

*Панова Е.А., Опарина Н.Н.*

## Современные кадровые инструменты в системе государственной гражданской службы России

*Панова Екатерина Александровна* — кандидат социологических наук, доцент, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: [Panova@spa.msu.ru](mailto:Panova@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ: [5512-6859](#)

*Опарина Наталья Николаевна* — старший преподаватель, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

E-mail: [oparina@spa.msu.ru](mailto:oparina@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ: [7616-7580](#)

### **Аннотация**

Статья посвящена анализу текущих трансформаций в системе управления кадрами российской государственной гражданской службы. Основное внимание уделяется вопросу изменений набора методов и инструментов кадрового управления в соответствии с современными требованиями, предъявляемыми к российской государственной службе. Отдельно выделены и подробно рассмотрены инновации в кадровых политиках и кадровых процедурах, а также основные черты «лучших кадровых практик», имевших место в 2013 году на российской государственной службе.

### **Ключевые слова**

Государственная гражданская служба, кадры, управление персоналом, кадровые инструменты, кадровые процедуры, лучшие кадровые практики.

Кадровые процессы и кадровые отношения пронизывают все сферы деятельности любого органа государственной власти. Во многом именно от выбранной стратегии и тактики кадровой политики, ее приоритетов, подходов, и в конечном счете выбранного набора прикладного инструмента зависит качество функционирования как отдельного государственного служащего, так и всей системы государственного управления. В настоящее время вопросы формирования эффективной кадровой политики в Российской Федерации в свете новых задач и вызовов приобретают особенную актуальность и находятся в постоянном поле внимания высших лиц государства. Кадровая политика, проводимая в последние несколько лет президентом России В.В. Путиным, по сути, базируется на постулате необходимости наличия постоянного роста эффективности и профессионализма деятельности чиновников.

Выполнение задачи обеспечить государственную и муниципальную службу квалифицированными и профессионально подготовленными кадрами невозможно без применения соответствующих эффективных кадровых инструментов. Решение проблем, связанных с формированием и развитием кадрового состава российской государственной гражданской службы, требуют от руководителей и сотрудников соответствующих профильных структурных подразделений существенной модернизации применяемого набора методов и технологий управления персоналом на

базе последних научно-практических достижений, синтезированных и обогащенных опытом кадровых практик государственных и коммерческих структур<sup>1</sup>. В условиях новых целей, задач и вызовов, стоящих перед российской государственной гражданской службой, вопрос внедрения на ней современных кадровых инструментов становится особенно значимым. Исследование практики применения новейших и инновационных кадровых инструментов, а также выявление ключевых тенденций в трансформации кадровой политики в этой области выступает ключевым объектом данной публикации.

Основополагающие характеристики современной кадровой политики на государственной гражданской службе Российской Федерации во многом основаны и прямо связаны с нормами, заложенными в Федеральном законе от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее в тексте — ФЗ-79)<sup>2</sup>. Наряду с данным нормативным документом, существует также целый ряд других нормативно-правовых актов разного уровня и профиля, регулирующих отдельные вопросы управления кадрами государственной гражданской

<sup>1</sup> Подробнее по теме кадровых технологий на государственной гражданской службе см.: *Борщевский Г.А., Мусинова Н.Н.* Тенденции совершенствования оценочных технологий кадровой работы в государственном аппарате регионов России // Вестник университета (Государственный университет управления). 2013. № 8. С. 86–91. URL: [http://vestnik.guu.ru/?page\\_id=192](http://vestnik.guu.ru/?page_id=192) (22.01.2015); *Граждан В.Г.* Государственная гражданская служба. М.: Юрайт, 2013; *Демин А.А.* Государственная служба в Российской Федерации. М.: Юрайт, 2012; *Комахин Б.Н.* К вопросу о процедурах прохождения государственной гражданской службы в контексте модернизации государственного управления // Административное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 25–32. URL: [http://www.nbpublish.com/ammag/contents\\_2012\\_9.html](http://www.nbpublish.com/ammag/contents_2012_9.html) (22.01.2015); *Литвинцева Е.А.* Государственная кадровая стратегия: формирование эффективного резерва // Государственная служба. 2009. № 3. С. 35–39. URL: <http://mgs.migsu.ru/content/archive> (22.01.2015); *Магомедов К.О.* Кадровая политика в системе государственной власти и управления: мониторинг основных направлений // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2014. № 3 (121). С. 40–46. URL: [http://wciom.ru/fileadmin/Monitoring/2014/3/2014\\_121\\_3\\_K.O.Magomedov.pdf](http://wciom.ru/fileadmin/Monitoring/2014/3/2014_121_3_K.O.Magomedov.pdf) (22.01.2015); *Нестеров А.Г.* О практике применения кадровых технологий в системе государственной гражданской службы // Государственная служба. Вестник Координационного совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2010. № 1. С. 4–13; *Ростовцева Ю.В.* К вопросу развития института наставничества на государственной гражданской службе // Административное право и процесс. 2014. № 5. С. 57–60; *Сухарев С.А.* Уникальный проект и новые технологии: оценка кадрового потенциала для администрации президента // Управление человеческим потенциалом. 2013. № 2. URL: <http://grebennikon.ru/article-ke53.html> (22.01.2015); *Турчинов А.И. и др.* Современная кадровая политика и управление персоналом в российских организациях: социологический анализ. М.: Макс Пресс, 2013; Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)». Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 10.03.2009 № 261 // Российская газета. 13.03.2009. № 4867. URL: <http://www.rg.ru/2009/03/13/programma-dok.html> (25.09.2014); *Черепанов В.В.* Основы государственной службы и кадровой политики. М.: Юнити, 2012; *Юпитов А.В., Бекасов О.Б., Пономарева В.С.* Отбор кадрового состава государственной гражданской службы: современные механизмы, принципы и процедуры. М.: ГУ ВШЭ, 2004; и др. работы.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета. 31.07.2004. № 3539. URL: <http://www.rg.ru/2004/07/31/gossluzhba-dok.html> (25.09.2014).

службы России. В рамках данной статьи авторы не ставят себе задачу их подробного описания и рассмотрения. В фокусе исследовательского внимания в большей степени будет находиться анализ тех передовых кадровых инструментов и кадровых инноваций, которые нашли в наши дни наиболее активное распространение и применение на российской государственной гражданской службе. Безусловно, мы не говорим о равномерной представленности рассматриваемых кадровых инноваций в российских органах государственной власти — в каждом отдельном органе степень их выраженности будет варьироваться в зависимости от множества факторов. Тем не менее представляется возможным сформировать определенные кластеры тенденций в кадровых процессах и процедурах, характерные в целом для современной российской государственной гражданской службы.

В первую очередь, очевидно наблюдаемым является рост объема использования информационных возможностей для автоматизации кадровых процедур на государственной службе. Об этом свидетельствует как переход к активизации практики применения системы электронного приема документов на вакантные позиции в органах государственной власти посредством специального портала (<http://gossluzhba.gov.ru/>), так и увеличение объема работ по первичному квалификационному отбору кандидатов на вакансии в дистанционном формате, автоматизация электронных тестовых и оценочных процедур при проведении аттестации государственных служащих и т. д.

Второй тенденцией, получившей особое развитие в современных кадровых процессах на российской государственной гражданской службе, выступает усиление внимания к вопросам маркетинга персонала, формирования брэнда государственных органов как привлекательного работодателя. В условиях современного российского рынка труда, для которого характерна постоянно усиливающаяся борьба за таланты, поиск будущих сотрудников еще со студенческой скамьи становится процессом, где участвуют на равных соревновательных позициях уже не только коммерческие, но и государственные организации.

Помимо обозначенных выше моментов, в системе кадровых политик и процедур на российской государственной службе стали активно использоваться методы, традиционно широко распространенные ранее в основном в коммерческих организациях. В качестве примера можно привести опыт применения компетентностного подхода (и вытекающей из него модели компетенций как основы

для программ оценки и обучения, а также мотивации персонала<sup>3</sup>), создание формализованного института наставничества, внедрение системы оплаты труда на основе оценке эффективности индивидуальной и коллективной деятельности с учетом данных общественной оценки, разработка в государственных органах власти кадровых стратегий как отдельных основополагающих документов для формирования отдельных кадровых политик и процедур и т. д.

Переходя к более сфокусированному рассмотрению современных кадровых технологий в системе управления кадрами российской государственной службы, считаем необходимым сразу ввести определенное пояснение: речь в данной статье пойдет о государственных гражданских служащих, а не обо всем персонале органов государственной власти, и действующей в их отношении кадровой политики и процедур. Также в силу лимитированности формата публикации основное внимание будет уделено анализу только отдельных, наиболее крупных блоков современной кадровой политики российских государственных органов. Основное внимание будет сконцентрировано на анализе того, как инновационность реализуется в кадровых процессах, протекающих на современной российской государственной гражданской службе, трансформируя их в соответствии с требованиями эффективности. Мы специально обходим стороной вопросы коррупции, служебного поведения, декларирования доходов и расходов государственных гражданских служащих, несмотря на то, что эти темы во многом являются частью государственной кадровой политики. Однако их сложность, комплексность и масштабность требует, с нашей точки зрения, отдельного специального исследования.

Анализ системы кадрового управления государственной гражданской службы позволяет выделить в ней два основных составляющих блока (уровня) исследования. На *первом уровне* нам представляется целесообразным рассмотреть те приоритетные направления, в рамках которых формируется общий вектор кадрового менеджмента по отношению к российским государственным гражданским служащим. На наш взгляд, можно выделить ряд кадровых инноваций, которые отличает сквозной характер,

---

<sup>3</sup> Подробнее см.: *Зайцева Т.В., Опарина Н.Н., Панова Е.А.* Формирование квалификационных требований к государственным гражданским служащим на основе компетентностного подхода // Государственное управление. Электронный вестник. 2014. № 46. С. 277–290. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/46\\_2014zajceva\\_oparina\\_panova.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/46_2014zajceva_oparina_panova.htm) (22.01.2015); *Панова Е.А., Баринов Д.А.* Компетентностный подход в системе управления кадрами государственной службы // Государственное управление. Электронный вестник. 2014. № 45. С. 36–57. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/45\\_2014panova\\_barinov.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/45_2014panova_barinov.htm) (22.01.2015).

поскольку в большей или в меньшей степени, тем не менее они характерны практически для всех органов российской государственной власти.

В рамках *второго уровня* предлагаемого нами анализа системы кадрового менеджмента государственных органов находится то, что в теории общего управления традиционно обозначается термином «лучшие практики». Выделение лучших кадровых практик во многом основывается на оценке их эффективности по определенным номинациям, проведенной в 2013 году Министерством труда и социальной защиты<sup>4</sup>.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» определен круг актуальных направлений реформирования и развития государственной гражданской службы Российской Федерации<sup>5</sup>. В их число вошли, среди прочих, вопросы, непосредственно затрагивающие кадровые процедуры на государственной гражданской службе (в частности, речь идет о содержании подпунктов «о» и «р» пункта 2 данного указа). Можно выделить ключевые трансформируемые блоки в кадровой политике и кадровых процедурах, реализуемых на российской государственной гражданской службе:

1) В части отбора персонала:

- а) создание объективных и прозрачных механизмов конкурсного отбора кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы, включая проведение дистанционных экзаменов с использованием информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий, формирование единой базы данных вакансий;
- б) расширение практики использования испытательного срока;
- в) формирование перечня квалификационных требований на основе компетентностного подхода для замещения должностей государственной гражданской службы.

2) В части конкурсных, аттестационных и оценочных процедур:

- а) участие в них на паритетных началах представителей общественных советов при органах государственной власти Российской Федерации;

---

<sup>4</sup> Минтруд России подвел итоги конкурса на лучшие кадровые практики на государственной службе // Госслужба [Официальный интернет-портал]. 13.12.2013.

URL: <http://gossluzhba.gov.ru/News/Details/3010da8a-4e27-4eb0-b32d-12495fd20f57> (08.07.2014).

<sup>5</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Российская газета. 09.05.2012. № 5775. URL: <http://www.rg.ru/2012/05/09/gosupravlenie-dok.html> (25.09.2014).

б) применение системы комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих с использованием ключевых показателей эффективности и общественной оценки их деятельности (в том числе на базе социальных сетей и с учетом мнения сетевых сообществ).

3) В части оплаты труда:

а) ее совершенствование с учетом состояния рынка труда;

б) увеличение оплаты труда государственных гражданских служащих, обусловленной реальной эффективностью их работы;

с) установление особого порядка оплаты труда в зависимости от достижения показателей результативности профессиональной деятельности, а также установление единого подхода к осуществлению выплаты государственным гражданским служащим премий за выполнение особо важных и сложных заданий по результатам работы.

4) В части обучения и развития персонала, формирование кадрового резерва:

а) организация повышения квалификации государственных гражданских служащих, принимающих участие в предоставлении государственных услуг;

б) не только формирование, но и активное использование кадровых резервов, кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы;

в) расширение механизма ротации в части круга категорий и групп должностей, подлежащих ротации, а также увеличение срока ротации до 3–6 лет;

г) развитие института наставничества на государственной гражданской службе.

5) В части организационного проектирования:

а) введение системы профессионально-квалификационных групп на основе классификации должностей государственной гражданской службы, отражающих отраслевую структуру государственного управления.

На базе перечня и содержания задач, определенных в упомянутом выше указе от 7 мая 2012 года, Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации в 2013–2014 годах был реализован ряд пилотных проектов, направленных на

апробацию и внедрение современных кадровых технологий в работу российских федеральных государственных органов. В число подобных технологий в качестве основных вошли: а) прием в электронном виде документов для участия в конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы и проведение первичного квалификационного отбора кандидатов в дистанционном формате с идентификацией личности гражданина, подавшего документы и заполнившего квалификационный тест; б) система квалификационных требований к профилю образования, знаниям и навыкам государственных гражданских служащих<sup>6</sup>; в) институт наставничества на государственной гражданской службе; г) система комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих, в том числе общественной оценки по отдельным должностям государственной гражданской службы.

Суммировав и проанализировав инновационные характеристики кадровых процессов, можно выделить ряд следующих тенденций. Во-первых, направленность на повышение прозрачности механизмов и процедур поступления на государственную гражданскую службу, развитие системы гласности и доступности. Любой гражданин Российской Федерации имеет право и возможность претендовать и подавать документы для участия в конкурсе на замещение вакантных позиций в государственной гражданской службе. В наши дни государственные органы в обязательном порядке размещают на официальном сайте государственной информационной системы в области государственной службы (Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров; далее в тексте — Федеральный портал) вакансии как государственной гражданской, так и муниципальной службы<sup>7</sup>. Как отмечается, это «будет способствовать повышению открытости для граждан Российской Федерации информации о возможностях трудоустройства в государственные органы и органы местного самоуправления, а также позволит повысить эффективность отбора кадров для государственной и муниципальной службы»<sup>8</sup>.

По официальным данным, в 2013 году количество уникальных посетителей Федерального портала составило 542 969. Большая часть зарегистрированных на нем пользователей — это кандидаты-самовыдвиженцы, их доля в 2013 году составила 86%

---

<sup>6</sup> Подробнее см.: Методический инструментарий по установлению квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы / Министерство труда и социальной защиты РФ. М., 2013. URL: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/4/Kvaltreb.docx> (10.07.2014).

<sup>7</sup> О повышении эффективности отбора кадров для муниципальной службы // Госслужба [Официальный интернет-портал]. 30.06.2014. URL: <http://gossluzhba.gov.ru/News/Details/b641fb16-668e-4b9c-a141-15fb5410f6ea> (30.06.2014).

<sup>8</sup> О повышении эффективности отбора кадров для муниципальной службы.

(20 792 человек). Как отмечается на Федеральном портале<sup>9</sup>, зафиксирована стабильно высокая активность использования его сервисов органами исполнительной власти на федеральном и региональном уровнях. В частности, за период работы Федерального портала было подключено 9 769 представителей государственных органов, 99,5% личных кабинетов которых на конец 2013 года активированы для работы с его сервисами.

Росту прозрачности кадровых процедур способствовала также необходимость государственных органов указывать на своем сайте результаты внешних конкурсных процедур. Подобное действие позволяет снизить уровень возможности принятия неправомерного и необоснованного решения по выбору перечня кандидатов для приема на работу.

Безусловно, мы пока еще не можем (да и вряд ли сможем в обозримом будущем в силу объективных и субъективных факторов) говорить о полной общественной открытости процесса отбора персонала для государственных органов, отсутствии протекционизма и микрополитических манипуляций. Но в современной российской государственной гражданской службе ярко выражен вектор стремления к формализации и построения системы отбора на принципе равенства для всех кандидатов. Одной из форм проявления прозрачности кадровых процедур является появление в оценочных и аттестационных комиссиях значительного числа внешних членов — из общественных советов, учебных заведений и т. д., то есть лиц, прямо не аффилированных с государственными органами и незаинтересованных в вынесении заранее определенного решения.

Второй тенденцией, характеризующей современную систему управления кадрами на государственной гражданской службе, является, на наш взгляд, использование управленческих подходов и инструментов, ранее характерных в основном только для коммерческих организаций. Речь в данном случае идет о подходе к управлению на основе эффективности (а не только результативности, что было свойственно российскому государственному управлению более раннего периода), использованию наставничества как специальной формализованной кадровой технологии, формированию профессионально-квалификационных требований на основе определения потребностей в реальных компетенциях, необходимых для эффективной

---

<sup>9</sup> Об активности пользователей Федерального портала управленческих кадров в 2013 году // Госслужба [Официальный интернет-портал]. 22.04.2014. URL: <http://gossluzhba.gov.ru/News/Details/18fa22a9-7c05-4aa5-99cc-fd6e0b0fe25e> (22.04.2014).



работы на определенной должности. Также активно внедряются научно обоснованные и научно проработанные методы кадрового менеджмента, растет число инновационных и современных кадровых инструментов.

Третьей тенденцией, символизирующей не только нынешнюю кадровую систему, но и все другие составные элементы государственной власти РФ, является информатизация протекающих в ней процессов и используемых процедур. Появление единого интернет-портала вакансий в органах государственной власти в сочетании с возможностью подачи гражданами документов в электронной форме, активное внедрение в системе государственной гражданской службы онлайн- и электронного тестирования — подобные и ряд других высокотехнологичных кадровых инноваций способствуют повышению объективности и прозрачности кадровых процессов и процедур, а также существенно сокращают их сроки, трудоемкость и численность задействованных работников. Последнее особенно значимо в свете активно проводимой в России в течение последних лет политики по сокращению численности государственных гражданских служащих.

Помимо обозначенных выше моментов, прослеживается тенденция к формированию и внедрению единой методологической и даже методической платформы кадровых технологий. Формой проявления подобной тенденции является появление уже упомянутого выше Федерального портала. Кроме того, в 2013 году Министерством труда и социальной защиты РФ был разработан и апробирован в рамках пилотных проектов набор новых методических кадровых инструментов, рекомендованных для последующего внедрения на государственной гражданской службе<sup>10</sup>. В частности, они касались процедур и методов организации отбора кадров на замещение вакантных должностей, установления квалификационных требований к должностям, внедрения системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку), а также применения наставничества. Помимо формализованных методологических основ подобных кадровых инструментов, Министерством труда и социальной защиты РФ в 2013 году было проведено обучение представителей кадровых служб федеральных государственных органов. Как отмечается в официальных источниках, «после проведения обучения представителей кадровых

---

<sup>10</sup> План по внедрению в 2012–2016 годах новых принципов кадровой политики в системе государственной гражданской службы // Министерство труда и социальной защиты РФ [Официальный сайт]. URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/projects/176.doc> (10.06.2014).

служб федеральных государственных органов методические инструментарины предполагается направить в государственные органы для организации работы по внедрению в работу кадровых служб государственных органов современных кадровых технологий»<sup>11</sup>.

Мы уже указывали выше, что основополагающие характеристики кадровой политики, проводимой в наши дни в системе государственной гражданской службы Российской Федерации на протяжении последних нескольких лет во многом базируются на нормах, заданных в Федеральном законе от 28.07.2004 № ФЗ-79 «О государственной гражданской службе». В то же время данный закон и ряд других нормативно-правовых актов разного уровня и профиля, регулирующих отдельные вопросы управления кадрами государственной службы России, очерчивают базовые ориентиры и границы, отделяющие допустимое от недопустимого. Выбор конкретных форм реализации кадровой политики в виде кадровых процедур и кадровых технологий во многом оставлено на усмотрение каждого отдельного государственного органа. Исходя из специфики профиля их деятельности и позиции эффективности, предлагаемые методологические разработки Министерства труда и социальной защиты являются существенным подспорьем в определении государственными органами своего набора кадрового инструментария.

Переходя к вопросу лучших кадровых практик или тех черт, которые, на наш взгляд, характерны для ряда федеральных министерств и ведомств, кадровая практика которых была признана наиболее эффективной в 2013 году Министерством труда и социальной защиты РФ<sup>12</sup>, прежде всего обозначим перечень номинантов. В конкурсе приняли участие 22 федеральных государственных органа. При определении победителей конкурса были использованы следующие критерии:

- актуальность и соответствие кадровой технологии целям и задачам современного этапа развития государственной службы;
- новизна кадровой технологии в приложении к отечественному опыту использования на государственной службе;
- качество методических и нормативных документов;

---

<sup>11</sup> Минтруд России подготовил методические инструментарины, направленные на внедрение в работу кадровых служб государственных органов современных кадровых технологий // Госслужба [Официальный интернет-портал]. 18.11.2013. URL: <http://gossluzhba.gov.ru/News/Details/bad43970-11ab-4364-8d4f-665f9b1437c5> (20.11.2013).

<sup>12</sup> База данных лучших практик применения кадровых технологий на государственной службе // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/5> (24.12.2013).

- автоматизация кадровой технологии (если необходимо для технологии) в целях ее внедрения на практике либо наличие технического задания в целях ее автоматизации и внедрения;

- эффективность внедрения кадровой технологии в федеральном государственном органе (в том числе на основании данных об уровне удовлетворенности целевой аудитории данной технологией) либо экспертная оценка эффективности разработанной, но не внедренной кадровой технологии;

- устная защита кадровой практики.

В номинации «Лучшие практики отбора кадров на государственной гражданской службе» победителями были объявлены:

- Управление государственной службы и кадров Аппарата Государственной Думы;

- Управление государственной службы и кадров Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В номинации «Лучшие практики применения профессиональной адаптации и наставничества на государственной гражданской службе»:

- Управление госслужбы и кадров Федерального агентства по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств;

- Департамент государственной службы и кадров Министерства юстиции Российской Федерации.

В номинации «Лучшие практики применения оценки государственных гражданских служащих»:

- Управление кадров Федеральной налоговой службы;

- Управление государственной службы Федеральной антимонопольной службы;

- Управление внутреннего контроля (аудита) и оценки эффективности деятельности и Административное управление Федерального казначейства.

В номинации «Лучшие практики профессионального развития государственных гражданских служащих»:

- Управление государственной службы Федеральной антимонопольной службы;

- Управление государственной службы и кадров Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

По результатам конкурса создана база данных лучших отечественных кадровых технологий на государственной службе. На анализе именно данных

передовых структур может быть сформирован перечень основных черт, характерных для современной системы управления кадрами государственной гражданской службы РФ. Во-первых, можно говорить о ярко выраженной тенденции к усилению применения информационных технологий в системе привлечения потенциальных кандидатов на вакантные позиции из внешних источников. Речь идет об активном использовании возможностей для размещения информации о вакансиях в органах государственной власти не только Федерального портала государственной службы и управленческих кадров, но и на специализированных сайтах, таких как *HeadHunter* (<http://hh.ru/>) и *SuperJob* (<http://www.superjob.ru/>).

Тенденция к информатизации кадровых процессов и процедур проявляется и в изменении методов оценки кандидатов на вакантные позиции из внешних и внутренних источников, а также в сфере аттестации персонала государственных органов. Мы говорим в данном случае как об онлайн-тестировании, так и об электронном тестировании при помощи специального программного продукта, разработанного с учетом требований к профилю и уровню знаний, умениям и навыкам государственного служащего конкретного государственного органа. Как показывает практика, онлайн-тестирование проводится для лиц, желающих поступить на государственную гражданскую службу из внешних источников. Электронное тестирование, в свою очередь, более активно применяется в аттестации. Представленное в программах тестирования эффективное сочетание перечня вопросов и тестов позволяет учесть специфику деятельности каждого отдельного государственного органа власти, а соответственно, и нюансов круга задач, решаемых их государственными служащими. Кроме того, довольно распространенной является практика, при которой посредством информационного продукта проводится оценка не только профессиональных знаний, но и личностных характеристик оцениваемого лица.

Второй характеристикой, отличающей современную систему кадрового управления государственными гражданскими служащими РФ является, на наш взгляд, изменение подхода к процессу управления привлечением новых сотрудников. В современных условиях мировой и национальной борьбы за таланты на рынке труда, государственные органы власти проводят все более активную политику по поиску и отбору молодых специалистов непосредственно из профильных учебных заведений. В наши дни все большее количество вузов использует подход, при котором студентам по определенным направлениям подготовки предоставляется возможность специализироваться и писать исследовательские работы (в основном курсовые и

дипломные) по тематике, тесно связанной с актуальными проблемами, находящимися в поле ведения определенных органов государственной власти. В сочетании с возможностью прохождения обучающимися ознакомительной, учебной и производственной практики в государственных структурах власти это позволяет кадровым подразделениям и руководителям государственных органов решать сразу несколько задач: лучше узнать студентов и выбрать из них наиболее перспективных и интересных для организации, усилить качество и степень владения спецификой деятельности государственного органа, а также повысить их мотивацию и заинтересованность в поступлении на государственную гражданскую службу. В последнее время можно встретить все больше вузов, в которых деканами, заведующими кафедрами, профессорами или другими членами преподавательского состава становятся действующие государственные служащие и политические деятели. Подобный механизм создает основу для усиления контактов представителя возможного будущего работодателя с молодыми специалистами и усиления мотивации способных выпускников учебных заведений к поступлению на работу в определенные органы государственной власти.

Третьей чертой, характерной для лучших практик российских государственных органов власти, выступает увеличение круга и набора инструментов проверки знаний и умений оцениваемого лица, как правило, претендующего на вакантную позицию. В частности, активное применение нашли такие методы, как: написание кандидатами рефератов на определенную тематику, проведение групповых дискуссий между кандидатами на вакансию, подготовка и устное выступление на заданную тему, решение кейсов и т. д. Качественный отбор кандидатов в сочетании с развитием института наставничества как передового инструмента адаптации персонала позволяет заложить основу для быстрого роста профессионального мастерства новых сотрудников и достижение ими требуемых показателей эффективности.

Помимо обозначенных выше моментов, в лидирующих, с точки зрения кадровых политик и процедур, можно выделить тенденцию к активному применению элементов стратегического кадрового планирования. Современная государственная политика поставила во главу угла достижение сотрудниками государственных органов власти показателей эффективности и результативности. На оценке уровня результативности и эффективности построена нынешняя система премирования кадров государственной службы. Иными словами, наблюдается переход от процессного управления (то есть варианта, при котором акцент делается на обеспечении

работниками качественного исполнения процедур) к более сложной системе управления через эффективность в процессном и итоговом ракурсе ее контроля.

Стратегический подход к управлению государственными гражданскими служащими находит свое проявление и в практическом внедрении соответствующих инструментов. В частности, в Министерстве образования и науки в 2012 году была принята «Методика определения и планирования потребности в кадрах определенного профессионального уровня и компетенций в Минобрнауки России»<sup>13</sup>. Данная методика может применяться при оценке потребности в кадрах, планировании дополнительного профессионального образования, формировании кадрового резерва, диагностике целесообразности и эффективности дополнительного профессионального образования гражданских служащих Министерства образования и науки. В Федеральной налоговой службе (ФНС) утверждена концепция, которая определяет основное содержание кадровой политики в налоговых органах на период до 2020 года и представляет собой совокупность правил и норм, целей и представлений в данной области. На основании данной концепции разрабатываются нормативные правовые документы, отраслевые программы, планы, касающиеся различных аспектов кадровой политики ФНС. Подобные примеры элементов стратегического кадрового управления можно встретить и в ряде других российских органов государственной власти.

Реформирование кадровых процедур в органах государственной власти планируется активно продолжить в ближайшие годы. Так, в ходе заседания Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров, проведенного под председательством Руководителя Администрации Президента Российской Федерации С.Б. Иванова, состоявшегося 28 мая 2014 года, Министр труда и социальной защиты М.А. Топилин представил итоги выполнения федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)»<sup>14</sup>. Комиссия обсудила перспективы дальнейшего развития государственной службы на программной основе, сформировала предложения по развитию государственной службы до 2018 года для организации и осуществления на системной основе работы с персоналом в

---

<sup>13</sup> Аналитический отчет по теме: «Научно-методическое сопровождение внедрения в отдельных федеральных государственных органах системы квалификационных требований к профилю образования, знаниям и навыкам в рамках реализации пилотного проекта» // Госслужба [Официальный интернет-портал]. URL: <http://gossluzhba.gov.ru/News/Details/30590668-6edc-4b93-885d-65d4ed4bbff9> (15.07.2014).

<sup>14</sup> Заседание Комиссии по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров // Президент России [Официальный сайт]. 28.05.2014. URL: <http://state.kremlin.ru/face/45796> (18.09.2014).

федеральных органах власти<sup>15</sup>. Как было отмечено, планируется модернизировать систему отбора на гражданскую службу: ее централизацию в вопросах поиска, привлечения, оценки и профессиональной ориентации кадров. При этом новым подходом, который обеспечит качественный отбор граждан, впервые поступающих на гражданскую службу, является их профессиональная ориентация по направлениям деятельности государственных органов. Предполагается, что полученные в специализированном едином центре результаты оценки на соответствие базовым квалификационным требованиям дадут право участвовать в процедурах отбора на замещение вакантной должности в государственных органах, где будет оцениваться уже подготовка кандидата по направлению деятельности.

Второе направление проекта программы — это комплексная оценка гражданских служащих. Согласно предложениям Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров, комплексная оценка должна «связать все важнейшие звенья кадровой работы», начиная с отбора и поступления на гражданскую службу, определять возможность продвижения по должностям, быть основой индивидуальных планов профессионального развития, влиять на материальное стимулирование гражданских служащих.

Третье направление проекта программы представляет собой внедрение принципа непрерывного профессионального развития государственных служащих, что будет обеспечено технологиями по уточнению квалификационных требований и применению комплексной оценки. Квалификационные требования отразят специфику деятельности по каждой должности, а комплексная оценка позволит определить потенциал сотрудника, перспективы его карьерного роста и те области знаний, которые ему еще необходимо освоить.

Комиссия предлагает включить в число исполнителей программных мероприятий все федеральные государственные органы и привлечь к их реализации субъекты Федерации, которые будут реализовывать положения программы в своих органах государственной власти, а также транслировать их на органы местного самоуправления, особенно в части профессионального развития и повышения компетентности кадрового состава.

---

<sup>15</sup> Состоялось заседание Комиссии по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров // Госслужба [Официальный интернет-портал]. 05.06.2014.  
URL: <http://gossulzhba.gov.ru/News/Details/fbe935f2-ddff-4ebb-b979-f660428a17ef> (05.06.2014).

Таким образом, повышение прозрачности, развитие информатизации процессов и процедур кадровой деятельности, применение современных управленческих подходов на российской государственной гражданской службе выражают потребность государства и общества в высококонкурентной системе государственного управления в целом.

#### **Список литературы:**

1. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Российская газета. 09.05.2012. № 5775. URL: <http://www.rg.ru/2012/05/09/gosupravlenie-dok.html> (25.09.2014).
2. Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)». Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 10.03.2009 № 261 // Российская газета. 13.03.2009. № 4867. URL: <http://www.rg.ru/2009/03/13/programma-dok.html> (25.09.2014).
3. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета. 31.07.2004. № 3539. URL: <http://www.rg.ru/2004/07/31/gossluzhba-dok.html> (25.09.2014).
4. Аналитический отчет по теме: «Научно-методическое сопровождение внедрения в отдельных федеральных государственных органах системы квалификационных требований к профилю образования, знаниям и навыкам в рамках реализации пилотного проекта» // Госслужба [Официальный интернет-портал]. URL: <http://gossluzhba.gov.ru/News/Details/30590668-6edc-4b93-885d-65d4ed4bbff9> (15.07.2014).
5. Борщевский Г.А., Мусинова Н.Н. Тенденции совершенствования оценочных технологий кадровой работы в государственном аппарате регионов России // Вестник университета (Государственный университет управления). 2013. № 8. С. 86–91. URL: [http://vestnik.guu.ru/?page\\_id=192](http://vestnik.guu.ru/?page_id=192) (22.01.2015).
6. Граждан В.Г. Государственная гражданская служба. М.: Юрайт, 2013.
7. Демин А.А. Государственная служба в Российской Федерации. М.: Юрайт, 2012.
8. Зайцева Т.В., Опарина Н.Н., Панова Е.А. Формирование квалификационных требований к государственным гражданским служащим на основе компетентностного подхода // Государственное управление. Электронный вестник. 2014. № 46. С. 277–290.



URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/46\\_2014zajceva\\_oparina\\_panova.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/46_2014zajceva_oparina_panova.htm)

(22.01.2015).

9. *Комахин Б.Н.* К вопросу о процедурах прохождения государственной гражданской службы в контексте модернизации государственного управления // Административное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 25–32.

URL: [http://www.nbpublish.com/ammag/contents\\_2012\\_9.html](http://www.nbpublish.com/ammag/contents_2012_9.html) (22.01.2015).

10. *Литвинцева Е.А.* Государственная кадровая стратегия: формирование эффективного резерва // Государственная служба. 2009. № 3. С. 35–39.

URL: <http://mgs.migsu.ru/content/archive> (22.01.2015).

11. *Магомедов К.О.* Кадровая политика в системе государственной власти и управления: мониторинг основных направлений // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2014. № 3 (121). С. 40–46.

URL: [http://wciom.ru/fileadmin/Monitoring/2014/3/2014\\_121\\_3\\_K.O.Magomedov.pdf](http://wciom.ru/fileadmin/Monitoring/2014/3/2014_121_3_K.O.Magomedov.pdf)

(22.01.2015).

12. Методический инструментарий по установлению квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы / Министерство труда и социальной защиты РФ. М., 2013. URL: [http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/4/Kv\\_altreb.docx](http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/4/Kv_altreb.docx) (10.07.2014).

13. *Нестеров А.Г.* О практике применения кадровых технологий в системе государственной гражданской службы // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2010. № 1. С. 4–13.

14. *Опарина Н.Н.* Инструменты развития: новые возможности // Справочник по управлению персоналом. 2012. № 2. URL: <http://www.pro-personal.ru/journal/794/381023/> (22.01.2015).

15. *Панова Е.А., Баринов Д.А.* Компетентностный подход в системе управления кадрами государственной службы // Государственное управление. Электронный вестник. 2014. № 45. С. 36–57. URL: [http://e-](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/45_2014panova_barinov.htm)

[journal.spa.msu.ru/vestnik/item/45\\_2014panova\\_barinov.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/45_2014panova_barinov.htm) (22.01.2015).

16. План по внедрению в 2012–2016 годах новых принципов кадровой политики в системе государственной гражданской службы // Министерство труда и социальной защиты РФ [Официальный сайт]. URL: [http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/projects/17\\_6.doc](http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/projects/17_6.doc) (10.06.2014).

17. *Ростовцева Ю.В.* К вопросу развития института наставничества на государственной гражданской службе // *Административное право и процесс.* 2014. № 5. С. 57–60.
18. *Сухарев С.А.* Уникальный проект и новые технологии: оценка кадрового потенциала для администрации президента // *Управление человеческим потенциалом.* 2013. № 2. URL: <http://grebennikon.ru/article-ke53.html> (22.01.2015).
19. *Турчинов А.И. и др.* Современная кадровая политика и управление персоналом в российских организациях: социологический анализ. М.: Макс Пресс, 2013.
20. *Черепанов В.В.* Основы государственной службы и кадровой политики. М.: Юнити, 2012.
21. *Юпитов А.В., Бекасов О.Б., Пономарева В.С.* Отбор кадрового состава государственной гражданской службы: современные механизмы, принципы и процедуры. М.: ГУ ВШЭ, 2004.

Panova E.A., Oparina N.N.

## Modern Instruments of Human Resources Management in Russian Civil Service

Ekaterina A. Panova — Ph.D., Associate Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.  
E-mail: [Panova@spa.msu.ru](mailto:Panova@spa.msu.ru)

Natalya N. Oparina — Senior Lecturer, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.  
E-mail: [oparina@spa.msu.ru](mailto:oparina@spa.msu.ru)

### Annotation

The article analyzes the current transformations in the human resources management system of the Russian civil service. The main attention is paid to the changes in the human resource (HR) management methods and tools in line with modern requirements for Russian civil service. The authors identify and discuss in details the innovations in HR policies and HR procedures, as well as the main features of the «best HR practices» of 2013 in the Russian civil service.

### Keywords

Civil service, staff of civil service, human resources management, HR policies, HR procedures, best HR practices.

### References:

1. Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 07.05.2012 № 601 «Ob osnovnykh napravleniiah sovershenstvovaniia sistemy gosudarstvennogo upravleniia». *Rossiiskaia gazeta*, 09.05.2012, 5775. URL: <http://www.rg.ru/2012/05/09/gosupravlenie-dok.html> (25.09.2014).
2. Federal'naiia programma «Reformirovanie i razvitie sistemy gosudarstvennoi sluzhby Rossiiskoi Federatsii (2009–2013 gody)». Utverzhdena Ukazom Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 10.03.2009 № 261. *Rossiiskaia gazeta*, 13.03.2009, 4867. URL: <http://www.rg.ru/2009/03/13/programma-dok.html> (25.09.2014).
3. Federal'nyi zakon ot 27.07.2004 № 79-FZ «O gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhbe Rossiiskoi Federatsii». *Rossiiskaia gazeta*, 31.07.2004, 3539. URL: <http://www.rg.ru/2004/07/31/gossluzhba-dok.html> (25.09.2014).
4. Analiticheskii otchet po teme: «Nauchno-metodicheskoe soprovozhdenie vnedreniia v otdel'nykh federal'nykh gosudarstvennykh organakh sistemy kvalifikatsionnykh trebovanii k profilu obrazovaniia, znaniiam i navykam v ramkakh realizatsii pilotnogo proekta». *Gossluzhba* [Ofitsial'nyi internet-portal]. URL: <http://gossluzhba.gov.ru/News/Details/30590668-6edc-4b93-885d-65d4ed4bbff9> (15.07.2014).
5. Borshchevskii G.A., Musinova N.N. Tendentsii sovershenstvovaniia otsenochnykh tekhnologii kadrovoi raboty v gosudarstvennom apparate regionov Rossii. *Vestnik universiteta (Gosudarstvennyi universitet upravleniia)*, 2013, 8, pp. 86–91. URL: [http://vestnik.guu.ru/?page\\_id=192](http://vestnik.guu.ru/?page_id=192) (22.01.2015).
6. Grazhdan V.G. *Gosudarstvennaia grazhdanskaia sluzhba*. Moscow: Iurait, 2013.
7. Demin A.A. *Gosudarstvennaia sluzhba v Rossiiskoi Federatsii*. Moscow: Iurait, 2012.
8. Zaitseva T.V., Oparina N.N., Panova E.A. Formirovanie kvalifikatsionnykh trebovanii k gosudarstvennym grazhdanskim sluzhashchim na osnove kompetentnostnogo podkhoda. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik*, 2014, 46, pp. 277–290. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/46\\_2014zajceva\\_oparina\\_panova.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/46_2014zajceva_oparina_panova.htm) (22.01.2015).

9. Komakhin B.N. K voprosu o protsedurakh prokhozheniia gosudarstvennoi grazhdanskoj sluzhby v kontekste modernizatsii gosudarstvennogo upravleniia. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo*, 2012, 9, pp. 25–32. URL: [http://www.nbpublish.com/ammag/contents\\_2012\\_9.html](http://www.nbpublish.com/ammag/contents_2012_9.html) (22.01.2015).
10. Litvintseva E.A. Gosudarstvennaia kadrovaia strategii: formirovanie effektivnogo rezerva. *Gosudarstvennaia sluzhba*, 2009, 3, pp. 35–39. URL: <http://mgs.migsu.ru/content/archive> (22.01.2015).
11. Magomedov K.O. Kadrovaia politika v sisteme gosudarstvennoi vlasti i upravleniia: monitoring osnovnykh napravlenii. *Monitoring obshchestvennogo mneniia: ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny*, 2014, 3 (121), pp. 40–46. URL: [http://wciom.ru/fileadmin/Monitoring/2014/3/2014\\_121\\_3\\_K.O.Magomedov.pdf](http://wciom.ru/fileadmin/Monitoring/2014/3/2014_121_3_K.O.Magomedov.pdf) (22.01.2015).
12. *Metodicheskii instrumentarii po ustanovleniiu kvalifikatsionnykh trebovanii k dolzhnostiam gosudarstvennoi grazhdanskoj sluzhby* / Ministerstvo truda i sotsial'noi zashchity RF. Moscow, 2013. URL: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/4/Kvaltreb.docx> (10.07.2014).
13. Nesterov A.G. O praktike primeneniia kadrovnykh tekhnologii v sisteme gosudarstvennoi grazhdanskoj sluzhby. *Gosudarstvennaia sluzhba. Vestnik Koordinatsionnogo Soveta po kadrovym voprosam, gosudarstvennym nagradam i gosudarstvennoi sluzhbe pri polnomochnom predstavitele Prezidenta Rossiiskoi Federatsii v Severo-Zapadnom federal'nom okruge*, 2010, 1, pp. 4–13.
14. Oparina N.N. Instrumenty razvitiia: novye vozmozhnosti. *Spravochnik po upravleniiu personalom*, 2012, 2. URL: <http://www.pro-personal.ru/journal/794/381023/> (22.01.2015).
15. Panova E.A., Barinov D.A. Kompetentnostnyi podkhod v sisteme upravleniia kadrami gosudarstvennoi sluzhby. *Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik*, 2014, 45, pp. 36–57. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/45\\_2014panova\\_barinov.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/45_2014panova_barinov.htm) (22.01.2015).
16. Plan po vnedreniiu v 2012–2016 godakh novykh printsipov kadrovoi politiki v sisteme gosudarstvennoi grazhdanskoj sluzhby. *Ministerstvo truda i sotsial'noi zashchity RF* [Ofitsial'nyi sait]. URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/projects/176.doc> (10.06.2014).
17. Rostovtseva Iu.V. K voprosu razvitiia instituta nastavnichestva na gosudarstvennoi grazhdanskoj sluzhbe. *Administrativnoe pravo i protsess*, 2014, 5, pp. 57–60.
18. Sukharev S.A. Unikal'nyi proekt i novye tekhnologii: otsenka kadrovogo potentsiala dlia administratsii prezidenta. *Upravlenie chelovecheskim potentsialom*, 2013, 2. URL: <http://grebennikon.ru/article-ke53.html> (22.01.2015).
19. Turchinov A.I. i dr. *Sovremennaia kadrovaia politika i upravlenie personalom v rossiiskikh organizatsiiakh: sotsiologicheskii analiz*. Moscow: Maks Press, 2013.
20. Cherepanov V.V. *Osnovy gosudarstvennoi sluzhby i kadrovoi politiki*. Moscow: Iuniti, 2012.
21. Iupitov A.V., Bekasov O.B., Ponomareva V.S. *Otbor kadrovogo sostava gosudarstvennoi grazhdanskoj sluzhby: sovremennye mekhanizmy, printsipy i protsedury*. Moscow: GU VShE, 2004.