

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Синягин Ю.В., Переверзина О.Ю.

**Повышение эффективности реализации
государственной кадровой политики на основе
стандартизации требований к специалистам по
оценке управленческих кадров**

Москва 2020

Аннотация. Работа посвящена обоснованию методологии и технологии стандартизации требований к специалистам по оценке управленческих кадров в системе государственного управления, описанию процесса сертификации специалистов.

Синягин Ю.В., заведующий научно-исследовательской лабораторией «Диагностика и оценка руководителей» ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ;

Переверзина О.Ю., заведующий научно-исследовательским сектором научно-исследовательской лаборатории «Диагностика и оценка руководителей» ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2019 год.

Содержание

Введение.....	4
Основная часть.....	5
Заключение.....	16
Список использованных источников и литературы.....	17

ВВЕДЕНИЕ

Оценка личностно-профессиональных ресурсов руководителей является одним из инструментов анализа и развития кадрового потенциала нашей страны. Качество и достоверность результатов личностно-профессиональной диагностики во многом зависят от компетентности специалистов, способных работать в контексте оценки руководителей сферы государственного управления и гражданской службы. Существует явное противоречие между востребованностью таких специалистов и отсутствием единой методологии их подготовки и сертификации. На сегодняшний день к оценке привлекаются эксперты из разных областей, подчас далеких от государственного управления, не имеющих подтверждения уровня своей квалификации для работы в области личностно-профессиональной оценки и развития управленческих кадров в системе государственной гражданской службы и государственного управления.

Основная часть

Государственная кадровая политика является одним из важнейших аспектов развития государства и особое внимание при ее реализации уделяется вопросам формирования и использования резервов управленческих кадров, прежде всего, на высшие должности государственной гражданской службы и государственные должности.

Понятие государственной кадровой политики многообразно и во многом зависит от контекста решаемых исследовательских и прикладных задач. В данной работе под государственной кадровой политикой понимается стратегия развития кадрового потенциала системы государственного управления.

Реализация государственной политики в сфере повышения эффективности института государственной гражданской службы Российской Федерации предполагает достижение ряда базовых целей, в том числе: «совершенствование управления кадровым составом и повышение качества его формирования, повышение престижа гражданской службы, совершенствование антикоррупционных механизмов в системе гражданской службы» [1].

Профессиональные стандарты представляют собой документы, состоящие из наиболее полной и актуальной информации о требованиях к квалификациям, обеспечивающим выполнение конкретных видов трудовой деятельности.

Стандарты включают описание квалификаций специалистов конкретной области, описание основных видов деятельности, правила сертификации уровня квалификации специалистов конкретных профессий, программ повышения квалификации и переподготовки и др.

Внедрение системы профессиональных стандартов призвано установить единые квалификационные требования к работникам, которые занимают определенные должности, работают по конкретным профессиям, и уже на этой основе скорректировать систему образования, которая должна будет обеспечить подготовку квалифицированных кадров.

На сегодняшний день значительное внимание уделяется задачам формирования и использования кадровых управленческих резервов и резервов государственных органов, особое место при этом занимают вопросы, связанные с процедурами и качеством оценки личностно-профессиональных качеств и потенциала управленцев. Значительная работа по описанию процедуры оценки

проделана в рамках разработки Методических рекомендаций по реализации общей концепции формирования и использования резервов управленческих кадров в Российской Федерации [2].

Методические рекомендации включают описание возможных путей организации и проведения мероприятий по оценке личностно-профессиональных и управленческих ресурсов кандидатов в резервы управленческих кадров. Описанная технология апробирована в ряде субъектов Российской Федерации и успешно применяется специалистами РАНХиГС при формировании высших резервов управленческих кадров.

Следует заметить, что организационно-методический комплекс оценки управленческих кадров включает в себя значительный объем материалов: нормативно-правовые акты, прямо или опосредованно касающиеся диагностики и оценки руководителей, программы диагностики и оценки, модели компетенций и компетентностей руководителей, диагностический инструментарий и его информационно-технологическая оболочка, методические рекомендации по организации и проведению оценочных процедур, формы отчетной документации и др.

Имеющаяся на сегодняшний день солидная организационно-методическая база и значительная выборка руководителей, прошедших оценку, позволяет получать результаты оценки с высокой степенью достоверности. Постоянное развитие диагностического инструментария приводит к появлению в нем особенностей, тонкостей и нюансов, позволяющих учитывать личностно-профессиональные особенности руководителей со значительным уровнем детализации диагностических показателей. Все это требует от специалистов по оценке управленческих кадров постоянного наращивания профессиональных компетенций, обучения и повышения квалификации, а также регулярной экспертной деятельности в качестве оценщика.

Значительное расширение границ государственной кадровой политики в части направлений, требующих оценки управленческих кадров, усложнение диагностического инструментария, увеличение числа специалистов, привлекаемых к оценке, привело к необходимости решения вопроса о стандартизации требований к специалистам по оценке управленческих кадров.

Основной целью стандартизации требований является разработка единого подхода к определению уровня профессионализма специалистов, ответственных за

такое важное направление, как оценка управленческих кадров в сфере государственного управления.

В основу стандартизации требований может быть положена система сертификации специалистов по оценке управленческих кадров.

Сертификация регламентирована Федеральным законом от 27.12.2002 N 184-ФЗ "О техническом регулировании", согласно ст. 2 которого «сертификация – форма осуществляемого органом по сертификации подтверждения соответствия объектов требованиям технических регламентов, положениям стандартов, сводов правил или условиям договоров» [3].

Сертификация бывает обязательной, когда такие требования установлены законодательно (как правило, это сертификация определенных продуктов и услуг), и добровольной. Сертификация специалистов на соответствие каким-то профессиональным компетенциям – это только добровольное прохождение процедуры в организации (органе), который ее осуществляет.

Законодательной сертификации в сфере «Управление персоналом» нет, и законодательно она не требуется. Тем не менее, многие HR-специалисты такую сертификацию проходят добровольно.

Вопрос о необходимости стандартизации требований к специалистам не является принципиально новым, однако он до сих пор зачастую остается вне поля зрения при обсуждении проблем и задач государственной кадровой политики. В качестве наиболее значимых причин этого можно назвать следующие:

- неразработанность нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы отбора, оценки квалификации и экспертной деятельности специалистов по оценке управленческих кадров;
- отсутствие юридически закреплённой концепции подготовки, переподготовки и сертификации специалистов-оценщиков как значимой составляющей государственной кадровой политики в сфере государственной службы и государственного управления;
- неразвитость организационной структуры управления процессами подготовки, переподготовки и сертификации специалистов-оценщиков;
- отсутствие системы супервизии и интервизии для специалистов по оценке;

- отсутствие системы управления профессиональным взаимодействием в среде специалистов по оценке, недостаточное количество информационно-коммуникационных площадок для взаимодействия и обмена опытом специалистов;
- отсутствие единых четких и сопоставимых критериев оценки управленческих кадров у разных «операторов» оценочных процедур, что порождает рассогласование в фундаментальных основах оценки, в подходах к организации процедуры в части ее ключевых составляющих, в методологии построения процедур и исключает возможность сопоставления результатов.

Сертификация оценочной деятельности управленческого потенциала в мире является стандартной процедурой. Под сертификацией профессиональных квалификаций мировой практике, как правило, понимается объективное и независимое подтверждение наличия квалификации, которая необходима для решения конкретных задач или выполнения определённых трудовых функций. Процедура сертификации в различных странах имеет много различных форматов, это обусловлено, в первую очередь, тем, что развитие программ сертификации возникает в ответ на требования динамично изменяющегося рынка труда.

Стандарты, на которых основывается деятельность специалистов в сфере HR существуют во многих зарубежных странах. В Европе к странам с высоким уровнем развития систем сертификации относятся Германия, Бельгия, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Ирландия, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Румыния, Словения, Испания, Великобритания. В этих странах приняты стратегии и практики, позволяющие систематически признавать результаты обучения, а также разработаны соответствующие институциональные и правовые рамки. Сертификация специалистов также предусмотрена в Казахстане и Республике Беларусь.

В России функцию профессиональных стандартов долгое время выполняли квалификационные справочники: Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих (ЕТКС) и Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих (ЕКС). В настоящее время структура и содержание квалификационной характеристики изменились и разрабатываются профессиональные стандарты.

В сфере кадровой работы в настоящее время действуют следующие профессиональные стандарты: «Специалист по управлению персоналом» и «Специалист по подбору персонала (рекрутер)». В них определены функции и

закреплены требования к образованию, уровню знаний, навыкам специалиста по оценке и аттестации персонала.

Однако, сегодня в оценке персонала государственной службы вообще, а управленческого персонала в особенности, существует несколько ключевых проблем, решение которых с необходимостью требует специальной подготовки и сертификации специалистов, которые ей занимаются.

Общим местом сегодня стало обсуждение вопроса о необходимости поиска и привлечения на государственную службу молодых и талантливых руководителей, а также эффективного продвижения тех, кто уже находится в системе государственного управления и обладает выраженными управленческими способностями. При этом, и на федеральном, и региональном уровнях существует множество различных резервов управленческих кадров, постоянно проводится их оценка специалистами служб по работе с персоналом. Очевидно, что проблема здесь не только в оценке, но немало здесь связано именно с этим.

1. Критерии оценки.

Традиционные критерии оценки качества подготовки специалиста, в том числе и управленца, основанные на оценке его квалификации, имеющемся запасе конкретных знаний, становятся не эффективными. Как нам представляется, главным выходом здесь выступает ориентация в оценке не на формулировку требований в виде модели соответствия человека тем или иным сложившимся критериям, а на выявление его управленческого потенциала и потенциала развития, который в качестве ключевой включает такую важную характеристику как способность и готовность к обучению и саморазвитию в меняющихся условиях [4; 5].

2. Унификация оценочных процедур.

Одним из трендов развития системы кадровой работы современной государственной гражданской службы России выступает проблема формирования единого (сквозного и открытого) резерва управленческих кадров. Многообразие существующих резервов не обеспечивает повышения эффективности в поиске и продвижении перспективных и эффективных управленцев в масштабах всей страны. Причины кроются, как в их разрозненности, так и в несопоставимости данных, хранящихся в каждом из них. В этом ключе задача сертификации специалистов также весьма очевидна. Это, прежде всего, подготовка к использованию

инструментов, позитивно зарекомендовавших себя при оценке и отборе руководителей и оценка их готовности к его использованию.

3. Подготовленность специалистов к оценке именно в государственной службе.

Важным моментом обоснования необходимости сертификации специалистов в системе государственной гражданской службы выступает также и то обстоятельство, что исторически в современной России подготовка специалистов по оценке персонала осуществлялась, да и сегодня осуществляется, прежде всего, для работы в бизнес структурах. Вместе с тем, как мы уже отмечали, оценка в особенности управленческих кадров сферы государственного управления отличается выраженной спецификой. Прежде всего, это относится к необходимости оценки личностных качеств, ценностно-мотивационной сферы и социальной направленности лиц, принимающих значимые для людей решения. Так, даже если в сфере современного российского бизнеса активно и обсуждается вопрос о необходимости оценки таких качеств, то речь идет чаще всего о «социальной ответственности». Спецификой управления в государственной гражданской службе выступает не только наличие социальной ответственности. Речь идет именно о социальной направленности.

4. Готовность работать в рамках новой модели. Необходимость изменять установки.

Отрадно, что именно ресурсная диагностика становится сегодня реально востребованной руководителями самой системы государственной гражданской службы, как на федеральном, так и на региональных уровнях управления.

Опыт работы показывает, что для перехода на систему работы в рамках ресурсного подхода недостаточно простого получения дополнительных знаний и умений. Необходимым условием здесь выступает ломка сложившихся стереотипов, изменение когнитивных моделей и ценностных ориентиров. Это достаточно болезненный процесс.

Так, одной из актуальных проблем оказывается изменение установок в оценке. Немало специалистов, особенно с большим стажем оценочной деятельности, отличается нормативными, а в ряде случаев, дефицитарными установками в оценке, фиксируя в человеке, прежде всего, либо его недостатки, либо несоответствие сложившемуся стереотипному представлению об эффективном и перспективном

управленце. В связи с этим, одна из основных задач сертификации – формирование и оценка такой готовности.

Модель профессиональных и личностно-профессиональных компетенций и компетентностей, по аналогии с профессиональным стандартом, включает в себя ряд профессиональных знаний, умений и личностно-профессиональных качеств.

Специалист по оценке управленческих кадров *должен знать*:

- основы законодательства о государственной гражданской службе РФ;
- нормативные правовые документы федерального и регионального уровня, регламентирующие порядок работы с резервами управленческих кадров;
- локальные нормативные акты государственных органов и иных организаций, регламентирующие вопросы оценки управленческого персонала;
- законодательство РФ о персональных данных;
- особенности нормативно-дефицитного и ресурсного подходов к оценке управленческих кадров;
- методологию ресурсного подхода к оценке управленческих кадров;
- основы биографического анализа и биографического подхода к исследованию жизненного пути человека;
- основные термины и определения, используемые в методологии ресурсного подхода к оценке управленческих кадров;
- теоретическую базу опросников и методик, используемых для оценки управленческих кадров;
- теоретические основы проведения биографического личностно-профессионального интервью;
- способы интерпретации результатов диагностики;
- теоретические основы предоставления обратной связи участникам оценки;
- основы стресс-менеджмента, профилактики профессионального выгорания, восстановления личностных ресурсов.

Специалист по оценке управленческих кадров *должен уметь*:

- применять методологию ресурсного подхода на всех этапах оценочной процедуры;
- проводить диагностику в едином ресурсном ключе, рассматривая данные тестирования, интервью и иных методов с точки зрения ресурсного подхода;

- интерпретировать данные опросника управленческого потенциала (ОУП) и других опросников;
- связывать данные, полученные из разных источников (тесты, данные интервью, данные биографической анкеты, данные интернет-анализа и др.) в единую логику, отражающую ключевые личностно-профессиональные ресурсы руководителя и области ближайшего развития;
- составлять личностно-профессиональные портреты и характеристики участников диагностики;
- предоставлять участнику диагностики развивающую обратную связь;
- предоставлять отчет по результатам оценки заказчику оценочных процедур.

Для процедуры сертификации специалистов по методике ОУП 5.0 была разработана трехуровневая модель, отражающая необходимый и достаточный уровень владения данной методикой: начальный уровень – «пользователь»; уровень уверенного использования методики – «мастер»; высокий уровень владения методикой – «эксперт».

На каждом уровне к специалисту предъявляются особые требования к профессиональным навыкам и умениям (таблица 1).

Таблица 1 – Модель профессиональных компетенций специалиста-оценщика для сертификации по методике ОУП 5.0

Компетенции специалиста, претендующего на сертификацию	Уровни сертификации		
	ОУП – пользователь	ОУП – мастер	ОУП - эксперт
Может дать развёрнутое определение каждой шкалы опросника и объяснить смысл каждой шкалы	✓	✓	✓
Может объяснить, что значат высокие и низкие показатели шкал в профиле руководителя	✓	✓	✓
Может составить характеристику руководителя на основе интерпретации отдельных шкал, имеющих наиболее выраженные значения	✓	✓	✓
Может объяснить понятие «стратегическая жизненная идея» и выявить типовой профиль руководителя на основе таблицы соответствия шкал	✓	✓	✓

опросника одному из трех типовых профилей			
Может интерпретировать результаты опросника на основе сочетания шкал		✓	✓
Может объяснить содержание трех типов стратегических жизненных идей руководителя		✓	✓
Может написать характеристику на основе анализа различных комбинаций шкал		✓	✓
Может написать портретную характеристику на основе выделения ключевой черты (черт) руководителя и построения портрета вокруг этой черты (черт), используя вспомогательные данные из других методик и интервью			✓

Специально для обучения специалистов-оценщиков была разработана образовательная программа повышения квалификации «Технологии оценки управленческих кадров», которая была успешно апробирована на факультете оценки и развития управленческих кадров РАНХиГС. Цель программы повышения квалификации – совершенствование профессиональных компетенций специалистов в сфере оценки управленческих кадров; развитие компетенций, необходимых для эффективной работы с кадровыми резервами различного уровня, отработка навыков самостоятельного применения оценочного инструментария.

Структура программы и содержание дисциплин представлены в таблице 2.

Таблица 2 – Структура и содержание программы повышения квалификации

Номер темы (раздела)	Содержание темы (раздела)
1. Комплексный ресурсный анализ: введение в методологию	1.1. Место оценки управленческих кадров в системе HR-менеджмента; специфика оценки руководителей. 1.2. Эволюция подходов к оценке: дефицитарный, нормативный, ресурсный подходы. 1.3. Основы методологии комплексного ресурсного анализа. 1.4. Личностно-профессиональная диагностика в системе комплексного ресурсного анализа.

Продолжение таблицы 2

2. Модель управленческой готовности руководителя	2.1. Управленческая готовность руководителя: понятие и характеристики. 2.2. Модель мета-компетенций руководителя.
--	--

3. Биографическое личностно-профессиональное интервью	3.1. Понятие личностно-профессионального биографического интервью и его особенности. 3.2. Структура интервью, цели и задачи каждого этапа. 3.3. Опорные точки для профилирования личности. 3.4. Качественные показатели и индикаторы оценки руководителей посредством интервью.
4. Опросник управленческого потенциала (ОУП 5.0.): технология применения и интерпретации результатов	4.1. Практика применения инструментов личностно-профессиональной диагностики и оценки: ОУП 5.0 – знакомство с инструментом. 4.2. Составление индивидуальных отчетов и личностно-профессиональных характеристик. 4.3. Практика проведения развивающей обратной связи по результатам интервью и ОУП.

Помимо программы повышения квалификации, был проведен первый сертификационный экзамен специалистов-оценщиков по методике ОУП 5.0.

Для исследования экспертного мнения относительно правовых и организационных аспектов стандартизации требований к специалистам по оценке управленческих кадров было проведен экспертный опрос (n=42) в результате которого было проведено обобщение суждений, трактовок, предложений и пожеланий экспертов по изучаемой теме. Особое внимание эксперты уделили формулировке основных проблем и трудностей, которые имеются или могут возникнуть в процессе реализации программ сертификации специалистов. В частности, экспертами были отмечены следующие проблемы:

- научно-методические трудности и риски, обусловленные разнообразием видов оценочных процедур;
- организационно-технологические трудности и риски, характеризующиеся необходимостью наличия специфических условий для сертификации и технологического обеспечения этого процесса, в том числе в цифровом формате;
- информационные трудности и риски, связанные с формированием общественного понимания важности сертификации, обеспечением доверия к самому процессу сертификации и сертифицированному специалисту;
- кадровые трудности и риски, обусловленные необходимостью специальной подготовки людей для качественного процесса сертификации, профессионально и лично готовых к такой работе и т.п.

Для развития системы сертификации на базе РАНХиГС был разработан ряд документов, в том числе:

- проект Постановления правительства РФ о наделении РАНХиГС полномочиями для проведения обучения и сертификации специалистов по оценке управленческих кадров в сфере государственного управления;
- положение о внутренней сертификации РАНХиГС;
- проект приказа ректора РАНХиГС о порядке организации и проведения обучения и сертификации специалистов по оценке управленческих кадров в сфере государственного управления;
- макет сертификата, дающий право проводить оценку управленческих кадров в системе государственного управления с использованием опросника «ОУП 5.0».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственная кадровая политика является неотъемлемой частью развития государства, от ее эффективности зависит возможности и качество развития всех сфер жизни общества и благополучие граждан. В настоящее время ведется активная работа по формированию и использованию резервов управленческих кадров на федеральном и региональном уровнях, целью которых является выявление и развитие наиболее эффективных управленцев, обладающих высоким управленческим потенциалом. Значительное место в общей системе работы с кадровыми управленческими резервами отведено оценке личностно-профессиональных качеств и управленческого потенциала руководителей по методологии ресурсного подхода, разработанного в РАНХиГС.

В настоящее время методология ресурсного подхода получает все более широкое распространение в регионах, увеличивается число различных программ формирования и развития резервов, в связи с чем значительно увеличивается количество экспертов, привлекаемых к оценке резервистов. Накопленный опыт разработки и реализации оценочных процедур показывает, что назрела необходимость стандартизации требований к специалистам по оценке управленческих кадров.

При исследовании содержательных вопросов стандартизации требований к специалистам по оценке управленческих кадров и разработке программ обучения и сертификации авторы на методологию ресурсного подхода к оценке руководителей (автор – Ю.В. Синягин), что позволило рассматривать весь процесс обучения и сертификации специалистов с точки зрения наращивания их личностно-профессиональных ресурсов в рассматриваемой области. То есть, сертификация специалистов, дающая им право оценивать руководителей самого высокого уровня, рассмотрена не как процесс отсеивания неквалифицированных специалистов, а выбор наиболее сильных профессионалов, готовых к такой ответственной работе и методически, и лично.

Особое внимание было уделено разработке модели личностно-профессиональных компетентностей и компетенций специалистов по оценке управленческих кадров.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Указ Президента РФ от 11.08.2016 № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы». Собрание законодательства РФ. 15.08.2016. 33: Ст. 5165.
2. Информационный портал «Госслужба» // <https://www.gossluzhba.gov.ru/rezerv> (дата обращения: 12.02.2019).
3. Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40241/ (дата обращения 23.09.2019).
4. Sinyagin Y.V. The components of managerial alacrity of government executives. European Research Studies Journal. 2018. Т. 21. № 1. С. 295-308.
5. Синягин Ю.В. Личностно-ориентированный подход в управлении: тренд, выдвинутый временем // Образование личности. 2016. № 4. С. 61-65.