

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

ИМЕНИ ПЕРВОГО ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ Б. Н. ЕЛЬЦИНА

**Современные кадровые технологии  
на государственной  
гражданской службе**

Монография

Екатеринбург  
Издательство Уральского университета  
2015

УДК 35.08:005.95

ББК 67.401

С56

*Издание подготовлено при финансовой поддержке Института государственного управления и предпринимательства Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина  
(грант на издание коллективных монографий 2015 года)*

Рецензент:

профессор, доктор социологических наук В. А. Глазырин

(Уральский государственный юридический университет)

**Антропова Ю. Ю.**

**С56** **Современные кадровые технологии на государственной гражданской службе:** монография / Ю. Ю. Антропова, Г. А. Банных, Е. И. Васильева, Л. И. Воронина, Т. Е. Зерчанинова, С. Н. Костина, А. В. Ручкин / под общ. ред. проф. Ю. Ю. Антроповой, доц. Л. И. Ворониной; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федерал. ун-т. — Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2015. — 172 с.  
ISBN 978-5-7996-1589-5

Монография является результатом исследовательской деятельности авторов, занимающихся проблемами кадровой политики и кадровых технологий в органах государственной власти. Авторы, обобщая российский и зарубежный опыт, обосновывают применение компетентностного подхода для установления квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы. Вниманию читателя предложена разработанная на основе компетентностного подхода модель должности руководителя государственной службы.

Кроме того, на основе анализа российского законодательства и обобщения опыта кадровой работы российских органов государственной власти в монографии обоснованы актуальные методы, показатели и критерии, которые можно применять для оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих.

Материалы монографии, выводы и предложения авторов будут интересны для магистрантов, обучающихся по направлению «Государственное и муниципальное управление», а также для руководителей и специалистов кадровых служб органов государственной власти.

Библиогр.: 100 назв. Табл. 12. Рис. 4. Прил. 4.

УДК 35.08:005.95

ББК 67.401

© Уральский федеральный университет, 2015  
ISBN 978-5-7996-1589-5 © Антропова Ю. Ю., Банных Г. А., Васильева Е. И. и др., 2015

## ВВЕДЕНИЕ

Государственная гражданская служба является центральным звеном повышения эффективности системы государственного управления в Российской Федерации, поскольку напрямую от уровня результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих зависит качество реализации государственных решений.

В соответствии с Указом Президента РФ от 10 марта 2009 г. № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)», одним из основных направлений реформирования и развития системы государственной службы Российской Федерации обозначено внедрение на государственной службе Российской Федерации эффективных технологий и современных методов кадровой работы.

На сегодняшний день проведено немало научных исследований по различным аспектам применения кадровых технологий в работе кадровых служб государственных органов. Тем не менее, применение кадровых технологий на практике государственной службы носит часто формальный характер.

Во многом это связано с отсутствием взаимосвязи между критериями оценочных процедур профессиональных компетенций государственных служащих на всех этапах прохождения гражданской службы и принятия кадровых решений в государственном органе, а также показателями результативности, отраженными в их должностных регламентах.

Отсутствие в кадровой практике органов власти учета таких показателей, как уровень профессиональной мотивации и компетентности государственных служащих влечет за собой приход в государственные органы недостаточно квалифицированных кадров, а также принятие неэффективных государственных решений.

Оценка профессионального уровня государственного служащего на основе компетентностного подхода, разработка моделей должностей, компетентност-

ных портретов государственных служащих, на взгляд авторов монографии, являются наиболее перспективными кадровыми технологиями на государственной гражданской службе.

Компетентностный подход в оценке персонала реального сектора экономики на протяжении последних десятилетий доказал свою эффективность и привел к формированию всемирной базы моделей компетенций, шкал компетенций, межкультурных сравнений и пр. Что касается системы государственной службы, то здесь компетентностный подход делает свои первые шаги, в частности, в разработке валидных моделей компетенций и методических комплексов для оценки компетентности государственных гражданских служащих.

Специфика компетентностного подхода, предлагаемого авторами монографии, состоит в том, что профессиональные компетенции рассматриваются как совокупность требований, предъявляемых к уровню владения гражданским служащим знаниями и навыками, позволяющими результативно осуществлять профессиональную служебную деятельность по конкретному направлению и специализации деятельности государственного органа в соответствии с категорией и группой должностей (или паспортов компетенций).

Далее, на основе разработанных паспортов компетенций авторы предлагают применять соответствующую методику для разработки показателей и критериев оценки деятельности гражданских служащих. В логике компетентностного подхода авторами предлагаются методы для оценки деятельности гражданских служащих. Принципиально новой является методика формирования профессионально-психологической модели должности руководителя государственного органа, которая также может быть разработана на основе компетентностного подхода.

Представленный подход содействует решению основных задач развития государственной службы в Российской Федерации на предстоящую перспективу – формирование новой системы квалификационных требований к должностям государственной службы и внедрение комплексной оценки государственных служащих Российской Федерации, что отражено в проекте Указа Президента

РФ «О федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015-2018 годы) и плане мероприятий по развитию системы государственной службы Российской Федерации до 2018 года».

Степень обоснованности научных положений, изложенных в монографии, подтверждена результатами многолетней деятельности авторов, принимающих участие в качестве независимых экспертов в оценке деятельности государственных гражданских служащих Свердловской области.

Представленные в монографии материалы позволяют отойти от описательного подхода, характерного для научного анализа системы государственного управления, к прогностическому, способствующему эффективному развитию государственной гражданской службы.

Монография подготовлена авторским коллективом преподавателей Института государственного управления и предпринимательства УрФУ в составе:

Антропова Юлия Юрьевна, доктор социологических наук, профессор (введение);

Костина Светлана Николаевна, кандидат социологических наук, доцент (параграфы 1.1, 1.2, 1.3, 2.3, 2.4);

Банная Галина Алексеевна, кандидат социологических наук, доцент (параграфы 2.1, 2.2, 3.2, 3.4);

Воронина Людмила Ивановна, кандидат социологических наук, доцент (параграфы 3.1, 3.3, 4.1, 4.3., заключение);

Ручкин Алексей Владимирович, кандидат социологических наук, доцент (параграф 5.1);

Зерчанинова Татьяна Евгеньевна, кандидат социологических наук, доцент (параграф 5.2);

Васильева Елена Игоревна, кандидат социологических наук, доцент (параграф 5.2).

Издание подготовлено на средства Института государственного управления и предпринимательства УрФУ (грант ИГУП 2015 года на издание коллективных монографий).

# **1. СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В РАЗРАБОТКЕ КВАЛИФИКАЦИОННЫХ ТРЕБОВАНИЙ К ДОЛЖНОСТЯМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ**

## **1.1. Теоретические и правовые основы установления квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы**

Важнейшая роль государственных служащих в повышении эффективности государственного управления отмечается на протяжении последних десятилетий, как в научных публикациях, так и в различных правовых документах Российской Федерации. Недостаточный уровень профессионализма гражданских служащих становится препятствием на пути внедрения современных форм и механизмов государственного управления в Российской Федерации.

Решение этой проблемы должно обеспечить поступление на государственную гражданскую службу (далее – гражданская служба) граждан, обладающих необходимыми профессиональными и личными качествами для исполнения конкретных должностных обязанностей, исходя из определенных задач и функций государственного органа.

Установление конкретных требований к должностям государственной службы Российской Федерации закреплено еще в Федеральном законе от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» [2]. П.3 ст. 6 данного закона содержал квалификационные требования к служащим, замещающим государственные должности государственной службы.

В современном виде квалификационные требования к должностям гражданской службы были установлены Федеральным законом от 27 июля 2004 года №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – ФЗ-79) [5].

Закон не дает определение понятия квалификации и квалификационных тре-

бований к должностям гражданской службы. В то же время данные понятия упоминаются в законе несколько раз. Во-первых, в ст.12 раскрываются квалификационные требования к должностям гражданской службы [5]. Во-вторых, в пункте 1 части 2 статьи 47 Федерального закона № 79-ФЗ квалификационные требования рассмотрены как часть должностного регламента гражданского служащего [5]. В-третьих, поддержание уровня квалификации, необходимого для надлежащего исполнения должностных обязанностей, установлено в качестве одной из основных обязанностей гражданского служащего (ст.15 ФЗ-79) [5]. Также в ст. 7 указано, что взаимосвязь гражданской службы и муниципальной службы устанавливается, в том числе на основе единства основных квалификационных требований к должностям гражданской службы и должностям муниципальной службы [5]. Квалификационные требования упоминаются и в главе 4, посвященной поступлению на гражданскую службу [5]. Так, «на гражданскую службу вправе поступать граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям» (ст. 21) [5]. Оценка соответствия гражданина, претендующего на замещение должности гражданской службы, установленным квалификационным требованиям, является сущностью проведения конкурса [5].

В Федеральном законе наряду с данными понятиями также употребляются понятия «профессионализм» и «компетентность», которые названы в качестве одного из принципов гражданской службы (ст.40) [4]. Требования к служебному поведению гражданского служащего включают исполнение должностных обязанностей добросовестно, на высоком профессиональном уровне (ст.18) [5].

Определения этих понятий содержатся в основном в подзаконных актах. Так, Методический инструментарий по установлению квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы Министерства труда и социального развития Российской Федерации (далее – Минтруд), определяет квалификационные требования следующим образом: Это «требования к уровню и направлению подготовки (специальности) и при необходимости спе-

циализации профессионального образования, стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и навыкам, профессиональным качествам, необходимым для замещения должностей гражданской службы» [76].

В справочно-научной литературе понятие «квалификация» трактуется как уровень подготовленности, степень годности к какому-нибудь виду труда; профессия или специальность, например, в Большом энциклопедическом словаре [51].

Также квалификация рассматривается как степень профессиональной подготовленности работника к выполнению конкретного вида работы, включающей теоретические знания и практические навыки, которые должны соответствовать нормам Единого тарифно-квалификационного справочника (в Словаре бизнес-терминов) [89].

Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. рассматривают квалификацию, как профессиональную зрелость работников, их подготовленность к качественному выполнению конкретных видов работ, определяемые наличием знаний, умений, профессиональных навыков, опыта [85].

Закалюжная Н. В. дает следующее определение квалификации работников - это урегулированные трудовым правом отношения по установлению уровня профессиональной подготовленности персонала посредством общеобязательных для данной профессии (специальности, должности) показателей (квалификационных разрядов) [55].

Рассмотрим квалификационные требования к должностям гражданской службы, установленные Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [5]. Изменения в ст.12, закрепляющие квалификационные требования, вносились несколько раз. В первоначальном варианте в перечень квалификационных требований к должностям гражданской службы были включены требования к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности, профессио-

нальным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей [5].

Федеральным законом от 02.07.2013 № 185-ФЗ в данную статью были добавлены требования к направлению подготовки гражданских служащих в связи с принятием закона «Об образовании» [3]. Федеральный закон от 31.12.2014 № 510-ФЗ определил периоды, которые включаются в стаж гражданской службы, в том числе периоды замещения должностей гражданской службы, воинских должностей и должностей правоохранительной службы [4]. В соответствии с этим из формулировки исключены требования к стажу государственной службы иных видов.

В настоящее время статья 12 в Федеральном законе № ФЗ-79 изложена в следующей редакции: «В число квалификационных требований к должностям гражданской службы входят требования к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы или стажу (опыту) работы по специальности, направлению подготовки, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей» [5].

Система квалификационных требований к государственному гражданскому служащему устанавливается несколькими уровнями регулирования:

1) Общие требования к квалификации государственных гражданских служащих установлены Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Квалификационные требования к стажу гражданской службы или стажу (опыту) работы по специальности, направлению подготовки для федеральных гражданских служащих устанавливаются Указом Президента Российской Федерации.

2) Квалификационные требования к стажу гражданской службы или стажу (опыту) работы по специальности, направлению подготовки, для гражданских служащих субъекта Российской Федерации устанавливаются законом субъекта Российской Федерации.

3) Государственный орган самостоятельно разрабатывает и утверждает квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необхо-

димым для исполнения должностных обязанностей для конкретных государственных гражданских служащих. Должностной регламент утверждается одновременно со служебным контрактом представителем нанимателя и является составной частью административного регламента исполнительного органа государственной власти.

4) В настоящее время разработано достаточно большое количество рекомендательных норм в части установления квалификационных требований к гражданским служащим. К ним относятся, например, различные рекомендации Министерства труда и социального развития Российской Федерации.

Необходимо отметить, что квалификационные требования устанавливаются в соответствии с категориями и группами должностей гражданской службы.

Рассмотрим более подробно отдельные квалификационные требования к гражданским служащим.

1. Требования к уровню профессионального образования. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливает требования к уровню профессионального образования в зависимости от группы и категории должностей гражданской службы. Для всех категорий и групп, кроме категории «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп должностей необходимо наличие высшего образования. Для категории «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп должностей допускается наличие среднего профессионального образования, соответствующего направлению деятельности [5].

Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – ФЗ-273) закрепил многоуровневую систему высшего образования, в которую входят такие ступени как бакалавриат, магистратура, подготовка кадров высшей категории (аспирантура), а для некоторых направлений – специалитет [1]. В тоже время Федеральный закон от 27 июля 2004 года №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» не устанавливает требований к уровню высшего образования для различных категорий и групп должностей гражданских служащих. Министерство

труда и социального развития Российской Федерации на основании положений статьи 10 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предложил дифференциацию квалификационных требований по уровню высшего образования в зависимости от категории должностей гражданской службы (табл. 1.1).

Таблица 1.1

Требования к уровню профессионального образования гражданских служащих в соответствии с категорией и группой должностей гражданской службы [1]

<b>Категория и группа должностей гражданской службы</b>	<b>Уровень профессионального образования</b>
Категория «руководители» высшей, главной и ведущей групп должностей гражданской службы; Категория «помощники (советники)» высшей, главной и ведущей групп должностей гражданской службы; Категория «специалисты» высшей, главной и ведущей групп должностей	высшее образование – специалитет, магистратура
Категория «специалисты» старшей групп должностей; Категория «обеспечивающие специалисты» главной и ведущей групп должностей	высшее образование – бакалавриат, специалитет
Категория «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп должностей	среднее профессиональное образование

Специфика служебной деятельности гражданских служащих производна из целей и задач государственных органов, многие из которых имеют отраслевой характер. В связи с этим не может быть установлено единство требований к направлению подготовки гражданского служащего – она, прежде всего, должна соответствовать направлениям его служебной деятельности.

Конкретные требования к направлению профессиональной подготовки, согласно Федеральному закону № ФЗ-79, должны быть установлены Указом Президента (для федеральных служащих) либо законом субъекта Российской Федерации (для служащих субъекта). В настоящее время такой указ не принят.

Квалификационные требования к направлению профессиональной подготовки гражданского служащего могут быть установлены государственным органом в должностном регламенте гражданского служащего исходя из направле-

ния (или направлений) его служебной деятельности.

При определении направлений подготовки высшего образования, а также специальностей среднего профессионального образования рекомендуется руководствоваться следующими документами:

1) Перечнем специальностей и направлений подготовки высшего образования, утвержденным приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 12 сентября 2013 г. № 1061;

2) Перечнем направлений подготовки высшего профессионального образования, утвержденным приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 сентября 2009 г. № 337;

3) Перечнем специальностей среднего профессионального образования, утвержденным приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 28 сентября 2009 г. № 355;

4) Перечнем направлений подготовки (специальностей) высшего профессионального образования, по которым установлены иные нормативные сроки освоения основных образовательных программ высшего профессионального образования (программ бакалавриата, программ подготовки специалиста или программ магистратуры) и перечня направлений подготовки (специальностей) высшего профессионального образования, подтверждаемого присвоением лицу квалификации (степени) «специалист», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. № 1136;

5) Общероссийским классификатором специальностей по образованию (ОК 009-2003), утвержденным Постановлением Госстандарта Российской Федерации от 30 сентября 2003 года № 276-ст.;

6) Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 февраля 2011 г. № 201 «Об установлении соответствия направлений подготовки высшего профессионального образования, подтверждаемого присвоением лицам квалификаций (степеней) «бакалавр» и «магистр».

Определение стажа гражданской службы или стажа (опыта) работы по специальности, направлению подготовки. Федеральный закон № ФЗ-79 в части 1

ст.54 устанавливает, что в стаж (общую продолжительность) гражданской службы включаются периоды замещения:

- 1) должностей гражданской службы, воинских должностей и должностей правоохранительной службы;
- 2) государственных должностей;
- 3) муниципальных должностей;
- 4) должностей муниципальной службы;
- 5) иных должностей в соответствии с федеральными законами [2].

Порядок исчисления стажа гражданской службы устанавливается Указом Президента Российской Федерации.

Указ Президента Российской Федерации от 27.09.2005 № 1131 (ред. от 15.11.2013) «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для федеральных государственных гражданских служащих» содержит следующие требования к стажу гражданской службы или стажу работы по специальности по группам должностей:

а) высшие должности гражданской службы - не менее шести лет стажа гражданской службы (государственной службы иных видов) или не менее семи лет стажа работы по специальности;

б) главные должности гражданской службы - не менее четырех лет стажа гражданской службы (государственной службы иных видов) или не менее пяти лет стажа работы по специальности;

в) ведущие должности гражданской службы - не менее двух лет стажа гражданской службы (государственной службы иных видов) или не менее четырех лет стажа работы по специальности;

г) старшие и младшие должности гражданской службы - без предъявления требований к стажу [9].

Определение понятия стажа (опыта) работы по специальности, а также порядок его установления в Федеральном законе № 79-ФЗ не приводится. Предполагается, что для определения стажа работы по специальности (направлению

подготовки) требуется сопоставить специальность (направление подготовки), требуемую для замещения конкретной должности и необходимую к указанию в должностном регламенте, с наименованиями должностей, замещаемых гражданским служащим, а также характером выполняемых им ранее должностных обязанностей [5].

## **1.2. Зарубежный опыт установления квалификационных требований к государственным служащим**

Современные системы квалификационных требований к государственным служащим в европейских странах и США основаны на компетентностном подходе. Первые шаги в этом направлении были сделаны в США и Великобритании в 1980-х. Этот процесс шел параллельно введению нового государственного управления (Великобритания) и предпринимательского или Ре-инженерного правительства (США). Полноценные системы управления компетентностями были разработаны в десяти странах Организации экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР): Австралия, Бельгия, Канада, Дания, Франция, Япония, Корея, Нидерланды, Соединенное Королевство и США.

Несмотря на большой опыт работы государственных органов по применению компетентностного подхода, в настоящее время отсутствует единое понимание понятия «компетенция». В Австралии, Бельгии, Канаде, Корее, Нидерландах, а также в США под компетенцией рассматривают поведенческие характеристики, которые являются наблюдаемыми. В основе компетенций такие атрибуты, как знания, навыки, отношения и другие личные характеристики. В некоторых странах связывают понятие компетенции с высокой или эффективной производительностью, или уровнем эффективности, установленной в соответствии со стандартом.

Концептуальной основой для внедрения компетентностного подхода является модель компетенций, которая представляет собой перечень компетенций и инструментов, с помощью которых компетенции оцениваются и измеряются.

Практически все указанные страны, за исключением Франции, имеют централизованно разработанные модели компетенций. Шесть стран (Австралия, Бельгия, Канада, Корея, Великобритания и США) разработали общие рамки компетенций, которые охватывают всю государственную службу. Канада является единственной страной, которая разработала единую модель компетенций, применяемую ко всем государственным служащим, включая высшее руководство. В большинстве других стран были разработаны, по крайней мере, две модели компетенций: одна для высшего руководства и другая для всех остальных государственных служащих [68].

В основном в содержание этих моделей включены общие поведенческие компетенции, а технические (специальные) компетенции чаще всего определяются на ведомственном уровне, что позволяет полностью их адаптировать к потребностям конкретного органа власти.

Важное место в содержании моделей ключевых компетенций государственных служащих занимают базовые компетенции, являющиеся основными для прохождения государственной службы. Это могут быть навыки, связанные с осуществлением функций, а также качества, необходимые для служащего. Наиболее часто используются следующие одиннадцать компетенций: это стратегическое мышление, видение стратегического развития, достижение результатов, построение отношений, приверженность цели, общим ценностям, адаптивность к изменениям, общение, принятие решений, обучение, коучинг или развитие, а также работа в команде. Также в отдельных национальных моделях содержатся уникальные компетенции, например, в США это владение инновациями и навыками их внедрения, творчество, высокий уровень трудовой мотивации государственных служащих.

Приведем список систем компетенций, разработанных в разных странах:

1) Australia – APS Values Framework All Australian public servants, Human Resource Capability Model HR staff, Senior Executive Leadership Capability, Model Senior Executive Service, Integrated Leadership System All Australian Public Servants;

- 2) Austria – Competency Model Senior civil servants;
- 3) Belgium – Federal Competency Model All Belgian federal public servants;
- 4) Canada – Key Leadership Competencies All Canadian public servants;
- 5) Denmark – Code of Public Governance Excellence Top executives;
- 6) Japan – Standard Capability to Accomplish Duties (SCAD);
- 7) Korea – Government Standard Competency All Korean civil servants, Junior Management Competency Model Junior Managers, SCS Competency Model Senior Civil Service;
- 8) Netherlands – ABD Competency Model Senior management;
- 9) United Kingdom – SCS Competency Framework Senior Civil Service, Professional Skills for Government All British civil servants, United States General competencies for the federal workforce All US civil servants, Executive Core Qualifications Senior management [68].

### **1.3. Внедрение компетентностного подхода для установления содержания профессиональных требований к государственным служащим в Российской Федерации**

В России компетентностный подход в установлении квалификационных требований только внедряется. В настоящее время в основном он используется в системе образования, в том числе профессионального. Компетентностный подход стал основой для формирования федеральных государственных образовательных стандартов (далее – ФГОС) нового поколения. В соответствии с исследованиями И. А. Зимней [57], В. И. Байденко [48], Ю. Г. Татура [93], И. Г. Галяминой [53] и других исследователей специалист с высшим образованием должен обладать определенным набором компетенций, характеризующих его как личность и специалиста. В отечественном подходе используются два понятия «компетенция» и «компетентность», которые обычно соотносятся как идеальное и актуальное.

Компетенция понимается как описание поведения или действия, которые

можно наблюдать при хорошем выполнении работы; применение умения таким образом, что работа может быть выполнена по определённому стандарту. В описание компетенции включают описание требования (или стандарта), насколько хорошо должна быть выполнена работа.

Внедрение компетентного подхода к практику высшей школы привело к выделению нескольких видов компетенций, которые необходимы для специалиста любого направления: социально-личностные, экономические и организационно-управленческие, общенаучные и общепрофессиональные. Также в отечественных федеральных государственных образовательных стандартах (далее – ФГОС) закрепились деление компетенций на общекультурные и профессиональные, на базовые и дополнительные (специфические для конкретной программы). Формулировка компетенций обычно производится в таких терминах, как готовность, способность, умение и владение.

Федеральные образовательные стандарты нового поколения «3+» бакалавриата и магистратуры по направлению «государственное и муниципальное управление» содержат перечень компетенций, которые можно считать базовыми (обязательными) для выпускников. Все компетенции разделены на группы: общекультурные и профессиональные, которые в свою очередь делятся по направлениям деятельности выпускника. В бакалавриате имеются 17 общекультурных и 51 профессиональная компетенция по осуществлению организационно-управленческой, информационно-методической, коммуникативной, проектной и вспомогательно-технологической (исполнительской) деятельности [33].

Данный подход не нашел своего отражения ни в законодательстве о государственной гражданской службе, ни в нормативных документах государственных органов (должностных инструкциях).

Заслуживает внимания деятельность Минтруда Российской Федерации по разработке методических и инструктивных документов в рамках реализации мероприятий по внедрению новых принципов кадровой политики в систему государственной службы, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601, и Планом выполнения мероприятий по

внедрению в 2012 – 2016 годах новых принципов кадровой политики в системе государственной гражданской службы, утвержденным в Правительстве Российской Федерации 1 октября 2012 г.

На основе разработанных рекомендаций Минтруда в отдельных федеральных государственных органах осуществлены пилотные проекты по апробации и внедрению в работу кадровых служб государственных органов современных кадровых технологий и инструментов, в том числе по установлению квалификационных требований к государственным гражданским служащим. В реализации пилотных проектов приняли участие 26 федеральных государственных органов.

Рассмотрим более подробно направления реализации пилотных проектов.

1. Установление квалификационных требований к профилю образования, знаниям и навыкам. По данному направлению Министерство труда и социальной защиты разработало Методический инструментарий по установлению квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы. На его основе государственными органами, принимавшими участие в проекте, были разработаны собственные методики и перечни квалификационных требований. Согласно данной методике, квалификационные требования делятся на базовые, функциональные и специальные [76].

Базовые квалификационные требования включают в себя общие требования к уровню профессионального образования, продолжительности стажа гражданской службы или стажа (опыта) работы по специальности, направлению подготовки. Также в базовые требования включен минимальный уровень профессиональных знаний и навыков: знание государственного языка Российской Федерации (русского языка); правовые знания, включая Конституцию Российской Федерации, законодательство о гражданской службе, законодательство о противодействии коррупции; знания и навыки в области документооборота и делопроизводства, знания и навыки в области информационно-коммуникационных технологий.

Функциональные квалификационные требования включают требования к

направлению подготовки (специальности) профессионального образования, стажу (опыту) работы по специальности, направлению подготовки, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей по направлениям деятельности, осуществляемым в государственном органе.

Под специальными квалификационными требованиями понимаются детализированные требования к уровню и направлению подготовки (специальности), а также при необходимости специализации профессионального образования, стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и навыкам, профессиональным качествам, необходимым для исполнения должностных обязанностей по конкретной должности гражданской службы.

Кроме того, в материалах Минтруда выделены профессиональные и личностные качества, а также соответствующие им профессиональные навыки, требуемые для исполнения должностных обязанностей по уровням, для должностей всех категорий и групп, для конкретной должности, для категории «руководители» высшей, главной и ведущей групп, а также для выполняющих руководящие функции [76].

2. Для комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации был разработан Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку).

В данной системе также предполагается оценка профессиональных качеств государственного гражданского служащего, его квалификации, эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности. Для этого рекомендуется разработать:

- Модели квалификационных требований (см. предыдущий пилотный проект);

- Модели профессиональных качеств гражданского служащего, которая понимается как набор профессиональных качеств, необходимых для замещения должности гражданской службы, с указанием стандартов эффективного профессионального поведения гражданских служащих, соответствующих каждому профессиональному качеству, и весов значимости профессиональных качеств [17].

Модель включает общие, прикладные и управленческие профессиональные качества. Модель профессиональных качеств для каждой должности (группы должностей) гражданской службы содержит 10 профессиональных качеств, в том числе 3 общих профессиональных качества и 7 профессиональных качеств, относящихся к прикладным и (или) управленческим профессиональным качествам [74].

Практически альтернативным подходом к разработке квалификационных требований к гражданским служащим является разработка системы профессиональных стандартов, работа над которой ведется также под руководством Минтруда.

Согласно положениям Комплексного плана мероприятий по разработке профессиональных стандартов, их независимой профессионально-общественной экспертизе и применению на 2014-2016 годы, принятом распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2014 г. № 487-р [17], предполагается разработка новой версии Общероссийского классификатора занятий, национального классификатора профессиональных стандартов и поэтапная замена Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих на профессиональные стандарты [17].

На основе данных документов реализуется разработка и утверждение профессиональных стандартов по отдельным направлениям экономической деятельности. К июню 2015 года утверждено 805 профессиональных стандартов. Для разработки профессиональных стандартов было выделено 9 уровней профессиональной квалификации, которые содержат описание трудовых функций, требования к образованию и обучению работников и могут быть расширены с

учетом специфики профессиональной деятельности. Полномочия и ответственность работника в зависимости от уровня могут начинаться от деятельности под руководством с индивидуальной ответственностью (1 уровень) и заканчиваться определением стратегии, управлением большими техническими системами, социальными и экономическими процессами с ответственностью на национальном или международном уровне (9 уровень) [17].

Разработка профессиональных стандартов ведется согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности. В нем выделено отдельное направление 75 «Государственное управление и обеспечение военной безопасности, социальное страхование», которое содержит 3 раздела: государственное управление общего и социально-экономического характера; предоставление государством услуг обществу в целом; деятельность в области обязательного социального страхования [30].

В свою очередь каждый подраздел также делится на части. Например, подраздел 75.11.1 «Государственное управление общего характера» включает в себя 8 пунктов, в том числе п.75.11.1.1 «Деятельность федеральных органов государственной власти по управлению вопросами общего характера, кроме судебной власти». Данное направление предусматривает деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их территориальных органов в городах и районах, а также сельской местности. В целом получается более полусотни различных видов экономической деятельности, которые могут осуществлять государственные гражданские служащие. В настоящее время принят новый Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, который вступит в силу с 1 января 2016 года, в него включен подраздел «Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение» [31].

К 2015 году принят один стандарт деятельности гражданского служащего – «Специалист органа опеки и попечительства», который должен применяться работодателями с 1 января 2015 г. В рамках реализации профессиональной деятельности по содействию обеспечению и защите прав и законных интересов,

социальных и иных государственных гарантий детям и иным лицам предполагается выполнение 4-х обобщенных трудовых функций:

1. Обеспечение и защита прав и законных интересов несовершеннолетних;
2. Выявление детей, нуждающихся в помощи государства, содействие оказанию помощи семьям с детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации;
3. Защита прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа;
4. Защита прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, устроенных на воспитание в семьи граждан Российской Федерации. Оказание содействия семьям, принявшим на воспитание в свою семью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Каждая обобщенная трудовая функция конкретизирована в ряде трудовых функции, для которых, в свою очередь, определены трудовые действия, необходимые умения и знания.

Например, в рамках обобщенной функции «Защита прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа» выделено 11 трудовых функций. Одна из функций этой группы «Содействие защите прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» представлена пятью трудовыми действиями (например, «Оказание содействия лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет в защите их прав и интересов»), 10-ю необходимыми умениями (например, «Оценивать уровень развития ребенка в динамике») и 10-ю необходимыми знаниями (например, «Знание показателей психического, эмоционального, физического развития ребенка в норме и в условиях институционализации»).

Согласно данному подходу, для всех остальных видов экономической деятельности в рамках государственного управления также должны быть разработаны профессиональные стандарты. Предполагается, что разработка профессиональных стандартов позволит через применения ряда согласительных процедур учесть мнение работодателей и органов государственного управления по

формированию квалификационных требований по конкретному направлению экономической деятельности. В этом смысле профессиональные стандарты должны в наибольшей степени приблизиться к существующим реальным потребностям.

В современной ситуации можно сделать вывод о том, что существующие подходы к установлению требований к содержательной части профессиональной квалификации государственных служащих, используемые на практике в системе государственного управления, рекомендуемые Министерством труда и принятые в высшем профессиональном образовании, не только не совпадают, но и резко отличаются. Безусловно, итогом данной ситуации становится увеличивающийся разрыв между системой образования и реальными требованиями нанимателя государственного служащего.

Попытка совместить вышеописанные подходы нашла отражение в методике формирования паспорта компетенций гражданского служащего Свердловской области, разработанная авторским коллективом Банных Г. А., Ворониной Л. И. и Костиной С. Н. [66].

Авторами профессиональная компетенция понимается, как интегративное сочетание знаний, умений, навыков, способностей и личностных качеств государственного гражданского служащего, которое должно гарантировать выполнение работ по определённому стандарту.

В тоже время паспорт компетенций рассматривается как совокупность требований к уровню владения гражданским служащим знаниями и навыками, позволяющими осуществлять профессиональную служебную деятельность по конкретному направлению и специализации деятельности государственного органа в соответствии с категорией и группой должностей. При формировании паспорта компетенций предлагается осуществить комплексное описание видов работ, выполняемых гражданским служащим, замещающим конкретную должность государственной гражданской службы.

Требования к профессиональным компетенциям, по мнению разработчиков, должны быть сформулированы в формате «способность», «готовность» осу-

ществления конкретного вида деятельности. Исходя из понимания компетенции как интегративного сочетания знаний, умений, навыков, способностей и личностных качеств, предполагается описание каждой выделенной компетенции через конкретизацию знаний и навыков гражданского служащего.

Также в паспорт компетенций включены требования к базовым профессиональным качествам гражданского служащего. Определение профессиональных качеств позволяет реализовать положения основных нормативных документов: имеется в виду подпункт «г» пункта 13 Положения о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 110, которым предусматривается мотивированная оценка профессиональных, личностных качеств и результатов профессиональной служебной деятельности гражданского служащего, включаемая в отзыв об исполнении подлежащим аттестации гражданским служащим должностных обязанностей за аттестационный период [14].

В паспорт компетенций по конкретной должности государственной гражданской службы Свердловской области предложено включить базовую, функциональную и специальную части. При этом базовые компетенции являются унифицированными для всех должностей государственной гражданской службы Свердловской области, за исключением должностей категории руководители высшей и ведущей групп.

Функциональные компетенции формируются исходя из особенностей направления и специализации деятельности государственного органа, обязанности по реализации которых выполняют гражданские служащие различных категорий и групп должностей.

Специальные компетенции определяются на основе видов работы гражданского служащего на конкретной должности.

Требования к базовым компетенциям предлагается устанавливать вне зависимости от категорий и групп должностей гражданской службы, за исключением должностей категории руководители высшей и главной групп.

Такой подход использовался, например, при составлении Рекомендаций по включению квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам в области информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ), необходимым для исполнения государственными гражданскими служащими должностных обязанностей, требований [84]. Согласно данному документу, предполагается установление различных требований к знаниям и навыкам в сфере ИКТ, которыми должны обладать гражданские служащие категории «руководители» высшей и главной групп должностей и гражданские служащие остальных категорий и групп должностей.

При разработке паспорта компетенций было выделено 5 базовых компетенций гражданского служащего:

1. Способность осуществлять профессиональную служебную деятельность на высоком уровне владения русским языком.

2. Способность организовать документооборот в процессе осуществления профессиональной служебной деятельности.

3. Способность осуществлять профессиональную служебную деятельность в соответствии с нормами законодательства Российской Федерации, Свердловской области о государственном устройстве и государственной гражданской службе.

4. Способность применять информационно-коммуникационные технологии в процессе осуществления профессиональной деятельности.

5. Способность осуществлять профессиональную деятельность в соответствии с этическими требованиями и законодательством о противодействии коррупции.

Каждая базовая компетенция содержит конкретизацию на знания и умения гражданского служащего (*Приложение 1 – Справочник базовых квалификационных требований и профессиональных компетенций должностей государственной гражданской службы Свердловской области*). Так, например, компетенция «способность осуществлять профессиональную деятельность в соответствии с этическими требованиями и законодательством о противодействии

коррупции» включает следующие знания:

1. о содержании понятия и мерах противодействия коррупции;
2. о содержании понятия и мерах предупреждения конфликта интересов на гражданской службе;
3. об этических требованиях к поведению гражданских служащих;
4. о правилах публичных выступлений и предоставления служебной информации;
5. о порядке представления сведений о доходах и расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих и членов своей семьи в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Наличие данной компетенции означает, что сформированы следующие умения:

1. Умение соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина в служебной деятельности;
2. Умение не оказывать предпочтения каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимыми от влияния отдельных граждан, профессиональных или социальных групп и организаций;
3. Умение исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению ими должностных обязанностей;
4. Умение принимать меры по предупреждению коррупции и конфликта интересов;
5. Умение способствовать своим служебным поведением установлению в коллективе деловых взаимоотношений и конструктивного сотрудничества друг с другом.

Отдельно были разработаны требования к профессиональным качествам гражданских служащих Свердловской области, сформированным исходя из положений законодательства Российской Федерации и Свердловской области: ст. 18 Федерального закона № ФЗ-79 [5], Указа Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного по-

ведения государственных служащих» с изменениями [13], Типового кодекса этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих Российской Федерации [94], Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Свердловской области [34].

К базовым личным качествам государственного гражданского служащего были отнесены:

1. Ориентация на обеспечение защиты законных интересов граждан;
2. Уважение прав и свобод человека и гражданина;
3. Патриотизм;
4. Корректность и внимательность в обращении с гражданами и должностными лицами;
5. Беспристрастность;
6. Терпимость и уважение к обычаям и традициям народов России и других государств;
7. Вежливость;
8. Доброжелательность;
9. Аккуратность;
10. Честность;
11. Добросовестность;
12. Справедливость.

Для определения функциональных профессиональных компетенций был проведен анализ функций государственных органов Свердловской области на основе Положений о государственных органах и положений об обеспечивающих структурных подразделениях данных органов. На основе проведенного анализа выделены основные обеспечивающие направления профессиональной служебной деятельности и специализации по направлениям профессиональной служебной деятельности, в соответствии с которыми государственные гражданские служащие Свердловской области исполняют должностные обязанности (табл. 1.2).

Перечень обеспечивающих направлений деятельности и специализаций  
деятельности государственных органов Свердловской области

№	Перечень направлений деятельности	Специализации по направлениям деятельности
1.	Кадровая работа	<p>Организация и документационное обеспечение поступления, прохождения и прекращения государственной службы и трудовых отношений</p> <p>Организация и обеспечение наградной деятельности</p> <p>Организация и обеспечение проведения аттестации и квалификационных экзаменов государственных служащих, проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной службы, формирование и организация работы с кадровым резервом государственного органа, обеспечение деятельности комиссии по урегулированию конфликтов интересов</p> <p>Организация проверки достоверности представляемых гражданином персональных данных и иных сведений при поступлении на государственную службу, оформление допуска установленной формы к сведениям, составляющим государственную тайну</p> <p>Организация профессиональной подготовки и профессионального развития государственных служащих</p> <p>Противодействие коррупции и развитие государственно-служебной культуры, организация проверки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, служебных проверок, соблюдения государственными служащими ограничений, связанных с прохождением государственной службы</p> <p>Информационные технологии в кадровой работе</p>
2.	Организация бюджетного процесса, ведение учета и отчетности	<p>Организация бюджетного процесса, ведение учета и отчетности</p> <p>Финансово-экономическое планирование и деятельность</p> <p>Бухгалтерский учет и сводная бухгалтерская отчетность в деятельности государственного органа</p> <p>Размещение заказов, организация мероприятий по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд</p> <p>Деятельность по управлению имуществом организации, реорганизации, ликвидации, деятельности и развития, подведомственных государственному органу организаций</p>
3.	Правовое обеспечение деятельности государственных органов	<p>Подготовка и экспертиза проектов нормативных правовых актов</p> <p>Представление и защита интересов государственного органа</p> <p>Правовое сопровождение деятельности государственного органа</p> <p>Правовое сопровождение государственных закупок</p>

Для выявления конкретных видов деятельности, составляющих область ключевой компетенции гражданских служащих в рамках направления деятельности и специализации, был проведен анализ должностных регламентов гражд-

данских служащих обеспечивающих подразделений государственных органов Свердловской области. В результате были выделены функциональные профессиональные компетенции по обеспечивающим направлениям деятельности и специализациям государственных органов Свердловской области (*Приложение 2*).

Например, специализация «Подготовка и экспертиза, в том числе антикоррупционная, правовых актов» по направлению деятельности «Правовое обеспечение деятельности государственного органа» предполагает, что у гражданского служащего сформированы следующие функциональные компетенции.

1. Способность организовать работы и осуществлять подготовку законопроектов, проектов правовых актов Свердловской области, проектов правовых актов государственного органа и его структурных подразделений.

2. Способность организовывать и осуществлять правовую экспертизу законопроектов и правовых актов Свердловской области, государственного органа, в том числе антикоррупционной.

3. Способность организовывать и осуществлять общественную экспертизу законопроектов и правовых актов Свердловской области, государственного органа, в том числе антикоррупционной.

4. Способность организовывать работу по приведению правовых актов государственного органа в соответствие с законодательством Российской Федерации и Свердловской области, в том числе регулирующим вопросы противодействия коррупции.

Специальные профессиональные компетенции включают профессиональные знания и навыки, требуемые для исполнения должностных обязанностей вне зависимости от конкретных направлений деятельности и дифференцированные с учетом характера работ, составляющих содержание труда. Виды работ выделены в соответствии с Методическими инструкциями Минтруда, к ним относятся [72]:

1. Руководящие работы – работы, связанные с осуществлением руководства, организации, включая постановку задач перед подчиненными, находящимися в

линейном и функциональном подчинении, а также стратегического планирования государственного органа в целом или структурного подразделения.

2. Экспертно-аналитические работы – работы, связанные с анализом существующего положения, их оценкой, подготовкой заключений и решений.

3. Методические и консультационные работы – работы, связанные с методическим обеспечением мероприятий, проводимых структурным подразделением, в том числе с составлением правил, порядков, инструкций, положений, методик и т.д.

4. Организационные работы – работы, связанные с осуществлений мероприятий, проводимых структурным подразделением.

5. Координирующие работы – работы, связанные с координацией деятельности между гражданскими служащими, структурными подразделениями, государственными органами и подведомственными учреждениями.

6. Контролирующие работы – работы, связанные с контролем за реализацией деятельности гражданского служащего, структурного подразделения, подведомственных учреждений.

7. Работы по планированию – работы, связанные с планированием деятельности гражданского служащего, структурного подразделения, подведомственных учреждений.

8. Работы по оказанию государственных услуг – работы, связанные с приемом, оформлением, обработкой и выдачей документов в процессе оказания государственных услуг.

9. Работы по принятию решений – работы, связанные с принятием гражданским служащим решений в объеме должностных полномочий.

10. Работы с обращениями граждан и организаций – работы, связанные с обработкой обращений граждан и организаций; подготовкой, оформлением и размещением ответов на обращения граждан и организаций.

В соответствии с характером работ, которые входят в служебные обязанности по конкретной должности, определяются специальные профессиональные компетенции. Так, выполнение руководящих работ предполагает формирование

следующих компетенций:

1. Способность осуществлять стратегическое и текущее целеполагание и планирование деятельности структурного подразделения или государственного органа в целом;

2. Способность осуществлять организацию деятельности структурного подразделения или государственного органа в целом, включая постановку задач перед подчиненными, находящимися в линейном и функциональном подчинении;

3. Способность осуществлять оценку деятельности подчиненных, находящихся в линейном и функциональном подчинении, а также структурного подразделения или государственного органа в целом;

4. Способность осуществлять мотивирование, стимулирование и развитие подчиненных;

5. Способность создавать и поддерживать в структурном подразделении комфортный социально-психологический климат, способствующий эффективному решению задач;

6. Способность организовывать деятельность по предотвращению конфликта интересов, противодействия коррупции в структурном подразделении, государственном органе;

7. Способность осуществлять эффективные внешние и внутренние коммуникации, информирование.

Справочник специальных квалификационных требований и компетенций должностей государственной гражданской службы Свердловской области, разработанный авторами, представлен в *Приложении 3*.

Создание паспорта компетенций для конкретной должности гражданской службы также предусматривает включение перечня ключевых нормативных правовых актов (для базового уровня), так и дополнительных нормативных правовых актов (для функционального и специального уровней).

## **2. ФОРМИРОВАНИЕ МОДЕЛИ ДОЛЖНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ**

### **2.1. Теоретико-методологические и нормативно-правовые основы формирования модели должности руководителей государственных органов**

Внедрение новых принципов кадровой политики в деятельность государственных органов является одной из приоритетных задач современного этапа административной реформы, направленной на повышение эффективности государственного управления. Одной из задач, поставленной в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 и в разработанном в его развитие Планом выполнения мероприятий по внедрению в 2012 – 2016 годах новых принципов кадровой политики в системе государственной гражданской службы, утвержденным в Правительстве Российской Федерации 1 октября 2012 г., является совершенствование квалификационных требований к должностям государственной службы.

До сих пор правовой статус руководителя государственного органа четко не определен. Должности руководителей государственных органов относятся к двум группам. В субъектах Российской Федерации есть попытка конкретизировать правовой статус руководителей государственного органа, для этого утверждаются соответствующие реестры должностей государственной гражданской службы.

Например, к ним, согласно Реестра должностей государственной гражданской службы Свердловской области, относятся должности государственной гражданской службы, учреждаемые в целях обеспечения исполнения полномочий исполнительных органов государственной власти: председатель комиссии; председатель комитета; начальник управления; директор департамента; первый заместитель министра; заместитель министра, руководитель аппарата и другие [44].

К ним также относятся лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, назначение на которые осуществляет губернатор (не являющиеся выборными): Председатель правительства Свердловской области, Руководитель Администрации Губернатора Свердловской области, министры Свердловской области.

Соответственно различается правовой статус данных групп должностей руководителей. На первую группу руководителей распространяются квалификационные требования к государственным гражданским служащим в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ), для второй группы руководителей квалификационные требования нормативно не закреплены.

В тоже время профессиональная деятельность данных групп руководителей государственных органов обладает рядом схожих черт.

1. Деятельность руководителя объективно и неразрывно связана со всеми иными аспектами функционирования органа, тесно вплетена в цели и приоритеты функционирования государственного органа.

2. Также можно выделить психологические особенности деятельности руководителя государственного органа. Она не является ни индивидуальной, ни совместной, а той и другой одновременно, представляя собой качественно своеобразный тип деятельности, синтезирующий два других основных типа деятельности (индивидуальную и совместную). Деятельность руководителя имеет не прямую, а опосредованную связь с конечными результатами функционирования государственного органа. Руководитель обычно непосредственно сам не только не участвует, но и не должен участвовать в создании конечных результатов. По данному признаку управленческая деятельность отличается от исполнительской деятельности. Чем в большей степени управленческая деятельность концентрируется вокруг не исполнительских функций и освобождается от непосредственно исполнительского труда, тем выше ее эффективность [49].

На сегодняшний момент в Российской Федерации отсутствует единая мето-

дология разработки профессионально-психологической модели должности руководителя государственного органа.

Рассмотрим теоретико-методологические подходы к определению профессиональных и психологических требований к должности руководителя государственного органа. Основным подходом к построению профессиональной модели остается личностно-деятельностный подход, в рамках которого внимание исследователей сфокусировано на описании профессиональной деятельности, которые выделяют ее следующие базовые компоненты:

- проблемы (задачи), которые приходится решать специалисту в профессиональной деятельности;
- типы деятельности, то есть способы или приемы, с помощью которых решаются сформулированные задачи;
- функции, то есть обобщенные характеристики основных обязанностей, выполняемых в соответствии с требованиями профессии;
- пути решения выделенных проблем или задач;
- знания теоретического или прикладного характера, которыми оперирует в своей деятельности специалист;
- умения и навыки, с помощью которых достигаются желаемые результаты;
- качества личности, обеспечивающие успешность действий в избранной области; ценностные ориентации и установки [49].

Выделяют следующие разновидности моделей специалиста:

– *модель деятельности специалиста*, в которую может входить описание видов профессиональной деятельности, сферы и структуры профессиональной деятельности, ситуаций профессиональной деятельности и способов их решения, в том числе типовые, профессиональные задачи и функции, профессиональные затруднения, типичные учреждения и рабочие места;

– *модель личности специалиста*, в которую включаются необходимые качества и свойства работника.

При этом модель личности специалиста рассматривается как описание совокупности его качеств, обеспечивающих успешное выполнение задач, возника-

ющих в производственной сфере, а также самообучение и саморазвитие работника. В данном случае для каждого вида профессиональной деятельности желательно разрабатывать ожидаемые личностные качества специалиста.

При формировании модели специалиста предлагается учесть следующие особенности.

1. Необходимо учитывать особенности модели для молодого и начинающего специалиста, а также опытного и успешного специалиста, при этом ориентироваться не на идеального, а среднего работника.

2. Модель специалиста должна включать компоненты, влияющие на эффективность деятельности и обеспечивающие контроль за ней, легко диагностируемые, создающие возможность вмешательства и коррекции отклонений от стандарта.

3. Модели специалистов, имеющих одну и ту же специальность, но получивших разные специализации, могут очень отличаться.

Модели специалиста в зависимости от задач применения могут быть следующих видов [70].

1. *Профессионально-квалификационная модель*, где отражены виды профессиональной деятельности на разных должностях и различных рабочих местах, обязанности и функции, качества, знания и навыки. Такие модели необходимы для подбора и расстановки кадров, аттестации, составления программы подготовки и переподготовки специалистов.

2. *Нормативная модель* (квалификационная характеристика или квалификационный профиль) специалиста отражает специальность (специализации) и уровень квалификации. В содержании квалификационного профиля указываются виды профессиональной деятельности, обычно не более двух-трех. Квалификационный профиль – это определенное количество качеств, необходимых работнику.

Разработка профессионально-психологических моделей должности основывается на теории профессиограммы и психограммы специалиста.

В целом модель специалиста может включать следующие компоненты [70]:

1. профессиограмму как описание психологических норм поведения и требований к деятельности и личности специалиста;

2. профессионально-должностные требования (далее - ПДТ) – описание конкретного содержания деятельности специалиста, а именно, что и как он должен делать при решении профессиональных задач в условиях конкретной должности. ПДТ содержат перечисление профессиональных умений, которыми должен владеть специалист для обеспечения необходимого уровня профессиональной деятельности;

3. квалификационный профиль – сочетание необходимых видов профессиональной деятельности и степени их квалификации.

*Профессиограмма* – это научно обоснованные нормы и требования профессии к видам профессиональной деятельности и качествам личности специалиста, которые позволяют ему эффективно выполнять требования профессии, получать необходимый для общества продукт и вместе с тем создают условия для развития личности самого работника [70].

Выделяют следующие основные подходы к содержанию и структуре профессиограмм.

1. *Комплексная профессиограмма*, где учитывается широкий круг характеристик (социальных, технических, экономических, медико-гигиенических и др.), а также указывается предмет, цели, способ, критерии оценки результатов и т.п.

2. *Аналитическая профессиограмма*, где раскрываются не отдельные характеристики компонентов профессии, а обобщенные нормативные показатели профессии и показатели психологической структуры профессиональной деятельности. При этом специально анализируются объективные характеристики труда и психологическая характеристика труда, что в итоге позволяет выделять профессионально-квалификационные характеристики, соответствующие данным задачам.

3. *Психологически ориентированная профессиограмма* (по Е. И. Гарберу) [69], где выделяются: а) описание внешней картины труда, трудовое поведение:

фотография рабочего дня, хронометраж рабочего времени при выполнении конкретных заданий, временная динамика производственной активности, типичные ошибки и др.; б) внутренняя картина труда: типичные реакции личности на определенные профессиональные ситуации, интегральные образования личности работника (способности, структуры научения и опыт), психические состояния (интеллектуальные и эмоциональные процессы, эмоции, воля, внимание, память, психомоторика).

4. «Модульный подход» в профессиографировании (по В. Е. Гаврилову) [52]. Сам психологический модуль - это типовой элемент профессиональной деятельности, присущий ряду профессий и выделяемый на основе общности требований к человеку. Структура модуля: 1) объективные характеристики типового элемента; 2) психологические характеристики требований к человеку, предъявляемые этим элементом. Каждая профессия состоит из нескольких модулей. Число возможных модулей меньше, чем число всех профессий, поэтому целесообразнее (и экономичнее) изучать эти модули и уже из них составлять описание самих профессий.

5. «Задачно-личностный модульный подход» А. К. Марковой предполагает анализ профессии на основе выделения профессиональных задач [71]. Основой модуля является профессиональная задача, каждая из которых увязывается с профессиональными личностными качествами. Сам «модуль профессии» понимается как совокупность единиц объекта и субъекта трудовой деятельности.

В характеристики типового элемента деятельности включаются объективно необходимые профессиональные задачи, предмет труда, профессиональные знания, трудовые и профессиональные умения, результат профессиональной деятельности. В психологические характеристики человека, необходимые для осуществления этих задач и действий, включают: психологические знания, психологические действия, психологические личностные качества и др.

В профессиограмму могут входить разные профессиональные задачи – от простых, минимально необходимых рядовому специалисту, до усложненных и творческих задач.

В содержание профессиограммы включается психограмма.

*Психограмма* – это психологические качества, желательные для эффективного выполнения профессиональной деятельности, общения для профессионального роста и преодоления экстремальных ситуаций в труде [71].

Таблица 2.1

Совокупность психологических качеств личности специалиста

Сфера личности специалиста	Качества личности специалиста
характеристики мотивационной, волевой, эмоциональной сферы специалиста	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Мотивы, цели, задачи, потребности, интересы, отношения, ценностные ориентации человека, психологические позиции.</li> <li>2. Профессиональные притязания, профессиональная самооценка, самоосознание себя как профессионала.</li> <li>3. Эмоции, психические состояния, эмоциональный облик.</li> <li>4. Удовлетворенность человека трудом, его процессом и результатом.</li> </ol>
характеристики операциональной сферы специалиста	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Психологические знания о труде, о профессии.</li> <li>2. Психологические действия, способы, приемы, умения, техники, психотехнологии (в их влиянии на себя и на других людей).</li> <li>3. Профессиональные способности, профессиональная обучаемость, открытость к профессиональному росту.</li> <li>4. Профессиональное мышление, в том числе творческое, возможность обогатить опыт профессии.</li> <li>5. Профессиональное саморазвитие, умение проектировать и реализовать планы своего профессионального роста.</li> <li>6. Психологические противопоказания (то есть психические качества, абсолютно или относительно несовместимые с профессией), а также качества, отсутствие которых может быть компенсировано. Желательно определение противопоказаний в мотивационной и операциональной сфере.</li> <li>7. Линии профессионального роста и линии распада профессиональной деятельности и личности специалиста, пути их реабилитации.</li> </ol>

## 2.2. Особенности формирования модели должности руководителя государственного органа

Проблема проектирования модели личности руководителя в системе государственного управления в последние годы рассматривается в научных работах, имеющих как теоретический, так и сугубо прикладной характер. Ряд авторов считает, что современные требования к личности и деятельности професси-

онального руководителя должны отражать «глубинную сущность профессии, базирующуюся не только на функциональной заданности конкретной профессиональной деятельности, но и на ее социокультурной и временной обусловленности» [49].

Психологическая специфичность управленческой деятельности независимо от конкретных разновидностей состоит в том, что она не является ни только индивидуальной, ни только совместной, а той и другой одновременно, представляя собой качественно своеобразный тип деятельности, синтезирующий в себе два других основных типа деятельности (индивидуальную и совместную) [49].

Управленческая деятельность имеет не прямую, а опосредованную связь с конечными результатами функционирования государственного органа. Руководитель обычно непосредственно сам не только не участвует, но и не должен участвовать в создании конечных результатов. По данному признаку управленческая деятельность дифференцируется от исполнительской. Чем в большей степени управленческая деятельность концентрируется вокруг не исполнительских функций и освобождается от непосредственно исполнительского труда, тем выше ее эффективность [59].

Специфика управленческой деятельности обусловлена следующим.

1. Особенностью ее предмета, в качестве которого выступают другие субъекты (в том числе, люди, организации и т.д.). Кроме того, руководитель имеет дело одновременно со многими субъектами, между которыми складываются закономерные социально-психологические отношения. Последние составляют важный фактор управления и также входят в предмет деятельности руководителя, придавая ему дополнительную специфику.

2. Спецификой процесса, который заключается в организации деятельности других людей, то есть управленческая деятельность представляет собой «деятельность по организации деятельности» (деятельность «второго порядка»).

3. Наличием специфической цели, которой является обеспечение эффективного функционирования определенной организационной системы.

4. Управленческая деятельность достаточно специфична по ее типичным условиям. К внешним условиям относятся, в первую очередь, жесткие временные ограничения, хроническая информационная неопределенность, наличие высокой ответственности за конечные результаты, не регламентированность труда, постоянная нехватка ресурсов, частое возникновение так называемых экстремальных — стрессовых ситуаций. К внутренним условиям относятся, в частности, необходимость одновременного выполнения многих действий и решения многих задач; противоречивость нормативных (в том числе — и законодательных) предписаний, их неопределенность, а часто и отсутствие; не сформулированность в четком и явном виде оценочных критериев эффективности деятельности, а иногда их отсутствие; множественная подчиненность руководителя различным вышестоящим инстанциям и обусловленная этим противоречивость требований с их стороны; практически полная не алгоритмизованность деятельности и др. [59].

Анализ современных теоретико-методологических подходов к изучению профессионально-психологических качеств руководителя государственного органа позволяет сделать вывод о вариативности представления об их структуре. Рассмотрим наиболее системные из них.

В. Д. Нечаев к доминантным элементам модели личности руководителя относит психофизиологические, личностные и ценностные характеристики и компетенции, необходимые для эффективного решения профессиональных задач [79] (рис. 2.1). К доминантным элементам относятся социальная ответственность; единство слова и дела; критичность и самокритичность, основанные на профессионально-личностном анализе опыта и обеспечивающие способность видеть недостатки и достоинства в поступках и действиях других людей, а также своих поступках; понимание зависимости своего личного успеха от процветания страны; ценность здоровьесбережения (демонстрирует жизнестойкость, самоконтроль и стрессоустойчивость); эффективность в кризисной ситуации; управление сложной коммуникацией; сохранение самообладания в условиях дефицита времени и ресурсов; созидание позитивных смыслов деятельно-

сти [79].

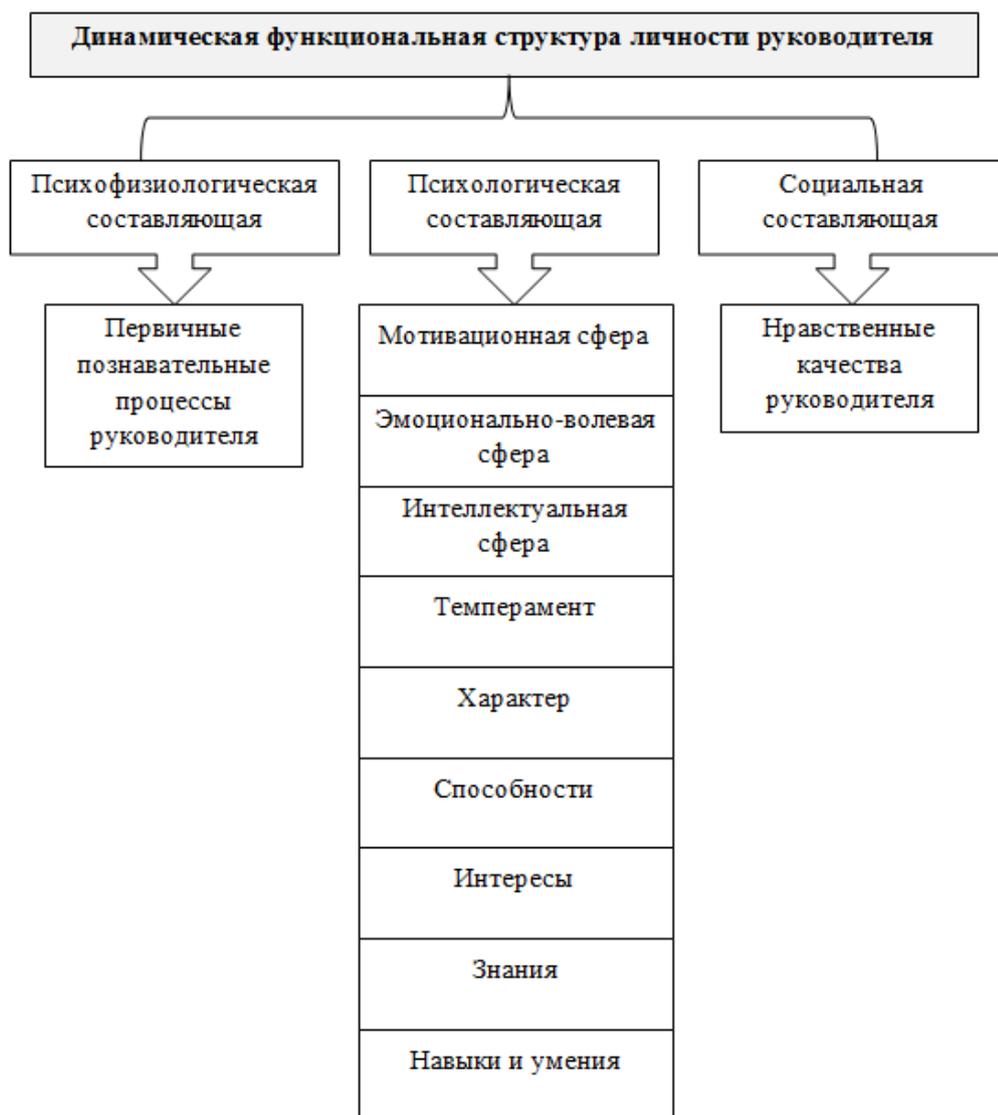


Рис. 2.1. Динамическая функциональная структура личности руководителя

Некоторые авторы, например, И. С. Емшина, считают, что в личностную составляющую модели руководителя входят профессиональные, социальные, нравственные, политические, психические, физические и другие черты личности, то есть совокупность характеристик человека, без которых человек не сможет функционировать в руководящей должности [54].

Согласно подходу В. И. Козачка [64], в психологическую модель личности руководителя в системе государственного управления включаются профессиональные, социально-коммуникативные и концептуальные качества. При этом требования к качествам личности кандидата на должность руководителя суще-

ственно изменяются в зависимости от уровня управления (табл.2.2).

Таблица 2.2

Зависимость требуемого процентного соотношения качеств личности руководителя от уровня управления [64]

Уровень управления	Качества личности (в %)		
	Профессиональные	Социально-коммуникативные	Концептуальные
Высший		40	60
Средний	20	60	20
Нижний	60	40	
Специалист	100		

В. И. Козачок существенно расширил совокупность социальных индикаторов личности, в которой помимо традиционных – демографические особенности человека, уровень образования, специальность, опыт, навыки работы и род занятий – дополнительно включены иные индикаторы. В предложенную систему социальных индикаторов В. И. Козачком введены:

- уровень социальной готовности кандидата (вектор социальной направленности и сформированность социального ядра личности);
- качества личности индивида (личностные, профессиональные, организаторские и интерсубъективные), особенно восприимчивость и активность в решении новых проблем федерального органа, степень новаторства, дисциплинированность, обязательность и инициатива;
- духовные и материальные потребности претендента, религиозность, мотивация и отношение к труду;
- семейное положение и отношения в семье;
- образ жизни (особенности быта, финансовое положение, удовлетворенность условиями существования и труда);
- структура бюджета времени, конкретное распределение временных затрат по видам деятельности (труд, быт, досуг, отдых, образование, саморазвитие и т. д.);
- социальная активность;

- динамика результатов служебной деятельности;
- уровень притязаний (стремление получить что-либо или необоснованное влечение к признанию, одобрению);
- потенциальные возможности претендента на должность руководителя.

Ю. В. Синягин, решая задачу обоснования личностно-профессиональной диагностики руководителей в системе государственного управления [88], опирается на опыт формирования и работы с резервом управленческих кадров, находящимся под патронажем Президента Российской Федерации, одобренный Комиссией при Президенте по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров от 29 мая 2013 г. [56]. Ю.В. Синягин предлагает систему качественных и количественных показателей оценки личности руководителя (табл. 2.2).

Также заслуживает внимания акмеологический подход к анализу личности руководителя в системе государственного управления, который на протяжении последних десятилетий развивается в российской науке, например, в работах И.О. Авдеевой [45].

Данный подход основан на анализе профессионализма как системного качества личности.

Таблица 2.3

Система показателей оценки руководителя

Количественные показатели	Качественные показатели
<ul style="list-style-type: none"> <li>– стратегическое лидерство;</li> <li>– социальная направленность;</li> <li>– управленческая готовность;</li> <li>– масштабность мышления;</li> <li>– готовность к обучению и развитию;</li> <li>– готовность к организации и руководству командной работой;</li> <li>– настойчивость;</li> <li>– целеустремленность;</li> <li>– коммуникативная компетентность;</li> <li>– компетентности самоуправления;</li> <li>– правовые и профессиональные знания в сфере государственного устройства.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– описание наиболее сильных сторон каждого руководителя;</li> <li>– описание индивидуально-психологических и личностных особенностей, требующих внимания и учета в процессе взаимодействия;</li> <li>– рекомендуемые направления личностно-профессионального развития.</li> </ul>

Одной из значимых характеристик профессионализма, в том числе и в ряду управленческого труда, является результативность (продуктивность) трудовой деятельности. В зависимости от эффективности трудовой деятельности выделяют следующие уровни профессионализма:

- низкий (формально-исполнительский) – характеризуется низкими показателями эффективности деятельности;
- средний (репродуктивно-исполнительский) – характеризуется удовлетворительными показателями эффективности деятельности;
- высокий (творческо-мастерский) – характеризуется высокими показателями эффективности деятельности [45].

Согласно акмеологическому подходу, достижение руководителями высокого уровня профессионализма может быть затруднено такими психологическими основаниями, как:

- отсутствие дополнительных «профессионально специфических» теоретических знаний;
- недостаток профессиональных умений и навыков работы, ненадлежащее владение профессиональными приемами, формами и методами работы;
- отсутствие развитой, сформированной системы профессионально важных качеств;
- отсутствие гуманистической направленности ценностных установок;
- слабо развитое профессиональное самопознание, отсутствие внутренней направленности на саморазвитие;
- низкая эмоциональная и функциональная устойчивость к изменениям, происходящим в профессиональной среде;
- высокий уровень внешней профессиональной мотивации (преобладание мотивов социального престижа, материального достатка, желание избежать возможных наказаний или неприятностей, осуждения со стороны других людей);
- низкий уровень внутренней профессиональной мотивации (отсутствие мотивов, ориентированных на эффективное решение профессиональных задач

посредством саморазвития и максимальной реализации профессиональных возможностей в труде);

– низкий уровень психофизиологической подготовленности к управленческой деятельности [45].

Интересен антропологический подход к психологической модели руководителя, предложенный В.М. Шепелем, который выделяет три блока качеств руководителя: общие, конкретные и специфические [99] (табл. 2.4).

Таблица 2.4

Блоки психологических качеств руководителя

Блок	Качества
Общие качества	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ незаурядный интеллект,</li> <li>▪ фундаментальные знания,</li> <li>▪ достаточный опыт.</li> </ul>
Конкретные качества	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ идейно-нравственные, которые выражают мировоззрение, культуру, моральную мотивацию действий личности, ее гражданские качества;</li> <li>▪ научно-профессиональные качества включают знания, опыт, характеризующие технико-экономическую и управленческую компетентность, теоретический и практический уровень компетентности;</li> <li>▪ организационные качества включают все, что связано с умением подбирать и расставлять кадры, планировать их работу, обеспечивать четкий контроль и т.д.;</li> <li>▪ психофизические качества включают соматические и психические данные, которые необходимы работнику управленческой профессии (хорошее здоровье, склонность к системному мышлению, развитость воображения, тренированная память, волевая подготовка).</li> </ul>
Специфические личностно-деловые качества	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ представленные прежде всего психолого-педагогическими качествами.</li> </ul>

Кроме того, требования к психологическим качествам личности руководителя выделяются в рамках концепции профессионального выгорания.

К положительным качествам руководителя (управленца), которые препятствуют профессиональному выгоранию, относятся: оптимизм, склонность к гипертимности, общительность, постоянный поиск новых контактов, ориентация на компромисс, сотрудничество при разрешении конфликтов, высокий уровень коммуникативных умений, креативность при решении профессиональных задач, понимание особенностей управленческого труда и др.

В. А. Мальцев рассматривает возможные модели профессионализма государственных служащих как типологии по различным наиболее приоритетным основаниям: по уровню (федеральный, субъект федерации, муниципальная служба); по стилю мышления личности государственного служащего. Он же разработал модель типологии государственных служащих по уровню профессионализма и мотивации труда [95].

### **2.3. Российский опыт установления профессионально-психологических требований к должности руководителя государственного органа**

Одной из первых попыток четко сформулировать требования к психологическим качествам государственных служащих, в том числе категории «руководители», являются рекомендации, представленные в Методическом инструментарии по установлению квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы Минтруда Российской Федерации [76] (Глава 1).

Подход к формулированию качеств и созданию психологической модели должности, предложенный в рекомендациях Минтруда, является интересным, но в то же время достаточно спорным с методологической точки зрения, т.к. не охватывает весь функционал деятельности государственного служащего, в том числе руководителя.

В Методическом инструментарии по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку), также разработанном Минтруда Российской Федерации, представлены рекомендации по формированию психологической модели должности государственного гражданского служащего с помощью метода ранжирования. Эксперты должны выбирать семь наиболее важных для конкретной должности психологических качеств из предложенного списка 19 –ти качеств.

Попытки создания профессионально-психологических моделей должностей государственной службы, в том числе категории «руководители», предприни-

мались в отдельных федеральных государственных органах. Например, при формировании профессиограммы руководителя в системе Федеральной противопожарной службы Министерства чрезвычайных ситуаций Российской Федерации были выделены две группы качеств.

1. Знания и умения;
2. профессионально значимые качества, которые состоят из качеств, определяемых ролевой позицией руководителя, и качеств, необходимых при выполнении деятельности руководителя (табл. 2.5) [27].

Таблица 2.5

Качества, определяемые ролевой позицией руководителя

Название блока	Содержание
Физические характеристики	Физическое и психическое здоровье.
	Стеничность (способность работать много часов в интенсивном режиме)
Общая культура	Широкий кругозор, внешняя привлекательность (одежда, аккуратность, манеры и т.д.)
Профессионализм	Профессиональная, социально-психологическая и правовая компетентность <sup>5</sup>
Мотивационно-ценностные особенности	Наличие интереса к руководящей работе
	Преобладание мотивов социальной значимости в сфере профессиональной деятельности
	Выраженная мотивация достижений
	Наличие мотивов самоактуализации
	Высокий уровень профессиональной и гражданской ответственности
	Честность, принципиальность
	Нравственная устойчивость
Особенности развития сферы познавательной деятельности	Развитие интеллекта выше среднего
	Обучаемость
	Способность обобщать и анализировать информацию
	Дальновидность
	Способность логически мыслить в условиях дефицита времени или стресса
	Креативность
Организаторские способности	Коммуникативные навыки
	Лидерские тенденции
	Оперативность
	Индивидуальный стиль деятельности
	Объективность
Личностные особенности	Устойчивая адекватная самооценка
	Независимость
	Смелость
	Активность
	Волевые качества
	Адаптивность

При этом качества, необходимые при выполнении деятельности руководителя, выделены в соответствии со структурными элементами деятельности и состоят из двух групп: профессионально значимые качества (необходимые руководителю в профессиональной деятельности) и противопоказания, которые не должны быть свойственны личности руководителя, т.к. снижают эффективность его деятельности, способствуют его профессиональному и эмоциональному выгоранию (табл.2.6) .

Таблица 2.6

Качества, необходимые для деятельности руководителя

№ п/п	Структурный элемент деятельности	Профессионально значимые качества	Противопоказания (АнтиПВК)
1	Руководство коллективами и должностными лицами	Лидерство Аналитичность ума Коммуникабельность Дальновидность Самостоятельность Решительность Организованность	Неуверенность в себе Интровертированность Склонность к протекционизму Авторитарность
2	Контроль за организацией и осуществлением деятельности	Аналитичность ума Дальновидность Рационализм Самостоятельность Настойчивость Решительность	Лживость Интровертированность Слабоволие Невнимательность Агрессивность

Накоплен региональный опыт установления требований к психологическим характеристикам руководителей. Но, несмотря на отдельные достижения, единый подход к установлению требований к профессионально-психологическим характеристикам руководителей государственных органов в Российской Федерации отсутствует.

Обобщая теоретический и практический опыт, авторы монографии предлагают модель профессиональных качеств руководителя государственного органа (Приложение 4).

## **2.4. Зарубежный опыт разработки профессионально-психологической модели должности руководителя государственного органа**

За основу создания системы современных требований к руководителям государственных органов в странах Западной Европы и США взят компетентностный подход [100].

В Великобритании в 2003 году был утвержден комплекс PSG (далее - Professional Skills for Government), который определяет перечень компетенций государственных служащих всех уровней – от министров до рядовых чиновников на местах [95]. PSG является своеобразным руководством, как для кадровых служб государственных органов, так и для самих государственных служащих. Комплекс позволяет определить не только систему требований к конкретной должности, но и индивидуальный потенциал карьерного продвижения.

В систему PSG включены такие кластеры компетенций как управление персоналом, финансовый менеджмент, клиентский менеджмент, проектный менеджмент, стратегическое мышление.

Особая роль принадлежит компетенциям в области работы с информацией, к которым относятся эффективная коммуникация, информационная безопасность, анализ сведений и данных, IT-компетентность. В дополнение к моделям компетенций в 2006 году был утвержден Кодекс гражданской службы Великобритании, определивший в качестве основных ценностей деятельности чиновников всех уровней целостность, честность, объективность и беспристрастность, что позволяет ввести в модель компетенций еще одно, а именно аксиологическое измерение.

В Голландии модель «Управленческий профиль» состоит из семи сфер компетентности, каждая из которых включает несколько качеств, отражающих поведение руководителей (всего приведено 28 качеств, некоторые из них можно измерить количественно, что способствует большей объективности в оценке их работы) [95].

Модель компетентности высших чиновников («Управленческий профиль»)  
в Голландии

<b>Сферы компетентности</b>	<b>Качества руководителя</b>
Системное управление	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Видение будущего</li> <li>– Управление по целям</li> <li>– Формирование союзов</li> <li>– Лидерство</li> </ul>
Решение проблем	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Анализ информации</li> <li>– Формирование альтернатив</li> <li>– Концептуальная гибкость</li> <li>– Принятие решений</li> </ul>
Межличностные отношения	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Умение слушать</li> <li>– Понимание реакции окружающих</li> <li>– Гибкое поведение</li> <li>– Помощь подчиненным в профессиональном развитии</li> </ul>
Оперативная эффективность	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Инициативность</li> <li>– Оперативный контроль</li> <li>– Делегирование полномочий</li> <li>– Умение сосредоточиться</li> </ul>
Влияние на людей	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Устные презентации</li> <li>– Уверенность в себе</li> <li>– Умение убеждать</li> <li>– Разработка плана действий</li> </ul>
Личные качества	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Энергичность</li> <li>– Соппротивление стрессам</li> <li>– Мотивация на качественную работу</li> <li>– Способность учиться</li> </ul>
Управление с учетом среды	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Осознание внешней среды</li> <li>– Понимание политических факторов</li> <li>– Честность и этика</li> <li>– Осознание своей роли</li> </ul>

В США для высших руководителей была принята модель управленческой компетентности, которая является общей для всех уровней государственного управления. Структура модели включает три элемента. Во-первых, определены пять сфер компетентности, составляющие фундамент управленческой квалификации. Это руководство изменениями, руководство персоналом, управление ресурсами, достижение результатов в работе, коммуникации и формирование коалиций. Во-вторых, в каждой сфере установлены необходимые качества руководителя (табл. 2.8). В-третьих, дополнительно даны описания ключевых

характеристик деятельности и поведения руководителя в соответствии с квалификационными требованиями [95].

Таблица 2.8

Модель управленческой компетентности руководителей США

<b>Сферы</b>	<b>Компетенции</b>
Руководство изменениями	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Видение будущего</li> <li>– Осознание внешней среды</li> <li>– Творчество и инновации</li> <li>– Стратегическое мышление</li> <li>– Постоянное обучение</li> <li>– Эластичность</li> <li>– Гибкость</li> <li>– Мотивация на услуги</li> </ul>
Руководство персоналом	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Управление конфликтами</li> <li>– Понимание культурных факторов</li> <li>– Формирование команды</li> <li>– Честность</li> </ul>
Управление ресурсами	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Управление финансами</li> <li>– Управление человеческими ресурсами</li> <li>– Управление технологиями</li> </ul>
Достижение результатов	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ответственность</li> <li>– Умение решать проблемы</li> <li>– Предприимчивость</li> <li>– Решительность</li> <li>– Ориентация на потребителей</li> <li>– Административные навыки</li> </ul>
Коммуникации и формирование коалиций	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Устные коммуникации</li> <li>– Письменные коммуникации</li> <li>– Ведение переговоров</li> <li>– Создание союзов и партнерство</li> <li>– Понимание политических факторов</li> <li>– Навыки межличностного общения</li> </ul>

В основе модели должности руководителя - выделение его профессиональных задач. Каждая из профессиональных задач увязывается с профессиональными личностными качествами. В характеристики типового элемента деятельности включаются объективно необходимые профессиональные задачи, профессиональные компетенции, результат профессиональной деятельности. В качестве квалификационного требования к категории должностей «руководители» устанавливается наличие высшего образования уровня специалитет, магистратура. К уровню образования по должностям гражданской службы категории ру-

ководители могут предъявляться следующие квалификационные требования:

1. О наличии высшего профессионального образования уровня специалитет, магистратура без конкретизации направления подготовки.

2. О наличии высшего профессионального образования уровня специалитет, магистратура по направлению подготовки (специальности), соответствующего направлению и специализации деятельности государственного органа.

3. О наличии высшего образования уровня специалитет, магистратура любого направления подготовки (специальности) при условии наличия диплома о профессиональной переподготовке, подтверждающего освоение программы профессиональной переподготовки в соответствующей области объемом более 1000 часов.

4. О наличии высшего образования уровня специалитет, магистратура по направлению подготовки (специальности), соответствующего направлению и специализации деятельности государственного органа, и наличия диплома о профессиональной переподготовке в отличной от него области знаний.

Для руководителей государственных органов рекомендуется наличие профессионального образования по направлению «Государственное и муниципальное управление» или «Менеджмент», или «Экономика».

Рекомендуемые варианты требований к уровню и направленности профессионального образования руководителя государственного органа:

1. Высшее профессиональное образование уровня специалитет, магистратура без конкретизации направления подготовки и дополнительное профессиональное образование по направлению «Государственное и муниципальное управление» или «Менеджмент», или «Экономика».

2. Высшее профессиональное образование уровня специалитет, магистратура по направлению подготовки (специальности), соответствующее направлению деятельности государственного органа, и дополнительное профессиональное образование по направлению «Государственное и муниципальное управление» или «Менеджмент», или «Экономика».

3. Высшее профессиональное образование уровня бакалавриат, специалитет без конкретизации направления подготовки и высшее профессиональное образование уровня специалитет, магистратура по направлению «Государственное и муниципальное управление» или «Менеджмент», или «Экономика».

4. Высшее профессиональное образование уровня специалитет, магистратура по направлению «Государственное и муниципальное управление» или «Менеджмент», или «Экономика».

Федеральным законом № 79 установлены следующие требования к стажу гражданской службы или стажу работы по специальности высших должностей гражданской службы: не менее шести лет стажа гражданской службы (государственной службы иных видов) или не менее семи лет стажа работы по специальности. Соответственно при определении требований к опыту работы руководителя государственного органа рекомендуется руководствоваться данной нормой.

5. Для определения стажа работы по специальности (направлению подготовки) требуется сопоставить специальность (направление подготовки), требуемую для замещения конкретной должности, с наименованиями должностей, замещаемых гражданином, а также характером выполняемых им ранее должностных обязанностей.

В соответствии с тем, что виды работ, выполняемых руководителем государственного органа, дифференцируются в зависимости от вида государственного органа и направления его деятельности, было выделено три уровня профессиональных компетенций.

– Базовые профессиональные компетенции отражают минимальный уровень требований, необходимый для осуществления профессиональной деятельности на должности руководителя государственного органа. Базовые требования основываются на тех видах деятельности, которые являются общими для всех должностей руководителей государственных органов.

– Специальные профессиональные компетенции отражают специфику деятельности отдельных видов государственных органов (областных исполнительных органов, межотраслевых территориальных органов и т.д.).

– Функциональные профессиональные компетенции основаны на выделении профессиональных задач по направлениям деятельности, осуществляемым в государственном органе.

Совокупность базовых, специальных и профессиональных компетенций составляют паспорт компетенций руководителя государственного органа.

В модель должности руководителя государственного органа должны быть включены базовые и прикладные профессионально-управленческие и характерологические качества, которые в наибольшей степени влияют на эффективность и результативность профессиональной деятельности руководителя на замещаемой должности (рис. 2.2).

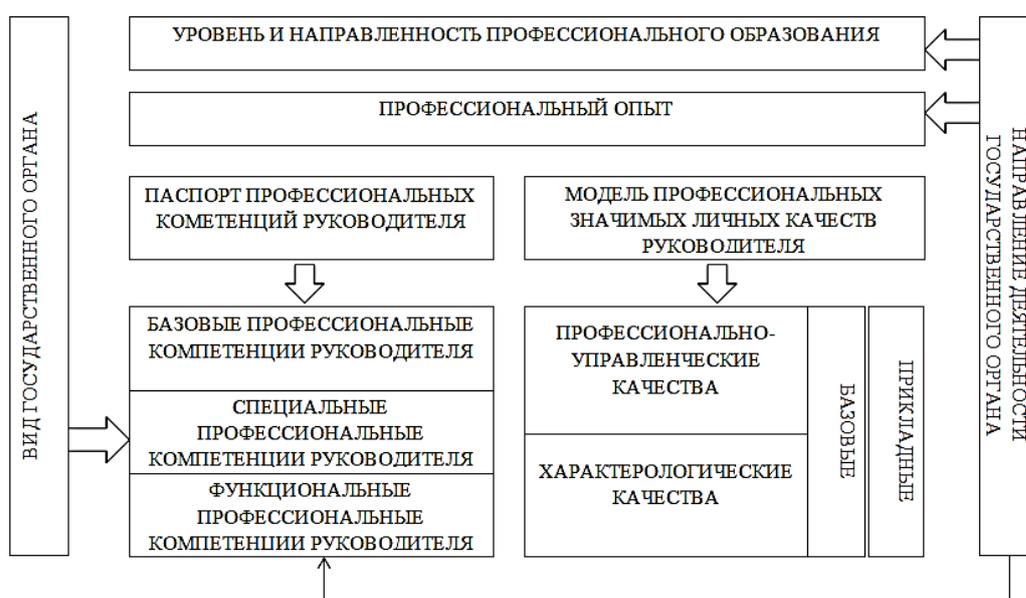


Рис. 2.2 Профессионально-психологическая модель должности руководителя государственного органа

Разработка паспорта компетенций, несомненно, важна при осуществлении различных кадровых технологий, например, при формировании кадрового резерва на руководящие должности [86], при разработке программ дополнительного профессионального образования [90], а также при оценке деятельности гражданских служащих [91].

### **3. СОВРЕМЕННЫЕ МЕТОДЫ ОЦЕНКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ В КАДРОВОЙ ПОЛИТИКЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ**

#### **3.1. Теоретико-методологические и нормативно-правовые основы оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих**

Изменения, происходящие в современной государственной гражданской службе Российской Федерации, объективно зависят от стабильно модернизирующихся внешних факторов: глобализация, демократизация, требования эффективности и результативности, оптимизация и т.д. Непрерывное обновление, эволюционные преобразования, в том числе и в государственной гражданской службе, должны способствовать неуклонному повышению качества жизни.

Система государственного управления России несовершенна, но вполне закономерно обладает тенденцией к совершенствованию. Принимая во внимание все условия, факторы и требования, приходится признать необходимость постоянного и системного совершенствования управленческих механизмов, приоритет человеческого фактора, а, соответственно, совершенствование кадровых механизмов и технологий в управлении персоналом государственной гражданской службы.

Именно поэтому, прежде всего, следует определить центральные понятия, обсуждаемые в данном разделе, рассмотреть эти феномены с позиций различных методологических подходов и дать системную характеристику существующим на сегодняшний день в государственной гражданской службе современным кадровым технологиям оценки персонала.

Оценка служащих – одно из основных направлений совершенствования государственного управления. Зачастую термин «оценка» связывается с понятием эффективности и результативности. Особенно актуальным этот вопрос стал в

связи с переходом к новой концепции государственного управления New Public Management, которая предполагает управление, ориентированное на результат, а также широкое использование информационно-коммуникационных технологий.

В российском законодательстве ранее уже были предприняты меры по закреплению механизма оценки эффективности деятельности, например, в Федеральном законе от 29.12. 2006 г. № 258-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий». Этот закон дополнил ранее принятый Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Данное направление государственной политики получило развитие в Указе Президента Российской Федерации от 21.08.2012 № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». Дальнейшую детализацию этого принципа обеспечило Постановление Правительства Российской Федерации от 03.11.2012 №1142 (ред. от 22.04.2013) «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». Также были утверждены «Правила предоставления субъектам Российской Федерации грантов в форме межбюджетных трансфертов в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей по итогам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», «Методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». Это были первые законодательные акты, касающиеся оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти, но не самих государственных гражданских служащих.

Поэтому, прежде всего, необходимо обозначить основные нормативно-правовые документы, регулирующие применение оценки государственных

гражданских служащих в процессе кадровых мероприятий. Это следующие документы:

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [11];

Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» [10];

Федеральная программа «Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров (2010 - 2015 годы)» [20];

План выполнения мероприятий по внедрению в 2012 – 2016 г. новых принципов кадровой политики в системе государственной гражданской службы в рамках реализации подпункта «р» пункта 2 Указа, утвержденного Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации В.Ю. Сурковым 1 октября 2012 года № 5378п-П17.

В субъектах Российской Федерации применение оценки государственных гражданских служащих в процессе кадровых мероприятий было конкретизировано в соответствующих документах. Например, в Свердловской области такая конкретизация нашла отражение в Концепции областной целевой программы «Развитие кадровой политики в системе государственного муниципального управления в Свердловской области на 2013-2015 годы» [35], а также Государственная программа Свердловской области «Развитие кадровой политики в системе государственного и муниципального управления в Свердловской области и противодействие коррупции в Свердловской области до 2020 года» [36].

Предпосылками для разработки новых кадровых технологий оценки служащих на государственной гражданской службе можно рассматривать Федеральный Закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [5], Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» [6] и Федеральную программу «Реформирование и развитие системы

государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)». Соответственно в субъектах Российской Федерации эти предпосылки нашли отражение в законах об особенностях государственной гражданской службы.

Минтрудом России в 2013-2014 гг. были разработаны методические документы по внедрению современных кадровых технологий в работу кадровых служб государственных органов, в том числе по установлению квалификационных требований к профилю образования, знаниям и навыкам государственных гражданских служащих и внедрению системы комплексной оценки их деятельности. Один из таких документов, непосредственно относящийся к материалам, излагаемым в данном разделе, является Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку). Ценность этого материала также состоит в том, что в нем даны основные термины, которые целесообразно использовать для обозначения кадровых технологий, механизмов и инструментов. Рассмотрим основные понятия, необходимые в кадровой работе.

Комплексная оценка гражданского служащего – это интегральная оценка квалификации гражданского служащего, его профессиональных качеств, а также эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего.

Система оценки гражданских служащих включает в себя следующие виды оценки.

1. Аттестация объекта (служащего) - процедура определения ценности (цены), направленная на подведение итогов деятельности объекта, объединенная с анализом возможности достижения им плановых показателей в будущем.

2. Оценка объекта (служащего) – проведение контрольных мероприятий, направленных на контроль деятельности объекта, которые заключаются в том, чтобы убедиться, что были должным образом, выбраны и применены методы управленческого воздействия на объект.

Система комплексной оценки профессиональной служебной деятельности гражданского служащего – это набор оценочных процедур, технологий и методов, позволяющих получить интегральную оценку профессиональной служебной деятельности гражданского служащего.

Эффективность и результативность деятельности гражданского служащего – это его способность к достижению поставленных целей, выполнению задач и реализации планов в полном объеме с требуемым качеством в установленный срок при оптимальном использовании организационных, кадровых, финансовых, информационных и других типов ресурсов, имеющихся в распоряжении государственного органа.

Показатели эффективности и результативности деятельности гражданского служащего – это набор количественных и качественных характеристик профессиональной служебной деятельности служащего, позволяющих определить степень достижения целей, оценить объем и качество полученного результата, сроки выполнения и эффективность использования ресурсов.

Оценка служебной деятельности государственного служащего предполагает определение его соответствия квалификационным требованиям по замещаемой государственной должности, участия в решении поставленных перед соответствующим государственным органом (подразделением) задач, сложности и результативности выполняемой им работы. При этом должны учитываться профессиональные знания государственного служащего и его опыт.

Под системой оценки государственного служащего также понимается комплекс единых или согласованных идей, задач и ожидаемых результатов; процедур, технологий и средств оценки [72].

Аттестация государственных гражданских служащих (в широком понимании) – это процесс формирования кадрового состава, повышение профессионального уровня и правовой культуры гражданских служащих, выявление их потенциальных возможностей, в том числе с целью эффективного планирования карьерного роста [72].

Аттестация (в узком понимании) – средство проверки соответствия государственного гражданского служащего занимаемой должности.

Квалификационный экзамен - юридическая обязанность гражданских служащих определенных категорий проходить периодическую проверку уровня своей профессиональной компетентности (знаний, умений и навыков), организуемую государственным органом (нанимателем) и осуществляемую экзаменационной комиссией (конкурсной или аттестационной) в соответствии с установленными правилами и полномочиями, с целью решения вопроса о присвоении гражданскому служащему классного чина гражданской службы по занимаемой должности [72].

Среди рассматриваемых терминов сегодня представляет актуальность такой термин как «ассесмент-центр (от англ. assessment center) или центр оценки. Это один из методов комплексной оценки персонала, основанный на использовании взаимодополняющих методик, ориентированный на оценку реальных качеств сотрудников, их психологических и профессиональных особенностей, соответствия требованиям должностных позиций, а также выявление их потенциальных возможностей. Именно комплексность и взаимодополнение составных элементов этого метода делают его одним из наиболее точных методов оценки компетенций специалистов [98].

Методы индивидуальной оценки сотрудников – это методы, в основе которых исследование индивидуальных качеств.

Методы групповой оценки – это методы, в основе которых сравнение эффективности сотрудников внутри рабочей группы или коллектива.

Качественные методы оценки – это методы, основанные на использовании только качественных показателей, без учета и применения количественных показателей.

Количественные методы – это методы оценки персонала, относящиеся к наиболее объективным, так как предполагают использование результатов, зафиксированных в числовом формате.

Комбинированные методы – это совокупность качественных методов с применением количественных аспектов.

### 3.2. Разнообразие видов и методов оценки государственных гражданских служащих в кадровой политике

Оценка персонала в системе органов государственной власти имеет свои особенности, в том числе и на государственной гражданской службе [47]. Суть особенности состоит, прежде всего, в нормативном закреплении кадровых технологий, осуществление которых является обязательным (рис. 3.1).



Рис. 3.1 Система отбора кадров на государственной гражданской службе

Основным правовым актом, заложившим основу для оценки персонала на гражданской службе, является Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». В соответствии с данным законом основными кадровыми технологиями, при использовании которых происходит оценка персонала, являются организация и обеспечение проведения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы и включение гражданских служащих в кадровый резерв; организация и обеспечение проведения аттестации гражданских служащих; организация и обеспечение проведения квалификационных экзаменов гражданских служащих; формирование кадрового резерва, организация работы с кадровым резервом и его эффективное использование; – обеспечение должностного роста гражданских служащих.

По объекту оценки персонала ее виды разделяются на оценку кандидатов (потенциальных сотрудников) и оценку сотрудников (реальных). Основное отличие этих двух видов оценки заключается в разных наборах инструментов и методов оценки.

По цели проведения оценка может быть количественной, качественной и комплексной. Для разных целей используются различные технологии:

- 1) традиционные, стандартные;
- 2) инновационные, современные.

В группу традиционных кадровых технологий включены те из них, которые применяются уже длительное время, содержание которых устоялось и их использование предписывается нормативными правовыми актами, в частности, Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Соответственно, к традиционным кадровым технологиям можно отнести (в алфавитном порядке) [47]:

- 1) аттестация гражданского служащего, которая проводится один раз в три года и имеет целью определение его соответствия замещаемой должности гражданской службы;

2) разработка и применение должностного регламента, в соответствии с которым осуществляется профессиональная служебная деятельность гражданского служащего, утверждаемого представителем нанимателя и являющегося частью административного регламента государственного органа;

3) квалификационный экзамен, который проводится конкурсной или аттестационной комиссией при решении вопроса о присвоении классного чина гражданской службы по инициативе гражданского служащего в целях оценки знаний, навыков и умений (профессионального уровня);

4) обеспечение должностного роста (карьеры) гражданского служащего, что также является комплексной кадровой технологией, неоднократно упоминаемой в Федеральном законе № 79-ФЗ (ст.14, 44, 48, 62, 64), хотя в его тексте нет подробной характеристики данной технологии.

5) отбор (подбор) кадров как одна из важнейших традиционных кадровых технологий, однако, не упоминаемая в Федеральном законе № 79-ФЗ.

6) резерв кадров, суть которого состоит в том, что на конкурсной основе для замещения должностей гражданской службы формируются резервы разных уровней (федеральный кадровый резерв, кадровый резерв федерального государственного органа, кадровый резерв субъекта Российской Федерации и кадровый резерв государственного органа субъекта Российской Федерации);

7) реестр гражданских служащих, который ведется представителем нанимателя, в него включены сведения из личного дела гражданского служащего, он хранится на электронных носителях с обеспечением защиты от несанкционированного доступа и копирования;

8) ротация гражданских служащих. Таковая проводится в целях повышения эффективности деятельности служащих и противодействия коррупции путем назначения гражданских служащих на иные должности гражданской службы в том же или другом государственном органе.

Инновационные кадровые технологии, имеющих отношение к оценке персонала, можно разделить на две группы:

а) направленные на формирование кадрового потенциала в органах государственной власти;

б) направленные на повышение эффективности работы с кадрами.

Методы оценки, способствующие формированию кадрового потенциала в органах государственной власти, разнообразны (рис.3.2).

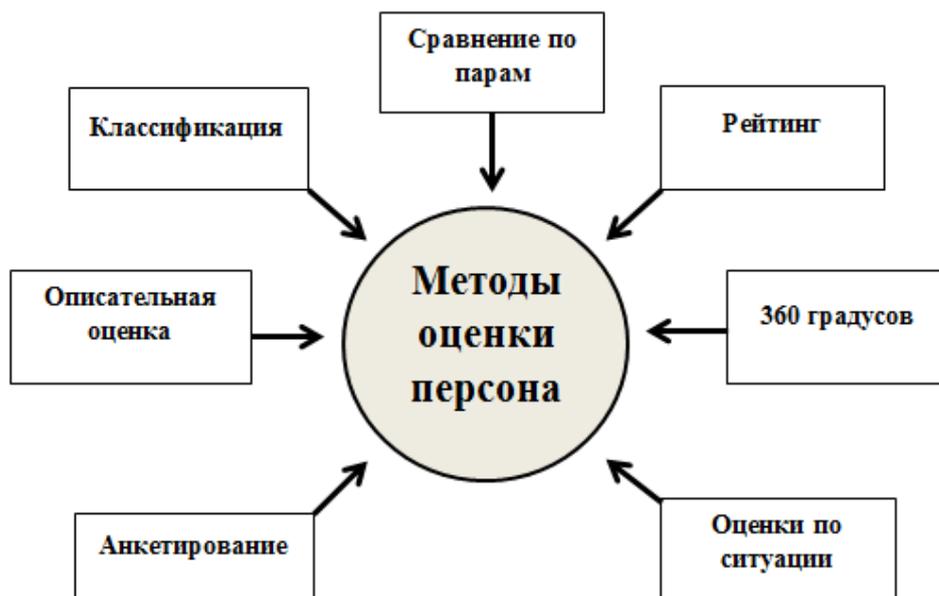


Рис.3.2 Современные методы оценки персонала

1) *Анкетирование*. Данный метод позволяет, используя опрос, выявить наличие тех или иных качеств, навыков, необходимых для выполнения служебной деятельности. Например, с помощью анкетирования удобно выявлять наличие у гражданского служащего потребности в развитии, в карьерном продвижении, ротации, определять степень удовлетворенности трудом и его условиями и т.д. Результаты анкетирования могут установить соответствие служащего его месту в коллективе, системе распределения обязанностей, а также внести изменения в должностной регламент.

2) *Интервью* – это метод, во многом похожий с анкетированием, однако в данном случае результат фиксируется не опрашиваемым, а интервьюером. Он может задавать вопросы по форме, пытаясь получить необходимый результат,

также возможны дополнительные уточняющие вопросы или проведение опроса в форме беседы наблюдения за интервьюируемым.

3) *Описательная оценка.* В данном случае применяются правила, присущие для метода наблюдения. Более результативным этот метод становится при фиксации результатов в определенной форме. Наблюдение ведется за поведением служащего, выполнением им повседневных профессиональных обязанностей. В процессе наблюдения также выявляются положительные и отрицательные характеристики поведения оцениваемого. Этот метод можно использовать как дополнительный при участии оцениваемого в отборочных процедурах, например в кадровый резерв.

4) *Тестирование* – это очень удобный метод для оценки как реальных, так и потенциальных сотрудников. По содержанию тесты могут быть квалификационными и помогать выявлять степень квалификации работника. Они могут быть психологическими и соответственно давать возможность оценить личностные качества работника. С помощью теста можно также выявлять физиологические особенности сотрудника. В основном, тестирование как метод позволяет получить количественную характеристику по большинству критериев оценки, также возможна компьютерная обработка результатов. Этот метод используется как инновационный с применением ИКТ на Федеральном портале государственной службы и управленческих кадров.

5) *Классификация.* Это метод групповой оценки, который позволяет по одному, нескольким или совокупности критериев проранжировать персонал. Каждому участнику присваивается индивидуальный порядковый номер. А затем специалист кадровой службы и непосредственный руководитель могут сравнить результат групповой оценки с фактическими показателями результативности работы конкретного специалиста за тот или иной период.

6) *Сравнение по парам* выполняется сравнение кандидатов, находящихся в одной должности. После этого подсчитывается количество раз, когда оцениваемый был лучшим в паре. Затем на основании полученных результатов со-

ставляется общий рейтинг группы. Также этот метод выгоден при отборе кандидатов на должность.

7) *Рейтинг* основывается на оценке соответствия сотрудника занимаемой должности. Он представляет собой оценку личных качеств с применением шкалы. При оценке важным компонентом является перечень функций сотрудника, оценка их выполнения с учетом затрачиваемого времени. Также оценивается, насколько экономно сотрудник использует материальные средства. Личные качества и выполнение функций оцениваются по семи балльной шкале, где 7 – 7 баллов - очень высокая степень, а 1-н балл – очень низкая степень. При этом результаты оценки испытуемого могут сравниваться с эталонными нормами, либо в сравнении с результатами других сотрудников, занимающих такую же должность, как и испытуемый.

8) *Оценка по решающей ситуации*. Перед использованием этого метода оценки персонала готовится список описаний «неправильного» и «правильного» поведения сотрудников в типичных («решающих») ситуациях. Таким методом рекомендуется пользоваться в случае профилактики конфликта интересов государственных гражданских служащих. Все результаты выбора оцениваемым сотрудником той или иной ситуации фиксируются в журнал, которые впоследствии можно использовать для оценки деловых качеств.

9) *«360 градусов»*. Этот метод предполагает оценку сотрудника не только своим непосредственным руководителем, но коллегами и подчиненными.

10) *Ассесмент — технология* может применяться на этапах отбора кандидатов в резерв управленческих кадров. Процесс оценки может длиться 1-2 дня. Для оценки могут использоваться тесты, деловые игры, участие испытуемых в дискуссиях, кейсы, основанные на смоделированных ситуациях. За каждым участником ведется наблюдение, в том числе с применением видеотехники, а результаты действий фиксируются. По результатам анализа материалов на каждого участника составляется письменное заключение, в содержание которого входит оценка уровня профессиональных компетенций, деловых и личностных качеств, а также рекомендации по его профессиональному развитию.

11) *Полиграф* — это технология проверки на детекторе лжи. Проверка заключается в том, оцениваемому предъявляется серия вопросов, релевантных для той или иной конкретной ситуации (например, связанных с его отношением к различным аспектам профессиональной деятельности). Параллельно регистрируются от 5 до 10-ти физиологических параметров проверяемого (дыхание, пульс, кровенаполнение, сопротивление кожи, т.е. его стрессовое напряжение) [83]. По итогам регистрации параметров делается вывод о степени правдивости ответов испытуемого на заданные ему вопросы. Эта технология применяется в правоохранительных структурах, силовых ведомствах, в некоторых случаях используется для профилактики коррупционных правонарушений на гражданской службе. Такие примеры есть в Республике Татарстан, Правительстве Москвы и Московской области.

12) *Метод центров оценки*. Данный метод считается наиболее подходящим для оценки руководителей, поскольку позволяет решить две задачи: оценить личные и деловые качества, а также определить программу индивидуальных тренировок руководителя, которая позволит развить его способности, а также отработать необходимые профессиональные навыки.

13) *Метод деловых игр*. Это комплексная технология позволяет определить степень готовности персонала к решению текущих и будущих задач, оценить вклад каждого участника в решение проблемы. Этот метод оценки может использоваться для определения эффективности командной работы персонала.

14) *Метод оценки на основе моделей компетентности*. Перспективный метод оценки для применения на государственной службе в контексте реализуемого компетентностного подхода. Модели компетентности описывают интеллектуальные и деловые качества сотрудника, его навыки межличностной коммуникации, необходимые для успешной профессиональной деятельности в рамках существующей корпоративной культуры организации. Выявление противоречий между необходимым и существующим уровнями профессиональной компетентности становится основанием для разработки индивидуальных планов профессионального развития. Степень выполнения этих планов является

предметом оценки и самооценки, а также независимой экспертизы. По мнению исследователей проблем кадрового менеджмента, применяемые методы оценки персонала, имеют разную степень эффективности (табл. 3.1) [87].

Таблица 3.1

**Сравнительная эффективность методов оценки кандидатов**

<b>Метод оценки</b>	<b>Оценка уровня эффективности, %</b>
Центры оценки персонала	70 — 80
Тесты на проф. пригодность	60
Общие тесты способностей	50 — 60
Биографические тесты	40
Личностные тесты	40
Интервью	30
Рекомендации	20

**3.3. Оценка деятельности государственных гражданских служащих в контексте компетентностного подхода**

Сегодня компетентностный подход наиболее популярный методологический подход как в профессиональной подготовке будущих кадров для государственной гражданской службы, так и в кадровой работе. Основная идея подхода заключается в переходе от концепции оценки квалификации к концепции оценки компетенций, которыми должны владеть государственные гражданские служащие. Оценка квалификации, где фиксируются только знания, навыки и умения, теряет свою ценность. Квалификация является только одним из параметров оценки работника. В тоже время качественное выполнение обязанностей требует различных личностных качеств и дополнительно приобретенных навыков, не связанных напрямую с профессией [65]. Наличие конкретных компетенций предполагает, что специалист обладает широким диапазоном знаний, навыков, умений и опытом, позволяющим переносить их из одной области

профессиональной деятельности в другую, при этом с минимальными затратами времени и средств на переподготовку. Компетенция не может быть сформирована только в процессе академической подготовки, для этого также нужна практика [90]. Оценить и развить компетенции можно, находясь в процессе профессиональной деятельности.

Концептуальной основой внедрения компетентностного подхода является модель компетенций, которая представляет собой перечень компетенций и инструментов, с помощью которых компетенции могут быть оценены и измерены. Модель может быть разработана для всей организации или только для отдельных функций, рабочих процессов или рабочих мест.

Компетентностные технологии ввиду их явных преимуществ все чаще используются для совершенствования кадровой работы в органах исполнительной власти.

Определенные действия по внедрению компетентностного подхода в органах власти предусмотрены в Указе Президента Российской Федерации 7 мая 2012 года № 601. В данном документе компетентностный подход рассматривается как основа для формирования перечня квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы [81].

Компетентностный подход нашел отражение в программном продукте «1.С Предприятие 8.0», в разделе «Кадры». В содержание продукта встроен стандартный программный блок по оценке компетенций [81]. Встроенный справочник «Компетенции работников» предназначен для хранения списка компетенций и оценки компетенций.

В Российской Федерации на основе компетентностного и процессного подходов внедряются технологии комплексной оценки государственных гражданских служащих. Для реализации комплексной оценки Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации был разработан Методический инструментальный по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку) [74].

Предметом оценки являются личные качества и результативность деятельности государственных гражданских служащих. При проведении оценки рекомендуется учитывать влияние на результативность деятельности государственных гражданских служащих следующих факторов (табл. 3.2).

Таблица 3.2

Классификация факторов, учитываемых при оценке результативности деятельности государственных гражданских служащих

Группы факторов	Факторы
Естественно-биологические	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Пол</li> <li>▪ Возраст</li> <li>▪ Состояние здоровья</li> <li>▪ Умственные способности</li> <li>▪ Физические способности</li> <li>▪ Климат</li> </ul>
Социально-экономические	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Состояние экономики в субъекте РФ</li> <li>▪ Государственные требования, ограничения, установленные в области труда и заработной платы государственных гражданских служащих</li> <li>▪ Квалификация служащих</li> <li>▪ Мотивация труда служащих</li> </ul>
Технико-организационные	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Характер решаемых задач</li> <li>▪ Сложность труда</li> <li>▪ Условия труда (санитарно-гигиенические, эргономические, эстетические и др.)</li> <li>▪ Объем и качество получаемой информации</li> <li>▪ Уровень использования научно-технических достижений и др.</li> </ul>
Социально-психологические	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Психофизиологическое состояние служащих</li> <li>▪ Моральный климат в коллективе и др.</li> </ul>

Все компетенции и требования к ним рекомендуется объединить в три группы.

1-я группа включает требования к базовым компетенциям, которые представляют собой единые требования, устанавливаемые для всех должностей государственной гражданской службы, за исключением должностей категории руководители высшей группы. Это требования к уровню владения гражданским служащим знаниями и навыками, сформированности личных качеств, способ-

ности осуществлять профессиональную служебную деятельность на государственной гражданской службе.

2-я группа включает требования к функциональным компетенциям, которые формируются исходя из особенностей направлений и специализаций деятельности государственного органа. Гражданские служащие, относящиеся к различным категориям и группам должностей, выполняют соответствующие обязанности с учетом направления деятельности и специализации органа власти, а также характера функций.

3-я группа включает требования к специальным компетенциям. Эти компетенции определяются на основе видов работ, выполняемых гражданскими служащими на конкретных должностях. Специальные профессиональные компетенции включают профессиональные знания и навыки, требуемые для исполнения должностных обязанностей вне зависимости от конкретных направлений деятельности и дифференцированные по категориям и группам должностей гражданской службы.

#### **3.4. Использование информационно-коммуникационных технологий при оценке государственных гражданских служащих**

Применение информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ-технологии) позволяет кандидатам на вакантные должности в органы власти или в кадровый резерв государственной гражданской службы проводить процедуру самооценки.

Среди имеющихся ИКТ-технологий необходимо выделить федеральную государственную информационную систему «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров» (далее - Портал). Портал создан в целях обеспечения эффективного функционирования системы привлечения, отбора, профессионального развития и движения кадров на государственной гражданской службе. Он имеет современный дизайн, удобные пользователь-

ские интерфейсы и, как и прежде, позволяет гражданам размещать свои резюме и ознакомиться с вакансиями [97].

Портал представляет собой информационный ресурс с базой вакансий и резюме. На портале есть доступная информация для граждан, необходимая для поступления на государственную службу. Органам власти этот ресурс дает возможность проводить конкурсы на замещение вакантных должностей.

Согласно Конституции Российской Федерации и Федерального закона № 79-ФЗ, принцип равного доступа граждан к гражданской службе может быть реализован через размещение актуальных сведений о проводимых конкурсах на вакантные должности государственных органов, а также о конкурсах на включение в кадровый резерв государственных органов в рамках «единой точки доступа». Такой точкой доступа является Портал.

Порядок работы с Порталом определен соответствующим Положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2011 г. № 149. Основными функциями Портала являются информирование граждан о вакантных должностях и формирование единой базы сведений о кандидатах. В тоже время существующая нормативная база позволяет государственным органам использовать Портал не только для привлечения, но и для отбора кандидатов на замещение вакантных должностей.

Портал постепенно становится популярным ресурсом, что позволяет рассматривать его как один из перспективных инструментов совершенствования кадровой политики. По итогам 2014 года на Портале было зарегистрировано 33 380 пользователей (среди них кандидатов-самовыдвиженцев 87 %), 2470 представителей федеральных государственных органов. Было зарегистрировано более 250 пользователей - уполномоченных должностных лиц государственных органов, осуществляющих функции по контролю и мониторингу деятельности кадровой службы государственного органа в части работы с Порталом. За время функционирования Портала к нему было подключено 980 представителей кадровых служб высших органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [97].

Для работников кадровых служб федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, государственных корпораций и организаций (участников информационного взаимодействия) Портал реализует следующие возможности:

- доступ к актуальной новостной, справочно-методической и нормативно-правовой информации в сфере государственной службы, в том числе материалам по организации кадровой работы на гражданской службе;

- получение разъяснений по методологическим и нормативно-правовым вопросам кадровой работы на гражданской службе;

- размещение в установленном порядке сведений об актуальных вакантных должностях, а также конкурсах на включение в кадровый резерв и результатах проведения соответствующих конкурсов (замещения должностей);

- поиск кандидатов на замещение вакантных должностей и участие в конкурсах на включение в кадровый резерв;

- взаимодействие с кандидатами по вопросам участия в конкурсах, информация о которых размещена на Портале, и конкурсов на включение в кадровый резерв;

- размещение в установленном порядке сведений о лицах, рекомендуемых для включения в федеральный резерв управленческих кадров (выдвиженцев);

- мониторинг актуальной базы федерального резерва управленческих кадров.

Кандидаты на вакантные должности с помощью ресурсов Портала могут провести самооценку. В настоящее время на Портале есть возможность прохождения дистанционного тестирования на предмет определения соответствия и готовности кандидата к замещению вакантной должности. Основной тест содержит 60 вопросов по основам государственной службы, знанию информационных и компьютерных технологий, антикоррупционному законодательству.

Самопроверка дает следующие возможности кандидату:

- сформировать понимание о гражданской службе как об особом направлении профессиональной деятельности;
- определить готовность к прохождению гражданской службы (наличие необходимых знаний);
- выявить области знаний, требующих дополнительной проработки.

Результаты дистанционного тестирования при принятии решения о допуске кандидата к участию в конкурсе (отборе без проведения конкурса) носят рекомендательный характер в силу отсутствия соответствующих положений в законодательстве Российской Федерации о гражданской службе. Однако они имеют серьезный вспомогательный характер, так как позволяют частично избежать подачи документов от большого количества некомпетентных кандидатов [87].

Универсальность процедуры дистанционной оценки кандидатов и относительная объективность ее результатов обеспечивается сформированной Минтрудом России единой базой тестовых заданий, используемых в рамках Портала.

#### **4. РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ: СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К ИЗМЕРЕНИЮ**

##### **4.1. Теоретико-методологические и нормативно-правовые основы проведения комплексной оценки результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих**

Разработка системы комплексной оценки является одним из основных направлений кадровой политики, которое реализуется как в коммерческих организациях, так и в государственных органах, и органах местного самоуправления.

Вопросам комплексной оценки и кадровому аудиту посвящены многочисленные исследования российских и зарубежных исследователей. Среди отечественных авторов особо следует выделить таких, как Е. А. Аксенова [46], А. Я. Кибанов [63], А.И. Турчинов [96], М. О. Олехнович, Т. А. Макарова [80], среди зарубежных исследователей можно отметить Ш. Ричи и П. Мартина [86].

Теоретическое обоснование разных видов оценки обусловлено тем, что любая современная организация, независимо от организационно-правовой формы, имеет конкретные цели, зафиксированные в программах кадровой политики. Как правило, это достижение конкурентоспособности, а также высокого уровня эффективности и результативности деятельности сотрудников организации, которые систематически оценивает руководство. Одним из важнейших условий достижения цели является развитие кадрового потенциала работников, который можно рассмотреть как совокупность следующих элементов: это профессионально-квалификационные характеристики, стаж работы или опыт работы по специальности, направление подготовки, профессиональные компетенции и ка-

чества работников, а также их показатели результативности профессиональной служебной деятельности.

Подтверждение высокого уровня кадрового потенциала работников предполагает, что реальные профессионально-квалификационные характеристики, стаж работы или опыт работы по специальности, направление подготовки, а также профессиональные компетенции и качества, действительно, способствуют достижению стратегических целей организации. В тоже время результативность профессиональной служебной деятельности работников отвечает показателям, утвержденным в организации. При этом оценка может быть, как внутренняя, так и внешняя с привлечением внешних аудиторов, а также при необходимости представителей общества, осуществляющих общественную оценку.

Разные виды оценки, взаимодополняющие друг друга, принято называть комплексной оценкой профессиональной служебной деятельности. При исследовании комплексной оценкой профессиональной служебной деятельности работников в разных типах организаций целесообразно применять системный и компетентностный подходы. Несмотря на общие подходы к анализу комплексной оценки работников в разных типах организаций, существует специфика оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, которая в настоящий момент находится в развитии.

Рассмотрим элементы системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих. В нее входят субъекты и объекты оценки, методы оценки, кадровые технологии (и входящие в них процедуры), требования к конкретным характеристикам служебной деятельности, показатели и критерии достижения показателей. Также важнейшим элементом системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих являются нормативные документы.

Анализ практики профессиональной служебной деятельности гражданских служащих позволяет выделить следующие виды оценки. Это оценка соответствия уровня и направления подготовки (специальности) профессионального образования, стажа гражданской службы (государственной службы иных ви-

дов) или стажа (опыта) работы по специальности, направлению подготовки, профессиональных компетенций (способностей, знаний и навыков) гражданского служащего квалификационным требованиям к должности гражданской службы. Далее, можно выделить оценку профессиональных качеств гражданского служащего. Самостоятельным видом является оценка результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих, производимая в соответствии с нормативно установленными показателями.

Важность изучения комплексной оценки обусловлена тем, что она осуществляется на различных этапах прохождения гражданской службы:

- при поступлении на гражданскую службу;
- по окончании установленного срока испытания;
- при прохождении гражданской службы до момента увольнения с гражданской службы;
- при формировании кадрового резерва государственного органа.

Комплексная оценка деятельности государственных гражданских служащих в целом важна для формирования кадрового состава гражданской службы, что закреплено статьей 60 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [6].

Результаты комплексной оценки учитываются при проведении аттестации гражданских служащих и принятии по ее результатам решений, предусмотренных статьей 48 Федерального закона № 79-ФЗ.

Также результаты комплексной оценки также могут учитываться при принятии кадровых решений при проведении разных конкурсов, например, на замещение вакантных должностей гражданской службы, включение в кадровый резерв государственного органа и организации работы с кадровым резервом.

Учет результатов комплексной оценки очень важен для стимулирования гражданских служащих, в частности при определении размеров ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия гражданской службы и премий, включая премии за выполнение особо важных и сложных заданий. При распределении служебной нагрузки между гражданскими служащими струк-

турного подразделения государственного органа также учитываются результаты оценки.

Классификация оценки осуществляется не только в зависимости от кадровой технологии, но и периодичности оценки. Рекомендуется устанавливать следующую периодичность для оценки следующих элементов:

- квалификации гражданских служащих – не реже 1 раза в 3 года;
- профессиональных компетенций – не реже 1 раза в год.

При установлении периодичности оценки результативности профессиональной служебной деятельности обязательно учитывается замещаемая должность гражданской службы. Для руководителей и заместителей руководителей государственных органов, а также гражданских служащих, замещающих должности категории «помощники (советники)» всех групп должностей, рекомендуется проводить оценку не реже 1 раза в год.

Для руководителей самостоятельных структурных подразделений государственных органов (департаментов, управлений) – не реже 1 раза в полгода, а для гражданских служащих, замещающих иные должности гражданской службы, не реже 1 раза в 3 месяца.

Разница в периодичности оценки результативности объясняется различной степенью сложности выполняемых функций разными категориями руководителей, а также характером задач, стратегических или тактических. Наиболее высокая степень сложности выполняемых функций у руководителей государственных органов. Результат их работы во многом зависит от коллективных усилий всех подчиненных. Среди многообразных задач, выполняемых руководителями государственных органов, преобладают стратегические задачи, для реализации которых нужно время. Соответственно, подведение итогов целесообразно не чаще, чем один раз в год.

Противоположная ситуация у гражданских служащих, замещающих иные должности гражданской службы (т.е. не руководящие): они решают тактические, оперативные задачи, поэтому оценка результативности их деятельности может осуществляться каждые три месяца.

Выделяется также такой вид оценки как внеочередная комплексная оценка. При проведении такого вида оценки, прежде всего, оцениваются квалификация гражданского служащего, владение им конкретными профессиональными компетенциями, а также его результативность профессиональной служебной деятельности. При формировании кадрового резерва осуществляется оценка квалификации гражданского служащего и профессиональных компетенций, которыми он обладает. Желательно, чтобы при оценке использовалась модель профессиональных качеств, которыми должен обладать кандидат, претендующий на включение в кадровый резерв по должности гражданской службы, относящейся к конкретной группе. По итогам этого вида оценки принимается решение о включении гражданского служащего в кадровый резерв государственного органа.

В случае проведения конкурса на включение в кадровый резерв государственного органа с указанием группы должностей гражданской службы, при оценке квалификации гражданского служащего определяется его соответствие базовым квалификационным требованиям. Также оценивается соответствие квалификации гражданского служащего прикладным квалификационным требованиям (т.е. по направлениям деятельности государственного органа). При этом учитывается, какой группе должностей гражданской службы соответствует та должность, для замещения которой гражданский служащий планируется быть включенным в кадровый резерв.

Оценка соответствия специальным квалификационным требованиям гражданских служащих, включенным в кадровый резерв, проводится при принятии решения о замещении вакантной должности гражданской службы одним из кандидатов, включенных в кадровый резерв.

Другой вид оценки – это оценка по итогам испытания гражданского служащего. Она проводится в целях проверки его соответствия замещаемой должности гражданской службы. Этот вид оценки предполагает оценивание уровня квалификации, степени наличия конкретных профессиональных компетенций,

а также уровня результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего.

При расчете итогового значения комплексной оценки организатором рекомендуется устанавливать разные весовые значения ее элементов, при этом учитывать вид комплексной оценки. Например, при очередной комплексной оценке квалификация гражданского служащего может быть оценена всего лишь 0,2 баллами, но при формировании кадрового резерва 0,8 баллами.

Правовой основой для разработки и внедрения системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих являются федеральные законы и указы, в которых установлены нормы, обязывающие осуществлять тот или иной вид оценки.

Именно в настоящее время стало возможным осуществить общественную оценку эффективности и результативности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, отвечающих за качество предоставления государственных услуг. В этом случае правовой основой стало принятие соответствующего постановления Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 года № 1284 [14].

Конкретизация процедур, входящих в систему комплексной оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих, получила развитие в нормативных правовых документах, принятых в субъектах Российской Федерации, например, в Свердловской области.

Помимо нормативных правовых документов, принятых на федеральном уровне и субъектах Российской Федерации, также действуют нормативные акты отраслевого характера, которые также обеспечивают условия для внедрения системы комплексной оценки на гражданской службе. Как положительный фактор, повлиявший на внедрение системы комплексной оценки на гражданской службе, можно рассматривать методические рекомендации для руководителей и специалистов отраслевых государственных органов, имеющих в подчинении государственные учреждения. Более того, Министерство культуры Российской Федерации в методических рекомендациях справедливо указывает на

необходимость при оценке государственных гражданских служащих (особенно руководителей) учитывать отраслевые показатели эффективности деятельности работников конкретных учреждений, находящихся в ведомственном подчинении.

Справедливо заметить, что разработка и внедрение комплексной оценки деятельности руководителей и специалистов государственных учреждений идет даже быстрее, чем в отраслевых государственных органах. Именно в государственных учреждениях внедряется дифференцированная оценка эффективности деятельности разных категорий работников, например, в учреждениях социального обслуживания населения Свердловской области.

Таким образом, в настоящее время существует нормативная правовая база, позволяющая не только разрабатывать, но и внедрять систему комплексной оценки на гражданской службе.

#### **4.2. Методология определения критериев и показателей оценки деятельности государственных гражданских служащих**

В настоящее время методология определения показателей и критериев результативности деятельности государственных гражданских служащих находится в стадии разработки. Наиболее сложным элементом при разработке системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих оказались показатели. Одна из причин методологической сложности состоит в том, что показатели нужно разработать для разных групп и множества должностей государственной службы Российской Федерации, к тому же с учетом отраслевой специфики.

Следующая методологическая сложность состоит в том, что показатели необходимо разработать в соответствии с концепцией управления по результатам, учитывая разное предназначение показателей, а именно:

- Impact – показатели влияния;
- Outcome – показатели конечного эффекта;

- Output – показатели непосредственного результата;
- Process – показатели процессов;
- Input – показатели входящих ресурсов.

Представляет интерес анализ федерального опыта, связанного с разработкой методологии определения показателей и критериев эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих. Процесс осмысления методологии определения показателей и критериев проходил постепенно.

Первоначально были разработаны методические рекомендации по целеполаганию в деятельности государственных органов, осуществляющих бюджетное планирование [77]. Разработчиками для содержания этих методических рекомендаций взяты основные идеи и принципы концепции управления по результатам.

«При определении целей рекомендуется исходить из следующих критериев:

- специфичность (цели должны соответствовать области компетенции субъекта бюджетного планирования);
- измеримость (достижение цели можно проверить, в том числе и прежде всего - с помощью количественных индикаторов);
- релевантность (наличие четкой связи цели с основной деятельностью субъекта бюджетного планирования);
- достижимость (цели должны быть потенциально достижимы).
- Формулировка цели должна быть краткой и ясной и не должна содержать:
  - специальных терминов, затрудняющих ее понимание лицами, не обладающими профессиональными знаниями в сфере деятельности, связанной с реализацией данной цели;
  - терминов, понятий и выражений, которые допускают произвольное или неоднозначное толкование;
  - указаний на иные цели, задачи, эффекты или результаты, которые являются следствиями достижения самой стратегической цели;

– описания путей, средств и методов достижения цели» [77].

Развивая реализацию концепции управления по результатам, разработчики методических рекомендаций указывают на необходимость установления связи между двумя группами показателей.

Первая группа показателей – это показатели (индикаторы), необходимые для осуществления мониторинга и оценки реализации программ, то есть показатели достижения цели. Вторая группа показателей – это показатели (индикаторы) для оценки степени решения тактических задач, достигаемых государственным органом, то есть показатели осуществления процедур.

Далее, дается методическое описание, каким образом обосновывать целевые значения показателей, и какой метод применять для оценки. По каждому показателю должны приводиться фактические значения за отчетные два года: плановые или ожидаемые/прогнозируемые значения за текущий год, а также целевые (планируемые) значения. Разработчики обоснованно рекомендуют применять сравнительный анализ при обосновании целевых значений показателей. С этой целью ими рекомендуется, если это возможно, сопоставлять показатели не только с текущим значением, но и с прогнозируемым инерционным уровнем, определенным исходя из предположения о сохранении сложившихся тенденций (соотношений).

Важно также то, что разработчики методических рекомендаций указывают на необходимость ограничения при проектировании показателей: «Каждая цель, тактическая задача или бюджетная целевая программа может описываться более чем одним показателем. Количество показателей для одной цели (задачи, программы), как правило, не должно превышать 3-5 (в случае использования большего количества показателей рекомендуется разделить их на основные и дополнительные)».

Далее разработчики обращают внимание на то, что одной из функций государственного органа являются государственные услуги. Следовательно, для оценки объема и качества государственных услуг необходимо применять соответствующие показатели, а именно, показатели достижения цели. «Основными

видами индикаторов, используемых для проведения мониторинга и оценки, являются показатели:

- непосредственных результатов деятельности, характеризующие объем и качество государственных услуг, оказанных субъектом бюджетного планирования и подведомственными ему распорядителями, и получателями бюджетных средств внешним потребителям;

- конечных результатов деятельности субъекта бюджетного планирования, характеризующие эффект для внешних потребителей от государственных услуг, оказанных субъектом бюджетного планирования и подведомственными ему распорядителями и получателями бюджетных средств».

Несмотря на то, что в других методических рекомендациях дается методика для оценки разных объектов в деятельности государственных органов, объединяет их та же концепция управления по результатам. В соответствии с этой методикой развивается внешняя оценка, с привлечением независимых экспертов. В данном случае представляют интерес Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации. Разработчиками документа рекомендуется государственным органам проводить регулярную оценку результативности и эффективности реализации государственных программ, в том числе с привлечением независимых экспертов для внешней экспертизы. Вновь в логике концепции управления по результатам рекомендуется устанавливать прямую связь между достижением целей разного уровня при реализации государственных программ, а также оценкой результативности деятельности, которую осуществляют должностные лица. Одним из важнейших показателей предлагается показатель влияния, а именно, вклад должностных лиц в решение вопросов модернизации и инновационного развития экономики (посредством реализации государственных программ). Далее в логике системного подхода рекомендуются следующие управленческие решения: корректировка или досрочное прекращение государственных программ, установление ответственности должностных лиц в случае неэффективной реализации программ.

Особый интерес представляет проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил установления показателей результативности профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих, оплата труда которых производится в особом порядке, и методики оценки результатов профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих, оплата труда которых производится в особом порядке», который был опубликован в 2011 году [16].

В определенной степени в этом документе методология оценки результатов профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих получила развитие. Разработчики предложили основным критерием оценки результатов рассматривать степень соответствия показателей результативности профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих федеральных органов исполнительной власти, оплата труда которых производится в особом порядке, системе целей, задач и показателей деятельности федеральных органов исполнительной власти, предусмотренных в докладах об основных направлениях деятельности федеральных органов исполнительной власти. Разработчики предложили устанавливать показатели результативности в соответствии с конкретными принципами. А также, по сути, рекомендовали при осуществлении оценки выполнять конкретные процедуры.

1) Первый принцип – это прямая зависимость показателей результативности от должностных обязанностей конкретного федерального государственного гражданского служащего. Процедуры, которые нужно осуществлять в этом случае: соотнести показатели результативности с задачами и функциями федерального органа исполнительной власти; далее соотнести показатели с должностными обязанностями федерального государственного гражданского служащего, оплата труда которого производится в особом порядке в зависимости от достижения показателей результативности.

2) Второй принцип – это четкость показателей результативности. Процедуры, которые нужно осуществлять в этом случае: это обязательность в измерении показателей результативности в абсолютных единицах и (или) долевом (процентном) выражении.

3) Третий принцип – это возможность оценки показателей результативности или наличие возможностей осуществления ежемесячной оценки показателей результативности и достижения их целевых значений (индикаторов) с учетом должностных обязанностей и полномочий федерального государственного гражданского служащего, оплата труда которого производится в особом порядке. Предполагаемая процедура в этом случае следующая: ежемесячно оценивать показатели результативности и достижения их целевых значений (индикаторов), соотносить их с должностными обязанностями и полномочиями федерального государственного гражданского служащего.

Разработчиками были обоснованы группы показателей результативности и соответствующих критериев, непосредственно характеризующих деятельность федеральных государственных гражданских служащих в соответствии с их должностными обязанностями и полномочиями.

К первой группе отнесены такие показатели как обеспечение достижения определенных целевых ориентиров основных направлений социально-экономического развития Российской Федерации на соответствующий период, установленных актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Ко второй группе отнесены такие показатели как обеспечение достижения запланированных результатов межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация. Сюда же вошли показатели достижения запланированных результатов программ разного уровня: федеральной адресной инвестиционной программы, государственных программ, федеральных программ, приоритетных национальных проектов, инвестиционных проектов и иных проектов и программ, полностью или частично финансируемых за счет средств федерального бюджета.

К третьей группе отнесены показатели, связанные с организацией и оказанием государственных услуг. При этом был учтен маркетинговый подход, который нашел отражение в том, что при оценке показателей учитывается обеспечение достижения определенных показателей повышения качества исполнения полномочий по предоставлению государственных услуг гражданам и организациям.

К четвертой группе отнесены показатели, которые характеризуют организацию деятельности по достижению определенных характеристик повышения качества исполнения полномочий по осуществлению контрольных и надзорных мероприятий.

К пятой группе отнесены показатели, позволяющие оценить принятие решений по вопросам повышения эффективности управления государственным имуществом при осуществлении полномочий собственника в отношении федерального имущества.

К шестой группе отнесены показатели, позволяющие оценить осуществление мер по повышению качества исполнения полномочий по выдаче лицензий и разрешений.

И далее разработчиками предложено нормативное закрепление необходимых показателей в срочном служебном контракте и должностном регламенте. Показатели результативности конкретного федерального государственного гражданского служащего, оплата труда которого производится в особом порядке, и связанные с ними условия оплаты труда в особом порядке (целевые значения (индикаторы) показателей результативности и размеры ежемесячной денежной выплаты, устанавливаемые в зависимости от степени достижения целевых значений (индикаторов) показателей результативности) определяются представителем нанимателя в срочном служебном контракте, заключаемом с соответствующим федеральным государственным гражданским служащим.

Показатели результативности конкретного федерального государственного гражданского служащего, оплата труда которого производится в особом поряд-

ке, предусматриваются в должностном регламенте соответствующего федерального государственного гражданского служащего.

В этом же проекте постановления оговорены требования, предъявляемые к разработке, согласованию и изданию нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, которыми принято решение о введении особого порядка оплаты труда.

Таким образом, постепенно не только сформировался перечень показателей, но и определенный комплекс процедур, связанных с определением критериев оценки результатов профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих, оплата труда которых производится в особом порядке.

Представим эти процедуры оценки результатов профессиональной служебной деятельности.

*Процедура № 1:* это оценка степени соответствия показателей результативности профессиональной служебной деятельности конкретного федерального государственного гражданского служащего федерального органа исполнительной власти целям, задачам, показателям деятельности федеральных органов исполнительной власти

*Процедура № 2* предполагает оценку степени соответствия показателей результативности профессиональной служебной деятельности конкретного федерального государственного гражданского служащего федерального органа исполнительной власти, в процессе которой учитываются следующие дополнительные критерии, которые, по нашему мнению, могут устанавливаться в зависимости от функций, закрепленных служебным контрактом и должностным регламентом. Из большого перечня приведем некоторые процедуры, которые можно при определенной адаптации применять как процедуры в исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

Это оценка степени соответствия показателей результативности профессиональной служебной деятельности стратегическим ориентирам долгосрочного социально-экономического развития, основным макроэкономическим парамет-

рам инновационного развития до 2020 года и другим положениям Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [18].

Далее, это оценка соответствия показателей результативности профессиональной служебной деятельности иным целевым ориентирам, установленным в основных направлениях социально-экономического развития Российской Федерации на соответствующий период в соответствии с актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Еще один рекомендуемый дополнительный показатель – это оценка соответствия показателей результативности профессиональной служебной деятельности перечням целевых индикаторов и показателей государственных программ, а также сведениям о взаимосвязи мероприятий государственных программ и результатов их выполнения с обобщенными целевыми индикаторами государственных программ.

В субъектах Российской Федерации получит развитие такая процедура как оценка полноты выполнения требований, предусмотренных административными регламентами исполнения государственных функций (функций по осуществлению контрольных и надзорных мероприятий, выдаче лицензий и разрешений) и административными регламентами предоставления государственных услуг.

Обретает значимость и такая дополнительная процедура, как оценка степени соответствия показателям достижения целей Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011-2013 годы [19].

*Процедура № 3* предполагает оценку результатов с учетом степени личного участия федерального государственного гражданского служащего в решении поставленных перед федеральным органом исполнительной власти задач, а также важностью и сложностью выполняемых им должностных обязанностей.

При осуществлении процедуры № 4 оценка результатов по каждому показателю результативности осуществляется в процентном выражении посредством расчета коэффициентов результативности ( $K_p$ ) по формуле:

$$K_p = (Z_{\text{факт}} / Z_{\text{инд}}) \times 100\%$$

где:

$Z_{\text{факт}}$  – фактическое значение показателя результативности;

$Z_{\text{инд}}$  – целевое значение (индикатор) показателя результативности.

По итогам оценки результатов по каждому показателю результативности подготавливаются предложения по определению коэффициентов результативности.

Итоговая оценка результатов по всем показателям результативности осуществляется в процентном выражении посредством расчета коэффициента оценки ( $K_o$ ) по формуле:

$$K_o = SK_{p\text{факт}} / SK_p,$$

где:

$SK_{p\text{факт}}$  – сумма фактических значений коэффициентов результативности;

$SK_p$  – количество коэффициентов показателей результативности.

Степень достижения федеральным государственным гражданским служащим, оплата труда которого производится в особом порядке, целевых значений (индикаторов) показателей результативности профессиональной служебной деятельности может оцениваться следующим образом:

- «хорошо»,
- «удовлетворительно»,
- «неудовлетворительно».

Размер ежемесячной денежной выплаты федеральному государственному гражданскому служащему, оплата труда которого производится в особом порядке, устанавливается в зависимости от степени достижения целевых значений (индикаторов) показателей результативности.

В настоящее время в федеральных исполнительных органах власти оценка результативности и эффективности деятельности государственных служащих

практически внедрена на основании соответствующих нормативных документов. Показатели для оценки государственных служащих применяются в Федеральном Казначействе Российской Федерации в соответствии с Приказом УФК по г. Москве [23]. В Федеральной службе судебных приставов показатели применяются для определения лучших государственных служащих [24]. В Россельхоз показатели применяются для оценки текущей деятельности подведомственных учреждений [25]. В Министерстве спорта и туризма Российской Федерации показатели применяются для премирования руководителей подведомственных учреждений [26].

Постепенно расширяется практика оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и их структурных подразделений [27]. В Росреестре при оценке деятельности руководителей учитывается обратная связь, в частности, с такими получателями услуг как предприниматели [29].

В Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации показатели используются для определения эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности председателя суда (судьи) [32].

В субъектах Российской Федерации начата работа по установлению оплаты труда государственных гражданских служащих в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности. В Челябинской области установлен Перечень должностей государственной гражданской службы, по которым может устанавливаться особый порядок оплаты труда, и порядок установления оплаты труда государственных гражданских служащих Челябинской области в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности [43].

В Курганской области при согласовании представлений о назначении на должность и аттестации проводится анализ должностных регламентов государственных гражданских служащих в части формирования показателей эффективности служебной деятельности, осуществляется корректировка показателей, их фактического наполнения [58]. В Тюменской области ведется работа по пе-

решению методики обеспечения результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих [58]. Постоянно совершенствуются показатели эффективности и результативности государственных гражданских служащих, содержащиеся в должностных регламентах. В ХМАО-Югра проведена апробация дифференцированных критериев оценки эффективности и результативности деятельности государственных гражданских служащих автономного округа в 8-ми органах исполнительной власти автономного округа [58].

Таким образом, осуществляются активные процессы внедрения комплексной оценки служебной деятельности гражданских служащих, особенно в части оценки результативности с учетом ключевых показателей.

#### **4.3. Критерии и показатели и эффективности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих**

Основываясь на зарубежном и отечественном опыте, можно объединить многочисленные показатели эффективности и результативности служебной деятельности государственных гражданских служащих в следующие группы:

- показатели конечного эффекта;
- показатели принятия и исполнения управленческих и иных решений, то есть показатели непосредственного результата;
- показатели правового, организационного и документационного обеспечения исполнения указанных решений, то есть показатели процесса и связанных с ними различных процедур.

Для осуществления комплексной оценки гражданских служащих может быть выстроена взаимосвязь между:

- целями, стоящими перед государственными органами;
- функциями, установленными в соответствии с направлениями и специализациями деятельности;

- показателями эффективности и результативности служебной деятельности государственных гражданских служащих.

Рассмотрим содержание каждой группы показателей.

Показатели процессов – это показатели, характеризующие выполнение государственным служащим служебных обязанностей, административного и должностного регламентов.

Показатели непосредственного результата – это показатели, характеризующие текущие обязательства и повседневную работу государственного служащего (они связаны с реализацией краткосрочных планов и поручений руководства).

Показатели конечного эффекта – это показатели, характеризующие основные направления деятельности структурного подразделения или органа власти в целом, на которые государственный служащий в той или иной степени может оказывать влияние.

В международной и российской практике сформировались следующие типы показателей результативности.

Это базовые показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности, общие для многих государственных служащих (по аналогии с базовыми профессиональными компетенциями).

Далее, это специфические показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности, которые представляют собой индивидуально установленные для отдельных государственных служащих показатели. Как правило, это показатели конечного эффекта и непосредственного результата, связанные со спецификой деятельности органа государственной власти или спецификой деятельности государственного служащего (в соответствии с направлением и специализацией).

При установлении показателей и критериев результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации субъектами оценки (руководителями, специалистами кадровых служб) должны быть проанализированы:

- 1) функции структурных подразделений органа государственной власти;
- 2) должностные регламенты государственных гражданских служащих, замещающих должности государственной гражданской службы в конкретном структурном подразделении;
- 3) содержание, количество, предполагаемые показатели качества заданий и поручений государственным служащим, замещающим должности государственной гражданской службы, от руководства структурного подразделения и выше стоящего руководителя.

Также руководителями государственного органа и специалистами кадровых служб должна быть установлена связь между видами работ, профессиональными компетенциями для государственных служащих, замещающих должности государственной гражданской службы, и показателями деятельности органа власти.

Также должна быть установлена связь между видами работ и необходимыми для их выполнения профессиональными компетенциями государственного служащего, замещающего должность государственной гражданской службы, а также показателями, характеризующими выполнение планов деятельности органа власти.

Внедрение системы показателей эффективности и результативности предполагает следующие действия субъектов кадровой политики и кадрового аудита:

- 1) определить перечень должностей, по которым может быть установлен особый порядок оплаты труда (по направлениям и специализациям должностей государственной гражданской службы);
- 2) разработать типовые (или базовые) показатели результативности, характеризующие реализацию направлений профессиональной деятельности;
- 3) дополнить типовые (или базовые) показатели индивидуальными показателями эффективности и результативности, связанными с выполнением специфических функций;

4) установить целевые значения и период мониторинга показателей эффективности и результативности;

5) заключить срочный служебный контракт, содержащий показатели результативности.

Возможно выстраивание процедур, наличие которых позволит избежать ошибок.

*Процедура № 1* предполагает оценивание степени соответствия показателей результативности профессиональной служебной деятельности конкретного государственного гражданского служащего государственного органа исполнительной власти:

- целям (стратегического развития);
- задачам (перспективным, текущим);
- показателям деятельности государственного органа исполнительной власти.

Процедура № 2, предполагающая оценивание степени соответствия показателей результативности профессиональной служебной деятельности конкретного государственного гражданского служащего государственного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в процессе которой учитываются дополнительные критерии.

Для оценки результативности деятельности государственных гражданских служащих, относящихся к высшим и главным группам, занимающих должности руководителей, можно применить такой критерий, как степень соответствия их деятельности стратегическим ориентирам долгосрочного социально-экономического развития, а также основным макроэкономическим параметрам инновационного развития до 2020 года субъекта Российской Федерации. Но такая методика применима только в том случае, если в должностные регламенты этих государственных гражданских служащих, относящихся к высшим и главным группам, занимающих должности руководителей, входят соответствующие виды работ: стратегическое планирование; организация и координация с субъектами стратегического управления и т.д.

Для оценки результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, в должностные регламенты которых входят такие виды работ, как «организационные работы», «координирующие работы», связанные с выполнением государственных программ, можно применить такой критерий как «степень соответствия перечням целевых индикаторов и показателей, отражающих ход выполнения государственных целевых программ».

Аналогично может быть применен такой критерий как «полнота выполнения требований, предусмотренных административными регламентами исполнения государственных функций (функций по осуществлению контрольных и надзорных мероприятий, выдаче лицензий и разрешений) и административными регламентами предоставления государственных услуг».

Далее, для оценки результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, в чьи должностные регламенты входят организация и оказание государственных услуг, может быть применен критерий «степень соответствия показателям достижения целей Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011-2013 годы».

Для оценки результативности этой же группы государственных гражданских служащих может быть применен критерий «уровень выполнения мероприятий, предусмотренных планами совершенствования контрольно-надзорных и разрешительных функций и оптимизации предоставления государственных услуг в установленных сферах деятельности государственных органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации».

Иные показатели результативности деятельности гражданских служащих субъекта Российской Федерации устанавливаются в соответствии с направлением деятельности государственного органа и специализацией.

*Процедура № 3* предполагает оценивание результатов с учетом степени личного участия государственного гражданского служащего в решении поставленных перед государственным органом исполнительной власти и структурным

подразделением задач, а также степени важности и сложности выполняемых им должностных обязанностей. При осуществлении этой процедуры может быть проведена оценка рациональности использования ресурсов при достижении или не достижения запланированных результатов.

Соответственно могут быть выделены показатели, характеризующие затраты на осуществление определенной деятельности. Можно выделить показатели, характеризующие процесс выполнения должностных обязанностей государственным служащим: это сроки или нормативы осуществления определенного рода действий. И, наконец, последняя группа показателей результативности деятельности государственных гражданских служащих, которую выделяют отдельно, это показатели влияния (impacts), характеризующие эффект воздействия гражданского служащего на управляемую подсистему или определенную целевую группу.

При осуществлении *процедуры № 4* количественные показатели результативности и эффективности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего могут быть измерены в абсолютных (единицах) или относительных (процентах, долях) значениях на основе имеющихся статистических данных. К общим показателям результативности для всех категорий и групп должностей можно отнести:

- 1) количество выполненных работ;
- 2) качество выполненных работ;
- 3) сложность выполненных работ;
- 4) соблюдение сроков выполнения работ.

К этой же группе показателей относятся показатели, в соответствии с которыми оценивается количество выполненных работ гражданскими служащими:

- количество документов, подготовленных за определенный период;
- количество документов, обработанных за определенный период;
- количество проведенных мероприятий за определенный период;
- количество служебных заданий, работ, выполненных в соответствии со сроками, установленными в планах, административных регламентах;

– количество ресурсов, затраченных в соответствии с планом, программой, нормативом, стандартом;

– процент выполнения запланированных значений показателей;

– отклонения от запланированных значений показателей.

Характеристики качества профессиональной служебной деятельности гражданского служащего могут быть оценены с помощью следующих показателей, которые также относятся к общим:

- количество ошибок (при печатании бумаг, заполнении бланков, ведомостей и др. документов);

- количество жалоб и претензий;

- удовлетворенность граждан, юридических лиц деятельностью гражданского служащего.

Сложность профессиональной служебной деятельности измеряется следующими показателями, которые также относятся к общим:

1) сложность объекта государственного управления;

2) характер и сложность процессов, подлежащих государственному управлению;

3) новизна работ;

4) разнообразие и комплектность работ;

5) самостоятельность выполнения служебных обязанностей;

6) дополнительная ответственность за принятие несоответствующего управленческого решения.

Показатель «сложность объекта государственного управления» характеризуется множеством элементов, входящих в систему управления объектом, непосредственно осуществляемого гражданским служащим:

– подведомственных учреждений;

– процедур, которые необходимо применять при выполнении чего-либо;

– процессов (взаимодействия, контроля, надзора, планирования и т.д.).

Критериями оценки показателя «сложность объекта государственного управления» будут следующие:

- сложность объекта государственного управления высокая;
- сложность объекта государственного управления средняя;
- сложность объекта государственного управления низкая.

Такой показатель как «характер и сложность процессов, подлежащих государственному управлению» характеризуется необходимостью для гражданского служащего организовывать взаимодействие с многочисленными субъектами управления, например, при оказании государственных услуг с разными субъектами управления:

- государственными служащими государственного органа;
- структурными подразделениями государственного органа;
- иными государственными органами;
- органами местного самоуправления;
- подведомственными учреждениями.

Учитывая возможность осуществления общественной оценки, оценивается взаимодействие с гражданами и представителями общественных организаций. При оценке взаимодействия возможен учет различных форм, например:

- подготовка запросов информационно-аналитических материалов, справочных данных и иной информации;
- направление информационно-аналитических материалов, справочных данных и иной информации;
- сбор информации о каких-либо процессах;
- проведение консультаций;
- обсуждение проектов правовых актов.

Критерии оценки такого показателя как «характер и сложность процессов, подлежащих государственному управлению» могут быть следующие. Это характер и сложность процессов разных уровней: высокий, средний или низкий, в которых характер и сложность процессов отсутствуют.

Показатель «новизна работ» применяется ко всем видам работ, выполняемым в соответствии с должностным регламентом, направлением деятельности

и специализацией. В этом случае оценивается степень новизны, с использованием таких критериев оценки как «высокая степень новизны», «средняя степень новизны» и «низкая степень новизны».

Показатель «разнообразие и комплектность работ» связан с оценкой уровня разнообразия и комплектности работ. Критерии оценки могут быть следующие. 1-й уровень, означающий, что гражданский служащий выполняет однообразные, простые и постоянно повторяющиеся работы. 2-й уровень означает, что гражданский служащий выполняет простые разнообразные работы, связанные с оформлением документов и передачей документов в пределах узкоспециализированной сферы деятельности. 3-й уровень означает, что гражданский служащий выполняет комплексные работы для решения задач по определенному направлению деятельности функционального подразделения).

При 4-м уровне учитываются комплексные работы, связанные с многообразием решаемых задач и требующие значительной аналитической деятельности в процессе выработки и принятия решений. И, наконец, 5-й уровень означает, что гражданский служащий выполняет комплексные работы, охватывающие весь круг вопросов, относящихся к определенной функции структурного подразделения и требующие согласования со смежными структурными подразделениями).

Показатель «самостоятельность выполнения служебных обязанностей» позволяет оценить уровень самостоятельности выполнения гражданским служащим служебных обязанностей. Критерии оценки могут быть следующими.

1-й уровень - работы, охватывающие узкий круг вопросов соответствующей функции управления, выполняемые в пределах четко расписанного задания.

2-й уровень предполагает оценку работ, относящихся к определенной функции управления и выполняемых на основе методических разработок.

При 3-м уровне самостоятельности выполнения служебных обязанностей оцениваются работы, которые выполняются под методическим руководством непосредственного руководителя или специалистов.

4-й уровень предполагает оценку работ, связанных с осуществлением различных функций управления, а также координированием и контролем.

5-й уровень - это работы, связанные с осуществлением нестандартных комплексных работ по поручению руководителя структурного подразделения, охватывающих большой круг вопросов и требующих согласования с другими структурными подразделениями.

Показатель «дополнительная ответственность за принятие несоответствующего управленческого решения» позволяет оценить степень ответственности гражданского служащего за принятие несоответствующего управленческого решения. Критерии оценки могут быть следующие.

1-я степень ответственности - учитывается ответственность только за порученное дело при условии, что работа не связана с возможностью нарушающего хода дальнейших процессов. 2-я степень ответственности предполагает оценку ответственности за ведение делопроизводства в структурном подразделении, за работу со сведениями ограниченного распространения. 3-я степень ответственности предполагает ответственность гражданского служащего за ведение порученного участка работы: за работу с важными документами/законопроектами нормативными документами, деятельность функциональной группы. 4-я степень ответственности предполагает оценку ответственности за определенное направление деятельности подразделения в пределах выделенных полномочий. 5-я степень ответственности обусловлена особенностями содержания труда, ответственность за несколько направлений деятельности структурного подразделения в пределах выделенных гражданскому служащему полномочий.

Помимо общих показателей результативности целесообразно установить показатели результативности, характеризующие деятельность государственных гражданских служащих, замещающих конкретные должности (или группы должностей). Достижение таких показателей предполагает, что у государственных гражданских служащих развиты специальные компетенции. Приведем некоторые из специальных компетенций по категории «специалисты», входящей в группу должностей государственной гражданской службы «стар-

шая». В качестве примера рассмотрим такое направление деятельности как «Кадровая работа» и специализацию, установленную в должностном регламенте государственного гражданского служащего, как «Противодействие коррупции и развитие государственно-служебной культуры, организация проверки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, служебных проверок, соблюдения государственными служащими ограничений, связанных с прохождением государственной службы».

Для государственного гражданского служащего могут быть установлены следующие специальные компетенции:

1) «Способность анализировать состояние деятельности, осуществляемой государственными служащими, структурными подразделениями, государственными органами, подведомственными учреждениями, готовить документы (нормативные акты, справки, заключения, иные виды документов) и предоставлять документы в соответствии с утвержденными процедурами и порядком по направлению деятельности государственного органа и специализации структурного подразделения»;

2) «Способность вести методическую и консультационную работу по направлению деятельности государственного органа и специализации структурного подразделения»;

3) «Способность организовывать взаимодействие между государственными служащими, структурными подразделениями, государственными органами, органами местного самоуправления, подведомственными учреждениями по направлению деятельности государственного органа и специализации структурного подразделения» и другие.

При осуществлении того или иного вида оценки эксперты, используя разработанный справочник показателей результативности деятельности гражданских служащих государственного органа, оценивают служебную деятельность конкретного служащего.

Алгоритм оценки результативности служебной деятельности может быть следующий.

*1 этап:*

Количество показателей, включенных в Справочник показателей результативности деятельности гражданских служащих государственного органа, рассматривается за 100 %.

*2 этап:*

Количество показателей, выполненных конкретным служащим, оценивается как конкретное количество единиц или  $x$  % от 100%. Аналогичное количество всех не выполненных показателей конкретным служащим также оценивается как количество единиц или  $x$  % от 100%.

*3 этап:*

Устанавливается шкала критериев оценки результативности деятельности конкретного государственного служащего: от 80 % до 100 % результативность соответствует требованиям; от 50 % до 79 % результативность ниже требований; до 49 % результативность не соответствует требованиям.

*4 этап:*

Варианты принятия управленческого решения по итоговой оценке результативности деятельности гражданского служащего следующие:

- результативность деятельности гражданского служащего соответствует требованиям;
- результативность деятельности гражданского служащего ниже требований;
- результативность деятельности гражданского служащего не соответствует требованиям.

Одно из принятых решений эксперты вносят в соответствующий бланк. Члены комиссии в процессе осуществления конкретного вида оценки (очередной комплексной оценки, внеочередной комплексной оценки, при формировании кадрового резерва, оценки по итогам испытания гражданского служащего), уточняют решения, ранее принятые экспертами. Они задают оцениваемому уточняющие вопросы по выполнению конкретных показателей, выносят окончательное, коллегиальное решение, основанное на одном из трех суждений:

1. результативность деятельности гражданского служащего соответствует требованиям;

2. результативность деятельности гражданского служащего ниже требований;

3. результативность деятельности гражданского служащего не соответствует требованиям.

Используя информацию из мотивированного отзыва на гражданского служащего (в процессе аттестации), члены комиссии также уточняют и окончательно оценивают наиболее развитые профессиональные компетенции гражданского служащего, соответственно выявляют профессиональные компетенции гражданского служащего, требующие развития.

Оценка профессиональных компетенций гражданского служащего, требующих развития, является основанием для принятия решения членами комиссии о необходимости организации для гражданского служащего дополнительного профессионального образования по конкретному направлению.

## **5. СИСТЕМА И ТЕХНОЛОГИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

### **5.1. Формирование кадрового резерва, организация работы с резервом и эффективное его использование**

Одним из основных институтов государственной/муниципальной службы, призванных обеспечить удовлетворение потребности системы органов государственной власти и местного самоуправления в руководящих кадрах и высококвалифицированных специалистах, а также право служащего (как государственного гражданского, так и муниципального) на своевременный карьерный рост и служебное продвижение, является институт кадрового резерва.

Формирование кадрового резерва является в то же время и важнейшей кадровой технологией, которая выполняет ряд социальных функций: развития, регулирования и стабилизации кадрового потенциала системы государственного и муниципального управления.

В настоящее время большое внимание уделяется процессу профессионализации, усилению управленческого характера содержания труда; приобретению профессиональных знаний, умений, навыков, способствующих повышению претензий на улучшение правового и социального статуса государственных гражданских и муниципальных служащих. В.С. Мокрый отмечает, что эффективность органов государственной власти и местного самоуправления по оказанию публичных услуг населению во многом зависит от того, насколько грамотно и профессионально будет действовать управленческий аппарат [78]. В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2003 г. отмечалось, что, «несмотря на огромное количество чиновников, в стране тяжелейший кадровый голод. Голод на всех уровнях и во всех структурах власти, голод на современных управленцев, эффективных людей» [82]. Хотя с момента постановки задач по кадровому обеспечению органов государственной власти и местного самоуправления прошло уже много лет, специалисты по-прежнему констатируют, что с кадрами в стране дела обстоят пока неблагоприятно.

В целях координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований по вопросам, связанным с отбором, подготовкой, переподготовкой и выдвижением участников Программы формирования резерва управленческих кадров, Указом Президента Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 1252 была создана Комиссия при Президенте Российской Федерации по формированию и подготовке резерва управленческих кадров, которая затем Указом Президента была реорганизована в Комиссию при Президенте Российской Федерации по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров [10].

В настоящее время, когда проводятся мероприятия по формированию резерва управленческих кадров на всех уровнях публичной власти, проблемы правового регулирования и правоприменительной деятельности, связанные с формированием кадрового резерва государственной гражданской и муниципальной службы, заслуживают особого внимания.

Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ не закрепляет понятие кадрового резерва, раскрывая лишь его сущностное содержание и целевое назначение (замещение вакантных должностей). Положение о кадровом резерве на федеральной гражданской службе, устанавливающее порядок формирования федерального кадрового резерва и кадрового резерва федерального государственного органа и работы с ними, утверждается нормативным правовым актом Президента Российской Федерации. На сегодняшний день соответствующий акт Президентом РФ не принят.

Однако в большинстве субъектов Российской Федерации приняты нормативные правовые акты, которыми утверждены положения о кадровом резерве, например:

– Постановление Алтайского краевого Совета народных депутатов от 4 мая 2006 г. № 210 «Об утверждении Положения о кадровом резерве на гражданской службе Алтайского края» [37];

– Постановление губернатора Пензенской области от 13 февраля 2007 г. № 59 «Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Пензенской области» [38];

– Постановление губернатора Тюменской области от 16 октября 2013 г. № 237 «Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Тюменской области» [40];

– Постановление правительства Удмуртской Республики от 15 мая 2006 г. № 53 «Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Удмуртской Республики» [41];

– Постановление губернатора Ставропольского края от 25 июля 2008 г. № 596 «Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Ставропольского края» [39].

Следует отметить, что отсутствие государственных органов по управлению государственной службой ставит под вопрос возможность формирования федерального кадрового резерва и кадрового резерва субъекта Российской Федерации. И если некоторые субъекты Российской Федерации (г. Москва, Московская область, Хабаровский край и др.) решают эту проблему в своих положениях о кадровом резерве, то на федеральном уровне данный вопрос не урегулирован.

В кадровый резерв включается государственный гражданский или муниципальный служащий, отвечающий квалификационным требованиям, предъявляемым при замещении соответствующей должности. В резерв кадров может быть включено лицо, не являющееся государственным гражданским/муниципальным служащим, отвечающее квалификационным требованиям, предъявляемым при замещении соответствующей муниципальной должности (в соответствии со статьей 64 федерального закона № 79-ФЗ [5], а также в соответствии со статьей 33 федерального закона № 25-ФЗ [7]).

Одно из важнейших направлений в кадровой работе - формирование резерва кадров и проведение планомерной работы по подготовке резервистов к выдвижению на руководящие должности.

Кадровый резерв создается с целью замены руководителей, выбывающих по различным причинам, замещения должностей во вновь создаваемых подразделениях. Создание кадрового резерва для выдвижения на руководящие должности органов государственной власти и местного самоуправления - многоплановая работа, включающая:

- отбор наиболее достойных работников и включение их в состав резерва;
- ежегодную оценку состава резерва, его пересмотр и пополнение;
- изучение деловых и личностных качеств работников, включенных в резерв, организацию их подготовки и повышения квалификации;
- выдвижение кандидатов из резерва на руководящие должности.

Кадровый резерв для замещения вакантных должностей государственной гражданской или муниципальной службы представляет собой запас квалифицированных специалистов для оперативной ротации выбывших государственных гражданских или муниципальных служащих с должностей соответствующей службы и формируется с целью своевременного замещения вакантных должностей.

В целом, понятие «кадровый резерв» на государственной гражданской или муниципальной службе можно определить следующим образом: кадровый резерв – это специально сформированная на основе установленных критериев группа перспективных служащих, обладающих необходимыми для выдвижения профессиональными, деловыми и морально-психологическими качествами, положительно проявивших себя на занимаемых должностях, прошедших необходимую подготовку и предназначенных для замещения очередных должностей.

Основной целью формирования кадрового резерва является создание подготовленного к управлению в новых условиях состава государственных гражданских или муниципальных служащих, обеспечение непрерывности и преемственности государственного/муниципального управления, его совершенствования на основе отбора, подготовки и выдвижения кадров, способных профессионально и эффективно реализовать задачи и функции соответствующего ор-

гана государственной или муниципальной власти. Эффективность использования института кадрового резерва обеспечивает:

- своевременное удовлетворение дополнительной потребности в кадрах служащих всех категорий в соответствии с реестрами должностей государственной/муниципальной службы;
- качественный отбор и целенаправленную подготовку кандидатов на выдвижение;
- сокращение периода адаптации служащих, вновь назначенных на более высокие должности;
- повышение профессионализма и улучшение качественного состава служащих.

Формирование кадрового резерва осуществляется на основе следующих принципов:

- 1) актуальности резерва – потребность в замещении должностей должна быть реальной;
- 2) соответствия кандидата характеру должности и типу резерва – требования к квалификации кандидата при работе в определённой должности;
- 3) перспективности кандидата – ориентация на профессиональный рост, требования к образованию, возрастной ценз, стаж работы в должности и динамичность карьеры в целом, состояние здоровья.

Работа с кадровым резервом, как и другие технологии деятельности, является комплексной и базируется на основе:

- расчёта потребности в персонале;
- анализа кадрового потенциала;
- анализа кадровой ситуации в регионе;
- плана по пересмотру организационной структуры (организационное проектирование);
- оценки кандидатов при приёме на работу, диагностики персонала;
- аттестации и оценки труда.

Результаты работы с резервом используются для организации работы по следующим направлениям:

- планирование карьеры и организации продвижения персонала;
- организация программ подготовки персонала;
- разработка систем стимулирования и мотивации труда.

Состав кадрового резерва является основным источником замещения вакантных руководящих должностей государственной гражданской или муниципальной службы. Его количественный состав устанавливается исходя из общего количества номенклатурных должностей государственной гражданской или муниципальной службы (независимо от наличия вакантных должностей и сроков их замещения), с тем, чтобы на каждую руководящую должность в резерве оставались 1-2 кандидата. Практика свидетельствует, что эффект резерва ослабевает, если ставка делается на одного человека. Конкуренция нескольких претендентов на одну должность повышает шансы отбора на замещение должности наиболее подготовленного кандидата. В основу отбора в состав кадрового резерва должны быть положены требования профессиональной компетентности, творческого подхода, организаторских способностей, ответственности, высоких моральных качеств. Резерв следует формировать как открытый, и работа с людьми, рекомендованными для выдвижения, также должна вестись открыто.

Каждого кандидата на выдвижение целесообразно готовить на конкретную должность. При таком подходе гарантируется подготовка кандидатов на замещение каждой должности на всех уровнях государственного и муниципального управления.

Подготовка зачисленных в резерв специалистов осуществляется на основе личных планов, по которым производится сопоставление характеристик каждого кандидата с «портретом идеального сотрудника» на данной должности. При этом целесообразно использовать тестирование и метод экспертных оценок. Тестирование позволяет провести всестороннюю и достаточно объективную оценку резервистов, однако требует специально разработанных тестов для каждой должности и интерпретации их профессиональными психологами. Метод

экспертных оценок заключается в оценке экспертами индивидуальных характеристик кандидата по каждой из составляющих портрета идеального сотрудника. В качестве экспертов выступают знающие резервиста сотрудники.

Достоинство этого приема состоит в его простоте и низких издержках. Результатом сопоставления характеристик резервиста и идеального служащего становится определение областей развития. План развития должен содержать конкретные мероприятия, направленные на ликвидацию несоответствий, а также сроки их реализации.

Основной формой подготовки резерва является обучение в процессе трудовой деятельности. Содержание и объем подготовки определяются исходя из уровня соответствия профессиональных компетенций кандидата (выявленных в ходе экспертной оценки) требованиям, предъявляемым к данной должности. Помимо постоянного обучения на рабочем месте, практикуются перемещения работника по горизонтали и по вертикали, командировки для изучения передового опыта, стажировки на различных должностях, замещение соответствующих работников на время их отпусков. Работники, зачисленные в кадровый резерв, должны в первую очередь направляться на переподготовку и повышение квалификации.

Необходима ежегодная оценка состава резерва. Ее результатом может стать его изменение или корректировка плана развития.

Эффективность работы с резервом в немалой степени зависит от срока пребывания кандидата в резерве. Опыт показывает, что для получения достоверной оценки способностей работника и выявления возможности его выдвижения на руководящую должность достаточно 3-летнего срока. При таком сроке находящийся в резерве работник, принимая должность, уже будет в курсе всех дел, и замена пройдет бесппроблемно.

В большинстве органов государственной власти и местного самоуправления кадровый резерв формируется кадровой службой ежегодно по состоянию на 1 января по каждому органу государственной власти региона или органа местного самоуправления муниципального образования. Кадровые службы соответ-

ствующих органов государственной власти и местного самоуправления ведут банки данных кадрового резерва; формируют и координируют подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадрового резерва; запрашивают у руководителей структурных подразделений органов государственной власти и местного самоуправления информацию о состоянии работы с кадровым резервом.

Формирование списка возможных кандидатов в кадровый резерв осуществляется кадровой службой посредством: рекомендаций уполномоченных экспертов, аттестационных и конкурсных комиссий, руководителей органов власти; подбора кандидатов руководителей и специалистов организаций независимо от отраслевой принадлежности и организационно-правовых форм; опроса среди выпускников высших учебных заведений; объявления конкурсного отбора и последующего самовыдвижения в кандидаты в резерв кадров государственных гражданских или муниципальных служащих; изучения предложений службы занятости населения. Список кадрового резерва составляется с разбивкой по группам государственных или муниципальных должностей (главные, ведущие, старшие, младшие).

Необходимо отметить, что в отдельных регионах и муниципальных образованиях разрабатываются целевые программы кадрового обеспечения органов государственной власти и местного самоуправления квалифицированными специалистами. Например, в Свердловской области принята государственная программа «Развитие кадровой политики в системе государственного и муниципального управления Свердловской области и противодействие коррупции в Свердловской области до 2020 года» [36], а органами местного самоуправления города Магадана была разработана программу «Кадровое обеспечение муниципальной службы муниципального образования «город Магадан» на 2012 - 2015 годы» [42].

## **5.2. Организация дополнительного профессионального образования государственных (муниципальных) служащих**

Дополнительное профессиональное образование гражданского служащего включает в себя профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку.

Профессиональная переподготовка представляет такой вид дополнительного профессионального образования, который связан с приобретением государственным служащим права на обеспечение исполнения новых полномочий в новой сфере деятельности государственной власти. Переподготовка дает возможность гражданскому служащему заниматься новым видом организационной деятельности в другом органе государственной власти.

Стажировка является как самостоятельным видом дополнительного профессионального образования гражданского служащего, так и частью его профессиональной переподготовки или повышения квалификации. Стажировка выступает условием прохождения гражданской службы в одном и том же органе государственной власти, однако данный вид дополнительного профессионального образования получается не в учебных заведениях, а в государственных органах и организациях.

Профессиональная переподготовка, повышение квалификации и стажировка гражданского служащего осуществляются в течение всего периода прохождения им гражданской службы.

Основанием для направления гражданского служащего на профессиональную переподготовку, повышение квалификации или стажировку являются:

- 1) назначение гражданского служащего на иную должность гражданской службы в порядке должностного роста на конкурсной основе;
- 2) включение гражданского служащего в кадровый резерв на конкурсной основе;
- 3) результаты аттестации гражданского служащего.

Повышение квалификации гражданского служащего осуществляется по мере необходимости, но не реже одного раза в три года.

Профессиональная переподготовка и повышение квалификации гражданского служащего осуществляются в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях высшего профессионального и среднего профессионального образования.

Стажировка гражданского служащего осуществляется непосредственно в государственных органах и иных организациях. Закон четко не связывает прохождение стажировки именно в государственных организациях, что дает основания для вывода о возможности стажировки в любых негосударственных организациях. Однако в п. 11 статьи 62 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» говорится о том, что «получение гражданским служащим дополнительного профессионального образования подтверждается документом о квалификации» [5].

Гражданский служащий также может получать дополнительное профессиональное образование за пределами территории Российской Федерации.

Вид, форма и продолжительность получения дополнительного профессионального образования устанавливаются представителем нанимателя в зависимости от группы и категории должности гражданской службы, замещаемой гражданским служащим, в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации.

Прохождение гражданским служащим профессиональной переподготовки, повышения квалификации или стажировки подтверждается соответствующим документом государственного образца и является преимущественным основанием для включения гражданского служащего в кадровый резерв на конкурсной основе или продолжения замещения гражданским служащим должности гражданской службы.

Гражданскому служащему, проходящему профессиональную переподготовку, повышение квалификации или стажировку, представителем нанимателя, образовательным учреждением профессионального образования, государствен-

ным органом или иной организацией обеспечиваются условия для освоения образовательной программы дополнительного профессионального образования.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» рассматривает профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование.

Под профессиональным обучением по программам переподготовки рабочих и служащих понимается профессиональное обучение лиц, уже имеющих профессию рабочего, профессии рабочих или должность служащего, должности служащих, в целях получения новой профессии рабочего или новой должности служащего с учетом потребностей производства, вида профессиональной деятельности [1].

Под профессиональным обучением по программам повышения квалификации рабочих и служащих понимается профессиональное обучение лиц, уже имеющих профессию рабочего, профессии рабочих или должность служащего, должности служащих, в целях последовательного совершенствования профессиональных знаний, умений и навыков по имеющейся профессии рабочего или имеющейся должности служащего без повышения образовательного уровня [1].

Профессиональное обучение осуществляется в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе в учебных центрах профессиональной квалификации и на производстве, а также в форме самообразования. Учебные центры профессиональной квалификации могут создаваться в различных организационно-правовых формах юридических лиц, предусмотренных гражданским законодательством, или в качестве структурных подразделений юридических лиц.

Перечень профессий рабочих, должностей служащих, по которым осуществляется профессиональное обучение, с указанием присваиваемой по соответствующим профессиям рабочих, должностям служащих квалификации утверждается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

Продолжительность профессионального обучения определяется конкретной программой профессионального обучения, разрабатываемой и утверждаемой на основе установленных квалификационных требований (профессиональных стандартов) организацией, осуществляющей образовательную деятельность, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

Дополнительное профессиональное образование направлено на удовлетворение образовательных и профессиональных потребностей, профессиональное развитие человека, обеспечение соответствия его квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды.

Дополнительное профессиональное образование осуществляется посредством реализации дополнительных профессиональных программ (программ повышения квалификации и программ профессиональной переподготовки).

Программа повышения квалификации направлена на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации.

Программа профессиональной переподготовки направлена на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации.

Содержание дополнительной профессиональной программы определяется образовательной программой, разработанной и утвержденной организацией, осуществляющей образовательную деятельность, если иное не установлено настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, с учетом потребностей лица, организации, по инициативе которых осуществляется дополнительное профессиональное образование.

Содержание дополнительных профессиональных программ должно учитывать профессиональные стандарты, квалификационные требования, указанные в квалификационных справочниках по соответствующим должностям, профессиям и специальностям, или квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязан-

ностей, которые устанавливаются в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о государственной службе.

Программы профессиональной переподготовки разрабатываются на основании установленных квалификационных требований, профессиональных стандартов и требований соответствующих федеральных государственных образовательных стандартов среднего профессионального и (или) высшего образования к результатам освоения образовательных программ.

Обучение по дополнительным профессиональным программам осуществляется как одновременно и непрерывно, так и поэтапно (дискретно), в том числе посредством освоения отдельных учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), прохождения практики, применения сетевых форм, в порядке, установленном образовательной программой и (или) договором об образовании.

Дополнительная профессиональная образовательная программа может реализовываться в формах, предусмотренных настоящим Федеральным законом, а также полностью или частично в форме стажировки.

Формы обучения и сроки освоения дополнительных профессиональных программ определяются образовательной программой и (или) договором об образовании.

Лицам, успешно освоившим соответствующую дополнительную профессиональную программу и прошедшим итоговую аттестацию, выдаются удостоверение о повышении квалификации и (или) диплом о профессиональной переподготовке.

Указом Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации» введен новый порядок организации обучения государственных гражданских служащих, включающий разработку Программы государственного органа по профессиональному развитию гражданских служащих, рассчитанной на три года [8].

В этой программе:

а) прогнозируется ежегодная потребность в профессиональной переподготовке и повышении квалификации гражданских служащих по категориям и группам должностей гражданской службы, направлениям, видам, формам и продолжительности получения дополнительного профессионального образования с учетом профиля и типа образовательных организаций;

б) указываются этапы реализации программы, перечень мероприятий, а также показатели, позволяющие оценивать ход и результаты ее реализации;

в) прогнозируется ожидаемая результативность дополнительного профессионального образования гражданских служащих.

Наиболее актуальным вопросом в организации дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих является определение результативности дополнительного профессионального развития, то есть, непосредственная оценка эффективности.

На сегодняшний день выделяют количественные и качественные методы оценки результативности обучения.

Количественные методы позволяют оценить:

1. Общее число обучающихся;
2. Численность обучающихся по категориям;
3. Виды форм повышения квалификации;
4. Сумму денежных средств, выделенных на обучение.

Количественный учет результатов обучения необходим для подготовки бюджета организации на обучение, но он не позволяет оценить эффективность профессиональной подготовки государственных гражданских служащих, ее соответствие целям государственного органа власти.

Качественные методы оценки результатов обучения позволяют определить эффективность обучения и влияние на результаты профессиональной деятельности государственных служащих.

Выделяют четыре основных способа качественной оценки результатов профессионального обучения:

1. Оценка способностей и знаний в процессе или в конце курса обучения: позволяет определить степень овладения государственными служащими профессиональными знаниями и навыками. В процедуре оценки участвуют, как правило, только преподаватели и слушатели, используются классические формы экзамена, зачета, тестирования.

2. Оценка профессиональных знаний и навыков в условиях производственной ситуации: проводится непосредственным руководителем обучавшегося через определенный промежуток времени (полгода, год), в течение которого полученные знания интегрируются с уже имеющимися, выявляется их ценность. С помощью этого способа можно определить степень практического использования полученных знаний.

3. Оценка влияния обучения на параметры профессиональной деятельности: может рассматриваться как основной оценочный уровень, связывающий результаты обучения с требованиями функционирования и развития организации. Данные показатели могут быть выражены в физических величинах численности персонала, коэффициентах (жалоб, текучести кадров) и т.д. Однако в настоящее время не разработаны комплексные методы анализа, которые позволяют точно определить степень влияния обучения на каждый отдельный фактор.

4. Экономическая оценка: основана на целесообразности осуществления инвестиций в человеческий капитал. В качестве критерия целесообразности осуществления инвестиций в человеческий капитал принимается размер приращения дополнительного чистого дохода после реализации программ обучения.

Некоторые программы обучения создаются не для выработки конкретных профессиональных навыков, а для формирования определенного типа мышления и поведения. Такие результаты рассчитаны на долговременный период и связаны с поведением и сознанием людей, которые не поддаются точной оценке, поэтому эффективность такой программы довольно сложно измерить напрямую. В подобных случаях используются косвенные методы:

- тесты, проводимые до и после обучения и показывающие, эффективность процесса обучения;
- наблюдение за поведением прошедших обучение сотрудников на рабочем месте;
- наблюдение за реакцией обучающихся в ходе программы;
- оценка эффективности программы самими обучающимися с помощью анкетирования или в ходе открытого обсуждения.

Основными проблемами оценки эффективности обучения являются:

- трудность оценки и обоснованности затрат и финансовой отдачи от обучения;
- трудность сравнения результативности разнообразных обучающих программ.

Минтруд России в соответствии с актуальными аспектами государственной политики ежегодно формирует перечень приоритетных направлений дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих (далее - Перечень приоритетных направлений) и согласовывает его с Администрацией Президента Российской Федерации.

В целях повышения эффективности дополнительного профессионального образования, а также обеспечения единства требований к дополнительному профессиональному образованию федеральных государственных гражданских служащих и гражданских служащих субъектов Российской Федерации Минтруд России рекомендует ежегодно организовывать обучение государственных гражданских служащих по дополнительным профессиональным программам, тематика которых соответствует направлениям, включенным в Перечень приоритетных направлений на соответствующий год.

Рассмотрим приоритетные направления дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих на 2015 год:

- 1) развитие системы государственной службы Российской Федерации, включая вопросы, связанные с внедрением на государственной службе современных кадровых, информационных и управленческих технологий;
- 2) государственная политика в области противодействия коррупции;
- 3) государственная бюджетная политика;
- 4) государственная внешняя политика, включая вопросы, связанные с присоединением Российской Федерации к Всемирной торговой организации;
- 5) государственная политика в области обеспечения национальной безопасности;
- 6) государственная политика в области социально-экономического развития Российской Федерации;
- 7) повышение эффективности предоставления федеральными органами исполнительной власти государственных услуг и осуществления федеральными органами исполнительной власти возложенных на них функций контроля (надзора) в соответствующих сферах деятельности;
- 8) государственная конкурентная политика;
- 9) государственная демографическая политика;
- 10) внедрение информационных технологий в государственное управление;
- 11) государственная политика в области обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и открытых данных.

Муниципальный служащий в соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 11 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» имеет право на получение дополнительного профессионального образования в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета. Рекомендации о направлении отдельных муниципальных служащих на повышение квалификации могут даваться по результатам аттестации либо быть плановым мероприятием. В соответствии с п. 3 ст. 32 данного Закона повышение квалификации муниципальных служащих – это одно из приоритетных направлений формирования кадрового состава муниципальной службы [7].

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Становление разных видов российской государственной службы в течение последних пятнадцати лет способствовало совершенствованию кадровой работы. В этот период одновременно осваивался зарубежный опыт государственной службы и накапливался собственный опыт. Реализовывались пилотные проекты по апробации современных кадровых технологий в федеральных органах власти и субъектах Российской Федерации. Благодаря рациональному осмыслению зарубежного опыта и реализации пилотных проектов минимизировались управленческие риски, связанные с ошибками принятия кадровых решений и финансовых затрат. Многие кадровые технологии были заимствованы из кадровой работы коммерческих организаций и успешно адаптированы в практику органов государственной власти.

Среди осваиваемых кадровых технологий наиболее востребованы технологии установления квалификационных требований к государственным гражданским служащим, комплексная оценка соответствия гражданских служащих утвержденным требованиям, оценка результатов деятельности гражданских служащих, а также разработка и реализация моделей компетенций. В настоящее время разработка и апробация этих технологий осуществляется на всех уровнях государственной власти. Например, разработка квалификационных требований к государственным гражданским служащим осуществляется как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации, и исполнительных органов государственной власти. Результаты этой работы нашли отражение в нормативных актах и в виде рекомендаций. За прошедшие пятнадцать лет стало очевидным, что осуществление кадровых инноваций должно сопровождаться серьезной методической работой, что было подтверждено активной методической деятельностью Минтруда России и кадровых служб государственных органов субъектов Российской Федерации. Совместные усилия привели к определенным результатам: разработаны перечни квалификационных требований к гражданским служащим федеральных органов власти, а также государ-

ственных органов субъектов Российской Федерации. Также к положительным результатам можно отнести то, что осуществлена классификация квалификационных требований, разделение их на базовые, функциональные и специальные требования к гражданским служащим. Такое разделение квалификационных требований позволило конкретизировать требования, предъявляемые к гражданским служащим, осуществляющих деятельность в соответствии с отраслевыми направлениями органов государственной власти и группами должностей.

Также была осуществлена классификация квалификационных требований в зависимости от категории должностей гражданской службы по уровням и направлениям профессионального образования. Частично результаты классификации квалификационных требований нашли отражение в образовательных программах профессионального образования по направлению «государственное и муниципальное управление». Освоение кадровых инноваций вызвало активность законодателей в области гражданской службы, что привело к формализации кадровой работы и кадровых технологий. Практически все кадровые технологии осуществляются на основании нормативных правовых документов.

К положительным аспектам, характеризующим совершенствование кадровой работы в российских органах государственной власти, можно отнести разработки, связанные с освоением компетентностного подхода. Прежде всего, был изучен опыт европейских стран и США, где квалификационные требования к государственным служащим основаны на компетентностном подходе. А непосредственная оценка деятельности государственных служащих в зарубежных странах осуществляется на основе моделей компетенций, представляющих перечень конкретных компетенций, методов, показателей и критериев для оценивания и измерения. Россиянами были осмыслены управленческие подходы к внедрению компетентностного подхода в органах власти. В частности, осмыслена возможность централизованной разработки базовых компетенций, то есть общих поведенческих компетенций, обязательных для всех государственных служащих, и децентрализованное определение специальных (или технических) компетенций на ведомственном уровне. К положительному осмыслению зару-

бежного опыта также относится проектирование перечня компетенций, исходя не только из содержания труда гражданских служащих, но и стратегических целей, стоящих перед органами государственной власти. Появилось понимание сущности компетенций, как описания поведения гражданских служащих или действий, выполняемых по определённым стандартам.

Осмысление зарубежного опыта, а также наличие собственных разработок моделей компетенций и связанных с ними профессиональных стандартов позволили систематизировать различные виды экономической деятельности, которые должны осуществлять российские гражданские служащие. Эта систематизация нашла отражение в новом Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности, в который включен подраздел «Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение». Дальнейшее совершенствование профессиональных стандартов (квалификационных требований по конкретному направлению экономической деятельности гражданских служащих) планируется осуществлять через применение согласительных процедур с нанимателями - руководителями органов государственного управления.

В течение последних лет освоение компетентностного подхода происходило не только в органах власти, но и в системе профессионального образования: Министерством высшего образования и науки РФ, а также научными методическими советами была проведена большая работа по формированию перечней компетенций, являющимися базовыми (или обязательными) для выпускников по направлению «государственное и муниципальное управление». Сегодня в вузах есть понимание того, что специалист с высшим образованием должен обладать определенным набором общекультурных, общепрофессиональных и специальных компетенций. Но, несмотря на проведенную работу, окончательная интеграция усилий российских вузов и государственных органов по разработке и внедрению компетентностного подхода не состоялась. Перечень базовых (или обязательных) компетенций для выпускников, обучающихся по направлению «государственное и муниципальное управление» не нашел отра-

жения ни в законодательстве о государственной гражданской службе, ни в нормативных документах государственных органов, в частности, должностных инструкциях. Таким образом, сегодня есть проблема в том, что налицо серьезное расхождение между содержанием компетенций и планируемыми стандартами для гражданских служащих и базовыми компетенциями для выпускников – будущих служащих. В результате увеличивается разрыв между системой профессионального образования и реальными требованиями нанимателей гражданских служащих.

Дальнейшее внедрение компетентного подхода в кадровую работу государственных органов, по мнению авторов монографии, будет осуществляться на принципах системности, комплексности, сочетания теории и практики.

Системность находит отражение в том, что компетенции, модели компетенций, профессиональные стандарты, методы оценки освоения компетенций, показатели и критерии результативности деятельности гражданских служащих, а также нормативные акты, закрепляющие правомочность использования этих элементов, - это единые компоненты кадровой работы.

Принцип системности также отражается в том, что профессиональная компетенция понимается, как интегративное сочетание профессиональных знаний, умений, навыков, способностей и личностных качеств государственного гражданского служащего, наличие которых должно гарантировать выполнение работ по определённому стандарту.

В тоже время комплексность реализуется в применении компетенций и профессиональных стандартов, которые находят отражение в документе, называемомся «паспорт компетенций гражданского служащего». При формировании паспорта компетенций предлагается описание видов работ, выполняемых гражданским служащим, замещающим конкретную должность государственной гражданской службы. Таковое описание можно рассматривать как профессиональный стандарт. В паспорт компетенций по конкретной должности государственной гражданской службы входят базовая, функциональная и специальная часть, содержащие описание соответствующих компетенций и стандартов слу-

жебного поведения. Паспорт дополняют требования к профессиональным качествам гражданских служащих. Паспорта компетенций для руководителей и специалистов государственных органов объединяют базовые компетенции, которыми должны владеть все гражданские служащие.

Также принцип комплексности находит отражение в том, что разработка паспортов компетенций гражданских служащих в государственных органах должна сопровождаться разработкой методов, показателей и критериев для комплексной оценки результативности профессиональной деятельности гражданских служащих.

Для обеспечения успеха предполагается, что специалисты кадровых служб должны применять конкретный алгоритм (или процедуры). Поэтому авторами монографии представлены алгоритмы (или процедуры) разработки паспорта компетенций и описания стандартов, а также паспорта показателей и критериев для комплексной оценки результативности профессиональной деятельности гражданских служащих.

Дальнейшее внедрение компетентностного подхода сопровождается развитием правовой базы. Анализ нормативных правовых документов субъектов Российской Федерации, проведенного авторами монографии, подтверждает использование компетентностного подхода при формировании кадрового резерва и организации дополнительного профессионального образования государственных (муниципальных) служащих. В монографии приведены примеры по различным субъектам Российской Федерации: Свердловской области, ХМАО, ЯНАО, Алтайскому краю, Ставропольскому краю Пензенской области, Тюменской области, Удмуртской Республики.

В монографии анализируется такая кадровая технология как формирование кадрового резерва. Особое внимание обращается на то, что подготовка зачисленных в кадровый резерв специалистов осуществляется на основе личных планов. При разработке содержания личных планов сопоставляются характеристики каждого кандидата с «портретом идеального сотрудника» на данной

должности, то есть сравниваются с профессиональным стандартом и уровнем владения профессиональными компетенциями.

Таким образом, наблюдается постепенное освоение государственными органами компетентностного подхода и его применение в реализации основных кадровых технологий. Конечно, есть определенные проблемы, которые во многом осмыслены. Но налицо устойчивая тенденция в освоении компетентностного подхода на основе важнейших принципов системности, комплексности, интеграции научного и практического подходов. Именно эти принципы нашли отражение в монографии, авторы которой надеются на интерес к материалам не только теоретиков, но и практиков.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ. Опубликовано: 31 декабря 2012 г. в «РГ», Федеральный выпуск № 5976. Принят Государственной Думой 21 декабря 2012 года. Одобрен Советом Федерации 26 декабря 2012 года.

2. Об основах государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // [Электронный ресурс]. Информационно-правовой портал «Гарант». Режим доступа: [http://base.garant.ru/10103884/2/#block\\_7](http://base.garant.ru/10103884/2/#block_7) (дата обращения: 29.06.2015 г.)

3. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»: Федеральный закон от 02.07.2013 № 185-ФЗ // [Электронный ресурс]. Информационно-правовой портал «Гарант». Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=166141;fld=134;dst=101565;rnd=0.4528900033328682> (дата обращения: 30.06.2015 г.)

4. О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»: Федеральный закон от 31.12.2014 № 510-ФЗ // // [Электронный ресурс]. Информационно-правовой портал «Гарант». Режим доступа: (дата обращения: 30.06.2015 г.)

5. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 года №79-ФЗ (с изменениями и дополнениям // [Электронный ресурс]. Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа:<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=180824;fld=134;from=172560-181;rnd=0.5962388813495636> (дата обращения: 29.06.2015 г.)

6. О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 02.07.2013) // Собрание законодательства РФ", 02.06.2003, N 22, ст. 2063

7. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон (с изменениями, внесенными Федеральным законом от 7 мая 2013 года № 99-ФЗ. Принят Государственной Думой 7 февраля 2007 года. Одобрен Советом Федерации 21 февраля 2007 года. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 08.05.2013)

8. О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации» (ред. от 04.12.2009): Указ Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 1474 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.lawmix.ru/prof/771>. (дата обращения: 09.05.2015)

9. О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для федеральных государственных гражданских служащих: Указ Президента РФ от 27 сентября 2005 г. № 1131 // [Электронный ресурс]. Информационно-правовой портал «Гарант». Режим доступа: <http://base.garant.ru/188674> (дата обращения: 30.06.2015 г.)

10. О Комиссии при Президенте Российской Федерации по формированию и подготовке резерва управленческих кадров: Указ Президента РФ от 25.08.2008 № 1252 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: справ.-правовая система «Консультант-Плюс». (Утратил силу). (дата обращения: 09.07.2015)

11. О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации: Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 112 // Российская газета. 03.02.2005. № 3689.

12. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 // Российская газета. 09.05.2012. № 5775

13. Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих: Указ Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. № 885 (ред. от 16.07.2009) // [Электронный ресурс]. Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_89509/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_89509/) (дата обращения: 30.06.2015 г.)

14. О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации (с изменениями и дополнениями): Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 110 // [Электронный ресурс]. Информационно-правовой портал «Гарант». Режим доступа: [http://base.garant.ru/187828/#block\\_10000](http://base.garant.ru/187828/#block_10000) (дата обращения: 30.06.2015 г.)

15. Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей: Постановление Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. N 1284 г. Москва. Опубликовано: 19 декабря 2012 г. в "РГ" - Федеральный выпуск №5965 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/194365/#text#ixzz3juyKoСКm>. (дата обращения: 09.08.15)

16. Проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил установления показателей результативности профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих, оплата труда которых производится в особом порядке, и методики оценки результатов профессиональной служебной деятельности федеральных государственных гражданских служащих, оплата труда которых производится в особом порядке». Опубликовано: 31 октября 2011 г. на Интернет-портале "Российской Газеты" // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rg.ru>. (дата обращения: 09.08.15)

17. Комплексный план мероприятий по разработке профессиональных стандартов, их независимой профессионально-общественной экспертизе и применению на 2014-2016 годы: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 марта 2014 г. № 487-р // [Электронный ресурс]. Официальный сайт Министерства Образования и науки РФ. Режим доступа: <http://www.rosmintrud.ru/labour/20/33> (дата обращения: 30.06.2015 г.)

18. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. N 1662-р (с изменениями и дополнениями от 8 августа 2009 г.) // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/194365/#text#ixzz3juyKoCKm>. (дата обращения: 08.08.15)

19. Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011 - 2013 годы: Распоряжение Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 1021-р // [Электронный ресурс]. Режим доступа: ГАРАНТ.РУ: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/55071564/#ixzz3jv18yJRt>. (дата обращения: 10.08.15)

20. Об утверждении федеральной программы «Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров (2010 - 2015 годы)»: Распоряжение Правительства РФ от 22.04.2010 N 636-р (ред. от 01.09.2012) // Собрание законодательства РФ, 10.05.2010, N 19, ст. 2339

21. Об утверждении Методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителя Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности: Приказ Росреестра от 21.02.2013 N П/63 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70710602>] (дата обращения: 03.06.2015)

22. Об утверждении методических рекомендаций по внедрению системы оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений): Приказ Минэкономразвития России от 01.03.2013 № 110 //

[Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/70333930>. (дата обращения: 03.06.2015)

23. Об утверждении Порядка определения и оценки результативности деятельности федеральных государственных гражданских служащих, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы в Управлении Федерального казначейства по г. Москве: Приказ УФК по г. Москве от 30.08.2010 № 100 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/70640338>. (дата обращения: 03.06.2015)

24. Об утверждении Положения о Всероссийском конкурсе на звания «Лучший судебный пристав-исполнитель ФССП России», «Лучший судебный пристав-исполнитель ФССП России, осуществляющий розыск», «Лучший судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов ФССП России» и «Лучший дознаватель ФССП России»: Приказ ФССП России от 08.02.2013 № 40 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=EXP;frame=29;n=341013;req=doc>. (дата обращения: 03.06.2015)

25. Об утверждении перечней целевых показателей деятельности и критериев оценки эффективности работы подведомственных Рослесхозу федеральных государственных учреждений, показателей, условий и порядка премирования их руководителей: Приказ Рослесхоза от 21.12.2009 № 524 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70710602> (дата обращения: 03.06.2015)

26. Об утверждении целевых показателей эффективности деятельности федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации, и критериев оценки эффективности работы их руководителей, условий премирования руководителей федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации: Приказ Минспорттуризма РФ от 18.11.2009 № 1072 // [Электронный

ресурс]. Режим доступа: <http://www.zakonprost.ru/content/base/part/658431>]. (дата обращения: 03.06.2015)

27. Об утверждении методических рекомендаций по внедрению системы оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений): Приказ Минэкономразвития России от 01.03.2013 № 110 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/70333930>. (дата обращения: 03.06.2015)

28. Об утверждении методических рекомендаций по разработке профессионального стандарта: Приказ Минтруда России №170н от 29 апреля 2013 г. // [Электронный ресурс]. Официальный сайт Министерства Образования и науки РФ. Режим доступа: [www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/orders/104/Methodrekomentatcii.doc](http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/orders/104/Methodrekomentatcii.doc). (дата обращения: 30.06.2015 г.)

29. Об утверждении Методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителя Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности: Приказ Росреестра от 21.02.2013 N П/63 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70710602>. (дата обращения: 03.06.2015)

30. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности: Приказ Ростехрегулирования от 22.11.2007 № 329-ст) // [Электронный ресурс]. Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» «КонсультантПлюс». Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_170864/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170864/) (дата обращения: 30.06.2015 г.)

31. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОКВЭД2): Приказ Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (ред. от 30.09.2014) «О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД2) ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2) и Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034-2014 (КПЕС 2008)» // [Электронный ресурс]. Официальный

сайт компании «КонсультантПлюс». Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_170864/#p25](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170864/#p25). (дата обращения: 30.06.2015 г.)

32. Об утверждении типовых должностных регламентов помощника председателя суда (судьи) верховного суда республики, краевого и областного судов, суда города федерального значения, судов автономной области и автономного округа, окружного (флотского) военного суда, районного суда и гарнизонного военного суда»: Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 06.12.2010 № 272: // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/70333930>. (дата обращения: 03.06.2015)

33. Федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования по специальности 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата): Приказ Минобрнауки России от 10 декабря 2014 г. № 1567 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по специальности 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата)» // [Электронный ресурс]. Официальный сайт Министерства Образования и науки РФ. Режим доступа: <http://xn--80abucjiihbv9a.xn--p1ai/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/5314> (дата обращения: 30.06.2015 г.)

34. Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Свердловской области: Указ Губернатора Свердловской области от 10.03.2011 №166-УГ // [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://mpr.midural.ru/gos/kodeks\\_etiki\\_i\\_sluzhebnoego\\_povedeniya/](http://mpr.midural.ru/gos/kodeks_etiki_i_sluzhebnoego_povedeniya/) (дата обращения: 30.06.2015 г.)

35. Об утверждении Концепции областной целевой программы «Развитие кадровой политики в системе государственного муниципального управления в Свердловской области на 2013-2015 годы: Постановление Правительства Свердловской области от 8 февраля 2013 г. №178-ПП // Областная газета. 01.03.2013. №96-98 6754-6756.

36. Об утверждении государственной программы Свердловской области «Развитие кадровой политики в системе государственного и муниципального управления Свердловской области и противодействие коррупции в Свердловской области до 2020 года»: Постановление Правительства Свердловской области от 21.10.2013 № 1276-ПП // [Электронный ресурс]. Режим доступа: справ.-правовая система «КонсультантПлюс». (дата обращения: 09.05.2015)

37. Об утверждении Положения о кадровом резерве на гражданской службе Алтайского края: Постановление Алтайского краевого Совета народных депутатов от 4 мая 2006 г. № 210 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/altai/256373>. (дата обращения: 03.05.2015)

38. Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Пензенской области: Постановление губернатора Пензенской области от 13 февраля 2007 г. № 59 // [Электронный ресурс]. Режим доступа:

<http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?base=RLAW021;frame=1;n=78405;req=doc> (дата обращения: 03.05.2015)

39. Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Ставропольского края: Постановление губернатора Ставропольского края от 25 июля 2008 г. № 596 // [Электронный ресурс]. Режим доступа:

<http://www.miosk.estav.ru/kadrovoe-obespechenie/kadrovuj-rezerv-ministerstva/140-postanovlenie-gubernatora-stavropolskogo-kрая-ot-25-iyulya-2008-g-n-596-ob-utverzhdanii-polozheniya-o-kadrovom-rezerve-na-gosudarstvennoj-grazhdanskoj-sluzhbe-stavropolskogo-kрая.html>. (дата обращения: 03.05.2015)

40. Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Тюменской области: Постановление губернатора Тюменской области от 16 октября 2013 г. № 237 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.garant.ru/hotlaw/tumen/502004>. (дата обращения: 09.06.2015)

41. Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Удмуртской Республики: Постановление правительства

Удмуртской Республики от 15 мая 2006 г. № 53 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?base=RLAW053;n=47088;req=doc> (дата обращения: 03.05.2015)

42. О городской целевой программе «Развитие муниципальной службы в муниципальном образовании «Город Магадан» на 2012 - 2015 годы»: Решение Магаданской городской Думы от 29 февраля 2008 г. № 17-Д // [Электронный ресурс]. Режим доступа: справ.-правовой система «КонсультантПлюс». (дата обращения: 09.05.2015)

43. О Перечне должностей государственной гражданской службы Челябинской области, по которым может устанавливаться особый порядок оплаты труда, и порядке установления оплаты труда государственных гражданских служащих Челябинской области в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности: Постановление Губернатора Челябинской области РФ от 18.11.2009 № 1072 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.zakonprost.ru/content/base/part/658431>. (дата обращения: 03.06.2015)

44. Реестр должностей государственной гражданской службы Свердловской области: Указ Губернатора Свердловской области от 5 мая 2005 года N 281-УГ (с изм. от 05.06.2014 №289-УГ) // [Электронный ресурс]. Информационно-правовой портал «Гарант». Режим доступа: [http://base.garant.ru/10103884/2/#block\\_7](http://base.garant.ru/10103884/2/#block_7) (дата обращения: 27.06.2015 г.)

45. *Авдеева И. О.* Психолого-акмеологические критерии профессионализма муниципальных служащих социальной сферы // Теория и практика общественного развития. 2014. № 13. С. 66

46. *Аксенова Е. А.* Управление персоналом: Учебник. Изд.: Юнити-Дана. С. 423.

47. *Асланов М. А.* Традиционные и инновационные кадровые технологии в органах государственного управления // Проблемы современной экономики. 2014. № 2 (50).

48. *Байденко В. И.* Компетентностный подход к проектированию государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования (методологические и методические вопросы). М., 2005.
49. *Бобкова Е. Ю., Бобкова А. В.* Профиль личности руководителя государственной службы: теоретическая модель // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://econf.rae.ru/article/4685> (дата обращения: 22.12.2014).
50. *Бодров В. А.* Психологические основы профессиообразования // Психология: Учебник для гуманитарных вузов / Под ред. В.Н. Дружинина. СПб., 2001.
51. Большой энциклопедический словарь // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://econf.rae.ru/article/4685> (дата обращения: 22.12.2014).
52. *Гаврилов В. Е.* Использование модульного подхода для психологической классификации профессий в целях профориентации // Вопросы психологии, 1987. №1. С. 111-117.
53. *Галямина И. Г.* Проектирование государственных образовательных стандартов высшего профессионального образования нового поколения с использованием компетентностного подхода. М., 2005; Галямина И.Г. Вариант ГОС ВПО третьего поколения по направлению «водные ресурсы и водопользование». М., 2005.
54. *Емшина Е. С.* Социально-психологический контекст сопротивления изменениям // Материалы X конференции молодых ученых «Молодежь-Барнаулу». Барнаул, 2006. С. 54-59.
55. *Закалюжная Н. В.* Организационно-правовые формы определения квалификации работников: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. - М., 2006. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1226258> (дата обращения: 30.06.2015 г.)
56. Заседание Комиссии по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров. 29 мая 2013 г. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://state.kremlin.ru/commission/3/news/18237> (дата обращения: 28.07.15).

57. *Зимняя И. А.* Ключевые компетенции - новая парадигма результата образования // Высшее образование сегодня. 2003. № 5.

58. Информация о результатах реализации в 2012 году мероприятий, предусмотренных Федеральной программой «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы): Указ Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261, в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Уральского федерального округа // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.uralfo.ru>. (дата обращения: 03.06.2015)

59. *Карнов А. В.* Психология менеджмента. : Учеб. пособие. М.: Гардарики, 2005. 584 с.

60. *Карнов А. В.* Сущность управленческой деятельности и основные подходы к ее исследованию // Психологические основы профессиональной деятельности: хрестоматия / Сост. В.А. Бодров. М.: ПЕР СЭ; Логос, 2007

61. Квалификация / Современная энциклопедия // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc1p/22118>. (дата обращения: 30.06.2015 г.)

62. Квалификация / Словарь бизнес-терминов // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/business/5830> (дата обращения: 29.06.2015 г.)

63. *Кибанов А. Я.* Основы управления персоналом: Учебник. — М.: Инфра-М, 2005. 304 с.

64. *Козачок В. И.* Социологическое обеспечение процессов формирования аппарата управления в федеральных органах исполнительной власти. Автореф. дисс.на соиск. Уч. степ. д-ра социол-х н. Орел: ОВАГС, 2007. С.35.

65. Королева С. В. Оценка эффективности деятельности государственного гражданского служащего // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2013. Июль. С.34.

66. *Костина С. Н., Воронина Л. И. Банных Г. А.* Методика разработки паспорта компетенций государственного гражданского служащего с помощью

формирования перечня квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы на основе компетентного подхода – в зависимости от конкретных должностных обязанностей и функции профессиональной принадлежности / Государственное автономное учреждение дополнительного профессионального образования Свердловской области «Региональный кадровый центр государственного и муниципального управления». – Екатеринбург. 2014. 250 с.

67. *Кудрявцева Е. И.* Менеджмент компетенций в системе государственной гражданской службы // Управленческое консультирование. 2013. № 6(54) С. 22-31 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.sziu.ru/media/uploads/%D1%83%D0%BA\\_13\\_6.pdf](http://www.sziu.ru/media/uploads/%D1%83%D0%BA_13_6.pdf) (дата обращения: 30.06.2015 г.)

68. *Лобанов В.* Управление высшим административным персоналом (опыт Голландии и США) // Проблемы теории и практики управления. 2000. № 2. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/25\\_2\\_00.htm](http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/25_2_00.htm)

69. *Локалова М. П.* Психология: введение в профессию : [теория и практика]. СПб.: Питер, 2010.

70. *Ломакина Т. Ю.* Современные требования к разработке модели специалиста // Вестник Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина. 2009. №1. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-trebovaniya-k-razrabotke-modeli-spetsialista> (дата обращения: 27.06.2015 г.)

71. *Маркова А. К.* Психология профессионализма. М., 1996.

72. *Марченко И.* Квалификационный экзамен в кадровой работе государственных органов: рекомендации по применению // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.top-personal.ru/issue.html?382>. (дата обращения: 27.06.2015 г.)

73. *Матюшин А. В.* и др. Организация работы с резервом кадров в органах МЧС России. Методическое пособие. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.infosait.ru/norma\\_doc/52/52915/index.htm#i632023](http://www.infosait.ru/norma_doc/52/52915/index.htm#i632023)

74. Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку) // [Электронный ресурс]. Официальный сайт Министерства Образования и науки РФ. Режим доступа: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/personal/5> (дата обращения: 30.06.2015 г.)

75. Методический инструментарий по организации отбора кадров на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы // [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/4/Otbor.doc](http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/4/Otbor.doc). (дата обращения 12.08.2015 г.)

76. Методический инструментарий по установлению квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы. 15 января 2014 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: ГАРАНТ. РУ: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70431586/>

77. Методические рекомендации по подготовке Докладов о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования // Опубликовано: 22 июня 2004 г. в «РГ-Бизнес» №464 // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://rg.ru/2004/06/22/bydget-doc.html>. (дата обращения: 09.07.2015)

78. *Мокрый В. С.* Развитие федерального законодательства о муниципальной службе // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 2.

79. *Нечаев В. Д.* Проект по разработке компетентностной модели Менеджера 2011 // [Электронный ресурс]. Пресс-релизы НИ «Высшая школа управления». Режим доступа: <http://www.vshu.ru/news.php?a=info&id=2984>. (дата обращения: 09.07.2015)

80. *Олехнович М. О., Макарова Т. А.* Мотивационный аудит как технология повышения эффективности управления персоналом // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.hr100.ru/content/img/file/2006/12/img/131.doc> (дата обращения: 05.08.15)

81. Оценка персонала по компетенциям // [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://buhbest.com/prosmotr/podstatii.php?id\\_statii=17&page=8](http://buhbest.com/prosmotr/podstatii.php?id_statii=17&page=8). (дата обращения: 19.06.2015 г.)
82. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 2003 г. // Российская газета. 2003. 16 мая.
83. Проверка на полиграфе (детекторе лжи). // [Электронный ресурс]. Официальный сайт Федеральной системы кадровой безопасности. Режим доступа: <http://poligraf-fskb.ru/> (дата обращения: 19.06.2015 г.)
84. Протокол заседания Правительственной комиссии по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления от 06.03.2012 №4. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://210fz.ru/mdx/index.php?id=447>. дата обращения: 30.06.2015 г.)
85. *Райзберг Б. А.* Современный экономический словарь / Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. 2-е изд., испр. М.: ИНФРА-М. 1999. // [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://dic.academic.ru/dic.nsf/econ\\_dict/7358](http://dic.academic.ru/dic.nsf/econ_dict/7358) (дата обращения: 30.06.2015 г.)
86. *Ричи Ш., Мартин П.* Управление мотивацией // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.hr-land.com>. (дата обращения: 05.08.15)
87. Сайт о кадровой политике и технологиях // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.vivakadry.com/75.htm> (дата обращения: 20.06.2015 г.)
88. *Синягин Ю. В.* Новые подходы к оценке управленческого потенциала руководителей // Акмеология. 2009. № 4. С. 63–70.
89. Словарь бизнес-терминов // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.businessvoc.ru>. (дата обращения: 20.06.2015 г.)
90. *Смирнова Е. А.* Пути формирования модели специалиста с высшим образованием /Е.А. Смирнова. Л.: Издательство ленинградского университета, 1977. 136 с.

91. *Соловьев О. В.* Система оценки персонала государственной гражданской службы (на примере практики Белгородской области) // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 4. С.176.

92. *Страхова О. А.* Развитие конкурентоспособности организации на основе управления компетенциями: учебное пособие. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2010. С.3.

93. *Татур Ю. Г.* Компетентностный подход в описании результатов и проектировании стандартов высшего профессионального образования. М., 2004.

94. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих: Одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21) // [Электронный ресурс]. Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_113505/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113505/) (дата обращения: 30.06.2015 г.)

95. *Турняк К. В., Шакина М. А.* Модели профессиональных компетенций работников государственного и муниципального управления в условиях нового государственного менеджмента: отечественный и зарубежный опыт // [Электронный ресурс]. ARS ADMINISTRANDI. 2012. №4. Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/modeli-professionalnyh-kompetentsiy-rabotnikov-gosudarstvennogo-i-munitsipalnogo-upravleniya-v-usloviyah-novogo-gosudarstvennogo> (дата обращения: 30.06.2015 г.)

96. Управление персоналом: Учебник / Общ. ред. А.И. Турчинова. М.: Изд-во РАГС, 2002. С. 324-325.

97. Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров // [Электронный ресурс]. Режим доступа: [gossluzhba.gov.ru](http://gossluzhba.gov.ru). (дата обращения 12.11.2014 г.)

98. *Хермелин И., Лайвенс Ф., Робертсон А.* Прогностическая валидность Центра оценки: метаанализ // Организационная психология. 2011. Т.1. №1. С.39.

99. *Шепель В. М.* Человековедческая компетентность менеджера. Управленческая антропология. Для менеджеров. М.: Народное образование, 1999.- 432 с.

100. Managing Competencies in Government: State of the Art Practices and Issues at Stake for the Future // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.oecd.org/gov/pem/paper-managing-competencies-in-government-state-of-the-art-practices-and-issues.pdf> (дата обращения: 30.06.2015 г.)

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

## Справочник базовых компетенций государственных гражданских служащих Свердловской области (за исключением категории руководители высшей и главной групп должностей)

Таблица

Компетенции	Знания	Навыки
1	2	3
<b>Способность осуществлять профессиональную служебную деятельность на высоком уровне владения русским языком</b>	1. Знание грамматических и лексических правил русского языка 2. Знание особенностей делового стиля письма 3. Знание словарного запаса, необходимого для осуществления профессиональной служебной деятельности	1. Навыки правильного употребления грамматических и лексических средств русского языка при подготовке документов; 2. Умение использовать при подготовке документов и служебной переписке деловой стиль письма; 3. Умение использовать разнообразные языковые средства и тактики речевого общения для реализации различных целей; 4. Умение правильно интерпретировать тексты, относящиеся к социально-экономической и правовой сферам.
<b>Способность организовать документооборот в процессе осуществления профессиональной служебной деятельности</b>	1. Знание основных положений унифицированной системы организационно-распорядительной документации: понятие документа, реквизиты, виды, функции, правила их составления и оформления; документы постоянного и временного хранения, обеспечение сохранности документов, передачи дел в архив; 2. Знание основных положений Единой государственной системы делопроизводства, в том числе порядок приема, первичной обработки и отправки, регистрации документов; правила ведения учета документов, составления номенклатур и формирования дел 3. Знание порядка организации контроля за исполнением документов 4. Знание общих принципов и регламентов межведомственного документооборота; 5. Знание общих принципов электронного документооборота.	1. Владение навыками приема, первичной обработки и отправки, регистрации документов; 2. Владение навыками ведения учета документов, составления номенклатур и формирования дел; 3. Владение навыками работы с системами электронного документооборота.

1	2	3
<p><b>Способность осуществлять профессиональную служебную деятельность в соответствии с нормами законодательства РФ и Свердловской области о государственном устройстве и государственной гражданской службе</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание общих положений о государственной гражданской службе РФ и Свердловской области</li> <li>2. Знание классификации должностей государственной гражданской службы РФ и квалификационных требований к ним</li> <li>3. Знание правового положения (статус) государственного гражданского служащего, в том числе ограничения и запреты на гражданской службе</li> <li>4. Знание требований и этапов поступления и прохождения государственной гражданской службы</li> <li>5. Знание норм служебной дисциплины и ответственности на государственной гражданской службе</li> <li>6. Знание норм о продолжительности служебного времени и времени отдыха</li> <li>7. Знание принципов формирования кадрового состава государственной гражданской службы с помощью кадрового резерва и дополнительного профессионального образования</li> <li>8. Знание основ законодательства РФ и Свердловской области о противодействии коррупции.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки применения законодательства о государственном устройстве РФ в профессиональной служебной деятельности;</li> <li>2. Навыки применения законодательства о гражданской службе в профессиональной служебной деятельности.</li> </ol>
<p><b>Способность применять информационно-коммуникационные технологии в процессе осуществления профессиональной деятельности</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание аппаратного и программного обеспечения</li> <li>2. Знание возможностей и особенностей применения современных информационно-коммуникационных технологий в государственных органах, включая использование возможностей межведомственного документооборота</li> <li>3. Знание общих вопросов обеспечения безопасности при работе с информацией</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки работы в операционной системе, в том числе с текстовыми редакторами, электронными таблицами, базами данных, графическими объектами в электронных документах</li> <li>2. Навыки подготовки презентаций в программах для работы с презентациями и слайдами</li> <li>3. Навыки работы с внутренними и внешними периферийными устройствами компьютера</li> <li>4. Навыки быстрой печати</li> <li>5. Навыки работы с информационно-телекоммуникационными сетями, в том числе сетью Интернет для поиска, размещения и защиты информации</li> <li>6. Навыки работы с электронной почтой</li> </ol>

1	2	3
<p><b>Способность осуществлять профессиональную деятельность в соответствии с этическими требованиями и законодательством о противодействии коррупции</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание содержания понятия и меры противодействия коррупции;</li> <li>2. Знание содержания понятия и меры предупреждения конфликта интересов на гражданкой службе;</li> <li>3. Знание этических требований к поведению гражданских служащих;</li> <li>4. Знание правил публичных выступлений и предоставления служебной информации;</li> <li>5. Знание порядка представления сведений о доходах и расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих и членов своей семьи в соответствии с законодательством Российской Федерации.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Умение соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина в служебной деятельности;</li> <li>2. Умение не оказывать предпочтения каким-либо профессиональным или социальным группам и организациям, быть независимыми от влияния отдельных граждан, профессиональных или социальных групп и организаций;</li> <li>3. Умение исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению ими должностных обязанностей</li> <li>4. Умение принимать меры по предупреждению коррупции и конфликта интересов.</li> <li>5. Умение способствовать своим служебным поведением установлению в коллективе деловых взаимоотношений и конструктивного сотрудничества друг с другом.</li> </ol>

Профессиональные компетенции в рамках специализаций по направлению деятельности государственного органа «Правовое обеспечение деятельности государственного органа»

**1. Подготовка и экспертиза, в том числе антикоррупционная, правовых актов**

Таблица 1

<b>Компетенции</b>	<b>Знания</b>	<b>Навыки</b>
Способность организовать работы и осуществлять подготовку законопроектов, проектов правовых актов Свердловской области, проектов правовых актов государственного органа и его структурных подразделений	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знания законодательства РФ и Свердловской области в сфере подготовки и принятия правовых актов</li> <li>2. Знания требований к правовым актам различного вида</li> <li>3. Знания особенностей процесса разработки и принятия правовых актов</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки организации взаимодействия между структурными подразделениями, государственными органами в процессе подготовки и принятия правовых актов</li> <li>2. Навыки подготовки проектов правовых актов различного вида</li> </ol>
Способность организовывать и осуществлять правовую экспертизу законопроектов и правовых актов Свердловской области, государственного органа, в том числе антикоррупционной	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знания законодательства РФ и Свердловской области в сфере подготовки и принятия правовых актов</li> <li>2. Знания законодательства РФ и Свердловской области в сфере противодействия коррупции</li> <li>3. Знания правил проведения экспертизы правовых актов, в том числе антикоррупционной</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки анализа правовых актов различного уровня на соответствие законодательству РФ и Свердловской области</li> <li>2. Навыки подготовки заключений по экспертизе правовых актов различного уровня</li> </ol>
Способность организовывать и осуществлять общественную экспертизу законопроектов и правовых актов Свердловской области, государственного органа, в том числе антикоррупционной	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание нормативных основ организации общественной экспертизы проектов правовых актов</li> <li>2. Знание процедур ОРВ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки организации процедур ОРВ</li> <li>2. Навыки организации общественных слушаний и консультаций по проектам правовых актов государственного органа</li> </ol>
Способность организовывать работу по приведению правовых актов государственного органа в соответствие с законодательством Российской Федерации и Свердловской области, в том числе регулирующим вопросы противодействия коррупции	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знания законодательства РФ и Свердловской области в сфере подготовки и принятия правовых актов</li> <li>2. Знания законодательства РФ и Свердловской области в сфере противодействия коррупции</li> <li>3. Знания правил проведения экспертизы правовых актов, в том числе антикоррупционной</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки организации взаимодействия между структурными подразделениями, государственными органами в процессе подготовки и принятия правовых актов</li> <li>2. Навыки анализа правовых актов различного уровня на соответствие законодательству РФ и Свердловской области</li> </ol>

### Список ключевых нормативных правовых актов по специализации:

1. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ
2. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 года № 273-ФЗ
3. О противодействии коррупции в Свердловской области: Областной Закон от 20 февраля 2009 года № 2-ОЗ
4. О правовых актах в Свердловской области: Областной закон от 10 марта 1999 г. № 4-ОЗ
5. О Правительстве Свердловской области: Областной закон от 4 ноября 1995 г. № 31-ОЗ
6. Об исполнительных органах государственной власти Свердловской области: Областной закон от 24 декабря 1996 г. № 58-ОЗ
7. Законодательство РФ и Свердловской области в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа

## 2. Правовое сопровождение деятельности государственного органа

Таблица 2

Компетенции	Знания	Навыки
1	2	3
Способность анализировать практику применения законодательства РФ и Свердловской области в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа, и разрабатывать предложения по вопросам его применения государственным органом.	1. Знания законодательства РФ и Свердловской области в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа. 2. Знания особенностей организации применения правовых норм.	1. Навыки анализа практики применения законодательства РФ и Свердловской области. 2. Навыки подготовки рекомендаций по правоприменению.
Способность консультировать и оказывать правовую помощь структурным подразделениям государственного органа, государственным гражданским служащим государственного органа, юридическим лицам и гражданам по правовым вопросам, входящим в их компетенцию.	1. Знания законодательства РФ и Свердловской области в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа. 2. Знания законодательства РФ по оказанию бесплатной юридической помощи.	1. Навыки установления эффективных коммуникаций. 2. Навыки разъяснения законодательства.
Способность организовывать и осуществлять работы по подготовке, заключению, визированию и расторжению договоров и контрактов, заключаемых для обеспечения деятельности государственного органа и подведомственных учреждений.	1. Знания законодательства РФ и Свердловской области в сфере заключения договоров и контрактов. 2. Знание требований к содержанию и оформлению договоров и контрактов.	1. Навыки подготовки проектов договоров и контрактов. 2. Навыки организации работы по заключению и расторжению договоров и контрактов.

Окончание табл.2

1	2	3
Способность осуществлять контроль за соблюдением законодательных актов в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа.	1. Знания законодательства РФ и Свердловской области в сфере подготовки и принятия правовых актов. 2. Знания правил осуществления контроля за соблюдением законодательных актов.	1. Навыки анализа деятельности государственных органов, организаций разных форм собственности на соответствие законодательству РФ и Свердловской области 2. Навыки подготовки заключений по результатам контроля за соблюдением законодательных актов в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа.
Способность осуществлять методическое руководство и разработку методических рекомендаций по исполнению законодательства по правовым вопросам, входящим в компетенцию государственного органа.	1. Знания законодательства РФ и Свердловской области в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа. 2. Знание правил подготовки и оформления методических материалов.	1. Навыки подготовки и оформления методических материалов по правовым вопросам. 2. Навыки разъяснительной работы по правовым вопросам.
Способность организовывать и осуществлять правовое сопровождение деятельности по размещению и проведению закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд государственного органа и подведомственных организаций и учреждений.	1. Знания законодательства РФ в сфере закупок 3. Знания законодательства РФ и Свердловской области в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа	1. Навыки подготовки документов по размещению и проведению закупок на соответствие законодательству РФ. 2. Навыки анализа документов по размещению и проведению закупок на соответствие законодательству РФ

**Список ключевых нормативных правовых актов по специализации:**

1. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ
2. О бесплатной юридической помощи в Свердловской области: Закон Свердловской области от 05 октября 2012 года № 79-ОЗ «»
3. Гражданский кодекс РФ
4. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ
5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений: Федеральный закон от 08.05.2010 N 83-ФЗ
6. Об управлении государственной собственностью Свердловской области: Областной закон от 10 апреля 1995 года № 9-ОЗ "
7. Законодательство РФ и Свердловской области в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа

### 3. Представление и защита интересов государственного органа

Таблица 3

Компетенции	Знания	Навыки
1	2	3
Способность ведения претензионно-исковой работы.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знания законодательства РФ в сфере претензионно-исковой работы.</li> <li>2. Знания законодательства РФ и Свердловской области в сфере, соответствующей полномочиям государственного органа.</li> <li>3. Знания правил оформления претензий и исков</li> <li>4. Знание правил направления и рассмотрения претензий и исков.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки анализа деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, юридических лиц по выявлению нарушений законодательства в сфере полномочий государственного органа.</li> <li>2. Навыки подготовки претензий и исков.</li> <li>3. Навыки подготовки ответов на претензии и иски.</li> </ol>
Способность представлять интересы государственного органа в судебных органах.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знания процессуального законодательства РФ</li> <li>2. Знания законодательства РФ и Свердловской области в сфере, соответствующей полномочиям государственного органа.</li> <li>3. Знание компетенции и особенностей деятельности судебных органов различных инстанций.</li> <li>4. Знание правил подготовки и оформления документов для участия в судебном процессе.</li> <li>5. Знание правил ведения судебного процесса.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки обоснования законности интересов государственного органа.</li> <li>2. Навыки подготовки документов для судебного процесса.</li> <li>3. Навыки выступлений в судебном процессе.</li> </ol>
Способность представлять интересы государственного органа в других органах, а также организациях.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знания законодательства РФ и Свердловской области о полномочиях государственных органов, органов местного самоуправления.</li> <li>2. Знания законодательства РФ и Свердловской области в сфере, соответствующей полномочиям государственного органа.</li> <li>3. Знание.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки обоснования законности интересов государственного органа.</li> <li>2. Навыки подготовки и оформления документов для представления интересов государственного органа в других органах, а также организациях.</li> <li>3. Навыки публичных выступлений.</li> </ol>

1	2	3
Способность проводить анализ предъявленных претензий и обобщение результатов рассмотрения судебных споров, по учету претензий, исков, ответов на претензии и отзывов на иски и других документов, связанных с претензионно-исковой работой.	1. Знания законодательства РФ в сфере претензионно-исковой работы.	1. Навыки анализа судебной практики, претензионно-исковой работы. 2. Навыки подготовки аналитических материалов и рекомендаций по правовым вопросам.
Способность организовывать учет и контроль исполнения предписаний судебных актов, принятых в отношении государственного органа.	1. Знания процессуального законодательства РФ 2. Знание процедуры осуществления контроля за исполнением предписаний судебных актов.	1. Навыки организации процесса исполнения предписаний судебных актов, принятых в отношении государственного органа. 2. Навыки контроля за исполнением предписаний судебных актов, принятых в отношении государственного органа.
Способность организовывать и осуществлять работы по подготовке ответов на обращения граждан по правовым вопросам, касающимся деятельности государственного органа.	1. Знания законодательства РФ и Свердловской области в сфере, соответствующей полномочиям государственного органа. 2. Знания законодательства РФ по работе с обращениями граждан. 3. Знания процедуры и сроков подготовки ответов на обращения граждан.	1. Навыки обоснования законности интересов государственного органа. 2. Навыки разъяснения законодательства. 3. Навыки составления ответов на обращения граждан.

**Список ключевых нормативных правовых актов по специализации:**

1. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ
2. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ
3. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ
4. О судах общей юрисдикции в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 7 февраля 2011 г. N 1-ФКЗ

5. О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. N 1-ФКЗ
6. Об арбитражных судах в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. N 1-ФКЗ
7. О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ
8. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-I
9. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ
10. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ
11. Налоговый кодекс РФ
12. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 3 декабря 2011 г. N 383-ФЗ
13. Гражданский процессуальный кодекс
14. Уголовный процессуальный кодекс
15. Арбитражный процессуальный кодекс
16. Законодательство РФ и Свердловской области в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа

#### 4. Правовое сопровождение государственных закупок

Таблица 4

Компетенции	Знания	Навыки
1	2	3
Способность организовывать и осуществлять правовую экспертизу документации по размещению и проведению закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд государственного органа и подведомственных организаций и учреждений	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знания законодательства РФ в сфере закупок, в том числе видов, процедур, сроков размещения и проведения закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд государственного органа и подведомственных организаций и учреждений</li> <li>2. Знания законодательства РФ и Свердловской области в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа</li> </ol>	3. Навыки проведения правовой экспертизы документации по размещению и проведению закупок на соответствие законодательству РФ и Свердловской области

1	2	3
Способность организовывать и осуществлять контроль за деятельностью по размещению и проведению закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд государственного органа и подведомственных организаций и учреждений	1. Знания законодательства РФ в сфере закупок 2. Знания законодательства РФ и Свердловской области в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа	Навыки проведения контроля за деятельностью по размещению и проведению закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд государственного органа и подведомственных организаций и учреждений
Способность организовывать и осуществлять деятельность по организации комиссий по закупкам, конкурсных (аукционных) комиссий по проведению закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд государственного органа и подведомственных организаций и учреждений;	1. Знания правовых норм по организации деятельности комиссий по закупкам, конкурсных (аукционных) комиссий по проведению закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд государственного органа и подведомственных организаций и учреждений 2. Знания законодательства РФ и Свердловской области в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа	Навыки осуществления деятельности по организации комиссий по закупкам, конкурсных (аукционных) комиссий по проведению закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд государственного органа и подведомственных организаций и учреждений;
Способность организовывать и осуществлять деятельность по взаимодействию с уполномоченными государственными органами, подведомственными учреждениями по проведению закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд государственного органа и подведомственных организаций и учреждений	1. Знания о полномочиях государственных органов в сфере закупок, процедурах и сроках взаимодействия	1. Навыки организации и осуществления взаимодействия с уполномоченными государственными органами, подведомственными учреждениями по проведению закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд государственного органа и подведомственных организаций и учреждений

**Список ключевых нормативных правовых актов по специализации:**

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон № 44-ФЗ от 05 апреля 2013 г.

2. О внесении изменений в Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"; Федеральный закон № 140-ФЗ от 04 июня 2014 г.
3. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федеральный закон № 223-ФЗ от 18 июля 2011 г.
4. Об электронной подписи: Федеральный закон № 63-ФЗ от 06 апреля 2011 г.
5. Об установлении размера цены контракта, при которой или при превышении которой существенные условия контракта могут быть изменены по соглашению сторон: Постановление Правительства РФ от 19 декабря 2013 года №1186
6. О порядке подготовки и размещения в единой информационной системе в сфере закупок отчёта об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения: Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 года №1093
7. Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг: Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 года №1085
8. О порядке ведения реестра контрактов, заключённых заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну: Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 года №1084
9. О единых требованиях к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок товаров, работ, услуг: Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 года №1091
10. Об утверждении методики сокращения количества товаров, объёмов работ или услуг при уменьшении цены контракта: Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 года №1090
11. Об условиях проведения конкурса с ограниченным участием при закупке товаров, работ, услуг: Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 года №1089
12. Об утверждении Правил проведения совместных конкурсов и аукционов: Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 года №1088
13. Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла: Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 года №1087
14. Об утверждении Правил определения размера штрафа за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом: Постановление Правительства РФ от 25 ноября 2013 года №1063
15. О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей): Постановление Правительства РФ от 25 ноября 2013 года №1062
16. О требованиях к планам-графикам закупок товаров, работ, услуг в субъектах Российской Федерации и муниципалитетах: Постановление Правительства РФ от 21 ноября 2013 года №1044
17. О требованиях к планам закупок товаров, работ, услуг в субъектах Российской Федерации и муниципалитетах: Постановление Правительства РФ от 21 ноября 2013 года №1043

18. О банковских гарантиях для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»: Постановление Правительства РФ от 8 ноября 2013 года №1005
19. Об утверждении перечня товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить электронный аукцион: Распоряжение от 31 октября 2013 года №2019-р
20. Об утверждении перечня банков, в которых оператором электронной площадки открываются счета для учета денежных средств, внесенных участниками закупок в качестве обеспечения заявок: Распоряжение Правительства РФ от 30 октября 2013 года №1999-р
21. Об утверждении Положения о размещении на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, информации, подлежащей размещению в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд до ввода её в эксплуатацию: Постановление Правительства РФ от 12 октября 2013 года №913
22. Об определении размера начальной (максимальной) цены контракта при осуществлении закупки товара, работы, услуги, при превышении которой в контракте устанавливается обязанность поставщика (подрядчика, исполнителя) предоставлять заказчику дополнительную информацию: Постановление Правительства РФ от 4 сентября 2013 года №775
23. Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем): Приказ Минэкономразвития РФ от 02 октября 2013 г. №567
24. Об особенностях размещения на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг планов-графиков размещения заказов на 2014 и 2015 годы: Приказ Минэкономразвития РФ от 20 сентября 2013 г. №544/18н
25. Об утверждении номенклатуры товаров, работ, услуг для нужд заказчиков: Приказ МЭР РФ от 07.06.2011 №273
26. Общероссийский классификатор продукции во видах экономической деятельности: (ОКПД / ОК 034-2007) ОКПД / ОК 034-2007
27. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг (ОКДП): Постановление Госстандарта РФ от 06.08.1993 №17

Справочник специальных квалификационных требований и компетенций должностей государственной гражданской службы Свердловской области

Таблица 1

	<b>Компетенции</b>	<b>Знания</b>	<b>Навыки</b>
1	2	3	4
<b>Экспертно-аналитические работы</b>	Способность анализировать состояние деятельности, осуществляемой государственными служащими, структурными подразделениями, государственными органами, подведомственными учреждениями по направлению деятельности государственного органа и специализации структурного подразделения	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание правовых основ проведения экспертных и аналитических работ в государственном органе</li> <li>2. Знания методов проведения экспертных работ</li> <li>3. Знания методов осуществления сбора и анализа информации различного вида</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки разработки и проведения процедуры экспертизы</li> <li>2. Навыки подготовки экспертных заключений</li> <li>3. Навыки сбора и анализа информации различными методами</li> <li>4. Навыки подготовки аналитических отчетов</li> <li>5. Навыки работы с различными источниками информации</li> <li>6. Навыки формулирования выводов (в том числе и на основе неполных данных)</li> <li>7. Навыки работы с большим объемом информации, быстрого переключения с анализа одного материала на другой</li> <li>8. Навыки разработки мотивированных рекомендаций по итогам экспертно-аналитических работ</li> </ol>
<b>Методические и консультационные работы</b>	Способность вести методическую и консультационную работу по направлению деятельности государственного органа и специализации структурного подразделения	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание правил подготовки и оформления методических материалов разных видов для различных категорий государственных служащих и граждан</li> <li>2. Знание правовых основ предоставления информации, в том числе защиты персональных данных</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки представления информации в доступной форме для различных категорий государственных служащих и граждан</li> <li>2. Навыки разъяснения информации различным категориям гражданских служащих и граждан</li> <li>3. Навыки проведения мероприятий (семинаров, встреч и т.д.) по разъяснению информации</li> </ol>

1	2	3	4
<b>Организационные работы</b>	Способность организовывать мероприятия по направлению деятельности государственного органа и специализации структурного подразделения	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание общих задач и показателей деятельности государственного органа, структурного подразделения</li> <li>2. Знание сроков и нормативов деятельности на выполнение отдельных видов работ</li> <li>3. Знание норм расходов ресурсов, в том числе финансовых, на выполнение отдельных видов работ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки установления для себя и других гражданских служащих явных и конкретных задач и порядка действий, необходимых для достижения результатов в соответствии с плановыми и оперативными задачами</li> <li>2. Умение определять структуру работы, направленной на достижение поставленных целей, задач</li> <li>3. Умение разбивать работу на этапы, определять время, необходимое на ее выполнение</li> <li>4. Умение эффективно и результативно распределять и использовать человеческие и финансовые ресурсы, недвижимость и информацию</li> </ol>
<b>Координирующие работы</b>	Способность организовывать взаимодействие между государственными служащими, структурными подразделениями, государственными органами, органами местного самоуправления, подведомственными учреждениями по направлению деятельности государственного органа и специализации структурного подразделения	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание правовых основ взаимодействия структурных подразделений, государственных органов, подведомственных учреждений</li> <li>2. Знание методов и процедур осуществления взаимодействия между структурными подразделениями, государственными органами, органами местного самоуправления, подведомственными учреждениями</li> <li>3. Знание требований к содержанию и оформлению запросов и ответов на запросы в структурные подразделения, государственные органы, органы местного самоуправления, подведомственные учреждения</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки подготовки запросов и ответов на запросы в структурные подразделения, государственные органы, органы местного самоуправления, подведомственные учреждения</li> <li>2. Навыки корректировки и перераспределения деятельности между государственными служащими, структурными подразделениями, государственными органами для достижения результатов с учетом сферы и объема их полномочий</li> </ol>

Продолжение табл. 1

1	2	3	4
<b>Контролирующие работы</b>	Способность организовывать, проводить проверку и анализ деятельности государственных служащих, структурных подразделений, подведомственных учреждений по направлению деятельности государственного органа и специализации структурного подразделения	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание видов, процедур и методов контроля за ходом исполнения документов, проектов, иных целей и задач структурного подразделения, служебной деятельностью гражданских служащих с учетом установленных сроков</li> <li>2. Знание процедур, необходимых для корректировки деятельности в случае обнаружения ее отклонений от заданных параметров</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Навыки осуществления контроля за ходом исполнения документов, проектов, иных целей и задач структурного подразделения, служебной деятельностью гражданских служащих с учетом установленных сроков</li> <li>4. Навыки осуществления контроля за эффективным использованием всех ресурсов</li> <li>5. Навыки подготовки мотивированных заключений по итогам контроля</li> </ol>
<b>Работы по планированию</b>	Способность разрабатывать планы и программы по направлению деятельности государственного органа и специализации структурного подразделения	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание правовых основ разработки планов и программ</li> <li>2. Знание требований к содержанию и оформлению планов и программ</li> <li>3. Знание методов разработки планов и программ</li> <li>4. Знание основных показателей результативности по направлению деятельности государственного органа и специализации структурного подразделения</li> <li>5. Знание основных тенденций и показателей развития отраслей, соответствующих полномочиям государственного органа направлению деятельности государственного органа и специализации структурного подразделения</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки разработки системы целей, задач, результатов и показателей деятельности</li> <li>2. Умение определять и просчитывать материальные, временные и человеческие ресурсы, необходимые для достижения целей</li> <li>3. Навык составления текущих и перспективных планов достижения цели с учетом необходимых ресурсов, возможных изменений обстоятельств и влияния внешних факторов</li> <li>4. Умение своевременно корректировать планы</li> </ol>

1	2	3	4
<b>Работы по оказанию государственных услуг</b>	Способность организовывать и оказывать государственные услуги по направлению деятельности государственного органа	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание правовых основ оказания государственных услуг</li> <li>2. Знание административных процедур оказания государственных услуг, в том числе процедур межведомственного взаимодействия</li> <li>3. Знание процедур досудебного обжалования решений государственных органов</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки приема и проверки документов заявителя</li> <li>2. Навыки обработки и анализа документов заявителя</li> <li>3. Навыки оформления запроса документов в порядке межведомственного взаимодействия</li> <li>4. Навыки принятия обоснованного решения по запросу заявителя</li> <li>5. Навыки оформления решения по запросу заявителя</li> <li>6. Навыки разъяснения заявителю порядка и правил оказания государственной услуги</li> </ol>
<b>Работы по принятию решений</b>	Способность принимать эффективные решения по направлению деятельности государственного органа и специализации структурного подразделения в пределах своей компетенции	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание основных этапов и процедур принятия решений в государственных органах</li> <li>2. Знание методов принятия решений</li> <li>3. Знание мер ответственности за принятие необоснованного или неверного решения</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки принятия решения на своем уровне ответственности, с соблюдением установленной процедуры принятия решений</li> <li>2. Навыки прогнозирования и анализа последствий принятых решений</li> <li>3. Навыки формулировать и выбирать альтернативы решения, принимая во внимание характер поставленной задачи и возможные последствия, в рамках полномочий, установленных по должности, и в соответствии с установленным порядком</li> </ol>
<b>Работы с обращениями граждан и организаций</b>	Способность организовывать и осуществлять работу с обращениями граждан	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание этапов, сроков и процедур работы с обращениями граждан</li> <li>2. Знание требований к обращениям граждан</li> <li>3. Знание нормативных требований по содержанию и оформлению ответов на обращения граждан</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки организации процедуры ответа на обращения граждан</li> <li>2. Навыки подготовки мотивированных ответов на обращения граждан</li> </ol>

## Руководящие работы

Таблица 2

Компетенции	Знания	Навыки
1	2	3
Способность осуществлять стратегическое и текущее целеполагание и планирование деятельности структурного подразделения или государственного органа в целом	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание основ государственной политики в сфере деятельности государственного органа</li> <li>2. Знание основных тенденций развития в отраслях, соответствующих полномочиям государственного органа</li> <li>3. Знание методов разработки стратегических и текущих целей исходя из полномочий структурного подразделения, государственного органа в целом</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки разработки иерархии целей и задач с учетом положений государственной политики и тенденций развития сферы, в которой реализуются полномочия структурного подразделения или государственного органа в целом</li> <li>2. Способность разрабатывать текущие цели структурного подразделения, государственного органа в целом на основе системы стратегических целей и задач и с учетом имеющихся ресурсов</li> </ol>
Способность осуществлять организацию деятельности структурного подразделения или государственного органа в целом, включая постановку задач перед подчиненными, находящимися в линейном и функциональном подчинении	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание общих задач и показателей деятельности государственного органа, структурного подразделения, отдельных государственных служащих</li> <li>2. Знание сроков и нормативов деятельности на выполнение отдельных видов работ</li> <li>3. Знание норм расходов ресурсов, в том числе финансовых, на выполнение отдельных видов работ</li> <li>4. Знание видов и методов организации мероприятий по направлению деятельности государственного органа, структурного подразделения</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки постановки четких и понятных задач и организации деятельности структурного подразделения по их достижению</li> <li>2. Умение делегировать и равномерно распределять рабочую нагрузку среди подчиненных с учетом их особенностей исполнения должностных обязанностей и квалификации</li> <li>3. Умение координировать действия и деятельность сотрудников, подчиненных.</li> <li>4. Умение эффективно и результативно распределять и использовать человеческие и финансовые ресурсы, недвижимость и информацию</li> </ol>

1	2	3
Способность осуществлять оценку деятельности подчиненных, находящихся в линейном и функциональном подчинении, а также структурного подразделения или государственного органа в целом	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание показателей оценки деятельности подчиненных, находящихся в линейном и функциональном подчинении, а также структурного подразделения или государственного органа в целом</li> <li>2. Знание методов оценки деятельности подчиненных, находящихся в линейном и функциональном подчинении, а также структурного подразделения или государственного органа в целом</li> <li>3. Знание необходимых управленческих воздействий по итогам оценки деятельности подчиненных, находящихся в линейном и функциональном подчинении, а также структурного подразделения или государственного органа в целом</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки определения показателей оценки деятельности конкретных подчиненных, находящихся в линейном и функциональном подчинении, а также структурного подразделения или государственного органа в целом</li> <li>2. Навыки проведения мероприятий по оценке деятельности подчиненных, находящихся в линейном и функциональном подчинении, а также структурного подразделения или государственного органа в целом</li> <li>3. Навыки составления мотивированного заключения по итогам оценки деятельности подчиненных, находящихся в линейном и функциональном подчинении, а также структурного подразделения или государственного органа в целом</li> <li>4. Навыки принятия решения и осуществления мер управленческого воздействия по итогам проведения оценки деятельности подчиненных, находящихся в линейном и функциональном подчинении, а также структурного подразделения или государственного органа в целом</li> </ol>
Способность осуществлять мотивирование, стимулирование и развитие подчиненных	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание правовых основ стимулирования и развития гражданских служащих</li> <li>2. Знание методов мотивирования и стимулирования гражданских служащих</li> <li>3. Знание форм и методов развития гражданских служащих, включая дополнительное профессиональное образование</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки передачи знаний и умений подчиненным</li> <li>2. Навыки диагностики мотивации и компетентности подчиненных</li> <li>3. Умение распределять задачи исходя из знаний, опыта, способностей, личных качеств и мотивации подчиненных для обеспечения своевременности и качества исполнения задач подразделения</li> <li>4. Навыки поощрения подчиненных на основе результатов оценки деятельности, в том числе премирования</li> <li>5. Навыки организации условий для развития, формального и неформального обучения подчиненных</li> </ol>

1	2	3
Способность создавать и поддерживать в структурном подразделении комфортный социально-психологический климат, способствующий эффективному решению задач	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание методов диагностики состояния социально-психологического климата в структурном подразделении или государственном органе в целом</li> <li>2. Знание методов формирования и поддержания благоприятного социально-психологического климата в структурном подразделении или государственном органе в целом</li> <li>3. Знание основных причин конфликтных ситуаций, а также методов предотвращения и разрешения конфликтных ситуаций в структурном подразделении или государственном органе в целом</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки диагностики состояния социально-психологического климата в структурном подразделении или государственном органе в целом</li> <li>2. Навыки формирования и поддержания благоприятного социально-психологического климата в структурном подразделении или государственном органе в целом</li> <li>3. Навыки предотвращения и разрешения конфликтных ситуаций в структурном подразделении или государственном органе в целом</li> </ol>
Способность организовывать деятельность по предотвращению конфликта интересов, противодействия коррупции в структурном подразделении, государственном органе	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание законодательства РФ и Свердловской области о конфликте интересов, противодействии коррупции</li> <li>2. Знание методов предотвращения конфликта интересов в структурном подразделении, государственном органе в целом</li> <li>3. Знание порядка работы комиссий по служебному поведению и конфликту интересов, противодействию коррупции</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки диагностики коррупционного поведения</li> <li>2. Навыки принятия мер по предотвращению конфликта интересов в структурном подразделении, государственном органе в целом</li> <li>3. Навыки принятия мер по противодействию коррупции в структурном подразделении, государственном органе в целом</li> <li>4. Навыки участия в работе комиссий по служебному поведению и конфликту интересов, противодействию коррупции</li> </ol>

<p>Способность осуществлять эффективные внешние и внутренние коммуникации, информирование</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Знание нормативных требований к публичным выступлениям гражданских служащих</li> <li>2. Знание нормативных требований к предоставлению информации о деятельности государственного органа, гражданских служащих, в том числе о защите персональных данных, открытых данных</li> <li>3. Знание правил подготовки и проведения совещаний, заседаний, встреч различного уровня</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Навыки организации, ведения и участия в совещаниях, заседаниях, встречах различного уровня</li> <li>2. Навыки проведения встреч с населением</li> <li>3. Навыки выстраивания эффективных коммуникаций с широкой целевой аудиторией и на разных условиях взаимодействия</li> <li>4. Навыки подготовки и осуществления публичных выступлений на мероприятиях</li> <li>5. Умение кратко и структурировано представить материал по вопросам, касающимся деятельности государственного органа, структурного подразделения</li> <li>6. Навыки своевременного и полного информирования гражданских служащих, население о деятельности структурного подразделения, государственного органа в целом в рамках действующего законодательства</li> </ol>
---	---	--

## Модель профессиональных качеств руководителя государственного органа

Личностно-деловые качества	Профессиональные качества
Стрессоустойчивость	Стратегическое понимание и мышление – понимание стратегических целей и задач, соотнесение с ними принятых решений
Энергичность	Владение информацией – понимание информационных потоков и политических процессов, критичность анализа потоков СМИ
Инициативность	Аналитический подход в решении задач – острота анализа и восприятия, ясное видение общей задачи, соотнесение разрозненной информации, определение всех влияющих факторов на данный вопрос, определяет наиболее эффективные пути решения
Уверенность в себе – способность отстаивать собственное мнение, позиции в споре	Инновативность – разработка и внесение новых предложений на основе полученного опыта, оригинальное использование существующих шаблонов, отношение к новизне
Убедительность в общении (харизматичность)	Организация и планирование – определяет приоритеты, определяет составные части задач, умеет делегировать полномочия
Ответственность	Нацеленность на результат – определяет место принятия решения во времени, вводит инновации или адаптирует существующие процедуры для получения результата
Целеустремленность	Ориентация на действия – способность и воля к быстрому и оперативному превращению принятых решений в целенаправленную активность, а также к защите выбранного способа действий от других альтернатив
Гибкость – динамичность переключения с одного вида деятельности на другой, адаптивность к изменяющимся условиям	Мотивация достижения – готовность к столкновению с масштабными требованиями к качеству, мотив к предъявлению высоких требований к собственным достижениям; большая готовность к усилиям, мотив к прогрессирующему увеличению собственных достижений
Способность держать в памяти большое количество вопросов	Принятие решений – берет на себя решение проблем, не избегает ответственности

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
1. СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В РАЗРАБОТКЕ КВАЛИФИКАЦИОННЫХ ТРЕБОВАНИЙ К ДОЛЖНОСТЯМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ .....	6
1.1. Теоретические и правовые основы установления квалифи- кационных требований к должностям государственной гражданской службы .....	6
1.2. Зарубежный опыт установления квалификационных требо- ваний к государственным служащим .....	14
1.3. Внедрение компетентностного подхода для установления содержания профессиональных требований к государ- ственным служащим в Российской Федерации .....	16
2. ФОРМИРОВАНИЕ МОДЕЛИ ДОЛЖНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ .....	32
2.1. Теоретико-методологические и нормативно-правовые основы формирования модели должности руководителей государственных органов .....	32
2.2. Особенности формирования модели должности руководителя государственного органа .....	38
2.3. Российский опыт установления профессионально- психологических требований к должности руководителя государственного органа .....	46
2.4. Зарубежный опыт разработки профессионально- психологической модели должности руководителя государственного органа .....	49

3. СОВРЕМЕННЫЕ МЕТОДЫ ОЦЕНКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ В КАДРОВОЙ ПОЛИТИКЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ .....	55
3.1. Теоретико-методологические и нормативно-правовые основы оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих .....	55
3.2. Разнообразие видов и методов оценки государственных гражданских служащих в кадровой политике .....	61
3.3. Оценка деятельности государственных гражданских служащих в контексте компетентностного подхода .....	68
3.4. Использование информационно-коммуникационных технологий при оценке государственных гражданских служащих .....	71
4. РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ: СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К ИЗМЕРЕНИЮ .....	75
4.1. Теоретико-методологические и нормативно-правовые основы проведения комплексной оценки результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих .....	75
4.2. Методология определения критериев и показателей оценки деятельности государственных гражданских служащих .....	81
4.3. Критерии и показатели эффективности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих .....	92

5. СИСТЕМА И ТЕХНОЛОГИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ .....	105
5.1. Формирование кадрового резерва, организация работы с резервом и эффективное его использование .....	105
5.2. Организация дополнительного профессионального образо- вания государственных служащих .....	113
Заключение .....	122
Библиографические ссылки .....	128
Приложения .....	144

Научное издание

**СОВРЕМЕННЫЕ КАДРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ  
НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ГРАЖДАСКОЙ СЛУЖБЕ**

Монография

Авторы:

**Антропова** Юлия Юрьевна

**Баннх** Галина Ивановна

**Васильева** Елена Игоревна

**Воронина** Людмила Ивановна

**Зерчанинова** Татьяна Евгеньевна

**Костина** Светлана Николаевна

**Ручкин** Алексей Владимирович

Ответственный за выпуск *С. В. Кульпин*

Редактор *Е. В. Кеммет*

Компьютерная верстка *Е. В. Кеммет*

Подписано в печать 20.10.15  
Формат 60×84/16. Бумага офсетная. Гарнитура Times.  
Уч.-изд. л. 7,48. Усл. печ. л. 10,33 п.л. Тираж 500 экз. Заказ 81.

Издательство Уральского университета  
620000, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4

Отпечатано в типографии ИГУП УрФУ  
620000, Екатеринбург, пр. Ленина, 13Б  
Тел.: + 7 (343) 371-10-03, 371-56-04  
Факс: +7 (343) 371-56-04  
E-mail: igup@urfu.ru

Для заметок

---

