

УДК 35.08

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ НАУЧНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ  
В ПРОЦЕССЕ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЦЕДУР ОТБОРА КАДРОВ  
ДЛЯ ЗАМЕЩЕНИЯ ДОЛЖНОСТЕЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ**

**Буров  
Андрей  
Владимирович** кандидат политических наук, заместитель директора,  
Южно-Российский институт управления – филиал  
Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ  
(344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70).  
E-mail: avburov@bk.ru

**Радачинский  
Юрий  
Николаевич** кандидат юридических наук, доцент,  
директор учебно-научного центра,  
Южно-Российский институт управления – филиал  
Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ  
(344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70).  
E-mail: korzina06@yandex.ru

**Аннотация**

*Настоящая статья посвящена современным проблемам внедрения инновационных кадровых технологий в деятельность органов государственной власти. Авторами обосновывается необходимость привлечения научно-образовательных организаций к деятельности по разработке и реализации процедур отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы.*

**Ключевые слова:** государственная гражданская служба, отборочные процедуры, квалификационные требования, должности государственной службы, оценка кандидатов на замещение государственных должностей.

В проекте федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [1] министерство труда и социальной защиты Российской Федерации поставило задачу по формированию единого справочника квалификационных требований и библиотеки профессиональных компетенций государственных служащих. По нашему мнению, ее решение предполагает:

- разработку единой системы знаний, навыков, профессиональных и личностных качеств государственных служащих, выраженных в стандартизированных формах;
- разработку информационной системы, которая бы содержала паспорт компетенции, методические материалы по ее формированию и оценке, обеспечивала бы возможность систематизации типовых компетенций по различным критериям, содержала бы данные о должностях государственной службы, в состав квалификационных требований которых включаются функциональные и специальные компетенции.

Согласно положениям ст. 12 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2] профессиональные знания и навыки, необходимые для исполнения должностных обязанностей, включаются в состав квалификационных требований. В силу этого создание библиотеки профессиональных компетенций невозможно в отрыве от формирования справочника квалификационных требований. Эта работа должна выполняться одними и теми же субъектами на основе единых технологий и методик. На сегодняшний день система квалификационных требований установлена Методическим инструментарием по организации отбора кадров на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы, утвержденной министерством труда

и социальной защиты Российской Федерации [3]. Она включает базовые, функциональные и специальные квалификационные требования. Этим инструментарием определены субъекты, формирующие соответствующие уровни квалификационных требований и условия их установления.

Непосредственная связь функциональных и специальных компетенций с направлениями и поднаправлениями деятельности органов государственной власти, реализуемыми ими функциями и предоставляемыми государственными услугами, конкретными административными процедурами и действиями, необходимыми для исполнения должностных обязанностей, не позволяет сформировать их единый перечень централизованно, без участия самих органов власти. При этом современное состояние организации исполнения полномочий в государственных органах свидетельствует о том, что они не в силах самостоятельно решить весь комплекс задач по разработке единой системы знаний, навыков, профессиональных и личностных качеств государственных служащих. Основными причинами такой ситуации являются: отсутствие специально подготовленных для этой работы специалистов в органах государственной власти, чрезмерная загруженность государственных служащих. Особо отметим, что система функциональных и специальных компетенций формируется для того, чтобы на ее основе развивать кадровые технологии. Соответственно лицо, устанавливающее такие компетенции, должно иметь не только достаточную осведомленность о них, но и быть способно прогнозировать эффективность регулирующего воздействия посредством этих технологий. В противном случае результаты его деятельности будут обладать минимальным эффектом, а возможно, и усложнят последующую работу со справочником квалификационных требований и библиотекой компетенций.

Полагаем, стоит обратить внимание и на то, что установление специальных компетенций гражданских служащих связано с процессами оптимизации деятельности органов государственной власти. Внедрение в деятельность органов власти новых технологий может влечь изменение их организационной структуры, должностных обязанностей служащих, осуществляемых ими административных процедур, действий. Следовательно, и функциональных или специальных компетенций. Опыт Южно-Российского института управления – филиала РАНХиГС, полученный при выполнении научно-исследовательских работ по оптимизации штатной численности и организационных структур органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, свидетельствует о том, что наибольшим оптимизационным эффектом обладают работы, выполненные с привлечением экспертов научных организаций, лиц, имеющих исключительные права на внедряемые технологии. Как правило, в результате таких исследований создаются научно-обоснованные модели системы подразделений государственного органа и его работников. Формируются они в процессе сложной аналитической работы представителей органа власти, экспертов от научно-образовательных организаций, экспертов от организаций, обладающих правами на внедряемые технологии. Подобные модели становятся основанием для определения функциональных и специальных компетенций. Это обуславливает необходимость осуществления экспертной научно-методической поддержки деятельности органов государственной власти по формированию квалификационных требований к должностям гражданской службы.

Практика выполнения подобных работ свидетельствует о необходимости привлечения к их осуществлению экспертов в области управления, юриспруденции, экономики и прикладных областей знаний (например, информационных технологий). При этом, применение закупочных процедур, предусмотренных федеральным законом от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [4], не эффективно. Для решения этой задачи целесообразно использовать потенциал научно-образовательных организаций с учетом уже

существующих научных рекомендаций [5–6]. При их определении авторы данной статьи рекомендуют соблюдать следующие требования:

- необходимо использовать экспертный потенциал профильных научно-образовательных организаций, которые обладают опытом выполнения работ по оптимизации деятельности органов государственной власти, оценке кандидатов на замещение государственных должностей, государственных служащих, лиц, состоящих в резервах управленческих кадров;

- привлекаемые научно-образовательные организации должны обладать широкой сетью своих филиалов и представительств, способных решать указанные задачи в различных субъектах Российской Федерации. Это требование обеспечит применение единых методик формирования системы функциональных и специальных компетенций на всей территории России, а значит, и повысит эффективность деятельности по созданию справочника квалификационных требований и библиотеки компетенций;

- привлекаемые научно-образовательные организации должны иметь постоянно функционирующие региональные центры оценки персонала, в том числе, осуществляющие поддержку деятельности органов государственной власти при реализации кадровых технологий;

- привлекаемые научно-образовательные организации должны обладать телекоммуникационными ресурсами, интегрированными в федеральные телекоммуникационные ресурсы, обеспечивающие развитие государственной службы и внедрение передовых кадровых технологий, а также в аналогичные ресурсы субъектов Российской Федерации.

Такой подход позволяет решить еще одну (факультативную) задачу – формирование и организацию деятельности экспертного сообщества в сфере обеспечения поддержки органов государственной власти при внедрении передовых кадровых технологий. Внесение данных об экспертах в информационную систему государственной службы и управленческих кадров позволяет сформировать их федеральный реестр.

Формирование базовых квалификационных требований централизованно, уполномоченным Правительством РФ органом, а функциональных и специальных на уровне отдельных государственных органов и в субъектах Российской Федерации, обуславливает два уровня администрирования информационной системы, содержащей систему компетенций государственных гражданских служащих. Соответственно в архитектуре данной информационной системы целесообразно создание федерального и региональных модулей. Функции федерального модуля должны заключаться в хранении, визуализации, обработке и обеспечении актуальности информации о базовых компетенциях государственных служащих. Задачи региональных модулей состоят в обеспечении тех же функций относительно функциональных и специальных квалификационных требований.

Полагаем, что данная информационная система должна удовлетворять следующие потребности граждан, претендующих на замещение гражданских должностей:

- получение информации о системе государственных должностей органа власти;
- получение информации о квалификационных требованиях, предъявляемых к этим должностям, в том числе компетенциях государственных служащих, необходимых для исполнения должностных обязанностей;

- возможность ознакомления с методическими материалами по формированию и оценке компетенций государственных служащих;

- возможность осуществления самооценки профессиональных компетенций, размещенными в системе оценочными инструментами;

- возможность получения информации о ближайших региональных центрах оценки и экспертах, осуществляющих отборочные процедуры;

- возможность дистанционного общения с экспертами для формирования оценочных процедур;

- возможность дистанционной записи в региональные центры оценки для прохождения отборочных процедур;

– возможность совместного с экспертами региональных центров оценки формирования образовательных программ для освоения профессиональных компетенций.

Для региональных центров оценки эта система может представлять интерес с точки зрения:

- формирования и поддержки в актуальном состоянии функциональных и специальных компетенций государственных служащих;
- возможностей автоматического моделирования профессиональных компетенций всех уровней для осуществления оценочных процедур;
- возможностей использования в информационной системе оценочных и методических материалов и размещения собственных материалов;
- возможностей оперативного дистанционного взаимодействия с органами государственной власти по вопросам установления квалификационных требований и их оценки;
- возможностей дистанционного направления в органы государственной власти результатов оценки кандидатов на замещение гражданских должностей.

При определении порядка администрирования информационной системы, содержащей квалификационные требования к должностям государственной службы, уполномоченному органу рекомендуется предусмотреть возможность привлечения научно-образовательных организаций уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации для внесения информации в региональные модули, а также использования возможностей информационной системы при реализации отборочных процедур.

Представляется вполне логичным возложение функций по оценке компетенций государственных служащих на тех субъектов, которые участвовали в процессе их установления. Соответственно именно перед региональными центрами оценки целесообразно ставить задачи по разработке технологий оценки кадров, участвующих в отборочных процедурах, оценочного инструментария, методических рекомендаций по их применению, а также по поддержке деятельности органов государственной власти (в том числе при администрировании соответствующих информационных систем).

Методический инструментарий по организации отбора кадров на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы, утвержденный министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, предусматривает применение такого метода оценки кандидатов на замещение государственных должностей, как центр оценки персонала (ассесмент-центр). Эта методика предполагает осуществление комплекса мероприятий, ориентированных на оценку реальных качеств сотрудников, их психологических и профессиональных компетенций, соответствия требованиям должностных функций, а также выявление потенциальных возможностей специалистов.

При этом министерство труда и социальной защиты Российской Федерации отмечает следующие недостатки использования данной технологии:

- существенные временные и финансовые затраты на его проведение;
- необходимость специальной подготовки сотрудников государственных органов для экспертной работы либо привлечение независимых экспертов для квалифицированной оценки кандидатов [3].

Сегодня в штате государственных органов отсутствуют специалисты, владеющие методиками ассесмента. Это вызывает необходимость привлечения экспертов специализированных организаций, занимающихся отбором персонала, либо независимых специалистов, обладающих необходимыми навыками. Данное обстоятельство еще раз подчеркивает потребность в формировании и институционализации региональных экспертных сообществ, способных обеспечивать внедрение передовых кадровых технологий в деятельность органов государственной власти и осуществлять их поддержку. Для формирования и содержания центров оценки персонала необходимы весьма существенные затраты. Во-первых, их материальная база должна включать специализированные помещения, позволяющие

реализовывать комплекс оценочных технологий: тестирование (в том числе письменное психологическое тестирование), различные виды интервьюирования (включая case-интервью), групповые дискуссии, метод оценки «360 градусов» и его модификации и другие. Во-вторых, центры оценки должны быть оснащены программными продуктами, интегрированными в федеральные и региональные информационные системы, обеспечивающие внедрение и поддержку кадровых технологий государственной гражданской службы. Речь идет о возможности использования центрами оценки потенциала портала государственной службы и управленческих кадров, проведения оценки соответствия кандидатам на замещение государственных должностей базовым квалификационным требованиям (с внесением соответствующей информации в соответствующие реестры данных), доступе специалистов центров оценки к формированию и использованию региональных модулей справочника квалификационных требований и библиотеки компетенций государственных служащих при осуществлении отборочных процедур, информационных системах дистанционного обучения и консультирования кандидатов на замещение государственных должностей и др. В-третьих, самое важное, кадровый состав центров оценки должен быть представлен высококвалифицированными специалистами в области государственного управления, юриспруденции, экономики, психологии, информационных технологий. Причем, все эти специалисты должны находиться в постоянном взаимодействии с целью создания новых кадровых технологий, их апробации и внедрения в деятельность органов государственной власти.

Риски и недостатки внедрения кадровой технологии «центр оценки персонала (ассесмент-центр)», описанные министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, могут быть минимизированы посредством использования ресурсов профильных научно-образовательных организаций. Высшие учебные заведения и научные организации уже обладают необходимыми помещениями, кадровыми ресурсами, значительной частью методических материалов, опытом выполнения работ по оптимизации деятельности органов государственной власти и их организационных структур, навыками формирования предмета оценки кандидатов на замещение государственных должностей, реализации различных методик оценки, дистанционными технологиями обучения и аттестации кандидатов. Имеющиеся ресурсы научно-образовательных учреждений необходимо дополнить лишь информационно-технологическим обеспечением, которое может быть создано, в том числе с использованием их возможностей. Экспертов высших учебных заведений и научных организаций необходимо привлекать к разработке и администрированию информационных систем, обеспечивающих осуществление кадровых технологий. Материальные, финансовые издержки научно-образовательных организаций, вызванные необходимостью участия в деятельности по созданию и реализации отборочных процедур для замещения должностей государственной гражданской службы, могут быть оптимизированы за счет вовлечения результатов этой деятельности в образовательный процесс и покрытия части расходов доходами, полученными от образовательной деятельности.

Считаем необходимым обратить внимание еще на один аспект изучаемой проблемы. Установление квалификационных требований, их систематизация, опубликование с помощью телекоммуникационных технологий, разработка отборочных процедур и оценочного инструментария направлены на то, чтобы государственные должности замещались наиболее квалифицированными специалистами, обладающими полным набором профессиональных компетенций. Эта цель не может быть достигнута без предоставления кандидатам на замещение государственных должностей необходимых образовательных услуг, ориентированных на формирование соответствующих компетенций. Подготовка кандидата к реализации будущих должностных обязанностей, пожалуй, является главной задачей, ради которой осуществляется вся описанная в работе деятельность органов государственной власти. Эта задача может быть решена лишь соответствующими научно-образовательными организациями, не только имеющими доступ к справочнику квалификационных требований

и библиотеке компетенций государственных служащих, но и принимающими участие в их создании и поддержке.

Обобщив вышеизложенную информацию, можно сделать вывод о том, что профильные научно-образовательные организации обладают интеллектуальными, экспертными, материальными ресурсами для участия в деятельности по формированию квалификационных требований к должностям государственной службы и разработке объективных процедур отбора кадров. Использование этих ресурсов органами власти позволит им привлечь субъектов гражданского общества к развитию кадрового потенциала государственной службы, использовать при осуществлении кадровой политики инновационные научные разработки, сократить бюджетные расходы на формирование и поддержку в актуальном состоянии справочника квалификационных требований и библиотеки компетенций, обеспечить непрерывное экспертное сопровождение кандидатов на замещение государственных гражданских должностей (в том числе разработку и реализацию для них индивидуальных образовательных программ формирования компетенций государственных служащих).

Литература

1. Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=116426;dst=0;ts=CF54CC9AEA41E8E6C54A8324EE4AF3AD;rnd=0.8718633744865656>
2. ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета. № 162. 31.07.2004.
3. <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/4/Otbor.doc>
4. ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ // Российская газета. 2013. № 80. 12.04.
5. Зазыкин В.Г., Смирнов Е.А., Синягин Ю.В. Оценка персонала современной организации. Иваново, 2014.
6. Синягин Ю.В. Комплексная диагностика и оценка управленческого персонала: Монография. М.: Изд-во РАГС, 2009.

**Burov Andrey Vladimirovich**, Candidate of Political Sciences, deputy director, the South-Russia Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. (70, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: avburov@bk.ru

**Radachinsky Yury Nikolaevich**, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Director of educational scientific center, the South-Russia Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. (70, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: korzina06@yandex.ru

**USAGE OF OPPORTUNITIES OF SCIENTIFIC AND EDUCATIONAL ORGANIZATIONS  
IN THE DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF PROCEDURES  
FOR THE SELECTION OF PERSONNEL FOR PUBLIC OFFICE DEPUTIZING**

**Abstract**

*The article is devoted to modern issues of innovative personnel technologies and their implementing into public authorities activity. The authors give reasons for necessity of attracting scientific and educational organizations in activities for the development and implementation of procedures for selection of personnel for public office deputizing.*

**Keywords:** *civil service, selection procedure, qualification requirements, civil service positions, assessment of applicants for public office deputizing.*

### References

1. Proekt federal'nogo zakona «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Rossijskoj Federacii» // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=116426;dst=0;ts=CF54CC9AEA41E8E6C54A8324EE4AF3AD;rnd=0.8718633744865656>
2. Federal'nyj zakon ot 27.07.2004 № 79-FZ «O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Rossijskoj Federacii» // Rossijskaja gazeta. № 162. 31.07.2004.
3. <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/4/Otbor.doc>
4. FZ «O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlja obespechenija gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd» ot 05.04.2013 N 44-FZ // Rossijskaja gazeta. 2013. № 80. 12.04.
5. Zazykin V.G., Smirnov E.A., Sinjagin Ju.V. Ocenka personala sovremennoj organizacii. Ivanovo, 2014.
6. Sinjagin Ju.V. Kompleksnaja diagnostika i ocenka upravlencheskogo personala: Monografija. M.: Izd-vo RAGS, 2009.

УДК 338.2

### ЭЛЕКТРОННОЕ ПРАВИТЕЛЬСТВО КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

**Некрасов  
Виталий  
Николаевич** доктор экономических наук, профессор,  
заведующий кафедрой менеджмента,  
Южно-Российский институт управления – филиал  
Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ  
(344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70).  
E-mail: fondvn@yandex.ru

**Архипова  
Оксана  
Игоревна** аспирант кафедры менеджмента,  
Южно-Российский институт управления – филиал  
Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ  
(344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70).  
E-mail: oxana.arhipova@yandex.ru

#### **Аннотация**

*В статье рассматриваются особенности влияния электронного правительства как инструмента транспарентных мер на эффективность публичного управления. Исследуются особенности механизма взаимодействия представителей публичного управления в условиях осуществления политики информатизации с учётом сложности и противоречивости характера данного процесса. Предлагается система показателей оценки эффективности публичного управления в условиях внедрения электронного правительства.*

**Ключевые слова:** электронное правительство, транспарентность, эффективность публичного управления, противоречия.

Определяющая роль инноваций на современном этапе развития общества способствует повышению требований к стандартам качества государственного управления. В современных условиях традиционные иерархические, бюрократические организационные структуры государства уже не способны гибко и эффективно осуществлять управленческие процессы. Усложнение управляющей системы при усложнении управляемой системы является закономерным. Но основная проблема заключается в том, за счёт чего достигается такое