегия формирования резерва управленческих кадров прежде всего должна основываться на выделении приоритетных сфер экономики, государственного и муниципального управления, для которых формирование управленческого резерва имеет особое значение. Возникновение новых факторов развития (усиление глобальной конкуренции, нарастание финансовой дестабилизации, новая волна технологических изменений, исчерпание источников экспортно-сырьевого развития, возрастание роли человеческого капитала) обусловливает актуальность соответствующих приоритетов в государственной кадровой стратегии и определяет конкретные механизмы отбора и профессиональной подготовки «резервистов». Следовательно, разработка методик выдвижения, отбора, подготовки и переподготовки участников должна определяться не только потребностями государственных органов управления и конкретных организаций, но быть направленной, прежде всего, на подготовку кадров в отраслях, имеющих перспективный потенциал развития.

Существуют различные методики выдвижения и отбора в кадровый резерв, разработанные в зарубежной и отечественной практике управления. Следует отметить следующие принципиальные моменты:

- нужно определить базовые принципы формирования резерва управленческих кадров, его структуру, основные приоритеты в проведении соответствующих мероприятий; порядок управления кадровым резервом;
- используемые методики должны быть едиными для всех уровней управления (государственного и негосударственного), дифференцированы с учетом потребностей уровневого и профессионального срезов и адаптированы для использования;
- необходимо нормативно закрепить модели и методики формирования кадрового резерва через соответствующие правовые механизмы.

Уровень подготовки лиц, рекомендуемых в резерв управленческих кадров, должен соответствовать определенным требованиям к профессиональной компетентности управленца. Речь идет о выделении и закреплении необходимых ключевых компетенций, которые можно сгруппировать *по базовым блокам*: стратегическое мышление; контакты (коммуникации) с внешней и внутренней средой; навыки управления в организации (на государственной службе); управление ресурсами в организации (на государственной службе). Каждый блок в свою очередь подразделяется на более конкретные компетенции, которые в дальнейшем преобразуются в профессиональные стандарты.

Компетентностный подход как метод оценки профессионального и управленческого потенциала кандидатов в резерв может использоваться в дальнейшем при организации процесса обучения «резервистов».

Общий алгоритм организации кадрового отбора связан с выделением обязательных (основных) приоритетов и дополнительных факторов.

Реализация обязательных мероприятий включает прогноз, оценку кадровых потребностей; финансово-экономическое обоснование затрат, определение органов управления кадровым резервом, выделение учебно-научных учреждений, организующих научно-методическую и образовательную деятельность, информационное сопровождение формирования резерва.

Дополнительные мероприятия связаны с адаптацией общих мер к специфике работы отдельных организаций в зависимости от сферы их деятельности, места расположения и др.

Особое значение имеет *профессиональное развитие и обучение* лиц, включенных в кадровый резерв. Речь

идет о разработке целевых образовательных программ и осуществлении мероприятий по определению уровня профессиональных, управленческих и интеллектуальных компетенций лучших руководителей, необходимых для замещения руководящих должностей; формированию в соответствии с выявленными компетенциями индивидуальных образовательных программ по модульному принципу; использованию современных образовательных технологий (интерактивные формы, дистанционные образовательные программы, стажировки, подготовка управленческих проектов, тренинги и др.); разработке оценки эффективности системы подготовки и переподготовки лучших управленцев.

Алгоритм разработки образовательных программ может быть представлен в следующем виде:

1) оценка текущей и необходимой компетенции участников программы;

2) оценка потребности в обучении по направлениям, видам и формам подготовки на основе анализа уровня развития компетенции;

3) подбор типовых модулей для формирования модульных образовательных программ;

4) формирование программы профессиональной переподготовки и повышения квалификации;

5) оценка качества профессиональной подготовки и переподготовки.

Основными образовательными технологиями для обучения лучших руководителей должны выступать активные формы обучения:

а) *интерактивные* – семинары и практикумы, индивидуальный или групповой разбор конкретных ситуаций, кейс-стади, ситуационные и деловые игры, групповые и индивидуальные тренинги, в том числе по разрешению проблем и конфликтов, телеконференции, работа над проектом под руководством преподавателя, имитационные модели;

б) *стажировки (практики)*, в ходе которых происходит непосредственный обмен опытом управленческой деятельности. Практика может проходить в высших органах государственной власти. Стажировка носит индивидуальный характер и предусматривает выполнение функциональных обязанностей должностных лиц, а также участие в деловых встречах, совещаниях;

в) *подготовка документов*. Стажировка (практика) завершается написанием отчета, в качестве которого могут также выступать аналитические записки с рекомендациями по повышению эффективности деятельности соответствующих организаций (органов государственной власти, местного самоуправления и др.).

Оценочные технологии включают четыре уровня измерения оценки эффективности обучения:

- степень удовлетворенности подготовкой, которая определяется с помощью анкетного опроса;
- реально усвоенные знания, выявляемые в результате контрольных испытаний, тестов и др.;
- сформировавшиеся компетенции, которые можно определить, например, путем моделирования реальных ситуаций, кейс-стади и др.;
- изменения в управленческой деятельности и повышение эффективности деятельности органов власти и служащих как результат дополнительного профессионального образования.

Организацию подготовки и переподготовки лучших руководителей целесообразно осуществлять в рамках индивидуального подхода на основе анализа квалификационных потребностей их профессиональной сферы деятельности.

В этом случае содержание образовательной программы базируется на определении *функциональной карты*, составляемой под перспективную управленческую должность в соответствии с задачами развития компетенций руководителей. В карте описываются основные функции, выполняемые специалистом, анализируется уровень и характер профессиональных компетенций, отражается способность в*и*дения перспектив.

Общий алгоритм работы с резервом может выглядеть следующим образом:

- анкетирование участников резерва с целью выявления индивидуальных целей профессионального и должностного роста, уровня профессиональной подготовки и стартовых (на момент включения в резерв) профессиональных достижений, имеющих объективное подтверждение (награды, призы, дипломы, сертификаты);
- подготовка перечня рекомендуемых для участников резерва должностей (включая государственную службу) с указанием квалификационных требований к ним и содержания компетенции, дифференцированной по направлениям деятельности;
- формирование целевых групп участников резерва для организации их профессионального обучения по приоритетным направлениям государственной политики и экономики (например инновационная экономика, антикризисная политика, конкурентные государственные услуги, защита прав и законных интересов граждан, эффективное управление, промышленная политика, социальная политика; международное сотрудничество и т.д.);
- составление индивидуальных планов профессионального развития участников резерва на год и перспективу с определением конкретных форм и методов обучения; отбор индивидуальных консультантов из числа ученых, управленцев-практиков, общественных деятелей;
- создание базы данных о должностях, по которым объявлен конкурс для включения в кадровый резерв (или на замещение вакантной должности) или планируется его проведение в течение года;
- информационное обеспечение процесса формирования резерва управленческих кадров, создание Интернет-сайта;
- мониторинг профессиональных и личностных ка-

честв участников резерва с целью составления и корректировки индивидуальных планов профессионального развития;
- реализация индивидуальных планов профессионального развития участников резерва и контроль за их выполнением со стороны консультантов и независимых экспертов;
- стажировки участников резерва в государственных органах, в которых планируется открытие вакансии для должностей государственной службы, рекомендованных участникам резерва;
- выдача специального сертификата участника резерва по итогам обучения в рамках программы формирования резерва управленческих кадров.

Таким образом, формирование резерва управленческих кадров следует рассматривать как механизм реализации государственной кадровой стратегии. Наличие подготовленной когорты кандидатов на руководящие должности является непременным условием практического осуществления курса на создание инновационного общества, развитие социальной рыночной экономики и реализацию Стратегии 2020.

Литература

1. Вступительное слово Д.А. Медведева на совещании по вопросам формирования резерва управленческих кадров. http://www.kremlin.ru
2. *Турчинов А.И., Магомедов К.О.* Современные проблемы кадровой политики и управления персоналом в России. Социологический анализ. М., 2009. С.40.

Виктор ГОРБ

Методологические основы проектирования стандартов профессиональной подготовки

Одним из методов модернизации образовательной системы страны является компетентностный подход к проектированию целей и содержания высшего профессионального образования. В настоящее время разработаны и доведены до вузов макеты стандартов высшего профессионального образования третьего поколения, ведется разработка их проектов. Стандарт должен не только «отвечать реальным потребностям государственной и муниципальной службы», как это предписывает программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)», но и обеспечить потенциал профессионального развития государственным и муниципальным служащим как минимум на 10 лет (такой нормативный срок установлен для действия стандарта одного поколения). Кроме того, федеральные государственные стандарты различного уровня должны быть методологической основой разработки методик конкурсных и аттестационных процедур, квалификационного экзамена, а также проектирования программ дополнительного профессионального образования.

Виктор ГОРБ – доктор педагогических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления Института дополнительного профессионального образования Уральской академии государственной службы (г. Екатеринбург)

В компетентностном подходе ключевыми понятиями являются «профессиональная компетенция» и «профессиональная компетентность». В последнее время различное содержание и сущность этих понятий широко представлены во многих научно-методических и научно-практических публикациях. Вместе с тем общепринятые позиции пока не определены, что является серьезной теоретической проблемой, снижающей эффективность работы по подготовке проектов стандартов.

Контент-анализ различных определений понятия «профессиональная компетенция» позволил выявить в качестве его отличительного признака «совокупность полномочий», которыми обладают или должны обладать определенные должностные лица согласно законам, нормативным документам, уставам, положениям. Сейчас же термин «компетенция» иногда используется безотносительно к конкретному процессу, что может привести к эклектическому переносу содержания понятия, лишая его необходимого теоретического обоснования.

Основываясь на отличительном признаке понятия, под ***профессиональной компетенцией*** мы предлагаем подразумевать профессионально статусные возможности по осуществлению человеком государственных, социальных и личностных полномочий в профессиональной деятельности. К числу таких возможностей относятся:
- *административно-правовые* – предусматривающие уровень административной власти и правомочности в решении административных, экономических, финансовых, кадровых и других вопросов деятельности подразделения или организации в целом;