

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования «Санкт-Петербургский государственный  
экономический университет»

На правах рукописи

**БУТАШИН ДМИТРИЙ АНАТОЛЬЕВИЧ**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПОДГОТОВКИ И РАЗВИТИЯ  
КАДРОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством  
(менеджмент)

Диссертация  
на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Научный руководитель -  
доктор экономических наук, профессор  
Уваров Сергей Алексеевич

Санкт-Петербург

2021

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Введение</b> .....	3
<b>Глава 1. Теоретико-методологические подходы к характеристике и оценке современной подготовки и развития кадров государственного управления</b> .....	<b>13</b>
1.1. Кадры управления в контексте социально-экономических исследований.....	13
1.2. Организационно-управленческие проблемы подготовки и развития кадров государственного управления .....	36
1.3. Особенности подготовки и развития кадров государственного управления в условиях цифровой экономики .....	48
<b>Глава 2. Подготовка и развитие кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики как перспективное направление государственного управления</b> .....	<b>60</b>
2.1. Сущность, принципы и элементы системы подготовки кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики .....	60
2.2. Технологическое обеспечение развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики .....	71
2.3. Оценка эффективности и результативности влияния инновационных социальных технологий на развитие кадров государственного управления.....	83
<b>Глава 3. Проектные решения и практические рекомендации по оптимизации системы подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики</b> .....	<b>92</b>
3.1. Совершенствование государственного регулирования и поддержки системы подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики.....	92
3.2. Обоснование организационно-экономического механизма подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики на основе использования технологии больших данных.....	114
<b>Заключение</b> .....	<b>129</b>
<b>Библиографический список</b> .....	<b>134</b>

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность диссертационного исследования.** В настоящий период инновационного развития России осуществляется целый ряд всесторонних преобразований во всех областях социально-экономической деятельности и государственного управления, среди которых необходимо отдельно выделить поступательное совершенствование системы подготовки и развития кадров государственного управления, способных принимать эффективные управленческие решения в условиях изменяющейся внешней среды. С учетом современного процесса всеохватной модернизации России все более рельефными становятся кардинальные структурно-функциональные изменения в сфере организации подготовки государственных служащих нового поколения, соответствующих букве и духу нашей современности и способных эффективно противостоять угрожающим ей вызовам.

Институционализация системной и многоуровневой подготовки эффективных кадров государственного управления на основе использования современных цифровых технологий и информационно-аналитических систем нового поколения является центральным направлением государственной кадровой политики и неотъемлемым условием совершенствования системы управления профессиональным развитием государственных служащих. Применение инновационных технологий менеджмента в процессе профессионально-личностного развития кадров государственного управления (проектно-управленческие конкурсы, кадровые резервы, наставничество и др.) становится ключевым фактором институционализации подготовки государственных управленцев.

Социально-экономическое осмысление происходящих изменений призвано выявить логику трансформационных процессов в данной сфере, определить и охарактеризовать факторы, которые содействуют дальнейшей институционализации воспроизводства кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики.

Актуальность исследования, таким образом, обусловлена тем, что подготовка и развитие управленческих кадров системы государственного управления действительно относится к числу наиболее существенных и актуальных проблем, стоящих перед обществом, наукой и государством в целом, решение которой позволит добиться устойчивого экономического роста и структуризации общественно-экономических отношений в эпоху цифровых технологий и нестабильности рыночной конъюнктуры.

**Степень разработанности проблемы.** Теоретико-методологические основы и ключевые методические подходы к решению системных проблем формирования и развития кадров управления, мотивационные аспекты деятельности современного управленца, особенности государственного управления в контексте необходимости развития кадрового потенциала государственной службы нашли свое отражение в классических и современных работах таких зарубежных авторов как Р. Батли, Д. Белл, Дж. Бланк, А.У. Гоулднер, Х. Ласвелл, М. Марков, А. Маслоу, А. Матей, Р.К. Мертон, Т. Парсонс, К. Роджерс, Т. Фредерик, Ф. Херцберг.

Вопросы организации государственного управления в современной России, организационно-экономические механизмы и инструменты управления кадровым потенциалом государственной службы в российских условиях, проблемы оптимизации численности кадров государственного управления детально рассмотрены в трудах таких известных отечественных авторов как Блехцин И.Я., Безденежных Т.И., Бездудная А.Г., Василенко В.А., Горбашко Е.А., Ивлева Е.С., Кузнецов Ю.В., Максимцев И.А., Петров А.Н., Сигов В.И., Трофимова Л.А.

Решению организационно-управленческих проблем подготовки и развития кадров государственного управления, оценке эффективности кадрового обеспечения государственной службы, перспективным направлениям трансформации интеллектуального капитала кадров государственного управления, внедрению инноваций в процесс подготовки и развития кадров государственного управления посвящены научные

публикации таких российских ученых как Барциц И.Н., Борщевский Г.А., Булатецкая А.Ю., Голубецкая Н.П., Кунин В.А., Магомедов К.О., Малик Е.Н., Мау В.А., Сиягин Ю.В., Уваров С.А.

Вместе с тем, на основе проведенного анализа отечественной и зарубежной научной литературы, необходимо отметить недостаточный уровень исследований в сфере аргументированного обоснования комплексной оценки эффективности организации подготовки и развития кадров государственного управления, технологического обеспечения управленческого процесса, связанного с формированием профессиональных компетенций кадров государственного управления на основе внедрения инноваций и цифровых технологий нового поколения, совершенствования государственного регулирования и поддержки системы подготовки и развития кадров управления инновационным развитием российской экономики и ряд других актуальных вопросов для дальнейших научных дискуссий и обсуждения.

**Цель и задачи диссертационного исследования.** Целью диссертационного исследования является разработка теоретических положений, методологических основ, методических рекомендаций и организационно-управленческих подходов, направленных на формирование и устойчивое функционирование системы подготовки и развития кадров государственного управления.

Для достижения заявленной цели в диссертационном исследовании были поставлены следующие задачи:

- исследовать теоретико-методологические подходы к определению сущности и функциональных особенностей кадров государственного управления как организационно-управленческой категории;

- провести комплексный социально-экономический анализ динамики численности кадров государственного управления и актуальных тенденций развития кадрового потенциала системы государственного управления в условиях цифровизации российской экономики;

- оценить факторы, влияющие на формирование системы подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики;

- определить ключевые направления государственной политики по обеспечению кадрового потенциала системы государственного управления в контексте развития инновационной российской экономики, необходимости сохранения лидерских позиций Российской Федерации в системе международных экономических отношений и обеспечения комплексной национальной безопасности;

- охарактеризовать методические подходы по имплементации инновационных технологий в процессе подготовки и развития кадров государственного управления, а также выделить перспективные организационно-управленческие инструменты формирования добросовестного отношения к труду на государственной службе;

- предложить возможный организационно-экономический механизм повышения эффективности системы подготовки и развития кадров управления инновационным развитием российской экономики в стратегической перспективе на основе инструментов стимулирования повышения инновационной активности субъектов государственного управления и применения современных цифровых технологий;

- сформировать комплексную методику оценки эффективности и результативности технологического обеспечения системы подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики.

**Объектом исследования** являются кадры управления и закономерности их формирования и развития в контексте повышения эффективности организации государственного регулирования инновационного развития российской экономики.

**Предметом исследования** являются организационно-управленческие отношения, возникающие в процессе проектирования, функционирования и

совершенствования системы подготовки и развития кадров управления инновационным развитием российской экономики.

**Теоретическую основу диссертационного исследования** составили фундаментальные и прикладные научные работы ведущих российских и зарубежных учёных-экономистов (в том числе, названных выше), различные нормативно-правовые акты Российской Федерации, регулирующие организационные, трудовые и профессиональные аспекты функционирования системы подготовки и развития кадров государственного управления в Российской Федерации.

**Методологическая основа.** Методология исследования в значительной степени определена рядом таких общенаучных методов научного познания как общеметодологические методы (обобщение, сравнение, классификация, дифференциация, анализ и синтез, индукция и дедукция). Диссертантом использовались методы эмпирического исследования – наблюдение, фактологическое описание, социально-экономический анализ и прогнозирование. В тексте работы, главным образом во второй и третьей главах, использованы также теоретико-методологические разработки автора, в том числе результаты опросных исследований, составившие основу его научных публикаций и докладов по теме диссертационного исследования.

**Информационная база исследования.** Диссертационное исследование базируется на использовании: нормативно-правовых и организационно-методических документов федерального уровня, регламентирующих систему государственного управления в Российской Федерации и социально-экономические основы ее функционирования, данных российской и зарубежной официальной статистики, аналитических отчетов и социально-экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, статей отечественных и зарубежных ученых, материалов научно-практических конференций и семинаров, посвящённых актуальным проблемам государственного управления и выработке системных решений в области

подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики.

**Обоснованность результатов диссертационного исследования** определяется тем, что они сформированы на основании проведенного соискателем анализа и обобщения нормативно-правовой базы исследования, концепций, целевых программ, посланий Президента России к Федеральному собранию Российской Федерации, государственных проектов и научно-практических разработок в области повышения эффективности государственного управления и модернизации кадровой службы органов государственной власти на различных уровнях управления.

**Достоверность результатов диссертационного исследования** обусловлена изучением актуальных научных публикаций отечественных и зарубежных авторов по исследуемой тематике, использованием различных методов и инструментов проведения социально-экономического научного исследования, соответствующих заявленной цели, задачам и логике изложения материала диссертационной работы, апробацией основных научно-практических результатов проведенного исследования в профессиональной печати и в рамках выступлений соискателя на научно-практических конференциях по исследуемой тематике повышения эффективности системы подготовки и развития кадров государственного управления в цифровой экономике.

**Соответствие диссертации Паспорту научной специальности.** Область исследования и результаты соответствуют Паспорту специальности научных работников 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (менеджмент), пункту 10.19.: Кадры управления: роль и место в системе управления. Формирование, подготовка и развитие кадров управления. Управление карьерой и профессионально-должностным продвижением управленческих кадров. Методы стимулирование менеджеров высшего звена.

**Научная новизна** диссертационной работы заключается в развитии теоретических положений, методологических подходов и методических



рекомендаций по формированию и обеспечению устойчивого функционирования системы подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики в стратегической перспективе на основе применения инновационных технологий и унификации организационно-экономических механизмов реализации государственной кадровой политики в Российской Федерации.

**Наиболее существенными результатами, обладающими научной новизной и полученными лично автором, являются следующие:**

1. Охарактеризованы и систематизированы основные закономерности, характеризующие особенности формирования и развития кадров государственного управления с точки зрения трансформации общей теории менеджмента в современных условиях и включающие в себя управленческие и организационно-экономические решения и ограничения в связи с ухудшением внешнеполитической ситуации: изменение условий и формата трудовой деятельности государственных служащих, оптимизацию численности кадров государственного управления, влияние информационной среды на кадры государственного управления и т.д.

2. Определены концептуальные основы функционирования системы подготовки кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики, учитывающей влияние различного рода факторов, прежде всего необходимость внедрения и расширения практики использования инновационных технологий, и ориентированной на формирование устойчивых профессиональных компетенций, что позволило обосновать ключевые принципы и направления подготовки кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики.

3. Сформировано технологическое обеспечение развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики, предполагающее использование различных инновационных технологий (социальных, обработки и аналитики данных, обратной связи,

командно-проектных и т.д.) для достижения конкретных управленческих результатов (обеспечение функциональной зависимости ротации кадров государственного управления в зависимости от персонализированных результатов деятельности, формирование индивидуального трека развития государственного служащего в контексте планирования карьерного роста, создание адаптивной системы учета качества и эффективности деятельности кадров государственного управления на основе использования возможностей инновационных технологий и др.).

4. Предложена система базовых показателей эффективности и результативности использования социальных технологий в процессе повышения уровня и качества кадрового обеспечения государственной службы, соотнесенных с конкретными результатами функционирования системы подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики, обладающих определенной шкалой оценки и позволяющих реализовать персонализированный подход к управлению трудовыми ресурсами.

5. Разработан и обоснован организационно-экономический механизм подготовки и развития кадров государственного управления на основе использования потенциала инновационной технологии больших данных, обеспечивающий повышение качества и уровня подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики за счет внедрения технологий больших данных и использования преимуществ формирования оптимальных социально-экономических моделей на базе искусственного интеллекта.

**Теоретическая значимость результатов диссертационного исследования** заключается в развитии теоретико-методологических подходов к характеристике и социально-экономической оценке современной системы подготовки и развития кадров государственного управления и обосновании методических рекомендаций по проектированию

усовершенствованной системы подготовки и развития кадров управления инновационным развитием российской экономики в современных условиях.

**Практическая значимость результатов исследования** заключается в том, что предложенные соискателем методологические положения, практические методики и организационные подходы могут быть использованы в практической деятельности органов государственной власти в процессе формирования и внедрения стратегических нормативно-правовых актов и целевых программ подготовки и развития кадров государственного управления. Методологические и методические положения диссертационного исследования могут быть использованы при формировании инновационных курсов и учебно-методического обеспечения практико-ориентированных программ по направлениям подготовки бакалавриата и магистратуры «Менеджмент», «Государственное и муниципальное управление», «Экономика», «Управление персоналом», в том числе в рамках чтения лекций и проведения практических занятий по таким специализированным курсам как «Управление развитием кадров государственной службы», «Инновационные персонал-технологии государственной службы», «Оценка эффективности государственной кадровой политики» и ряд других.

**Апробация и реализация результатов исследования** проводилась на протяжении ряда лет в рамках форумов, круглых столов и конференций, в том числе на Гайдаровском форуме 2020 в ходе панельной дискуссии «Современное государственное управление: госслужба новой формации», на Гайдаровском форуме 2019 в ходе экспертной дискуссии «Современное государственное управление: меняемся для вас», на Гайдаровском форуме 2018 в ходе экспертных дискуссий «Человеческий капитал на государственной и муниципальной службе: ценности и развитие» и «Только вместе: реформа системы государственного управления для граждан», на Гайдаровском форуме 2017 в ходе экспертной дискуссии «Управленческие кадры современной России в сфере государственного управления и

государственной службы», в рамках Гайдаровских форумов предыдущих периодов, в ходе проведения совместных мероприятий РАНХиГС и ВЦИОМ, в рамках федеральных и межрегиональных научно-практических конференций по государственному и муниципальному управлению, а также в ходе совещаний с представителями федеральных и региональных органов госвласти.

**Публикации результатов исследования.** Основные положения и выводы диссертации изложены в 10 научных работах, в том числе в 5 статьях в определенных перечнем ВАК научных изданиях. Общий объем публикаций автора по теме диссертации составил 4,1 п. л. (вклад автора 3,9 п. л.).

**Структура и содержание диссертации** определены исходя из целей и задач исследования. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы.

# **Глава 1. Теоретико-методологические подходы к характеристике и оценке современной подготовки и развития кадров государственного управления**

## **1.1. Кадры управления в контексте социально-экономических исследований**

В современной отечественной и зарубежной науке понятие «управление» включает в себя как деятельность, регулирующую процессы жизнедеятельности сложноорганизованных систем и (или) организаций, так и стимулирование их механизмов саморегуляции. Однако в центре внимания по-прежнему остаётся индивид, выступая ключевым субъектом и активным участником любой управленческой деятельности [29].

Государственное управление напрямую связано с организацией людей и социальных групп, это сложный и динамичный процесс, в котором должны быть задействованы исключительно высококвалифицированные специалисты, адаптированные к текущим условиям и способные формировать стратегические направления развития непосредственного объекта управления, находящегося в их прямой юрисдикции.

Управленческий труд, в том числе и в системе государственного управления, имеет ряд своих специфических особенностей. Во-первых, это, прежде всего, труд умственный, имеющий три группы основных направлений деятельности:

1. Организационное, административное и воспитательное.
2. Аналитическое и конструктивное.
3. Информационно-техническое.

Во-вторых, труд в системе государственного управления участвует в созидании материальных благ, а также оказании услуг, которые осуществляются через труд государственных служащих. При этом в роли

предмета труда выступает информация, а результатом труда является управленческое решение [74].

С выделением отдельной самостоятельной функции государственного управления начало происходит и разделение труда профессиональных управленцев согласно следующим критериям:

- по функциям: руководителей можно отнести к конкретной группе на основании выполняемых ими функций (организация, планирование, контроль и т.д.);

- исходя из организационной структуры: отрасль, сфера деятельности, территориальная специфика;

- исходя из уровней разделения труда: руководители низшего (имеют в подчинении сотрудников в основном исполнительного труда), среднего (ответственны за деятельность различных подразделений (функциональных, территориальных и т.п.)) и высшего звена (осуществляют стратегическое руководство всей организацией в целом) [137]. Приведенные критерии разделения управленческого труда можно выделить также и в сфере государственного управления.

Именно эта совокупность факторов может определять темпы личностного, профессионально культурного и даже шире – духовного роста личности, интегрированной в систему распределения организационно-властных функций (бюрократический аппарат).

Становление личности в качестве профессионала в современном обществе происходит в следующих направлениях [99]:

1. Формирование профессионального мастерства через постепенное изменение всей системы деятельности человека.

2. Личностные изменения, проявляющиеся через речь, формы общения, эмоциональность, манеры и пр.

3. Становление профессионального мировоззрения человека через формирование базовых элементов профессионального сознания.

Среди главных принципов управления персоналом Ф. Тейлор выделяет научную организацию труда и рекрутинг. Помимо этого, по мнению известного американского организатора производства, важно обеспечение процессов дополнительного обучения (повышения квалификации) и переобучения, включающих следующие элементы согласно данным терминологического словаря-справочника по социологии государственной службы: тренинг основным навыкам, дальнейшее углубление профессиональных знаний, самостоятельное изучение и совершенствование своей работы на государственной и (или) муниципальной службе [149].

Важную роль «тщательной подготовки как управленца, как иного персонала» [142] отмечал Марк Хольцер, выдвигая концепцию «Всеобщее управление качеством». Он подчеркивает высокую значимость образования и профессиональной подготовки кадров любой организации и говорит о необходимости уделять особое внимание командной работе, умению достигать поставленные задачи и решать возникающие проблемы, повышать творческий потенциал сотрудников и пр.

Говоря о системе профессиональной подготовки государственных служащих, следует отметить, что государственное управление должно быть направлено на решение проблем, связанных с повышением общественной эффективности профессионального развития государственных служащих, на уменьшение социальных издержек системы профессионального развития кадров.

Институционализация и дальнейшее развитие кадрового потенциала чиновников входит в задачи государственной кадровой политики. В научной литературе под «кадровой политикой», в широком смысле, подразумевают одну из составляющих стратегической политики организации в сфере управления ее человеческими ресурсами.

Понятие «государственная кадровая политика» неоднозначно трактуется в научной литературе. В качестве достаточно расхожего в научной литературе подхода к трактовке данного понятия, определим

государственную кадровую политику как специфический обособленный вид профессионально-служебной деятельности, раскрывающейся в терминах осуществления властных полномочий, связанной с получением и осуществлением власти, определяющей форму, цели и задачи интеракции между индивидами в конкретной общественной сфере отношений (в качестве примера назовём кадровое администрирование) [136].

Соответственно, в диссертационном исследовании кадровая политика рассматривается в качестве системы научно-обоснованных и законодательно закреплённых целей, задач и принципов по внедрению и регулированию кадровых процессов в органах государственного управления на данном этапе развития общества, что предполагает динамичность её принципов.

Таким образом, по своей природе государственная кадровая политика представляет собой социально-управленческую деятельность и выполняет ряд функций, направленных на регулирование деятельности органов государственной власти. Для настоящего исследования важно рассмотреть функции кадровой политики в отношении кадрового потенциала государственной службы с учётом объектной и предметной направленности её деятельности. С данной позиции все функции кадровой политики можно разделить на две большие группы: объектные (направленные на объект её деятельности) и предметные (направленные на предмет деятельности).

К объектным функциям государственной кадровой политики можно отнести все виды деятельности, направленные на формирование её объекта – кадрового потенциала государственной службы. Основной целью данных функций является создание кадрового потенциала для обеспечения качественного и эффективного государственного управления в Российской Федерации. К главным задачам в этой сфере, по мнению автора, следует отнести следующее:

- обеспечение комплекса мер, направленных на кадровое распределение в цепочке: «отбор кадров – распределение кадров – проведение системной ротации»;



- организация государственного кадрового резерва.

К предметным функциям государственной кадровой политики можно отнести все виды деятельности, направленные на использование и развитие кадрового потенциала государственной службы. Среди основных задач в этой области можно выделить:

- рациональное использование кадрового потенциала государственной службы (сюда можно отнести такие функции как оценка, аттестация, мотивация персонала и др.);

- развитие кадрового потенциала чиновников (функции, обеспечивающие профессиональное развитие чиновника на государственной службе).

Перечисленные выше функции обеспечиваются посредством процесса (в рамках государственной кадровой политики) по конструированию системного кадрового блока резервистов из числа государственных служащих, реализующих посредством трудовой деятельности свой профессионально-личностный потенциал на государственной службе через добросовестное исполнение задач, устанавливаемых государством и гражданами этого государства.

Обращаясь к научной литературе, нередко, в контексте характеристики сущности кадров управления, можно встретить ряд терминов – человеческий капитал, кадровый потенциал, трудовой потенциал, человеческий потенциал, профессионально-личностный капитал и т.д. Несмотря на кажущуюся синонимичность этого терминологического ряда, тем не менее, следует различать эти понятия в виду того, что едва ли эти термины могут полностью корректно заменять друг друга во всех социальных исследованиях. Итак, охарактеризуем эти различия.

Как отмечает К. Роджерс, потенциал индивида представляет собой в каком-то смысле полномасштабное функционирование личности [121]. Представляется, что такой подход справедлив, если рассматривать личность

масштабно как совокупность различных интеллектуальных, физических, материальных и иных возможностей.

Человеческий капитал абсорбирует в себя сложный комплекс таких черт личности как наследственные (не социально детерминированные), приобретенные знания, полученный социальный опыт и т.д.

Говоря о таком понятии как трудовой капитал, прежде всего, следует отметить, что этот показатель характеризует уже унаследованные и приобретенные способности индивида, раскрывает общую способность личности к осуществлению трудовой деятельности в любой организации.

Относительно терминологической единицы «кадровый потенциал», пожалуй, одной из ключевых в контекстном поле настоящего исследования, можно сказать, что эта единица аккумулирует не только личностные и профессиональные качества государственных управленцев (как и любых иных), но вместе с тем и их способность выполнять задачи развития, поставленные перед ними организацией [41].

В отечественной научной литературе под кадровым потенциалом понимаются в первую очередь индивидуализированные параметры государственного служащего или кандидата на прохождение государственной службы, его квалификация, опыт работы, а также под термином кадровый потенциал (со смысловой нагрузкой на второе слово), подразумевается потенциальный уровень ожидаемой эффективности такого работника, его способность оперативно и грамотно решать задачи [41].

Человеческий (личностный) потенциал в научной литературе (Е.Ф. Зеер, А.М. Павлова, В.И. Носков, Т.П. Скрипкина) рассматривается с различных точек зрения, в том числе, как совокупность двух составляющих: во-первых, реальных возможностей личности, характеризующих уровень ее развития (в эту категорию можно отнести способности человека (умственные, психические и физические), а также его знания, умения и навыки) [73]; во-вторых, индивидуально-личностных ориентаций того или иного индивида,

базирующихся на комплексе отношений и рефлексий о действительности (мировоззрении) [113].

Структура понятия «человеческий потенциал» включает два уровня:

1. Основной (базовый), включающий физическое, психическое и социальное здоровье личности.

2. Связанный с деятельностью, куда входят интеллектуальные, физические и психические способности личности, а также её социальное функционирование [121].

Понятия кадровый потенциал и человеческий капитал находятся в близкой смысловой связке и главным образом детерминированы качественным состоянием уровня человеческого потенциала в той или иной стране [54]. Следует отметить, что дополнительно характеризуют оба этих показателя уровень культурного развития (общий интеллектуальный уровень развития), качество полученного образования [96], а также состояние общественной морали.

Отдельное внимание, в контексте проводимого исследования, следует уделить методологическим вопросам взаимосвязи кадров управления и «профессионального потенциала».

Для изучения «профессионального потенциала» интерес вызывает концепция Л.С. Выготского, где он выделяет две зоны развития индивида: актуальную и ближайшую. Зона актуального развития представляет собой уровень развития способностей человека на настоящий момент и приобретения им опыта, а зона ближайшего развития – потенциал развития человека, его возможный рост.

Согласно предложенной концепции, при переходе из актуальной в ближайшую зону, важное значение имеет наличие у человека стремления, мотивации к развитию, а также завершенность физиологических, психологических, ценностных, смысловых и других внутренних функций, и структур, являющихся значимыми критериями решительности обеспечить переход.

Рассматривая взаимосвязь и взаимодополняемость профессионального и индивидуального потенциала, российский исследователь В.Н. Марков сформулировал научный подход к оценке потенциала. Личностно-профессиональный потенциал В.Н. Марков определяет как самостоятельно управляющийся комплекс внутренних (и что важно – возобновляемых) ресурсов, выраженных в профессиональной работе, а также в конкретных достижениях и перспективах [100].

При этом помимо того, что человек создает общественно-полезный продукт, он реализовывает себя через профессиональную деятельность. Иными словами, человек раскрывает свой личностный потенциал путем профессиональной самореализации в ходе своей профессиональной деятельности.

Согласно теории «человеческих отношений» (Э. Мэйо, А. Маслоу, Д. Макгрегор, М.П. Фоллет, Ф. Герцберг и др.) на первый план выходят принципы всестороннего развития и использования способностей сотрудников, удовлетворения широкого спектра их потребностей и задействование механизмов самоорганизации. Человеку присуще стремиться к удовлетворению своих социальных и престижных потребностей [101] и внутренних мотивирующих факторов [150]. Иначе говоря, в любой организации велика роль «человеческого фактора», а ее устойчивое и динамическое развитие будет зависеть, в том числе, и от уровня профессиональной подготовленности ее сотрудников. В настоящем исследовании рассматриваются государственные служащие как отдельная профессиональная группа, от профессионализма каждого из которых зависит эффективность работы органов власти.

Подводя итог вышесказанному, можно говорить о том, что профессионализм – значимый фактор системы управления, определяемый в качестве специфической формы социального поведения индивида (личности), проявляющийся на государственной службе в обеспечении реализации общественных целей, где основным инструментом достижения

выступает исполнение профессионального долга в виде реализации властных и (или) управленческих функций того или иного государственного чиновника [116]. Кроме того, критерием потенциальной эффективности такой деятельности управленца выступает его профессионализм, а также его профессионально-личностные качества [141]. Это положение является основополагающим для исследования системы подготовки руководящих кадров государственной службы в условиях складывающейся профессиональной среды.

Таким образом, если посмотреть на профессиональный потенциал как на терминологическую единицу научно-методического аппарата современной управленческой науки, можно сказать, что он представляет собой не простую сумму умений и навыков, которыми располагает тот или иной управленец, но, напротив, этот термин характеризует, в нашем случае – государственного служащего, как личность и носителя профессиональных компетенций в рамках среды его реализации – на государственной службе.

Вместе с тем необходимо отметить, что теория кадров государственного управления, несмотря на функциональное единство с общей теорией менеджмента и управления человеческими ресурсами, имеет собственный научно-методологический инструментарий и аппарат исследования. Во многом, современные практические аспекты формирования и развития кадров государственного управления основаны на теоретических изысканиях видного ученого и мыслителя в области организации управленческой деятельности – М. Вебера.

Отечественные и зарубежные исследователи часто подчеркивают значимость модели бюрократии М. Вебера для характеристики современной системы управления в российском обществе. Ее можно принять за исходную методологическую основу для определения целей и содержания государственной управленческой деятельности, а также для проведения анализа функционирования существующих бюрократических структур.

М. Вебер выстроил слаженную систему функционирования бюрократической «машины управления». Эта машина, сохраняя предельно важные базовые свойства любой иной машины как устройства, требует наличия программы. Такую программу способна установить и интегрировать в систему управления (становясь также неотъемлемой частью управления машины) лишь чрезвычайная способность, обнаруживаемая в высокоразвитом в интеллектуальном смысле индивиде. Вебер дополняет далее, что такие исключительные способности, которые и выделяют этого индивида, не столько приобретаются в процессе жизнедеятельности, сколько, скорее всего, являются приобретёнными индивидом от природы, бога или благодаря предначертанному ему жизненному пути [55].

Согласно М. Веберу, отличительными характеристиками рациональной бюрократии являются следующие [55]:

- управление строится согласно иерархии ведомств на основе письменных инструкций;

- заполнение должностей происходит согласно установленным требованиям к квалификации;

- деятельность ведомств носит официальный, безличный характер.

Чиновники в бюрократическом управленческом аппарате действуют в соответствии с установленными принципами, согласно которым:

- они обладают четко определенной сферой полномочий в установленной иерархии должностей, и их деятельность подчинена жесткой и систематической дисциплине и контролю;

- при этом имеет место система служебного продвижения, а вознаграждением является постоянное денежное жалование;

- они занимают свои должности на добровольной основе и лично свободны, подчиняясь власти только в рамках своих обезличенных должностных обязанностей, при этом должность рассматривается как их основной или даже единственный род занятий;

- отбор на должность происходит согласно имеющейся у кандидатов специальной квалификации.

М. Вебер особенно выделяет контрактно-договорной характер взаимоотношений в системе современной рациональной бюрократии между чиновником и организацией. Кроме того, он подчеркивает также важность роли образовательной подготовки государственных служащих, уровень которой следует проверять экзаменами или удостоверить соответствующим дипломом.

Рациональный характер бюрократии придает также то, что она подчинена соответствующим четко сформулированным правилам и обладает при этом специальными знаниями, которые применяет в процессе управления. Вебер определяет, что задача любого чиновника, прежде всего, состоит не в политической деятельности, которая вредна для исполнения им своих бюрократических задач на основе принципов непредвзятости [55].

Данная концепция М. Вебера носит идеально-типический характер и направлена на повышение эффективности государственного управления. Впоследствии некоторые положения концепции М. Вебера были переосмыслены другими исследователями, тем не менее, они послужили отправными точками для разработки современных концепций управления, в том числе и государственного управления.

Американские ученые А.У. Гоулднер [65], Р.К. Мертон [106], Г.Д. Лассвелл [152] и др. отмечали, что М. Вебер не рассматривал «дисфункционалистский» подход применительно к своей теории идеальной рациональной бюрократии, а обуславливал превосходство бюрократии над другими формами управления тем, что она выступает в качестве носителя специальных знаний, необходимых для функционирования любой крупной организации.

В трудах ряда исследователей ([27], [112], [128], [129]) говорится о том, что присутствие неформальных структур необходимо для успешного функционирования любой организационной системы, а главным элементом

такой бюрократии являются интеллектуально подготовленные чиновники, те, кто специализируются в области политического, социального и экономического знания.

Основоположник постиндустриализма Д. Белл утверждал, что знания и информация являются стратегическими ресурсами общества. Характеризуя постиндустриальное общество, он отмечал, что оно предполагает формирование общества интеллектуально развитых личностей (индивидов), складывающегося в отдельный класс. Притом, представители этого класса обеспечивают консультативно-экспертную функцию, иными словами, выступают в качестве технократов [147].

Именно в этот период претерпевает изменения структура трудовых ресурсов организации – возрастает доля высококвалифицированного умственного и творческого труда и происходит уменьшение доли физического труда. Возрастают затраты на обучение, повышение квалификации и переквалификации сотрудников.

Американский исследователь Э. Тоффлер в своей работе «Метаморфозы власти» также говорит о важности вложения в человеческий капитал, утверждая, что целью подготовки является не просто передача знаний, но также подготовка специалистов, которые были бы способны к творческой самостоятельной деятельности, а не беспрекословно выполняющих указания [134].

В специализированной (профориентированной) подготовке государственных менеджеров большую значимость приобретают не только профессиональные знания, навыки и умения, но также обучение будущих и действующих чиновников основам психологии управления. Кроме того, как отмечал А.Ф. Журавский, интенсивность труда должна достигаться не «при помощи перенапряжения сил», но благодаря применению знаний и навыков [71].

Государственная служба требует от каждого человека не только знаний, умений и квалификации, а, как известно, люди талантливые, способные, с



хорошей подготовкой, не всегда оказываются готовы к работе в органах государственной власти. Государственным служащим необходимо обладать специфическими антропологическими качествами и ментальными установками, необходимо иметь определенное внутренне состояние, своего рода готовность к постоянному стремлению к высоким индивидуальным нравственным и моральным идеалам и высоким стандартам в профессиональной деятельности.

Вместе с тем необходимо выделить ряд закономерностей, характеризующих особенности формирования и развития кадров государственного управления с точки зрения трансформации общей теории менеджмента в современных условиях (рисунок 1.1).

Как видно из рисунка, автор предлагает выделить целый ряд закономерностей, укрупненных и систематизированных в соответствии со следующими категориями:

- экономические закономерности (определяют влияние экономических факторов на систему подготовки и развития кадров государственного управления);

- общественно-политические закономерности (определяют влияние политических, нормативно-правовых и административно-управленческих факторов на систему подготовки и развития кадров государственного управления);

- технологические закономерности (определяют влияние факторов уровня развития инновационной деятельности и использования современных новшеств технологического характера на систему подготовки и развития кадров государственного управления);

- социальные закономерности (определяют влияние факторов социального, социально-культурного, организационно-психологического характера на систему подготовки и развития кадров государственного управления).

При этом каждая из укрупненных групп закономерностей формирования и развития кадров государственного управления должна быть сформирована посредством учета влияния различных факторов и современных тенденций развития российского общества и национальной экономики ([1], [4] и др.), что обусловлено необходимостью соблюдения принципов системного подхода и комплексностью проводимого научного исследования.



Рисунок 1.1 – Закономерности формирования и развития кадров государственного управления (авторские разработки)

Например, закономерности экономического характера, отражающие современные социально-экономические тенденции в российской экономике и обусловленные целым рядом факторов [34], к числу которых автор считает необходимым отнести:

- нестабильность экономической ситуации в связи с последствиями распространения коронавирусной инфекции, оказавшими крайне отрицательное воздействие не только на эффективность бизнес-процессов предпринимательского сектора, но и повлекшими за собой непредвиденные расходы государственного бюджета на федеральном и региональном уровнях в целях экономической поддержки субъектов рыночных отношений коммерческого сектора и домашних хозяйств;

В качестве иллюстрации вышесказанного, на рисунке 1.2 автором представлены ключевые расходы государственного бюджета на поддержку различных категорий получателей государственной поддержки.

### Структура финансирования антикризисных мер



Рисунок 1.2 - Структура финансирования антикризисных мер, направленных на борьбу с последствиями пандемии коронавируса в Российской Федерации, 2020 год [169]

- функционирование российской экономики с 2014 г. в условиях ограничений и санкций со стороны стран Запада, что приводит к снижению экспортных возможностей российского производства, ухудшению макроэкономических показателей и снижению общего уровня благосостояния населения [58];

- необходимость развития собственного национального производства, в том числе предприятий высокотехнологичных и инновационных отраслей, в контексте реализации политики импортозамещения в реальном секторе экономики [64];

- актуальная потребность в развитии и модернизации инфраструктурных, в том числе и социального назначения, объектов на федеральном и региональном уровнях, что требует дополнительного объема бюджетного финансирования, и ряд других факторов.

В контексте технологических закономерностей развития исследуемого управленческого процесса отдельно следует отметить насущную потребность в освоении новых инновационных технологий и методов управления, которые могут быть активно применены не только в корпоративном секторе, но и для потребностей модернизации и совершенствования системы государственной службы в Российской Федерации [130].

Несмотря на значимость и актуальность влияния технологических факторов на проблематику подготовки и развития кадров государственного управления, центральное место в исследуемой системе закономерностей занимает блок факторов социального характера. Отдельное внимание автору хотелось бы сфокусировать на такой выявленной закономерности формирования и развития кадров государственного управления социального характера как усиление значимости социальной репрезентации кадров государственного управления как эффективного индикатора качества государственного управления.

Репрезентативная составляющая в функционировании институтов государственной и муниципальной службы имеет первостепенное значение.

Как справедливо отмечает отечественный исследователь Малик Е.Н., наряду с высокой квалификацией специалистов, действительно способных эффективно реализовывать делегированные им политико-государственные функции, отдельную проблематику обеспечения органов государственной власти Российской Федерации и местного самоуправления составляют способность государственных гражданских служащих представлять публичную власть и обладать необходимой поддержкой населения в целях реализации вышеназванных функций [97].

Социальные репрезентации государственной службы самым тесным образом связаны с эффективностью институционализированных способов социального взаимодействия с населением страны: недостаточная успешность работы органов государственной власти и управления на муниципальном, региональном и федеральном уровнях, развитие такого общественно-политического негативного явления как абсентеизм, повышение недоверия (зачастую не без оснований) к избранным органам власти, – лишь неполная часть проблем общественно-государственной интеракции, осложняющейся негативными имиджевыми показателями чиновничества [52].

Особое место в рационально-теоретическом дискурсе занимает вопрос кадровой безопасности государственных органов власти, в более точной постановке – ее взаимосвязь с социальными репрезентациями государственной службы.

В наиболее общей и уже ставшей традиционной формулировке как «представление одного в другом и посредством другого», социальная репрезентация является конститутивной функцией знака, социальная значимость которого (детерминированная имиджевыми показателями государственных гражданских служащих в динамике реформирования государственной службы) характеризует его роль в институциональных и технологических процессах, составляющих предмет и сферу государственной политики по обеспечению кадровой безопасности органов государственного управления как

части национальной безопасности Российской Федерации. Таким образом, кадровую безопасность государственной власти можно рассматривать в качестве подсистемы национальной безопасности.

Здесь необходимо провести разграничительную линию между понятиями «безопасность государства» и «государственной безопасностью». Представляется, что безопасность государства в сопоставлении с государственной безопасностью является широким понятием, поскольку первое предполагает не только определение, минимизацию и устранение угроз для безопасности, но также включает в себя организационно-направленное противодействие их источникам.

Более того, безопасность государства подразумевает, помимо вышеназванных направлений деятельности, также и систематическую последовательную деятельность по обеспечению устойчивого развития института государства, немислимого вне обеспечения защищенности экономической, политической, образовательной, научной и духовно-культурной составляющих его потенциала.

Таким образом, в случае с безопасностью государства характер и типы угроз выходят за рамки общепринятого понимания государственной безопасности, включая в число таких угроз негативные социальные репрезентации кадрового обеспечения государственной службы.

В этом отношении также важно учесть тот факт, что именно соответствующие кадры ответственны как за вопросы безопасности государства, так и за состояние государственной безопасности.

Однако следует понимать, что не только профессионализм, выраженный в уровне квалификации государственных служащих, а также их моральное состояние, уровень духовно-культурного развития и социальная ориентированность определяют развитие института государственной службы в качестве особого вида профессионально выраженного социального взаимодействия.

Рассмотрим эти аспекты социальной репрезентации современной государственной службы с точки зрения социологического знания на примере ее основных форм социальной направленности – образа, создаваемого в средствах массовых коммуникаций (СМИ).

Говоря о проблеме социальной репрезентации, следует отметить, что она напрямую связана с гораздо более сложной проблематикой идентичности социальных результатов управления наиболее насущным социальным интересам граждан [114].

Как отмечает отечественный исследователь имиджа государственных служащих в контексте развития управленческой культуры В.Н. Орлова, к числу таких основных проблем (из числа насущных запросов населения) в качестве важнейших факторов недоверия к государственным служащим со стороны населения возможно отнести следующие [112].

Во-первых, это информационная политика. Зачастую граждане обладают недостаточной степенью информированности о работе государственных служащих (в случае с муниципальной службой ситуация аналогичная). Такое отсутствие адекватного представления о деятельности государственных служащих, вне всякого сомнения, также представляет угрозу кадровой безопасности государственной власти в Российской Федерации.

Во-вторых, что также напрямую связано с проблематикой кадровой безопасности, россияне традиционно, на ментальном уровне, склонны к противостоянию действующим властным институтам.

И, наконец, в числе факторов недоверия к государственным служащим со стороны населения следует назвать недостаточное обеспечение сферы государственного управления квалифицированными и компетентными профессионалами, в том числе по причине активных административно-управленческих преобразований и стремительных изменений в российском законодательстве.



Таким образом, следует сказать, что мировой исторический опыт и зарубежная практика сегодняшнего дня убеждают нас в том, что государственная служба, с одной стороны, должна руководствоваться принципом первоочередного ориентирования на удовлетворение социальных потребностей всех слоев населения, но, с другой стороны, ее социальная репрезентативность должна определяться в процессе государственно-общественного социального взаимодействия корректностью позиционирования и внятностью с точки зрения апперцепции гражданами [112].

В противном случае негативный имидж государственного служащего способен представлять угрозу для кадровой безопасности государственной власти и служить в качестве дестабилизирующего фактора в контексте обеспечения национальной безопасности.

Именно поэтому социальная репрезентация государственной и муниципальной службы, вне всякого сомнения, требует не только дальнейшего серьезного социологического осмысления, но и имплементации в системе национального проектирования, прежде всего в отношении общей стратегии текущих и перспективных государственных административно-управленческих реформ.

От качества социальной репрезентации государственной службы, наряду с кадровой безопасностью государственной власти России, зависит также судьба гражданского общества как важнейшего элемента общественного контроля «людей у власти» в условиях дальнейшей демократизации общества.

В качестве иллюстрации вышесказанного, автор считает необходимым привести динамику общего доверия населения к органам государственной власти в Российской Федерации, полученную в ходе проведения ежегодного

исследования общественного мнения сотрудниками Аналитического центра Юрия Левады<sup>1</sup> (таблица 1.1.).

Представленные данные, хотя в целом отражают современные тенденции общественного мнения в России, однако должны находиться в корреляции с другими факторами, оказывающими влияние на полученный результат исследования (необходимость увеличения количества и категорий респондентов, расширение географии исследования, коррекция поставленных вопросов, использование инновационных методов и технологических инструментов проведения цифровых опросов населения и т.д.).

Таблица 1.1

Динамика общего доверия населения к органам государственной власти в Российской Федерации, % от общего числа респондентов [178]

Период	Дела идут в правильном направлении	Страна движется по неверному пути	Затруднились ответить
2000	35	45	20
2004	41	46	13
2008	55	31	14
2012	44	38	18
2014	55	26	19
2016	46	37	17
2018	48	40	12
Январь 2020	52	39	10
Март 2020	48	42	10
Июль 2020	42	40	18

<sup>1</sup> Последний опрос проводился 24 – 25 июля 2020 года по репрезентативной выборке населения России объемом 1617 человека в возрасте от 18 лет и старше. Исследование проводилось методом телефонных интервью (CATI) по случайной двухосновной выборке (RDD) номеров мобильных и стационарных телефонов. Статистическая погрешность не превышает 2,4%. Распределение ответов приводится в процентах от общего числа опрошенных.

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что грамотный и последовательный учет, характеристика и выявление описанных выше закономерностей, в методологическом единстве организационно-экономических механизмов, социальных технологий и управленческих инструментов, направленных на их оптимизацию в условиях российской системы государственного управления и административного регулирования социально-экономических процессов, позволят обеспечить формирование и последующее функционирование многосторонней устойчивой системы подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики в стратегической перспективе изменения глобальной экономики и инновационной трансформации международных экономических отношений.

## **1.2. Организационно-управленческие проблемы подготовки и развития кадров государственного управления**

В настоящее время проводится дальнейшее административное совершенствование структуры государственной службы.

Исключительная сложность, уникальность и безграничность потенциала, невозможность его успешного моделирования в сложившихся условиях государственной службы требует перехода к качественно иной системе подходов [155].

Анализируя исследования последних десяти лет, на недостаточную эффективность реализации кадровой политики указывают следующие укрупненные блоки проблем в системе подготовки и развития кадров для государственной службы в России (рисунок 1.3.).

Рассмотрим более подробно ключевые проблемы каждого из вышеназванных укрупненных блоков:

*1. Отсутствие эффективного взаимодействия между участниками системы подготовки кадров государственного управления.*

Многие образовательные организации в Российской Федерации, участвующие в реализации программ кадрового совершенствования административных управленцев, зачастую не взаимодействуют должным образом с органами государственной власти ни на этапе разработки программ, ни в период их реализации.

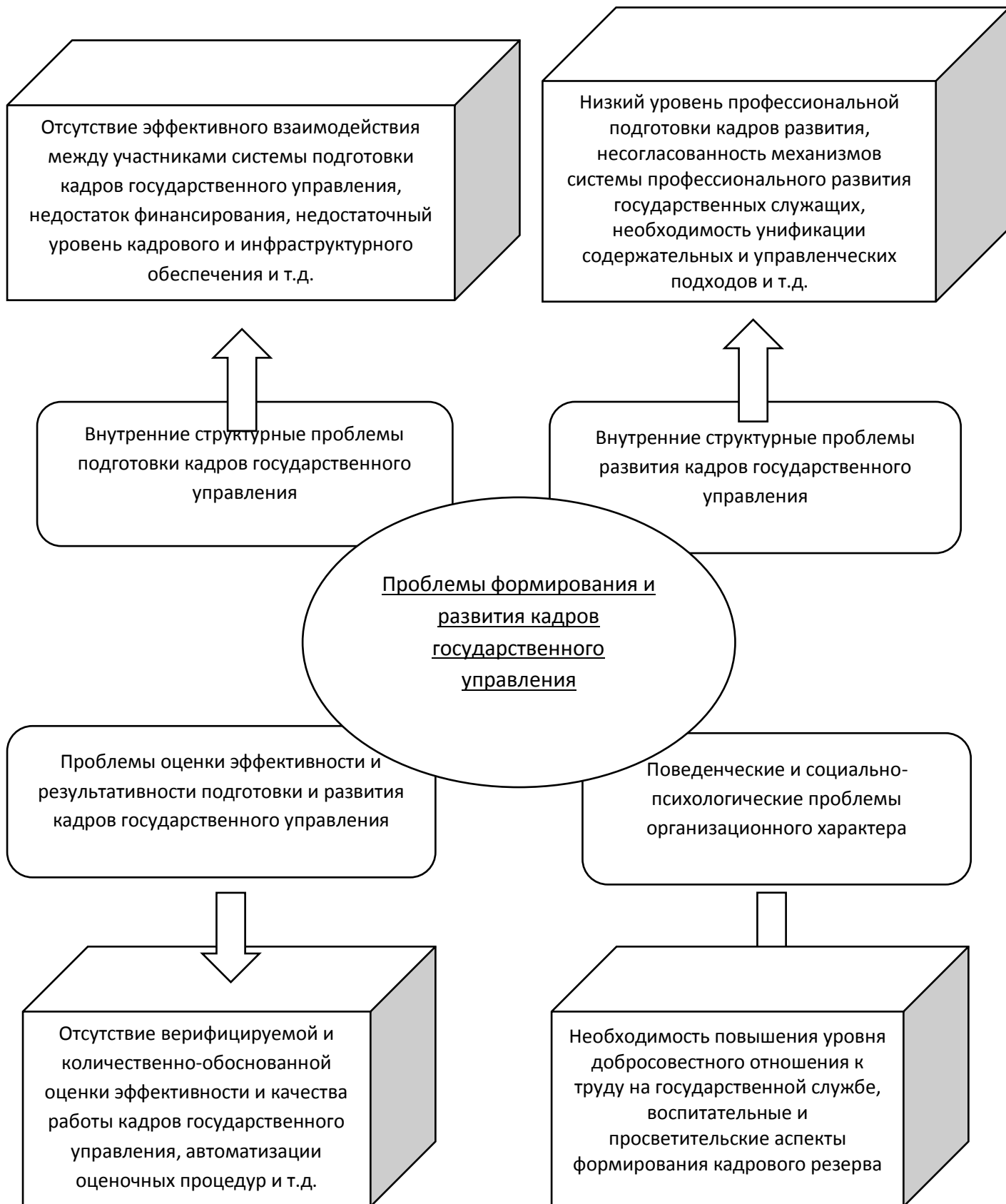


Рисунок 1.3 – Укрупненные группы проблем подготовки и развития кадров государственного управления (авторские разработки)

Таким образом, можно утверждать, что образовательные организации не всегда совершенствуют формы организации обучения для управленческих кадров, перегружая программы теоретическими лекционными занятиями и не насыщая их прикладными аспектами, не привлекают к процессу обучения государственных служащих, имеющих положительный практический опыт реализации проектов, не формируют необходимые управленческие навыки и компетенции, особенно востребованные у руководителей высшей группы должностей [26].

Это, в свою очередь, в значительной степени снижает мотивацию государственных служащих к получению дополнительного профессионального образования, поскольку они не могут применить его результаты в своей служебной деятельности.

По этому вопросу существуют разнообразные походы, представленные как в выступлениях кадровиков, различных специалистов ряда государственных ведомств Российской Федерации, а также в кругу ученых-экономистов.

Изучив мнения и позиции таких участников, можно сделать вывод о том, что обеспечение положительной динамики в данном вопросе видится в аккуратной централизации системы подготовки чиновников в Российской Федерации.

Реализация такого предположения будет содействовать формированию унифицированной концепции и применению действительно общепрофессиональных требований к разработке новых форм и содержанию образовательных программ, основными признаками которых должны стать практико-ориентированность и эффективная подача учебных и информационных материалов.

В завершение настоящей части исследования можно подытожить, что со стороны государства предпринимается сложный, но достаточно эффективный комплекс мер по оптимизации и совершенствованию управленческой деятельности в государственном секторе. Это также находит

отражение в том, что сейчас идет активная переработка и реализация программ нового поколения, в том числе конкурсно-проектного подхода к формированию управленческих резервов. Особое место отводится применению социальных кадровых технологий.

Проведенный анализ современной практики аппликации управленческих технологий дает основания полагать, что изучив текущую практику использования технологий государственной активности в процессах тренинга управленческих единиц, обоснованным шагом будет констатировать, что наибольшая часть таких подходов успешно реализована, однако в практической плоскости характеристики продуктивности с ожиданиями кадровых ведомств совпадают не всегда. Основная причина – формальное отношение к принципу непрерывного обучения и недостаточная проработка программ. Однако на сегодняшний день Россия располагает всем необходимым для обеспечения системы государственной службы высокопрофессиональными специалистами, ориентированными на добросовестное выполнение обязанностей.

*2. Низкий уровень профессиональной подготовки и несогласованность механизмов системы профессионального развития государственных служащих.*

В числе важнейших детерминант низкой продуктивности системы дополнительного профобразования государственных менеджеров в рассматриваемом периоде необходимо назвать следующие:

- недостаточная подготовленность кадровых служб органов государственной власти к применению многих внедряемых кадровых и социальных технологий развития государственных служащих. Как следствие, применяемые комплексные практики выстраивания карьерной траектории в рамках подготовки управленческих кадров государственной службы, а также их система оценивания и сам результат, не позволяют принимать во внимание полный набор знаний, умений и навыков, полученных в процессе подготовки менеджерских кадров для госслужбы. Более того, недостаточно

полноценной представляется и учёт результатов освоения таких программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации;

- зачастую давали сбой механизмы реализации базового постулата всего образовательного процесса, а именно: нарушалась непрерывность получения образовательной услуги, иными словами, подготовка кадров для управленческих структур органов государственной власти в Российской Федерации была недостаточно обеспечена методически, ощущалось отсутствие полного видения и преемственности методических наработок, не говоря уже о качественной подготовке «технического задания» со стороны самих органов государственной власти Российской Федерации (т.н. индивидуального плана). Вследствие этого кадровые службы направляли государственных служащих на профессиональную подготовку и переподготовку по программам, которые не всегда соответствовали профилю их профессионально-служебной деятельности, а с целью лишь соблюсти законодательно установленные нормативно сроки реализации такого профессионального тренинга государственных менеджеров [36];

- разбалансированность соответствия комплекса программ дополнительной профессиональной подготовки государственных управленцев реальному профессионально-личностному запросу обучающихся. В ходе проведения мероприятий по обучению государственных служащих не всегда применялись специализированные образовательные программы, а, наоборот, использовались программы общего блока, которые зачастую не учитывали необходимость развития необходимых компетенций. То есть, превалировал более стандартный подход, при котором основной упор делался на лекции, а в ходе практических занятий преподаватели-практики или совсем не участвовали, или участвовали крайне редко;

- недостаточное финансирование, выделяемое государственным органам на обеспечение комплекса программных мероприятий по профессиональному развитию государственных управленцев.



На 2020 год ситуация такова, что отчасти по причине запущенной в Российской Федерации ещё в 2005 году системы госзакупок огромное количество организаций (порой, не всегда профильных) получили доступ к реализации таких программ.

*3. Отсутствие верифицируемой и количественно-обоснованной оценки эффективности и качества работы кадров государственного управления.*

Одним из главных подходов, применяющихся в государственной кадровой политике, становится достижение высокого уровня эффективности на службе. Для качественного применения потенциала чиновников требуются особые механизмы для оценки профессиональных и личностных характеристик государственных служащих. В настоящее время продолжается работа в направлении совершенствования различных технологий оценки в контексте повышения требований со стороны инновационной экономики.

Принимая во внимание специфику государственного управления, вместе с тем, по мнению автора исследования, необходимо упомянуть о концепции долговременной эффективности (эффективной организации) Р. Лайкерта, согласно которой существует три типа переменных, которые при воздействии друг на друга определяют эффективность всей организации [86]:

1. Причинные – факторы внутри организации, куда помимо структуры, стратегии и политики организации он включил также профессионализм и квалификацию персонала.

2. Промежуточные – мотивация и лояльность персонала, его навыки, способы стимулирования деятельности, методы принятия решений, климат внутри организации и пр.

3. Результирующие – обозначающие получаемый конечный результат, т.е. показатели производительности труда, качество продукции, услуг и пр.

Проецируя данную модель на государственную службу, очевидно, что для повышения качества государственного управления как результирующей переменной следует оказывать воздействие на причинные переменные, к

которым относятся, в том числе, профессионализм и квалификация государственных служащих.

Технология комплексной оценки государственных служащих внедрена недавно и должна будет применяться регулярно (согласно Федеральному закону № 58-ФЗ [3] и внутренним нормативным актам государственных органов), что позволит получить объективную информацию о квалификации и профессиональных качествах государственных служащих, эффективности и результативности их профессиональной деятельности. Что, в свою очередь, найдет в дальнейшем применение в принятии различного рода обоснованных кадровых решений.

К главным этапам комплексной оценки деятельности, осуществляемой тем или иным государственным менеджером, следует причислить:

1. Анализ документально подтвержденной квалификации гражданского служащего, а также оценку его общей профессиональной подготовки.

2. Комплексную оценку уровня развитости профессиональных качеств (тестирование, собеседование со специалистами кадровых подразделений, ответственных за данную работу, рассмотрение портфолио служащего кадровой комиссией т.д.).

3. Оценку достижений государственного управленца за предыдущий период профессиональной деятельности (не только на государственной службе).

К квалификационным требованиям относятся базовые, функциональные и специальные требования. Полученные результаты данной оценки учитываются при проведении аттестации государственных служащих.

Что касается оценки профессиональных качеств государственных служащих, то здесь выделены три группы профессиональных качеств [124]: общие профессиональные, прикладные профессиональные и управленческие профессиональные качества.

Анализируя полученные в ходе комплексной оценки данные, кадровые службы составляют план индивидуального трекинга государственного управляющего, в соответствии со специальной технической картой (программой), рассчитанной на 3 года. Он содержит комплекс мер по подготовке на программе самостоятельного обучения, выполнение которых учитывается при проведении очередной аттестации и при включении государственного служащего в кадровый резерв. В соответствии с индивидуальными планами формируется государственный заказ на профессиональное развитие государственных служащих с учётом тематики и продолжительности обучения. Далее следует процедура конкурсного отбора образовательной организации согласно существующим законодательным нормам о контрактной системе, которая, по мнению отдельных ученых, прямо противоречит идее индивидуального планирования профессионального развития, так как кадровая служба лишается возможности выбора образовательной организации и образовательной программы исходя из потребностей конкретного специалиста. Ещё больше ситуацию усугубляет низкий уровень финансирования, также закреплённый законодательно, иногда не соответствующий ситуации на рынке образовательных услуг [32].

К числу проблем комплексной оценки государственных служащих можно отнести множественность методов и критериев оценки, что может приводить к расхождению результатов при подведении общих итогов, привносить некоторую субъективность в отношении критериев оценки, а также увеличивать трудоёмкость проведения данной процедуры [84].

Тем не менее, она даёт возможность получить детальную информацию для дальнейшей организации профессионального развития государственных служащих, включая принятие решений о необходимости и целесообразности: направления государственного менеджера на прохождение профильного специализированного обучения по образовательным программам; должностного роста; включения его в кадровый резерв.

Согласно плану мероприятий по реализации Основных направлений развития государственной службы Российской Федерации на 2016-2018 годы, в 2018 году усилиями Минтруда России была разработана и внедрена специальная методика экспертной оценки показателей роста эффективности и результативности профессиональной деятельности кадровых служб федеральных органов исполнительной власти. Методика охватила различные показатели результативности использования кадровых резервов для государственной службы Российской Федерации [22].

Основная цель данной методики – внедрение принципов стратегического подхода к кадровому управлению на государственной службе и создание единой многофакторной системы оценки качества работы кадровых служб государственных органов, которая будет учитывать эффективность реализации таких кадровых процессов как: кадровое управление, комплектование, анализ, профессиональное развитие, зарплатное поощрение, нематериальная мотивация кадров, формирование культуры чиновничества, реализация механизмов противодействия коррупции, работа с кадровыми резервами [22]. Ключевым также является трек на формирование кадрового резерва.

Такая кадровая политика направлена на привлечение и продуктивное использование высококвалифицированных специалистов на государственной службе, а также на формирование необходимых условий для реализации государственным служащими своего профессионального потенциала, что будет способствовать эффективному функционированию всей системы государственного управления [92].

*4. Необходимость повышения уровня добросовестного отношения к труду на государственной службе как ключевого принципа эффективной системы подготовки и развития кадров государственного управления.*

Формирование механизмов организации добросовестного отношения к труду на государственной службе является важнейшим условием реализации этой задачи.

Подготовка руководящих кадров для системы государственной службы является особым, наиболее чувствительным к социальным изменениям, динамичным условием реализации высокопродуктивного государственного управления. Особая значимость для нашей современности задачи «выстроить открытую, современную систему отбора и подготовки управленческих кадров» не случайно подчеркнута Президентом России В.В. Путиным в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации в 2018 году [120].

Известный российский ученый-экономист, ректор главной кузницы управленческих кадров в России и крупнейшего социально-гуманитарного высшего образовательного учреждения в Европе В.А. Мау в этом отношении совершенно справедливо указывает на важность обеспечения гибкого управления кадрами, на переменчивые условия внутренней и внешней среды, а также на то, что необходимо на постоянной основе осуществлять адаптацию к таким факторам переменчивости [102].

Добросовестное исполнение обязанностей на государственной и муниципальной службе требует от каждого работника знаний и стремлений овладеть всеми компонентами, которые включает в себя госуправление: научное знание (теория государственного управления), выбор приемов и применение навыков управленческой деятельности для реализации их на практике в каждой конкретной ситуации (искусство интуиции, управленческий талант), функциональные предписания, процессуальное содержание, а также институционально-содержательная среда, вместе представляющие структуру управления.

Как отмечает Н.С. Мельникова, действительные причины недостаточно эффективной работы в данной области могут лежать не на поверхности, и выявить их можно в первую очередь на основе следующих причинно-следственных связей:

- несмотря на значительные метаморфозы в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации чиновников в настоящее время

у многочисленных управленцев нет профильного высшего образования, чем можно охарактеризовать их неполное квалификационное соответствие действующим требованиям по сформированности ключевых управленческих навыков и компетенций, а без наличия этих профессиональных компетенций государственного или муниципального управляющего максимально эффективная государственная или муниципальная служба с трудом может состояться;

- сейчас лишь в процессе находится и типовая модель профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации чиновников «от мала до велика»;

- так называемые модели непрерывного обучения (иначе – модели непрерывного охвата) с одновременным функционированием образовательных кластеров тренинга чиновников только сейчас начинают выходить в практическое поле, несмотря на то, что и практический, и теоретический запросы на данное направление были актуальны еще десятилетие назад;

- современный кадровый состав государственной и муниципальной службы можно охарактеризовать как неустойчивый;

- профессиональная деятельность государственных и муниципальных служащих осуществляется в условиях недостатка мотивации [105].

Следует отметить, что для текущего момента свойственна постепенная переориентация вектора государственной кадровой политики с расстановки и обучения кадрового состава на оптимизацию кадрового потенциала российской госслужбы. В современных процессах системы управления государственной службой можно даже отметить постепенный переход к управлению именно «человеческим потенциалом». Это отражает постепенное осознание возрастающей роли человека в системе государственной службы и усиление комплексного подхода к его изучению, и должно, в перспективе, привести к появлению государственных служащих нового типа.

Подводя итог вышесказанному, можно говорить о том, что под влиянием на российскую систему государственного управления эндогенных и экзогенных социально-экономических и общественно-политических факторов, за последние два десятилетия была создана база профессионально-личностных компетенций государственных служащих, которая, в свою очередь, может также рассматриваться и оцениваться в качестве элемента специфического воздействия на проблему формирования новых подходов к профессиональному обновлению кадров. Развивая этот тезис, можно отметить, что система подготовки руководящих кадров изначально отталкивалась от необходимости предусматривать определение ключевых профессиональных компетенций у государственного служащего, без освоения которых современному управленцу не удастся грамотно решать поставленные задачи и уж тем более находить технологически выверенные решения.

### **1.3. Особенности подготовки и развития кадров государственного управления в условиях цифровой экономики**

Модернизация современного государственного управления требует переосмысления многих общепринятых научных социально-экономических теорий и практик. На самом высоком государственном уровне и в научных кругах обсуждаются вопросы о внесении изменений в модель системы государственного управления. Следует отметить, что речь идет уже не столько о численности государственного аппарата, сколько об организационной структуре государственной службы, принципах ее организации, оценки эффективности и качества.

В числе главных проблем системы управления государством сегодня можно назвать следующие: отсутствие системности и низкая эффективность процедур целеполагания; недостатки систем долгосрочного планирования и процессов согласования; низкая скорость принятия решений; отсутствие регулярного мониторинга и внешнего контроля реализации национальных проектов; стойкая приверженность прежней кадровой системе, основанной на лояльности и пристрастности, а не на профессионализме и пр. Перечисленные проблемы системы государственного управления демонстрируют актуальность дальнейшего ее совершенствования.

В эпоху цифровых технологий возникает множество задач, требующих инновационных подходов к системе государственного управления, регулированию всех сфер жизни общества, что предъявляет принципиально новые требования к умениям, навыкам и квалификациям управленческих кадров государственной службы. В условиях динамично меняющегося мира от руководителей требуется не только знание всей специфики находящейся в их подчинении сферы, но также владение профессиональными компетенциями в сфере администрирования и личностными компетенциями руководителя, к примеру, принимать управленческие решения и



корректировать стиль и методы руководства, соотносить их исходя из общего контекста ситуации.

В современный переходный период появляются новые запросы к управленческому образованию, которое, в свою очередь, нуждается в оптимизации существующих на настоящий момент технологий подготовки, а также в разработке новой модели обучения [53]. Необходимо внедрение инновационных стратегий и принципов, способных внести именно качественные изменения в современную профессиональную подготовку управленческих кадров государственной службы, так как система непрерывного профессионального развития, сложившаяся к настоящему времени, не в полной мере удовлетворяет ожиданиям и потребностям государственных служащих, особенно руководящих кадров системы государственного управления.

Внедряемые современные технологии направлены на формирование единого информационно-коммуникативного пространства государственной службы, систематизирующего и существенно облегчающего работу специалистов по работе с персоналом. Кадровая служба должна быть способна не только осуществлять формальные кадровые процедуры, но также более эффективно использовать в своей работе весь имеющийся в её распоряжении спектр современных средств и инструментов для реализации кадровой стратегии системы государственного управления.

Имплементация информационных технологий в кадровый процесс, пожалуй, имеет безусловно большее число сторонников, чем критиков. Применение подобных технологий для кадрового обеспечения государственной службы в Российской Федерации представляется значимым условием развития кадрового потенциала госслужбы в силу следующих обстоятельств.

Во-первых, применение информационных технологий в кадровом процессе способно обеспечить минимизацию трудовых затрат самого

кадрового процесса, тем самым повысить результативность и оперативность решения кадровых задач.

Во-вторых, внедрение информационно-компьютерных технологий в работу кадровых служб содействовало бы процессу численной оптимизации работников кадровых структур в системе органов государственного управления, что также положительно сказалось бы на оптимизации финансирования соответствующего направления работы.

В-третьих, применение информационно-коммуникационных технологий создаёт дополнительные условия для организации более прозрачной кадровой работы, равности доступа к конкурсным процедурам и, следовательно, способно положительно сказаться на устранении коррупционных факторов.

В-четвёртых, обеспечение мониторинга законодательной базы по вопросам организации и прохождения государственной службы Российской Федерации будет в большей степени упорядочено и будет обновляться на систематической основе в онлайн-режиме, освободив и оптимизировав время работы кадровых специалистов.

Наконец, применение IT-технологий в кадровом процессе позволит также выстроить принципиально новую, более эффективную модель сетевого взаимодействия различных ведомств, контакты между которыми необходимы на системной основе для качественного кадрового обеспечения государственной службы, что будет содействовать оптимизации финансирования и позволит реализовать работу с кандидатами на прохождение государственной службы и иные кадровые задачи на основе принципа «одного окна».

В настоящее время ведётся активная работа по дальнейшей оптимизации работы кадровых служб с точки зрения возможности использования современных информационно-коммуникационных технологий в контексте формирования кадров государственного управления нового поколения. По мнению автора, среди ключевых направлений совершенствования

подготовки и развития кадров государственного управления в условиях цифровой экономики следует отдельно отметить нижеследующее:

*1. Разработка и внедрение Единой информационной системы управления кадровым составом государственной гражданской службы (ЕИСУ КС)*

Принятый в 2017 году Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части использования государственных информационных систем на государственной гражданской службе Российской Федерации» [6] внёс существенные положительные коррективы, впервые нормативно установив использование информационных систем в кадровой работе в системе государственной гражданской службы.

Кроме того, в целях организации работы кадровых служб постановлением Правительства Российской Федерации [18] в 2017 году создана «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы». Как отмечается на сайте Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, эта система является основным государственным информационным ресурсом о кадровом составе государственных органов, что позволяет кадровым службам государственных органов формировать комплексную отчётную и статистическую информацию о вопросах управления кадровым составом [167].

При этом она является кадровой учётной системой, использование которой нормативно закреплено в федеральном законодательстве, что обеспечивает юридически значимое электронное взаимодействие как на межведомственном уровне (при передаче личных дел гражданских служащих в электронной форме; путём использования сервисов системы межведомственного электронного взаимодействия), так и при взаимодействии с гражданами (приём документов на конкурс в электронном виде; сообщения кадровых служб подписываются усиленной квалифицированной электронной подписью).

В качестве одной из главных положительных сторон реализации Единой информационной системы управления кадровым составом (ЕИСУ КС) отечественной госслужбы видится следующая: для граждан (в том числе, гражданских служащих): обеспечивается соблюдение принципов равного доступа к гражданской службе и прозрачности конкурсных процедур.

## *2. Формирование кадрового резерва и проведение конкурса на замещение должности на основе подачи электронной заявки со стороны соискателя*

Согласно Указу Президента России от 10 сентября 2017 года № 419 [12] внедрён определенный механизм агрегации пакета документов для участия в конкурсе на замещение чиновной должности или включения претендента в кадровый резерв в электронном виде.

На первом этапе процедуры на порталах и электронных площадках в информационно-коммуникационной сети Интернет (сайты государственных структур), а также на базе ЕИСУ КС размещается соответствующее информационное предложение (объявление о приёме) и перечень требований и документов для участия в конкурсе.

На втором этапе процедуры лица из числа граждан Российской Федерации и государственных служащих Российской Федерации направляют либо предоставляют лично указанные в п.1 документы, притом допускается равнозначность оригиналов и цифровых копий документов, что в свою очередь облегчает процедуру участия и гарантирует равность доступности независимо от региона проживания и работы гражданина Российской Федерации. Для осуществления этого шага используется личный кабинет кандидата.

Сформированная и достаточно отлаженная система межведомственного электронного взаимодействия направлена на обеспечение качественной проверки достоверности предоставленных кандидатом документов.

Сообщения кадровых подразделений направляются в форме электронных документов, подписание которых осуществляется с помощью усиленной квалифицированной подписи. Такой подход гарантирует их

подлинность и обеспечивает юридическую значимость документов и подтверждение их подлинности. Такая форма отбора кадровых работников обеспечивает достижение следующих задач:

- снижаются трудозатраты при поиске вакансии, отклике и подготовке документов для поступления на государственную службу;

- обеспечивается своевременная обратная связь при взаимодействии с кадровыми подразделениями;

- не допускается возможность «обхода» или нарушения действующего законодательства при проведении конкурса и назначении на должность.

Кроме того, в качестве дополнительных преимуществ для повышения эффективности кадровой работы следует отметить нижеследующее:

- минимизируются трудовые издержки на обеспечение кадрового процесса;

- оптимизируется качество обработки персональных данных (и их актуальность), которые проходят традиционную и, что особенно важно в условиях цифровизации, цифровую обработку персональных данных кандидатов и служащих;

- реализация кадровых процедур обеспечивается в определяемые сроки (в том числе систематические процессы и меры реагирования на так называемые «контрольные события»);

- повышается информированность кадровых подразделений и руководства госорганов о состоянии кадрового состава.

### *3. Дистанционные технологии*

Важным новаторским подходом в организации и управлении кадровым резервом государственного управления становится внедрение дистанционных технологий в процесс подготовки и развития кадрового обеспечения российской государственной службы. К числу преимуществ использованная данных технологий следует признать:

- повышение скорости и оптимизации принятия управленческих решений тактического характера;

- снижение времени на сопутствующие действия. В данном случае речь идет о сокращении необходимого времени на транспортное и материально-техническое сопровождение как образовательного процесса, так и организационных аспектов государственной службы.

Например, 1 апреля 2020 года впервые в истории нашей страны Президент России Путин Владимир Владимирович провел совещание с членами Правительства Российской Федерации в дистанционном режиме в связи с резким ухудшением эпидемиологической ситуации, вызванной распространением коронавирусной инфекции на территории России [181].

- расширение возможностей для внедрения современных инновационных технологий, основанных на цифровизации общества и российской экономической системы [140].

Так, в настоящее время Правительство России уже обсуждает проект закона, который разрешит участвовать в заседаниях судов посредством видеоконференций с личных телефонов и планшетов [182].

Анализируя ключевые направления эволюции института государственной службы в Российской Федерации, в настоящее время наиболее приоритетными треками ее развития следует назвать непрерывность образования, конкурсную процедуру карьерного роста, системную аттестацию и проведение квалификационных испытаний.

Среди ключевых направлений можно выделить также и повышение качества поиска и привлечения квалифицированных сотрудников, наиболее соответствующих тем требованиям, которые сегодня предъявляют задачи системы государственного управления.

В этом отношении Указом Президента России [13] определен ряд корректив, изменивших квалификационные требования к кандидатам на должности государственной гражданской службы и отменивших предъявляемые запросы на наличие определенного стажа государственной службы и опыта работы для замещения должностей. Данное нововведение даёт возможность участвовать в конкурсе на замещение большого перечня

вакантных должностей специалистам, соответствующим всем входным профессиональным и квалификационным требованиям, но впервые пришедшим на государственную службу. Также это может в некоторой степени расширить возможности и для карьерного роста государственных служащих.

Совершенствуются также механизмы отбора на чиновные должности, в том числе на основе методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной службы. Многочисленные исследования, проводимые в отношении технологии конкурсного отбора кадров, показывали, что зачастую органы исполнительной власти достаточно формально подходят к данной процедуре, иногда отклоняясь при этом от федерального законодательства.

При этом, в качестве альтернативного инновационного инструмента принятия управленческих решений в контексте решения проблем конкурсного отбора на вакантные должности государственной службы, следует обозначить общенациональный управленческий конкурс «Лидеры России».

Как отмечается на сайте Конкурса, «Лидеры России» – это открытый конкурс, проводимый для отечественных руководителей нового поколения [172]. На сайте Президента Российской Федерации также сообщается, что основная задача управленческого конкурса «Лидеры России» – выявление, развитие и поддержка потенциально перспективных руководителей со всей России, демонстрирующих высокий уровень мотивации и профессионального мастерства. Финалисты Конкурса имеют шанс пройти стажировку у наставника, среди которых есть и высшие должностные лица субъектов Российской Федерации, и представители бизнес элиты. Кроме того, среди наставников в большом числе присутствуют руководители общественных организаций, представители руководства Администрации Президента Российской Федерации, а также депутатского корпуса Государственной Думы и сенаторы [175].

Как отметил Алексей Комиссаров, гендиректор АНО «Россия – страна возможностей» и руководитель Конкурса управленцев «Лидеры России», особенность и уникальность такого кадрового механизма заключается в том, что благодаря этому Конкурсу каждый человек способен поэтапно, шаг за шагом, создать нечто новое и в процессе такого созидательного труда окружить себя людьми, хотя это, конечно, и потребует постоянно развиваться, совершенствоваться, учиться, смело принимать новые вызовы [176].

В марте 2020 года в рамках отбора заявок на Конкурс «Лидеры России. Политика» было принято порядка 25 тысяч анкет [177]. Процент женщин в числе зарегистрировавшихся на участие в Конкурсе уверенно растет. Например, в первые дни открытия регистрации изъявивших желание к участию женщин было 12,7% от общего числа зарегистрировавшихся. Спустя 3 дня процент женщин-кандидатов уже оказался на уровне 15,1%. По данным сайта Конкурса на начало марта 2020 года этот показатель участия женщин преодолел цифру в 16% от общего числа подавших заявку. Следовательно, мужская доля конкурсантов составляет выше 80% от общего числа поданных на Конкурс заявок.

По состоянию на 11 марта 2020 года на сайте Конкурса отмечалось, что половина участников – это кандидаты в возрасте 30-40 лет. Интересно, что доля молодежи среди участников Конкурса составила чуть менее 20%, пятую часть. Четверть зарегистрировавшихся относится к возрастной группе 40-50 лет, лиц старше 50 лет не так много – чуть более 5%.

Интересны показатели распределения заявок и по административно-территориальному признаку. Основное число заявок на участие в Конкурсе были поданы жителями Центрального федерального округа. Они составили треть от общего числа. Из Приволжского федерального округа пятая часть заявлений, из Уральского федерального округа – чуть более десятой части.

Следующими по объему репрезентативности в Конкурсе идут Северо-Западный федеральный округ (СЗФО) – также порядка 10%, Сибирский



федеральный округ (СФО) – чуть более десяти процентов, Южный федеральный округ (ЮФО) – менее 1/10 части, Северо-Кавказский федеральный округ (СКФО) – свыше 4% и Дальневосточный федеральный округ – около 4%.

Абсолютное большинство кандидатов Конкурса имеют одно высшее образование. Вместе с тем каждый шестой участник завершил обучение по программе бакалавриата или магистратуры.

Почти пятая часть подавших заявку имеют два и более окончанных высших образования. Доля участников с ученой степенью невелика, кандидатов наук – 6%, докторов наук – менее половины процента. Окончили обучение по программам *Master of Business Administration* (МВА) порядка 4% кандидатов.

Важно, что почти 30% участников Конкурса управленцев «Лидеры России» занимают руководящие должности, треть из их числа в свою очередь является управленцами высшего звена, четверть – среднего, а десятая часть ответственна за линейное руководство. Опыт этого Конкурса представляет интерес в контексте модернизации федерального резерва, к анализу которого переходим.

Основываясь на опыте проведения подобного рода конкурсов государственных управленцев нового поколения, можно говорить о необходимости создания и последующего внедрения новой единой методики, которая позволит свести к единообразию базовые конкурсные процедуры, сделать их транспарантными, имплементировать современные разработки в области оценки качества персонала, оптимизировать уровень кандидатов на объявленные вакантными (свободными) должности государственной службы с учётом специфики квалификации для каждого конкретного органа власти.

Вместе с тем, в настоящее время уже разработан и внедрён единый инструментарий по определению уровня компетенций государственных служащих и кандидатов на открытые в вакансиях должности государственной службы. Он представлен в виде справочника базовых и

функциональных квалификационных требований к должностям государственной службы по направлениям деятельности государственных органов, размещённого в открытом доступе на сайте Минтруда России. В настоящий момент справочник находится в режиме регулярного обновления квалификационных требований к должностям государственной службы на основе свежей информации, регулярно поступающей от органов государственной власти, в соответствии с актуальными целями и задачами в различных сферах деятельности.

Важно отметить, что справочник одновременно согласуется и с направлениями подготовки (специальностями), реализуемыми организациями высшего образования для сферы государственного управления, что важно для организации непрерывного профессионального развития государственных служащих, а также важно для работы с кадровыми резервами.

Помимо вышеперечисленных преимуществ, справочник также предоставляет широкий доступ к информации о квалификационных требованиях, об уровне профессиональной подготовки и образования для всех должностей государственной службы, что помогает сделать процедуру отбора кадров более прозрачной, объективной и понятной. Вероятно, такой подход окажется продуктивным в том плане, что это будет содействовать привлечению на государственную службу необходимых специалистов.

В настоящее время проводится также дополнительная подготовка специалистов по работе с персоналом государственной службы. Для обеспечения их комплексной методической поддержки параллельно с введением новых правовых норм, регламентирующих работу кадровых служб, Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации на постоянной основе ведется методическая работа, в частности подготавливаются методические инструментари по имплементации передовых кадровых технологий. Тем не менее, на настоящем этапе необходимо продолжать дальнейшую модернизацию кадровых служб

органов государственной власти для успешного применения современных технологий управления персоналом государственной службы по проведению комплексной оценки профессиональной деятельности, индивидуальному планированию профессионального развития и должностного роста государственных служащих.

## **Глава 2. Подготовка и развитие кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики как перспективное направление государственного управления**

### **2.1. Сущность, принципы и элементы системы подготовки кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики**

Дальнейшее эволюционное совершенствование комплекса мер и подходов, направленных на модернизацию профессиональной подготовки государственных менеджеров, непосредственно связано с формированием современной системы государственной службы и является неотъемлемой частью этого процесса. Значимость системы профессиональной подготовки государственных служащих обусловлена необходимостью обеспечения системного, поэтапного и организованного формирования кадрового потенциала государственной службы, что позволяет рационально использовать способности каждого служащего в общей системе государственного управления.

Высококвалифицированные кадры государственной службы являются стратегическим ресурсом государства, укрепляющим систему государственного управления и способствующим устойчивому социально-экономическому развитию нашей страны [75]. Система профессионального развития государственных служащих призвана, в первую очередь, повысить эффективность функционирования института государственной службы.

Формирование системы подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики является одним из наиболее перспективных направлений совершенствования системы государственного управления в России [78]. Использование интеллектуального капитала государственных служащих и его развитие на протяжении всей карьеры на государственной службе

должно иметь высокую степень корреляции с возможностями информационно-коммуникационного обеспечения государственной службы, внедрения инновационных технологий управления ресурсной базой, современной инфраструктуры взаимодействия кадров управления с отдельными контактными группами внешней среды. [156]. Отдельное внимание в данном контексте необходимо уделить вопросам повышения качества государственного управления как с позиции получателей государственных услуг (населения, предпринимательского сектора, некоммерческих организаций), так и с точки зрения обеспечения эффективности государственного управления на различных уровнях (федеральном, региональном и муниципальном), что соответствует современным научным подходам отечественных авторов ([68], [82], [94] и др.) и зарубежных авторов ([144], [145], [154] и др.).

Автор считает необходимым отметить тот факт, что в целях обеспечения эффективности управленческого процесса необходимо функционально разделять подготовку и развитие кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики. Несмотря на определенную тождественность данных понятий, с точки зрения основ государственного управления и получения эффективно функционирующей системы, необходимо отметить ряд принципиальных отличий в упомянутых выше категориях. Рассмотрим более подробно, исходя из особенностей российской системы государственного управления и специфики рынка образовательных услуг, первую составляющую – непосредственно подготовку кадров.

Подготовка кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики предполагает формирование адаптивной образовательной системы, которая бы соответствовала существующей нормативно-правовой базе, определяющей функционирование рынка образовательных услуг в Российской Федерации, а с другой стороны – отвечала потребностям и запросам органов государственной власти. При

этом необходимо учитывать влияние инновационных технологий на формирование и развитие подобного рода системы (рисунок 2.1).

Как видно из представленного рисунка 2.1, подготовка кадров в данном случае выступает одновременно и в качестве системы – субъекта управления, предполагающей наличие внутренних элементов, находящихся в тесной взаимосвязи, способных оказывать взаимовлияние и обеспечивать эффективность функционирования, и в качестве объекта управления, испытывающего воздействие внешних факторов в двух параллельных плоскостях.

В качестве внутренних элементов системы подготовки кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики следует признать:

- нормативно-правовые акты и документацию, регулирующие образовательную деятельность на федеральном и региональном уровнях;

- институциональное сопровождение регулирования образовательной деятельности в лице соответствующих органов государственного управления, в чьей юрисдикции находятся вопросы контроля качества и результативности образовательного процесса;

- образовательные учреждения, осуществляющие непосредственную подготовку кадров государственного управления высшей и средней квалификации;

- учебно-методическое обеспечение процесса реализации образовательных программ подготовки кадров государственного управления;

- инфраструктурное обеспечение процесса реализации образовательных программ подготовки кадров государственного управления;

- национальную систему менеджмента качества подготовки кадров государственного управления и их соответствие определенным критериям, формирование которых должно быть основано на учете факторов влияния, представленных автором на рисунке 2.1;



Рисунок 2.1 - Концептуальные основы функционирования системы подготовки кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики (авторские разработки)

- инновационную экосистему подготовки кадров государственного управления, обеспечивающую взаимодействие всех участников образовательного процесса в течение длительного периода времени с позиции сохранения внутренних взаимосвязей системы и обеспечения роста эффективности функционирования ее отдельных структурных элементов в стратегической перспективе.

Развитие и повышение эффективности внутренних элементов системы возможно при выполнении целого ряда важных условий:

- унификация подходов к ведению образовательной деятельности посредством ужесточения требований к учебно-методическому и инфраструктурному обеспечению образовательного процесса в соответствии с возможностями инновационных цифровых технологий и гармонизации онлайн и офлайн практик формирования универсальных и профессиональных компетенций будущих кадров государственного управления

- повышение уровня требований к субъектам образовательной системы, которые осуществляют подготовку будущих кадров государственного управления,

- стимулирование развития инновационной экосистемы подготовки кадров государственного управления посредством использования экономических и административных методов государственного регулирования и ряд других актуальных направлений [49].

Как уже упоминалось ранее, система подготовки кадров также может быть представлена в контексте объекта управления в двух измерениях:

- влияние ключевых факторов внешней среды (сохранение национальной идентичности и независимости российской государственности в условиях ухудшения внешнеполитической обстановки и обострения недобросовестной экономической конкуренции на мировых рынках, появление инновационных технологий, проблема ограниченности экономических ресурсов и т.д.) на уровень формируемых принципов



поведения, компетенций и практических навыков кадров государственного управления

- влияние исходного состояния первичных трудовых ресурсов, на основе которых происходит формирование интеллектуального капитала кадров государственного управления [90].

Важным методологическим аспектом обеспечения устойчивости системы подготовки кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики следует признать обоснование ключевых принципов, реализация которых позволит обеспечить высокий уровень эффективности государственного управления в условиях современной цифровой экономики [72].

На основании проанализированной научной литературы по вопросам организации подготовки кадров государственного управления ([39], [108], [123]) и с учетом необходимости формирования и развития принципиально новых методических подходов к обеспечению эффективной системы подготовки российских государственных служащих, целесообразно предложить следующие принципы формирования системы подготовки кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики:

- 1. Принцип соответствия целям национального развития*
- 2. Принцип последовательности и комплексности подготовки*
- 3. Принцип адаптивности к изменяющимся условиям внешней среды*
- 4. Принцип добросовестности*
- 5. Принцип универсальности*
- 6. Принцип социально-экономической эффективности*
- 7. Принцип соблюдения деловой и профессиональной этики.*

Каждый из представленных выше принципов носит многофункциональный характер и находится в тесной взаимосвязи с остальными. Невыполнение даже одного из перечисленных принципов повлечет за собой нарушение целостности всей системы подготовки

инновационных кадров государственного управления. В связи с этим весьма актуальным остается формирование и развитие инфраструктурного обеспечения заявленных принципов, а также их унификация к существующей нормативно-правой базе государственного управления.

Рассмотрим некоторые из перечисленных выше принципов более подробно.

В основе принципа последовательности и комплексности подготовки, как ключевой детерминанты успешной подготовки инновационных кадров для государственного управления в современных условиях, заложены основные идеи непрерывного образования (life-long learning), которое предполагает полный цикл подготовки профессиональных кадров для любой отрасли национальной экономики или сферы управления [66]. Подготовка кадров государственного управления должна охватывать все уровни российской образовательной системы, в том числе:

- первоначальную профориентационную деятельность в учреждениях общего образования, с целью повышения уровня информированности учащихся о возможностях и преимуществах государственной службы при одновременном формировании определенного уровня ответственности за принятие тех или иных управленческих решений, включая элементы антикоррупционной деятельности и этики взаимоотношения с целевыми группами (населением, предпринимательским сектором, СМИ и т.д.) в различных доступных форматах (организация встреч с представителями органов местного самоуправления, проведение дистанционных мероприятий, круглых столов, возможных деловых игр и т.д.);

- учебную деятельность в условиях высшего образования, как непосредственно в рамках инновационной подготовки бакалавров и магистрантов по направлению «Государственное и муниципальное управление», включающей в себя не только теоретические аспекты организации государственной службы, но и практико-ориентированные элементы (участие в волонтерской деятельности в соответствии с

потребностями органов регионального и муниципального управления, реализация проектной деятельности с точки зрения обоснования возможных законотворческих и управленческих инициатив, прохождение стационарной и выездной практики не только в локации размещения Университета, но и в других регионах Российской Федерации, прежде всего, на уровне муниципальных образований, где ощущается нехватка высокопрофессиональных управленческих кадров нового поколения и т.д.), так и формирование первичных управленческих компетенций у студентов смежных направлений и специальностей, прежде всего УГСН 380000 «Экономика», 430000 «Сервис и туризм» и ряд других, с целью повышения их заинтересованности в прохождении государственной службы в будущем;

- образовательную деятельность в контексте обеспечения непрерывности развития профессиональных компетенций и уровня освоения новых технологий в управлении социально-экономическими системами и процессами за счет прохождения курсов повышения квалификации и переподготовки. При этом в данном контексте необходимо повысить требования к содержательным характеристикам подобного рода профессионального образования с точки зрения индивидуализации подхода к каждому конкретному обучающемуся из числа представителей кадров государственного управления, в том числе обеспечить:

- формирование индивидуального трека развития, связанного с непосредственной спецификой текущей управленческой деятельности обучающегося государственного служащего, как в период обучения, так и по его окончанию;

- усиление практической части подготовки государственного служащего за счет снижения количества теоретического материала в пользу решения практических заданий и кейсов, связанных с реальными проблемами управления;

- внедрение современных цифровых технологий в процесс организации учебных занятий, в том числе за счет использования преимуществ гармонизации дистанционного и очного обучения;

- повышение требований к конечному практическому результату обучения, который должен быть выражен в виде конкретного проекта, направленного на совершенствование системы государственного управления и ряд других инновационных направлений [70].

В качестве примера успешной реализации возможного практического использования вышеупомянутого принципа можно привести опыт Санкт-Петербурга по формированию дополнительных профессиональных программ повышения квалификации государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга, планируемых к реализации в 2021 году. К числу наиболее востребованных, с точки зрения инновационной системы подготовки кадров управления, следует отметить:

- особенности работы с обращениями граждан с использованием ГИС «Единая система электронного документооборота и делопроизводства исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга;

- создание геоинформационных систем на базе AutoCAD, Map3D, Mapinfo;

- новации в финансово-экономической деятельности государственных учреждений Санкт-Петербурга;

- обеспечение безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных;

- стратегическое планирование как инструмент управления долгосрочным устойчивым развитием регионов России и целый ряд других многопрофильных программ повышения квалификации современных кадров государственного управления [173].

Не менее значимым следует признать и принцип универсальности, в соответствии с которым подготовка высокопрофессиональных кадров государственного управления не должна быть ограничена отраслевыми,

региональными или функциональными рамками, а соответствовать возможности изменения рода деятельности, должности или локации государственного служащего. Благодаря действию данного принципа возможно обеспечить эффективную ротацию кадров государственного управления в контексте необходимости получения новых профессиональных компетенций и саморазвития государственных служащих при одновременном соблюдении условия получения общих управленческих навыков и способностей реализации управленческих решений как в период экономической и политической стабильности, так и в контексте возможных кризисных явлений, которые оказывают определенное негативное влияние на всю систему государственного управления в нашей стране.

Говоря о добросовестном исполнении трудовых обязанностей как о принципе формирования системы подготовки кадров государственного управления, в первую очередь, мы сталкиваемся с размытыми границами этого понятия, с тем, что возникают значительные трудности в детерминации квалифицирующих признаков оценки степени добросовестности отношения к труду, не говоря уже об учёте специфики каждого конкретного направления деятельности, особенностей и традиций, сложившихся в том или ином коллективе, стиле руководства, принципах материального и морального поощрения и т.д.

Таким образом, можно свидетельствовать об отсутствии в терминологическом аппарате общественных наук общепринятой дефиниции понятия «добросовестность», которое могло бы быть проецировано на различные теоретические и практико-ориентированные исследовательские сферы.

При таком понимании проблемы терминологической полисемии целесообразно, прежде всего, обратиться к правовому измерению понятия «добросовестность», которое, с учётом специфики юридических наук, потенциально должно быть наиболее однозначным и формально выраженным.

В российском законодательстве категория «добросовестность» также представлена в нескольких аспектах. Во-первых, добросовестность рассматривается с точки зрения закона как характеристика субъекта права. Во-вторых, законодательство Российской Федерации содержит примеры описания поведения субъекта, иными словами, даёт характеристику добросовестности в осуществлении тех или иных прав. В-третьих, возможно говорить о правовом принципе добросовестности. Более того, п. 3 ст. 10 и ст. 173 и 174, ст. 662 Гражданского кодекса Российской Федерации [2] закрепляют в российском праве принцип презумпции добросовестности.

Нередко в правовой литературе (и в нормативно-правовых актах) используется противопоставление понятий «добросовестность» и «недобросовестность».

По мнению видного отечественного учёного-юриста А.А. Малиновского, под добросовестностью следует понимать внутренний предел осуществления права, притом его нужно рассматривать в качестве стремления субъекта к отказу от зловредной реализации права на основе своих внутренних убеждений, в то время как нравственность выступает пределом осуществления субъективного права, маркирующим установленные обществом пределы дозволенного [98].

Такой подход ясно демонстрирует, что и в правовом поле понятие добросовестности неотделимо от нравственных и этических категорий, запечатлённых и принятых общественным сознанием.

Подводя итог вышесказанному, можно говорить о том, что формирование, функционирование и последующее развитие системы подготовки кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики должно быть основано на обязательной реализации фундаментальных принципов, каждый из которых обладает внутренним единством и находится в непосредственной взаимосвязи с остальными, что должно обеспечивать устойчивость и эффективность системы государственного управления в нашей стране.

## **2.2. Технологическое обеспечение развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики**

Модернизация системы государственного управления инновационным развитием российской экономики требует дальнейшего совершенствования существующих управленческих технологий формирования кадрового потенциала в Российской Федерации, в том числе, в области квалифицированного развития госуправленцев на всех этапах подготовки, повышения квалификации и переподготовки чиновников различного уровня [38]. Важную роль в реализации заявленных выше инициатив должно обеспечить внедрение системы развития кадров государственного управления, которая должна являться своего рода системным продолжением подготовки кадрового обеспечения российской государственной службы.

Анализируя опыт использования современных инновационных технологий, применяемых в процессе развития кадрового обеспечения государственной службы в нашей стране ([25],[79], [111] и др.), можно говорить о том, что такие технологические подходы применяются строго на основе закреплённых в российском законодательстве принципов, поскольку это и проблема безопасности государства, и вопрос персональных данных государственного служащего. В этом свете становится более понятной общая стратегия государства в отношении создания и управления кадровыми блоками на государственной службе:

- достижение эффективной и справедливой ротации кадров, включающей в себя подготовку, переподготовку, повышение квалификации и профессиональное развитие как таковое вне первостепенного учёта конкретных профессионально-личностных заслуг и достижений того или иного государственного служащего;

- отнесение к числу ключевых установок по профессиональному развитию, по организации подготовки, переподготовки и повышению квалификации современных российских чиновников принципа

непрерывности образования и профессионального совершенствования, что соответствует принципам подготовки инновационных кадров управления, способных не только принимать управленческие решения в текущий момент времени, но и формировать и реализовывать стратегии устойчивого роста и развития как отдельных сфер общественной деятельности и отраслевых сегментов национальной экономики, так и отдельных территориально-административных единиц [146],

- обеспечение системности мероприятий по профессионально-личностной эволюции государственных менеджеров в системе постоянного формирования и развития профессиональных компетенций, связанных в том числе с персональным владением современными информационно-коммуникационными технологиями;

- внедрение и апробация резервистских технологий, ориентированных на создание и развитие региональных и федеральных резервов управленческих кадров, в том числе в формате региональных и федеральных управленческих конкурсов, по результатам которых возможно продвижение по карьерной лестнице и получение дополнительных преимуществ и льгот, в том числе в контексте пенсионного обеспечения и социальной поддержки [131];

- глубокая системная модернизация методического обеспечения и обновления образовательных программ (программы среднего профессионального образования, бакалавриата, специалитета и магистратуры) с применением передовых инновационных подходов, в том числе дистанционного обучения и активных методов преподавания, а также лучших образцов зарубежной практики (проектное обучение, обеспечение прямой взаимосвязи с потенциальными работодателями, инклюзивное обучение и т.д.) с учетом специфики российской экономики и необходимости обеспечения защиты национальных интересов и соблюдения требований экономической и военно-политической безопасности;



- оценка обратной связи с кадрами государственного управления с целью оптимизации мер государственного регулирования и формирования эффективного организационно-экономического двустороннего механизма поддержки и контроля за деятельностью государственных служащих, основанного на инновационных технологиях и адаптированного к моделированию потенциальных сценариев ротации управленческих кадров на различных уровнях государственного управления [115];

- внедрение норм социального проектирования и социально-ориентированного поведения кадров государственного управления, в основу которых должны быть положены базовые положения теории корпоративной социальной ответственности, экологизации общественных отношений, этики делового и профессионального общения, кросскультурных коммуникаций и межкультурного взаимодействия и ряд других управленческих действий и мероприятий, которые бы позволили улучшить первоначальную систему подготовки кадров государственного управления [125].

Подводя итог вышесказанному, можно говорить о том, что рост вовлеченности руководства государства в реализацию задач по подготовке чиновников высших рангов убедительно доказывает позитивность изменений в данной области. Сегодня различные треки участия государства в области выстраивания политики в отношении кадрового потенциала госслужбы в нашей стране подразумевают, в том числе, применение современных управленческих, в том числе кадровых, технологий, более подробно рассмотренных автором на рисунке 2.2

Представленные инновационные технологии соответствуют национальной кадровой политике, выработанной за последние двадцать лет реформирования данного направления развития Российского государства в условиях развития отдельных территорий и отраслей ([91], [103], [138] и др.). Подобные тенденции отчетливо просматриваются вне рамок административно-территориального пространства: и на уровне субъектов Российской Федерации, и на федеральном уровне.

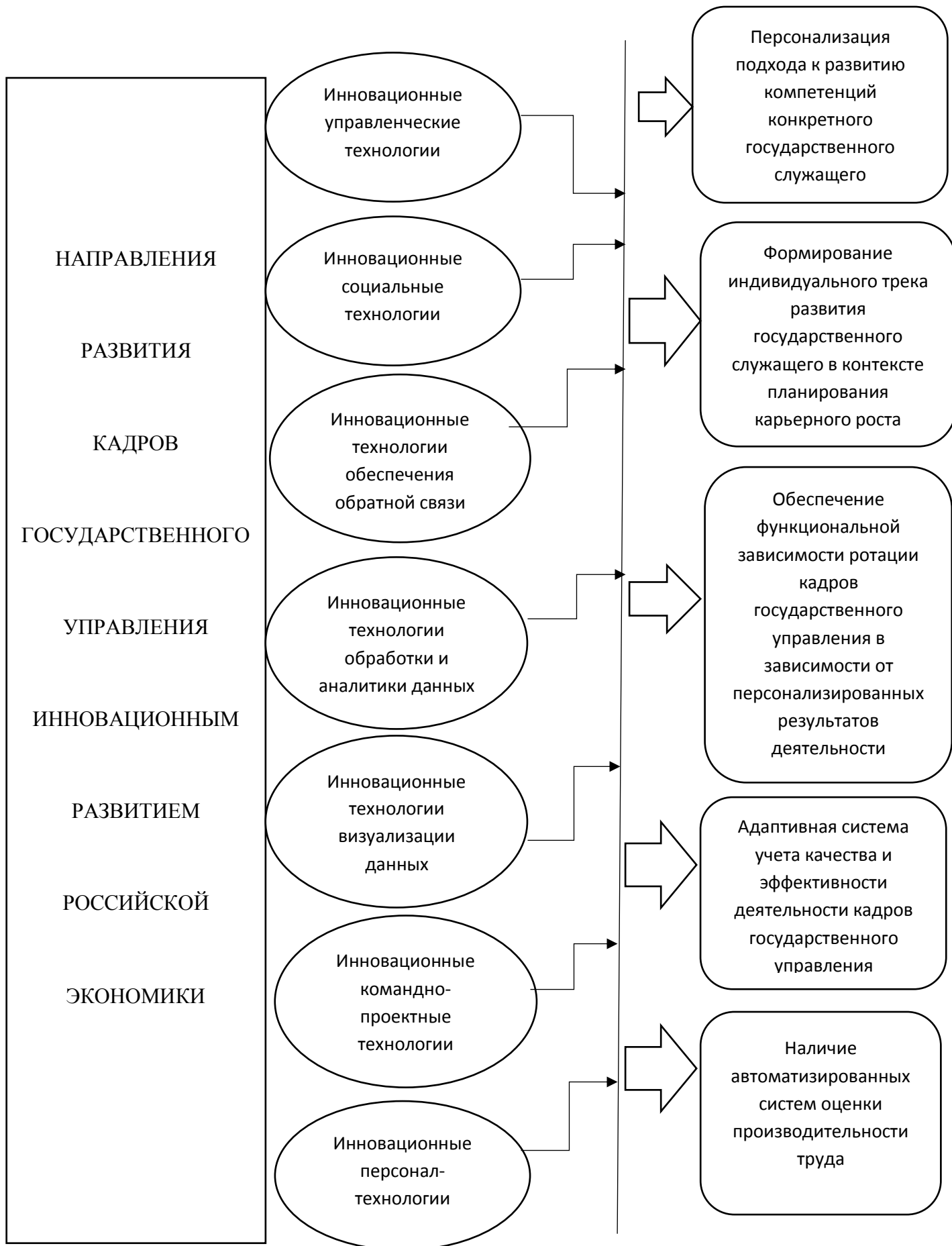


Рисунок 2.2 - Технологическое обеспечение развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики (авторские разработки)

Автор считает необходимым более подробно рассмотреть некоторые из перечисленных выше инновационных технологий в связи с их высокой значимостью для управленческого процесса и непосредственным влиянием на качество подготовки кадров государственного управления.

#### *Инновационные командно-проектные технологии*

Команда представляет собой небольшое количество человек, имеющих общую цель, ценности и подходы к выполнению совместной деятельности, обладающих взаимодополняющими навыками, несущих ответственность за конечный результат и взаимно определяющих принадлежность, как свою, так и партнеров, к этой группе [30].

Внедрение технологий командного управления в систему государственной службы необходимо, прежде всего, для отхода от авторитарной и индивидуалистической системы управления в сторону коллективного сотрудничества [85].

Формирование управленческих команд рассматривается на сегодняшний день как основной фактор преодоления многих негативных тенденций, присутствующих в системе государственной службы, таких как: высокая конкуренция на руководящие должности, отсутствие выстроенной системы обмена информацией и ротации кадров, плохо налаженная совместная работа подразделений государственных органов над решением социально значимых задач.

Современные технологии командного управления призваны преодолеть данные негативные тенденции. Тем не менее, на практике, как показывают проведенные в РАНХиГС исследования, большое количество «управленческих команд» как в частных структурах, так и в государственной системе, иногда представляют собой не что иное, как группу обычных людей, собранную по субъективному признаку идентификации друг друга: «свой человек».

Формирование управленческих команд на государственной службе затрудняют следующие факторы:

1. Отсутствие системы выявления и отбора потенциальных кадров, способных продуктивно работать в условиях командного управления.

2. Недостатки системы профессионального развития управленческих кадров государственной службы.

3. Отсутствие единой системы федерального и регионального мониторинга управленческой деятельности.

4. Отсутствие информационного обмена между существующими на настоящий момент управленческими командами на разных уровнях государственного управления, а также с командами различных организаций государственной и негосударственной форм собственности.

В целях развития эффективности программ профессионального развития госслужащих высшей группы должностей, ключевым форматом обучения при организации программ необходимо сделать командно-проектный офис.

Представляется, что логичным было бы видеть в качестве такого заказчика сами государственные и муниципальные органы власти, которые в свою очередь:

- несут ответственность за реализацию информационного и кадрового обеспечения государственной службы;
- ответственны за цифровизацию;
- в их сфере находятся проектная деятельность и привлечение инвестиций.

#### *Инновационные технологии обеспечения обратной связи*

С целью исследования влияния данных технологий на процесс развития кадров государственного управления, автором было проведено собственное научно-прикладное исследование.

В ходе выполнения исследования автором был проведён опрос среди государственных служащих различных органов государственной власти, проходящих обучение согласно образовательным программам различных форм обучения в Академии при Президенте Российской Федерации.

Опрос проводился методом анкетирования, его цель заключалась в изучении факторов, оказывающих непосредственное влияние на профессиональное развитие и карьерный рост государственных служащих в системе государственного управления, таких как сформированность психологических и ценностно-смысловых сфер личности (иерархии ценностей, мировоззрения и пр.), мотивации к профессиональному и личностному развитию и т.д.

Всего в исследовании принимали участие 2380 чиновников группы «руководители» как федеральной, так и региональной управленческой страт.

Распределение участников опроса по показателям принадлежности к различным возрастным группам была следующей: чиновники до 35 лет – порядка 32%, от 36 до 45 лет – 38%, от 46 до 55 лет – 27%, старше 56 лет – 3%.

По стажу работы участники исследования разделились следующим образом: с опытом работы на государственной службе до 1 года – 5%, от 1 года до 5 лет – 31%, от 5 до 10 лет – 28%, от 10 до 15 лет – 21%, от 15 до 25 лет – 9%, свыше 26 лет – 6%.

Прежде всего, внимание было уделено ценностным ориентациям государственных служащих, так как именно они являются главным мотивационным фактором к профессиональному развитию.

Исходя из полученных результатов (рисунок 2.3), можно сделать вывод, что главными ценностными ориентациями для государственных служащих являются: стабильность и социальная защищенность (80%), материальное вознаграждение (76%), возможность карьерного роста (71%), а также интерес и получение удовлетворения от работы (65%). Менее значимыми для государственных служащих оказались: возможность профессионального развития (38%) и творческий подход к выполняемой работе (35%).

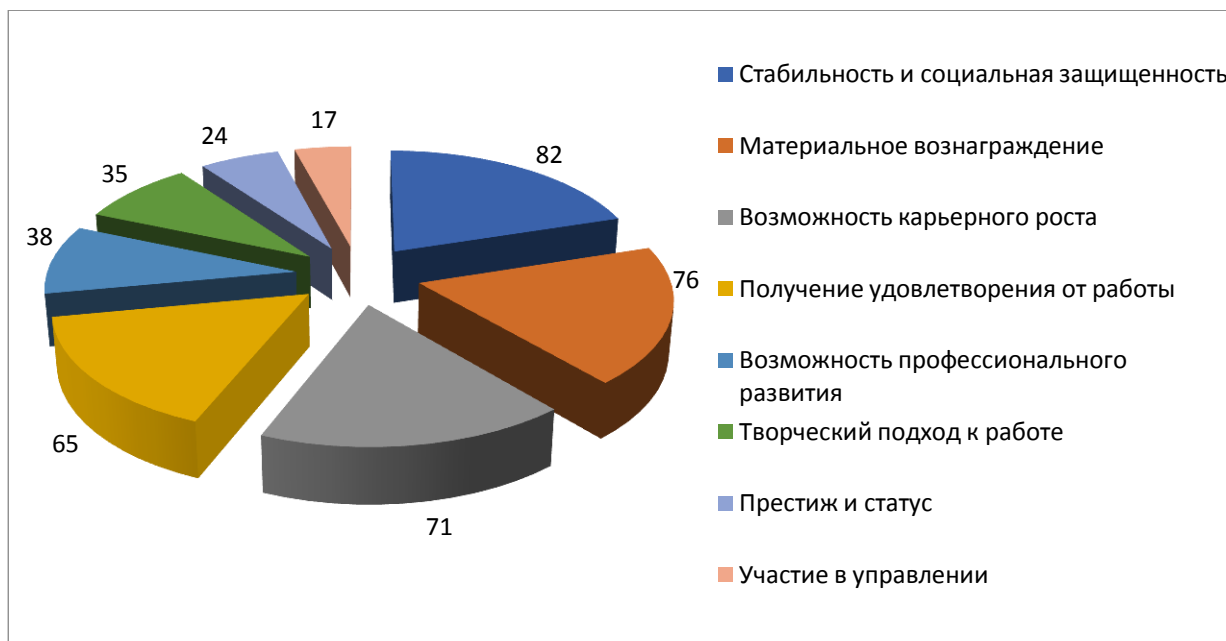


Рисунок 2.3 - Анализ ценностных ориентаций государственных служащих (составлено автором на основании проведенного опроса репрезентативной группы)

Анализируя полученные данные, можно сделать вывод, что значительная разница между такими показателями ценностных ориентаций как «Возможность карьерного роста» (71%) и «Возможность профессионального развития» (38%) свидетельствует о недостаточной взаимосвязи между ними, причем этот разрыв несколько больше у государственных служащих из регионов (68% и 32% соответственно).

Определенно, это отражает одну из центральных проблем системы профессионального развития на государственной службе в целом. На данный момент развитие карьеры далеко не всегда связано с работой над своим профессиональным развитием и поддержанием высокого уровня профессионального мастерства.

Данное обстоятельство значительно снижает мотивацию к участию в мероприятиях по профессиональному развитию и, как следствие, негативно отражается на эффективности результатов, получаемых от прохождения данных мероприятий под давлением руководства или кадровых служб. Помимо этого, недостаток бюджетных средств, выделяемых на

профессиональное развитие, не дает возможности государственным служащим выбирать действительно актуальные и действенные, но дорогостоящие программы.

Невысокие показатели таких ценностей как «Творческий подход к работе» (35%) и «Участие в управлении» (17%) лишь очередной раз подчеркивают неизменность характерных черт государственной службы. Данный показатель выше у служащих, занимающих руководящие должности, в то время как в группах должностей категории «специалисты» этот показатель значительно ниже – лишь 10%.

Иерархичность системы управления, строгое разграничение сферы ответственности между государственными служащими делает невозможным коллективное участие подчиненных в управлении, а требование четко следовать инструкциям рассматривает любое творческое проявление как нарушение регламента.

Анализируя полученные в ходе исследования данные можно также утверждать, что ведущая жизненная сфера для государственных служащих – профессиональная деятельность (60%), сферы образования, семьи и общественной значимости находятся приблизительно на одном уровне (41-35%) и значительно уступают сфере профессиональной деятельности (19-25% соответственно), на последнем месте идет сфера досуга (12%) (рисунок 2.4).

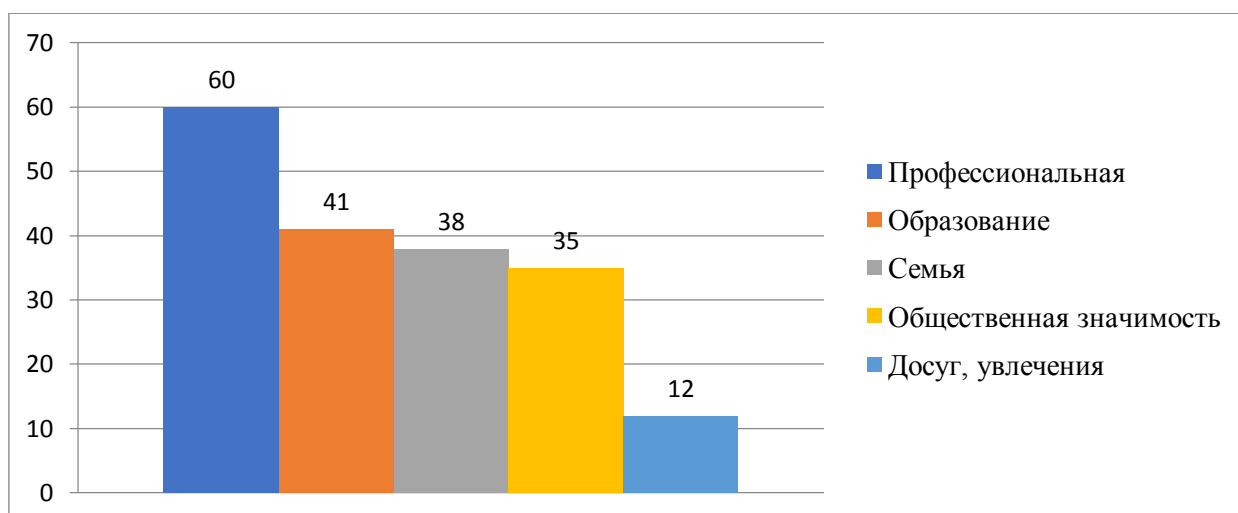


Рисунок 2.4 - Анализ приоритета жизненных сфер для государственных служащих (составлено автором на основании проведенного опроса репрезентативной группы)

Отвечая на вопросы об эффективности мероприятий по профессиональному развитию, большинство опрошенных государственных служащих убеждены, что участие в них необходимо (72%) для получения новых знаний и навыков, которые можно потом реализовать в своей практической деятельности (58%), а также для актуализации и совершенствования уже имеющихся (67%).

При этом 30% участников отметили, что далеко не все образовательные программы, в которых они когда-либо участвовали, были одинаково полезны (среди них 80% - руководители высшей и главной группы). Кроме того, 18% государственных служащих уверены, что участие в обучении не приносит ожидаемых результатов, и не дает знаний, которые могли бы быть им полезны в профессиональной деятельности.

Данные цифры свидетельствуют о том, что не все образовательные программы одинаково отвечают потребностям государственных служащих. В случае с руководителями высшей группы должностей, имеющими образование не ниже специалитета или магистратуры (согласно установленным требованиям) и большой практический опыт, необходимы



современные программы для управленческих кадров высшего звена, ориентированные на командную и проектную деятельность.

Данные программы доказали свою эффективность, но они довольно продолжительные, связаны с высоким уровнем трудозатрат и итоговой величины себестоимости, что делает их менее привлекательными, а иногда и попросту недоступными для многих органов исполнительной власти, особенно регионального уровня. Но в связи с невозможностью заменить сотрудника, особенно занимающего руководящую должность, на периоды обучения или с недостатком финансирования, кадровые службы органов исполнительной власти направляют служащего на программы обучения, которые не отвечают его ожиданиям и потребностям.

Среди форм профессионального развития государственные служащие отдают предпочтение повышению квалификации (39%), профессиональной переподготовке (31%), участию в проектных командах (18%), мероприятиям по обмену опытом (9%), ротации (3%).

Как видим, большинство государственных служащих отдают предпочтение традиционным формам обучения (повышению квалификации и профессиональной переподготовке), что свидетельствует об ограниченном или неэффективном использовании иных форм профессионального развития управленческих кадров в системе государственной службы.

Высок также процент респондентов, занимающихся постоянным личностным и профессиональным саморазвитием и самосовершенствованием (76%), что указывает на высокую внутреннюю мотивацию чиновников к повышению уровня своего управленческого профессионализма.

Высокая результативность и качество работы государственных служащих зависит не только от количественного и качественного состава государственной службы, но и от успешно выстроенного механизма управления реальными и потенциальными способностями, возможностями и профессиональным опытом кадрового состава, и их эффективного использования для достижения как целей и задач государственного

управления, так и для удовлетворения интересов самих государственных служащих.

Для того чтобы выявить эффективность работы механизмов реализации управления карьерой государственных служащих, в анкету для опроса были также включены вопросы, связанные с оценкой роли кадровых служб в организации деятельности по непрерывному профессиональному развитию государственных служащих (осуществлению планирования, методах мотивации и пр.), а также о проблемах, возникающих в ходе практической реализации этой деятельности.

Перспективы карьерного роста, как уже было отмечено выше, видит 71% опрошенных служащих, при этом 16% не видят его вообще, а 13% затруднились с ответом.

Разработку индивидуального плана профессионального развития 48% осуществляют непосредственно с руководителем, 39% - самостоятельно, 12% - пользуются советами коллег, 1% - не разрабатывали план профессионального развития.

Механизмы реализации управления карьерой, существующие на настоящий момент в органах государственной власти, не удовлетворяют 45% участвовавших в опросе государственных служащих, тех, кто видит некоторые недочеты, но в целом удовлетворены результатом – 26%, результаты полностью удовлетворяют – 8%, затруднились с ответом – 21% опрошенных служащих. Полученные данные говорят о неэффективности действующих механизмов управления профессиональным развитием государственных служащих и развитием их карьеры. Все это препятствует восприятию государственными служащими процесса профессионального развития как целенаправленной, спланированной и структурированной деятельности, продуманная реализация которой ведет к совершенствованию профессиональной деятельности и карьерному росту, что, в свою очередь, способствует совершенствованию всей системы государственного управления.

### **2.3. Оценка эффективности и результативности влияния инновационных социальных технологий на развитие кадров государственного управления**

Значительную роль в развитии кадров государственного управления играют современные социальные технологии, которые основываются на классических представлениях о социальной значимости каждой конкретной личности в организации и необходимости ее поступательного развития на протяжении всей карьеры на государственной службе, учитывают психологические аспекты социального равенства в системе государственного управления, необходимость добросовестного исполнения функций и должностных обязанностей каждого конкретного управленца, соответствие его профессионального уровня возможностям современных информационно-технологических систем при одновременном соблюдении морально-этических норм и деловых качеств как внутри рабочего коллектива, так и при выстраивании коммуникаций с элементами внешней среды, прежде всего, с населением и представителями предпринимательского сектора.

Адаптированные к условиям внешней среды, инновационные социальные технологии, основанные на новых технологических решениях и возможностях, определяют ключевые аспекты современного организационного поведения и развития кадров государственного управления, в том числе:

1. Моделирование и управление поведением конкретной личности (индивида) в контексте реализуемых им функций и должностных обязанностей на государственной службе с учетом технических возможностей создания индивидуальных траекторий развития, выявления уровня владения профессиональными компетенциями и определения степени адаптивности и уровня лояльности к определенным субъектам управления и факторам внешней среды, что приобретает особую актуальность в условиях

сложившейся социально-экономической и общественно-политической обстановки в нашей стране.

2. Моделирование и управление поведением формальных и неформальных групп в рамках отдельного подразделения или организации в целом (в зависимости от уровня принимаемых решений) в целях снижения и, прежде всего, раннего выявления и предотвращения внутренних и внешних конфликтов, в том числе на уровне группового взаимодействия и возникновения конфликтных ситуаций по модели «личность – формальная группа»\«личность – неформальная группа», повышения уровня стрессоустойчивости кадров государственного управления и уровня его адаптивности к изменению условий, форм и режимов организации трудовой деятельности.

3. Моделирование и управление организационной культурой кадров государственного управления как отдельной организации (учреждения, ведомства, государственные предприятия и т.д.), так и целого уровня иерархии управления (например, отдельное министерство, его региональные представительства и подведомственные организации) в соответствии с унифицированными целями и задачами устойчивого развития как российской экономики, так и всего общества в целом.

Отдельно следует отметить, что в качестве самостоятельного направления государственной кадровой политики Российской Федерации, по мнению автора, следует назвать использование такой фундаментальной социальной технологии как социальное проектирование.

Социальное проектирование управленческого мастерства выражается в системном и непрерывном обогащении социального опыта у того или иного служащего, а также в разработке и имплементации самых эффективных и применимых форм и моделей профессионально-личностного совершенствования [48]. Вместе с тем проектирование управленческого мастерства государственных чиновников должно быть регулярным и конкурсным.

В случае государственной кадровой политики речь идет, в первую очередь, о таком аспектном проявлении социального планирования как теоретико-методологическая проработка подходов кадрового совершенствования системы государственного управления в Российской Федерации наряду с качественным обеспечением самого образовательного процесса. Важность применений в кадровой политике элементов социального проектирования продиктована современными потребностями в обеспечении формирования у соответствующего духу нашего времени государственного управленца системного управленческого образа мысли – организационно-управленческого мышления и даже мировоззрения.

Представленные выше технологии соответствуют национальной кадровой политике, выработанной за последние двадцать лет реформирования данного направления развития Российского государства. Подобные тенденции отчетливо просматриваются вне рамок административно-территориального пространства: и на уровне субъектов Российской Федерации, и на федеральном уровне.

Вместе с тем, наряду с определением уровня влияния инновационных социальных технологий на развитие кадров государственного управления, еще одной актуальной тематикой научных исследований может стать оценка уровня эффективности и результативности такого рода развития на основе преимуществ учета социальных аспектов государственного управления и организационных элементов системы кадрового потенциала государственной службы в России.

Оценка системы государственного управления является предметом научных исследований многих отечественных ученых ([28], [40], [80], [118], [48] и ряда других). Однако, большинство из них не конкретизируют отдельные показатели эффективности именно кадров государственного управления, фокусируя более пристальное внимание на такие методические аспекты как:

- теоретические подходы к определению сущности и условий оценки эффективности государственного управления ([40], [80], [114], [118]);

- комплексная оценка эффективности деятельности органов государственной власти в Российской Федерации с экономической точки зрения ([28], [83], [89] [126]);

- региональные проблемы развития и их взаимосвязь с уровнем принятия решения и проводимой государственной социально-экономической политикой ([88], [139]);

- муниципальный уровень управления [42] и т.д.

Кроме того, определенный интерес при разработке эффективной шкалы оценки развития кадров государственного управления представляют собой работы, посвященные вопросам качественного и количественного измерения уровня интеллектуального капитала, потенциала трудовых ресурсов в сфере управления, кадровой политики и т.д. применительно к условиям корпоративного сектора, включая государственные предприятия и проекты государственно-частного партнерства, оценку качества принимаемых управленческих решений ([45], [63]).

В связи с вышесказанным, представляется весьма актуальным формирование и последующая апробация на практике возможной системы базовых показателей эффективности и результативности использования социальных технологий в контексте развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики, которая отличалась бы от уже существующих разработок и предложений в следующем контексте:

1. Автор проводит четкое разделение между понятиями «эффективность» (как соотношения ряда взаимосвязанных показателей с целью выявления определенных временных тенденций и проведения количественного анализа в динамике, что позволяет повысить уровень верифицируемости проводимых вычислений и расчетов и сформировать оптимальные пути использования социальных технологий в условиях необходимости перманентного развития

кадров государственного управления) и «результативность» (полученный эффект в определенных количественных показателях как планового, так и фактического характера, которые также могут быть основой для принятия управленческих решений и могут использоваться для расчета социально-экономической эффективности исследуемых технологий), что соответствует современным управленческим подходам к проведению оценочных процедур уровня состояния и развития социально-экономических систем и процессов [35].

2. Предложенная система показателей эффективности и результативности отражает исключительно уровень развития кадров государственного управления в функциональной взаимосвязи с основными направлениями такого рода развития, обозначенными в предыдущем параграфе диссертационного исследования. Это, в свою очередь, позволяет оценить не только эффект от использования инновационных социальных технологий, но и проводить количественный мониторинг, а не только качественный мониторинг таких важных аспектов социальной составляющей системы государственного управления как уровень конфликтов во внутренней и внешней среде государственной службы, уровень согласованности в принятии общих управленческих решений и их сопряженности с основными постулатами государственной политики, уровень изменений, происходящих в конкретной организационной структуре государственного учреждения, ведомства или предприятия, уровень стрессоустойчивости персонала и т.д.

3. Выделенные автором показатели характеризуют непосредственно сами кадры государственного управления и уровень их развития, а не конкретные социально-экономические достижения в условиях определенной территории (муниципальный, региональный и федеральный уровень) или отрасли, что позволяет повысить степень объективности оценки и разграничить характер оценочных процедур.

На основании вышесказанного, автором предложена система базовых показателей эффективности и результативности использования социальных

технологий в контексте развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики (таблица 2.1). Шкала оценки описываемой системы показателей сформирована на основании изучения трудов отечественных и зарубежных авторов, посвященных вопросам эффективности кадров государственного управления и упомянутых выше по тексту диссертационного исследования, собственных умозаключений и результатов практической деятельности, а также экспертной оценки со стороны представителей органов государственной власти различного уровня управления.

Таблица 2.1

Система базовых показателей эффективности и результативности использования социальных технологий в контексте развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики (авторские разработки)

Наименование показателя	Оценка	Шкала оценки в нормативных условиях (минимальный уровень требований)
<b>Направление №1 «Персонализация подхода к развитию компетенций конкретного государственного служащего»</b>		
Количество индивидуальных программ подготовки (индивидуальных проектных заданий) для каждого государственного служащего в процессе прохождения повышения квалификации	Результативность социальных технологий	Не менее 1 на каждую ежегодную программу повышения квалификации
Количество поданных заявок на участие в конкурсах профессионального мастерства	Результативность социальных технологий	Частота участия-не менее 1 заявки раз в 2 года, охват участия-не менее 60% от величины штатной численности сотрудников



		подразделения или отдела
Динамика уровня жалоб со стороны получателей государственных услуг на профессиональные качества конкретного госуправленца	Эффективность социальных технологий	Минимизация уровня показателя, необходимость достижения нулевой или отрицательной динамики
<b>Направление №2 «Формирование индивидуального трека развития государственного служащего в контексте планирования карьерного роста»</b>		
Наличие индивидуального трека развития государственного служащего в контексте планирования карьерного роста, ед.	Результативность социальных технологий	100% обеспеченность от величины штатной численности сотрудников подразделения или отдела
Соотношение плановых и фактических показателей карьерного роста в рамках сформированного индивидуального трека во временной ретроспективе, %	Эффективность социальных технологий	Не менее 75% от уровня плановых значений
Соотношение количества изменений, внесенных в индивидуальный трек по итогам определенного периода <sup>2</sup> (оптимальный расчетный период-год) к среднему уровню производительности труда по подразделению, %	Эффективность социальных технологий	Не более 15% от уровня фактических значений
<b>Направление №3 «Обеспечение функциональной зависимости ротации кадров государственного управления в зависимости от персонализированных результатов деятельности»</b>		
Общая величина новых карьерных позиций в течение всего срока государственной службы в расчете на одного государственного служащего, ед.	Результативность социальных технологий	Ненормируемый показатель, зависит от уровня сформированных профессиональных компетенций, добросовестности, деловой этики и т.д.

<sup>2</sup> Оптимальный расчетный период - календарный год

Соотношение уровня затрат на ротацию кадров к общей величине расходов на управленческий персонал подразделения, %	Эффективность социальных технологий	Не более 10% от уровня фактических значений
Соотношение уровня затрат на информационное сопровождение и развитие кадрового резерва к общей величине расходов на управленческий персонал подразделения, %	Эффективность социальных технологий	Не более 15% от уровня фактических значений
<b>Направление №4 «Адаптивная система учета качества и эффективности деятельности кадров государственного управления»</b>		
Количество конфликтов, инициированных кадрами государственного управления в определенный период времени по ряду отдельных категорий, ед.	Результативность социальных технологий	Минимизация уровня показателя, необходимость достижения нулевой или отрицательной динамики
Соотношение уровня фактических внутригрупповых конфликтов к общему объему конфликтных ситуаций за определенный период, %	Эффективность социальных технологий	Не менее 5% снижения от уровня значений предыдущих периодов
<b>Направление №5 «Наличие автоматизированных систем оценки производительности труда»</b>		
Уровень одобрения конкретного госуправленца принимаемых по отношению к нему управленческих решений (по итогам проведения внутреннего анонимного мониторинга), %	Результативность социальных технологий	Максимизация уровня показателя, необходимость достижения стабильной положительной динамики
Динамика уровня удовлетворенности выполняемыми трудовыми функциями по итогам отчетных периодов, %	Эффективность социальных технологий	Не менее 5% роста от уровня значений предыдущих периодов

По итогам представленных рассуждений, становится очевидной взаимосвязь между инновационными социальными технологиями, посредством которых достигается эффективность развития кадров государственного управления и полученными практическими результатами, направленными на оптимизацию целого ряда функций государственного управления в исследуемой области, в том числе:

- повышение эффективности планирования потребности в кадровом обеспечении на федеральном, региональном и муниципальном уровне на основе обеспечения функциональной зависимости ротации кадров государственного управления в зависимости от персонализированных результатов;

- рост производительности труда кадров государственного управления как за счет автоматизации процесса принятия управленческих решений и осуществления государственных услуг, так и за счет оптимального перераспределения обязанностей и полномочий исходя из фактических способностей и сформированных профессиональных компетенций каждого конкретного государственного служащего;

- обеспечение прозрачности принятия решений относительно кадровых перестановок и изменений в иерархии государственного управления на основе четко обоснованных результатов деятельности конкретной персоналии на протяжении всего срока государственной службы;

- снижение уровня коррупционной составляющей и уменьшение ее влияния при принятии решений, связанных как с ротацией кадров государственного управления, так и с первичным отбором и непосредственной деятельностью конкретного госуправленца;

- улучшение социального эффекта от реализации организационного механизма нематериального и финансового стимулирования государственных служащих в зависимости от достигнутых результатов в соотнесении со стратегией государственного развития объекта управления (отрасли, территории или региона).

### **Глава 3. Проектные решения и практические рекомендации по оптимизации системы подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики**

#### **3.1. Совершенствование государственного регулирования и поддержки системы подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики**

Очевидно, к числу актуальных проблем государственного регулирования и поддержки системы подготовки и развития кадров управления инновационным развитием российской экономики на нынешнем этапе государственного строительства относится также и проблема подготовки компетентных госуправленцев на федеральном и региональном уровне. В этом отношении важны характеристики численности чиновничества.

Так, согласно заявлению в 2019 году первого заместителя министра финансов Российской Федерации Т. Нестеренко, на каждые десять тысяч граждан Российской Федерации на службе состоят 163 государственных и муниципальных служащих и иных управленца (цифры приводятся по данным из интервью Т. Нестеренко [179]).

Число работников органов государственной власти в нашей стране на разных профессионально-должностных нишах составляет порядка 3,3% от общего числа занятых в национальной экономике граждан.

При этом важно отметить, что, согласно озвученным Т. Нестеренко фактам, определяющим статус государственного или муниципального служащего, среди названных работников системы государственной службы Российской Федерации далеко не каждый может быть назван чиновником в полном (в том числе в правовом) понимании этого слова.

Непосредственно чиновников в России по состоянию на начало осени 2019 года насчитывалось порядка 2,4 млн. человек. Таким образом, можно

констатировать, что на каждые 10 тысяч российских граждан приходится примерно 163 госслужащих.

Вместе с тем, обращаясь к зарубежным примерам, можно сказать, что доля служащих в области государственного управления, военно-оборонного обеспечения и обязательного социального обеспечения граждан в общей численности занятых в народном хозяйстве России примерно равна показателям европейских стран, достигая от 6 до 9,5%.

Примечательно, что за период с 1994 года по 2018 год произошел существенный разрыв между увеличением числа служащих и динамикой роста показателей социально-экономического развития российских регионов (рисунок 3.1).

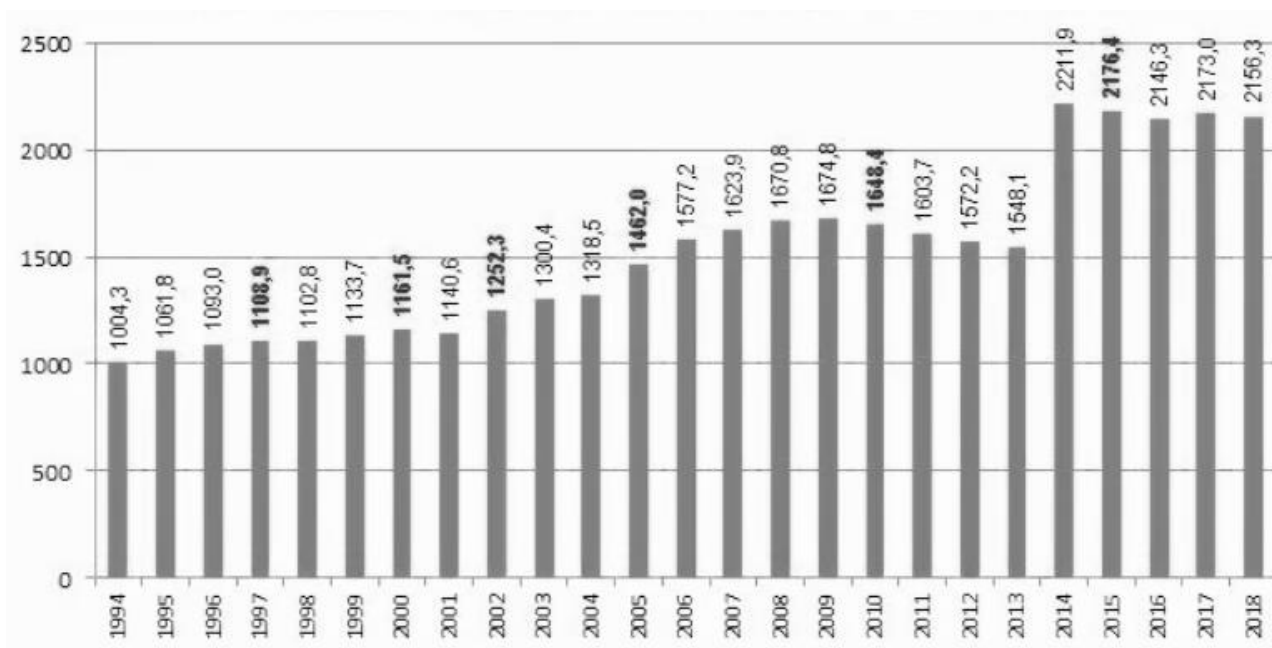


Рисунок 3.1 - Динамика роста числа государственных служащих в Российской Федерации за период с 1994 года по 2018 год, тыс. человек [165]

Такая численная характеристика, используемая в управленческом анализе кадрового потенциала государственной службы, дает понимание того, что нужно готовить госуправленцев с учетом региональных преимуществ и особенностей, стремясь к более равномерному

распределению первоклассных управленцев на территории Российской Федерации в целях повышения качества управления на региональном уровне. Для этого, конечно, нужно учесть и специфику финансирования.

Рассматривая систему финансирования различных мероприятий по профессиональному развитию государственных служащих, прежде всего, следует отметить регулярное сокращение средств, выделяемых на финансирование государственного заказа на профессиональное развитие государственных служащих. Как видно из динамики бюджетных расходов на дополнительное профессиональное образование государственных служащих 2008-2016 годы, за последние восемь лет произошло постепенное уменьшение финансовой поддержки программ ДПО: в 2008 году было выделено 831 млн. руб., в 2010 году – 460,9 млн. руб., в 2015 году – 375 млн. руб., а в 2016 эта сумма составила всего лишь 283,7 млн. руб.

Частично данное сокращение финансирования обусловлено сокращением численности федеральных служащих (по данным Росстата оно составило, в среднем по стране, 10%). Тем не менее, с учетом инфляции за эти годы (по данным Росстата она составила, в среднем за 8 лет с 2008-2016 – 8,37%), т.е. наблюдается внушительное сокращение финансирования на профессиональное развитие государственных служащих [44].

Этот системный подход к финансовому обеспечению профессионального развития имеет интерес на основании следующих позитивных ожиданий.

Иными словами, рассмотренный механизм может дать возможность осуществлять постоянный контроль качества реализации обучающих мероприятий за счет:

1. Повышения конкуренции среди образовательных программ профессиональной подготовки, реализуемых в настоящий момент различными вузами страны.

2. Обеспечения постоянного мониторинга и контроля обучения по программам.

3. Выбора наиболее приемлемых сроков проведения обучения и реализации мероприятий в течение всего календарного года.

4. Цифрового мониторинга процессов организации профессионального развития российских чиновников.

5. Направления государственных служащих на обучение только на необходимые модули краткой и (или) полной программ.

6. Вариативности методов проведения мероприятий по дополнительному профессиональному образованию практико-ориентированными формами обучения.

7. Своевременной актуализации программ дополнительного профессионального образования, системно-программного механизма материально-финансового обеспечения мероприятий по профессиональному развитию чиновников.

Выше названные мероприятия и организационно-управленческие инструменты будут содействовать:

- повышению эффективности расходования бюджетных средств на профессиональное развитие. Так, каждому государственному органу предоставлена возможность: направить небольшое количество сотрудников (1-5 человек) на обучение по образовательной программе; своевременного (в том числе в конце года) перераспределения финансирования между различными образовательными программами в рамках одной государственной программы при необходимости корректировки обучения по фактической потребности; сокращения командировочных расходов при использовании сети вузов, подведомственных Правительству Российской Федерации;

- оптимизации деятельности по организации профессионального развития и сокращению трудозатрат на оформление и проведение конкурсных процедур по обучению государственных служащих (по сравнению с госзаказом) и на планирование индивидуально ориентированного обучения государственного служащего (государственные

задания утверждаются обычно на три года, а госпрограмма может быть утверждена на более продолжительный период);

- минимизации количества издаваемых ежегодно нормативных правовых актов по вопросам профессионального развития государственных служащих.

В современной литературе сформулированы три основные, различающиеся в том числе перспективностью своего развития, категории (вида) управленческих резервов для органов государственной и муниципальной власти в Российской Федерации [109]:

- внутренний (интенсивный) резерв, основы механизма формирования которого составляет привлечение лиц из числа состоящих на государственной или муниципальной службе;

- внешний (экстенсивный) резерв, формирующийся из числа внешних кандидатов, как правило, в первую очередь из представителей общественно-деловых и коммерческих структур;

- фьючерсный (перспективный) резерв, ориентированный на пополнение своих рядов представителями молодежи, прежде всего из числа наиболее престижных образовательных учреждений, наиболее привлекательных для отбора кандидатов на прохождение государственной или муниципальной службы.

В этом отношении представляет интерес Федеральная Программа «Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров (2010-2018 годы)». Эта программа сформулировала и закрепила подход, согласно которому главная задача по формированию управленческого резерва государственной службы состоит в системной целенаправленной деятельности по профессиональному совершенствованию кандидатов, формирующих кадровый резерв регионального или федерального уровня.

По состоянию на 1 января 2020 года количество лиц, включенных в резерв управленческих кадров субъектов Российской Федерации, составило 9 635 человек [171]. Такая численность кандидатов достаточная, если



обратиться к показателям численности и укомплектованности федеральных органов государственной власти в 2018 году (таблица 3.1)

Таблица 3.1

Численность и укомплектованность должностей гражданских служащих федеральных государственных органов за 2018 год [174]

	Численность на конец периода, человек	Укомплектованность должностей, %
<b><i>Федеральные государственные органы</i></b>		
Администрация Президента Российской Федерации	1746	74,6
<b><i>Федеральные органы законодательной власти</i></b>		
Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации	1004	84,4
Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации	1796	86,5
<b><i>Федеральные органы исполнительной власти</i></b>		
Аппарат Правительства Российской Федерации	1437	93,1
<b><i>Некоторые федеральные министерства, службы, агентства</i></b>		
Министерство внутренних дел Российской Федерации	584	91,4
Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий	453	90,2
Министерство иностранных дел Российской Федерации	3236	97,3
Министерство обороны Российской Федерации	2753	81,2
Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству	257	76,5
Министерство юстиции Российской Федерации	573	86,7
Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации (федеральная служба)	52	70,3
Управление делами Президента Российской Федерации (федеральное агентство)	473	93,1
Министерство здравоохранения Российской Федерации	426	83
Министерство культуры Российской Федерации	278	88,3
Министерство науки и высшего образования Российской Федерации	754	69,1
Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации	360	77,3
Министерство промышленности и торговли Российской Федерации	1009	81,2

	<b>Численность на конец периода, человек</b>	<b>Укомплектованность должностей, %</b>
Министерство просвещения Российской Федерации	375	80,1
Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока	201	88,5
Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа	195	85,2
Министерство сельского хозяйства Российской Федерации	476	84,7
Министерство спорта Российской Федерации	232	83,5
Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации	245	76,8
Министерство транспорта Российской Федерации	531	86,2
Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации	411	80,3
Министерство финансов Российской Федерации	1334	84,3
Федеральная налоговая служба	983	86,6
Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации	265	81,5
Министерство экономического развития Российской Федерации	1710	91,2
Министерство энергетики Российской Федерации	319	85,5
<b><i>Федеральные органы судебной власти и прокуратуры</i></b>		
Конституционный Суд Российской Федерации	218	64,3
Верховный Суд Российской Федерации	936	67,2
Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации	475	91,2
Генеральная прокуратура Российской Федерации	569	93,9
Следственный комитет Российской Федерации	11	100
<b><i>Другие федеральные государственные органы</i></b>		
Счетная палата Российской Федерации	1013	84,3
Центральная избирательная комиссия Российской Федерации	260	93,9

Следует отметить, что практические результаты, а также опыт внедрения передовых образовательных технологий в обучение резервистов указанных в данной таблице органов государственной власти по состоянию на 2018 год подтвердили достаточную эффективность подходов по

совершенствованию системы профессионального развития государственных служащих.

В качестве отправной точки, в контексте формирования системы подготовки и развития кадров государственного управления в Российской Федерации, можно считать 1997 год, когда в нашей стране была закреплена необходимость обеспечения управленческими кадрами на непрерывной основе, что нашло свое отражение в Указе Президента Российской Федерации «О подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации» [7].

Можно утверждать, что в действительности принятие такого документа было одним из первых серьезных шагов в направлении устранения острого дефицита квалифицированных специалистов в области госуправления и муниципальной службы, наряду со стремлением государства дать адекватный и эффективный ответ на весь комплекс сложных, во многом новых, вызовов, перед которыми встала Российская Федерация после распада социалистической системы и СССР. Нельзя в данном контексте забывать и о серьезнейших проблемах политического характера, решение которых все более настойчиво требовало проведения государственной кадровой программы.

Выход из такого сложного системного тупика, в котором в кадровом отношении оказалась государственная и муниципальная служба того времени, не мог быть найден простым повышением материального благосостояния государственных и муниципальных служащих, да и состояние наполнения государственного бюджета едва ли позволяло не только существенно повысить такие материальные выплаты государственным и муниципальным служащим в Российской Федерации, но и подойти к решению вопроса с такой стороны, которая оказалась бы под силу бюджету (разовые премирования по итогам выполнения важных служебно-профессиональных задач, установление особых премий на региональном и (или) федеральном уровне и т.п.).

Более того, поиск оптимальной парадигмы изменения ситуации требовал от ответственных за проведение такой кадровой политики тщательнейшей проработки индивидуального подхода к каждому конкретному органу власти, а также требовал учитывать его специфику, в том числе региональную. Особую актуальность также усматривали в сборе, обработке и учете позиций руководящих кадров того или иного региона для последующего определения действий [119].

Вместе с тем, Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 30 марта 1999 года «Россия на рубеже эпох (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» содержит крайне значимую сентенцию, заключающуюся в том, что дальнейшее упрочение системы государственного управления и развитие вертикали власти в Российской Федерации является таким процессом, в рамках которого кадровая политика должна получить новый импульс, став особо важным направлением в развитии Российского государства. Представлялось, что отдельным треком такого укрепления вертикали и развития кадровой политики станет диалог с гражданским обществом.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации, упомянутым ранее, в установленном порядке была сформирована Комиссия по организации подготовки управленческих кадров организаций народного хозяйства. Одновременно с этим была проведена тщательная работа по разработке и утверждению госпланов по подготовке государственных служащих. Суть вопроса сводилась к тому, что в соответствии с этими государственными планами подготовки государственных менеджеров (среднего и высшего управленческих уровней) осуществлялась не просто и не только лишь классическая образовательная (инструктивная) подготовка таких кадров для нужд государственной и муниципальной службы, но и предусматривалась реализация программ обменов с иностранными государствами-партнерами (мировоззренческий аспект). Интересен тот факт,

что освоение такой программы подготовки для государственных и муниципальных служащих предусматривало конкурсную процедуру отбора.

Комиссия по организации подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации, ведущая свою деятельность и в данный момент, решает следующий блок задач:

- обеспечивает общую координацию федеральных органов исполнительной власти с федеральным ресурсным центром, в задачи которого входит обеспечение организации подготовки госслужащих; координирует работу с различными организациями (в том числе общественного характера) по проблемам подготовки современных чиновников для системы государственной и муниципальной службы;

- осуществляет предварительную проработку различных проектов нормативно-правовых актов на федеральном уровне, в том числе подготовку проектов нормативно-правовых актов для последующего рассмотрения Правительством Российской Федерации [23].

С начала 2000-х годов проводится регулярная работа по реформированию государственной службы. На первом ее этапе (2000-2005 годы) внимание государства было сосредоточено на актуальных проблемах и поиске моделей функционирования и развития государственной службы, разработке стратегии и основных подходов к проведению кадровой политики в системе государственного управления в России.

В 2001 году была утверждена Концепция реформирования системы государственной службы [20], которая определила курс дальнейших реформ, направленный на приведение системы государственной службы в соответствие с социально-экономическими условиями страны.

Согласно основным положениям принятой Концепции, в 2002 году Указом Президента Российской Федерации [8] утверждается Программа реформирования государственной службы на 2003-2005 годы.

Основные мероприятия Программы ориентировались на формирование обновлённой нормативно-правовой базы, цель которой фокусировалась на

выработке свежей, соответствующей изменившимся реалиям, нормативно-правовой основы. В качестве отдельной задачи имеет смысл назвать имплементацию передовых кадровых технологий, способствующих качественному обновлению управления в государственном секторе. Такой подход был необходим для повышения профессионального уровня того или иного государственного или муниципального служащего, для повышения его профессионально-личностного потенциала.

В ходе реализации Программы в определённом ряде регионов были реализованы пилотно-тестовые проекты, позволяющие реализовать новые управленческие модели формирования кадрового потенциала региона, автоматизации и оптимизации процесса подготовки новых специалистов для нужд государственной службы.

Тем не менее, из-за недостатка финансирования, помимо формирования нормативно-правовой базы, остальные задачи не были реализованы должным образом и в конце 2005 года Указом Президента Российской Федерации сроки реализации Программы были продлены до 2007 года.

Отдельно следует оговорить роль кадровых подразделений государственных органов, в обязанности которых также входит наряду с другими важнейшими задачами подобных подразделений и формирование Государственного образовательного заказа (зачастую используется аббревиатура гособрзаказ). Гособрзаказ формируется согласно специальным планам индивидуального профессионально-личностного совершенствования гражданских чиновников. Такие планы индивидуального гражданского развития профессионализма закрепляют конкретные шаги по профессиональной подготовке, переподготовке или повышению квалификации. Кроме того, в планах должны указываться не только основные подходы к обучению, но и в обязательном порядке – виды, задачи и цели такой подготовки наряду с перечислением конкретных ожидаемых результатов.

Важное изменение в этой сфере произошло в 2007 году. Было принято решение о том, что практическое воплощение гособрзаказа будет достигнуто посредством реализации Государственного плана подготовки управленческих кадров согласно соответствующему постановлению Правительства Российской Федерации [14], в силу чего был сформирован пакет нормативно правовых актов. К числу таких важных регламентирующих документов следует отнести:

- Положение об отборе российских образовательных организаций (для подготовки управленческих кадров системы государственного управления);

- Положение о конкурсном отборе преподавателей образовательных организаций, а также работников органов и организаций, уполномоченных осуществлять организацию подготовки управленческих кадров системы государственного управления в соответствии с Государственным планом [14].

В качестве определенного от исполнительной власти Российской Федерации заказчика набора образовательных мероприятий подготовки управленческих кадров системы государственного управления в соответствии с Планом подготовки управленческих кадров государственной службы, а также в роли ответственного лица за обеспечение реализации Плана стало Минэкономразвития России.

Полномочия по подготовке проекта государственного заказа определены нанимателю. В качестве примера здесь можно привести ситуацию, когда для федеральных чиновников государственный заказ на профессиональную подготовку государственных федеральных служащих или на их профессиональную (пере)подготовку разрабатывался конкретным заинтересованным органом исполнительной власти Российской Федерации. В таком случае, следовательно, требовалось утверждение такого проекта государственного заказа на профессиональную подготовку, повышения квалификации или профессиональную переподготовку государственных служащих федерального уровня Правительством Российской Федерации.

В наиболее совершенном виде направление подготовки, переподготовки или же повышения квалификации государственного служащего должно было быть системно увязано не только и не столько с планами перспективной трансформации развития конкретного органа-заказчика, но в первую очередь такой план необходимо согласовывать с текущими и перспективными кадровыми запросами этого органа и самой организации как таковой.

В ходе следующего этапа реформ Указом Президента Российской Федерации утверждается программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)» [10].

Результаты проводимых в этот период научно-прикладных исследований, посвящённых профессиональному состоянию кадрового состава государственной службы, указывают на множество нерешенных в ходе реализации предыдущей программы задач в сфере повышения профессионализма государственных гражданских служащих, прежде всего, занимающих руководящие должности. В качестве примера можно привести исследование 2009 года [136], посвященное профессиональным и духовно-нравственным проблемам в системе государственной службы, результаты которого свидетельствуют о недостаточно высоком уровне профессиональной подготовки гражданских служащих, в частности, управленческих кадров.

В этот период разрабатывается и внедряется в практику государственной службы технология комплексной оценки эффективности профессиональной деятельности управленческих кадров государственной службы на основе ключевых показателей эффективности и общественной оценки, внедряется и развивается технология наставничества в исполнительных органах власти, совершенствуется система мотивации государственных служащих к непрерывному профессиональному развитию, отдельное внимание уделено формированию и работе с резервом управленческих кадров, а также профессиональной подготовке резервистов.



Следующий этап характеризуется разработкой и внедрением современных технологий в условиях принятого законодательства, таких как: конкурсный отбор на свободные должности государственной службы, квалификационные требования к ним, процедура квалификационного экзамена, аттестация и оценка профессиональной деятельности кадров, технологии реализации программ дополнительного профессионального образования гражданских служащих. Разрабатывались методические рекомендации по их внедрению и применению в условиях государственной службы.

В настоящее время условия для профессионального развития государственных гражданских служащих определены Федеральным законом №79-ФЗ [4] с соответствующими поправками.

Согласно данному закону и прочим нормативно-правовым актам на настоящий момент регуляторами системы профессионального развития кадров гражданской службы схематично являются следующие (рисунок 3.2):



Рисунок 3.2. - Структура профессионально-квалификационного развития кадрового потенциала государственной гражданской службы (авторские разработки)

В 2016 году Указом Президента Российской Федерации утверждается новая Программа развития государственной службы на 2016-2018 годы [11]. Следует отметить, что анализ ожидаемых результатов данной Программы вновь повторяет некоторые аналогичные ожидаемые результаты предыдущих программ. Это еще раз свидетельствует о неполной реализации программ прошлых лет, то есть многие поставленные задачи так и не были выполнены.

Согласно Программе развития государственной гражданской службы на 2016-2018 годы, приоритетными направлениями формирования кадрового потенциала государственной службы стали: пересмотр и дополнение нормативно-правовой и методической базы; пересмотр текущего реестра должностей государственной гражданской службы и разработка изменений в части квалификационных требования к тем или иным должностям системы государственной гражданской службы; проработка различных коррективов, направленных на оптимизацию процесса непрерывного обучения, выстраивания карьеры и системного мониторинга качества и эффективности профессиональной деятельности российских чиновников, дальнейшее развитие технологий модернизационного развития резерва управленческих кадров для отечественных органов государственного управления.

Сформированные за предыдущий период механизмы и инструментарий обеспечения качественного развития дополнительного профессионального образования, столь широко востребованного в современных социально-экономических реалиях на рынке образовательных услуг в Российской Федерации, стали ключевыми составляющими фактора влияния на процесс разработки и практической реализации ежегодно формируемого госзаказа на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации служащих[9].

Важнейшей предпосылкой формирования такого подхода стали внесенные поправки в ФЗ от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Именно эти поправки обусловили такое изменение в терминологическом аппарате государственной

кадровой политики как смена термина «дополнительное профессиональное образование (ДПО) гражданского служащего» на терминологическую единицу «профессиональное развитие гражданского служащего» Российской Федерации. Для понимания картины изменений отметим, что до внесения поправок Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» содержал указание на профессиональную переподготовку и повышение квалификации чиновников.

Подводя итоги реализации мероприятий дорожной карты, можно выделить основные результаты, достигнутые в рамках Программы:

1. Внедрение современных информационных технологий в работу кадровых служб органов исполнительной власти.

2. Обновление реестра должностей государственной гражданской службы и формирование справочник квалификационных требований к ним.

3. Совершенствование механизма ротации кадров, в частности, предоставление возможности проводить ротацию не только в пределах одной группы должностей, но также и в порядке должностного роста, что будет способствовать мотивации служащих к замещению ротационных должностей.

4. Внесение некоторых изменений в формирование резерва кадров на конкурсной основе и повышение эффективности его использования.

5. Совершенствование механизмов проведения оценки эффективности служебной деятельности государственных служащих посредством аттестации или квалификационного экзамена.

6. Совершенствование системы непрерывного профессионального развития кадров государственной гражданской службы, в частности, внедрение современных форм повышения квалификации. Также здесь следует отметить такую меру как упразднение неотъемлемости, фиксированной законодательно, прохождения программы профессиональной

переподготовки раз в три года, а также оптимизацию модели распределения финансирования данных программ.

7. Внедрение дистанционных образовательных технологий в практику профессиональной подготовки государственных служащих.

Важно отметить, что задействование методов на основе синтеза программного и целевого подходов (ПЦМ) было продуктивно для системного развития государственной гражданской службы ([31], [43], [67]) в целом и для становления системы профессионального развития в частности. Это выразилось в построении тесных взаимосвязей системы государственной службы с динамикой социально-экономического развития страны в эти годы, а также в повышении эффективности ее внутреннего функционирования.

На основании проведенного анализа нормативно-правового обеспечения государственного регулирования в сфере подготовки кадров управления, необходимо выделить основные проблемы на конец периода реализации Программы развития государственной службы:

1. Низкая привлекательность государственной службы для квалифицированных управленческих кадров по причине:

- низкого уровня заработной платы, наряду с тем, что работа государственного или муниципального служащего, как правило, сопряжена с ответственностью (от материальной до моральной); решение задач в сфере госуправления зачастую требует больших умственных затрат, поскольку необходимо проявлять не только системное мышление, но и вырабатывать совершенно новые неочевидные подходы для решения как застарелых, так и новых проблем;

- на современном этапе государственная и муниципальная служба, пожалуй, относятся к одним из наиболее сложных карьерных треков; такая сложность профессионально-карьерного роста (отчасти являющимся и мощнейшим стимулом к добросовестному исполнению служебных обязанностей) обусловлены как известной закрытостью самого конкурсного процесса на вакантные позиции, так и тем обстоятельством, что на

сегодняшний день система оценки кандидатов, их компетентности и их потенциала, как и критерии аттестации служащих, остаются несовершенными и требуют дальнейшей системной проработки;

- ряд исследователей указывают на наличие проблемы сложности профессионально-личностной реализации на государственной или муниципальной службе в Российской Федерации, особенно среди молодых специалистов, что, возможно, кроется в строгой регламентации всей выполняемой работы, а также может объясняться тем, что по самой своей природе государственная и муниципальная служба, как и иная другая служба (в профессиональном понимании) иерархична.

2. Недостаточно высокий уровень квалификации лиц, поступающих на государственную службу.

3. Относительно невысокая степень подготовки государственных служащих, в том числе и руководящих кадров.

Характеризуя современный этап эволюции формирования кадрового потенциала системы госуправления, можно отметить, что в числе базовых, определяющих сегодняшнее состояние и перспективы развития данной области кадровой деятельности, становится алгоритмизация формирования разноуровневых кадровых резервов, их интеграция.

Важным этапом также стало одобрение в 2017 году Комиссией при Президенте России по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров Общей концепции, определяющей основные подходы к созданию и развитию управленческих резервов для органов власти Российской Федерации [21]. Наряду с Общей концепцией подготовлены и внедряются методические рекомендации по реализации этой концепции в органах государственной власти. В них содержится алгоритм формирования резервов с учётом указанных в концепции принципов; изложены критерии и показатели отбора на объявленные в конкурс (или без такового) должности для резервистов, призванные обеспечить единство подходов к оценке претендентов.

В рамках развития федерального резерва управленческих кадров с 2018 года пересмотрен порядок формирования кадрового резерва управленческих кадров с учетом принятия общей концепции формирования и использования резервов управленческих кадров Российской Федерации, а также опыта проведения уже упомянутого ранее в диссертационном исследовании Всероссийского конкурса управленцев Лидеры России.

Рассмотрим действующие подходы к формированию федерального резерва управленческих кадров:

1. Высший уровень руководителей. Эта управленческая группа резервистов аккумулирует кандидатов высшей группы должностей, стаж работы в замещаемой должности у которых составляет не менее 4 лет. Здесь есть делегаты от каждого госоргана и организации, от которых возможно представительство в числе до 5 кандидатов.

Сюда входит также Президентский резерв управленческих кадров. Как правило, каждый год Президент России отдельно утверждает обновленный состав, на данный момент в его составе более 100 человек, в список входят депутаты, члены региональных правительств, главы предприятий и университетов.

Согласно статистическим данным, за период с октября 2016 по декабрь 2017 года эффективность использования резерва составила 33%, годом ранее этот показатель был 18%, следовательно, можно сделать вывод, что эффективность президентского резерва растет.

2. Базовый уровень (кандидаты главной группы должностей, имеющие стаж работы в замещаемой должности не менее двух лет, от каждого государственного органа и организации можно рекомендовать не более 10 кандидатов).

3. Перспективный уровень (кандидаты ведущей группы должностей, имеющие стаж работы в замещаемой должности не менее одного года, от каждого государственного органа и организации можно рекомендовать не более 15 кандидатов) (рисунок 3.3).

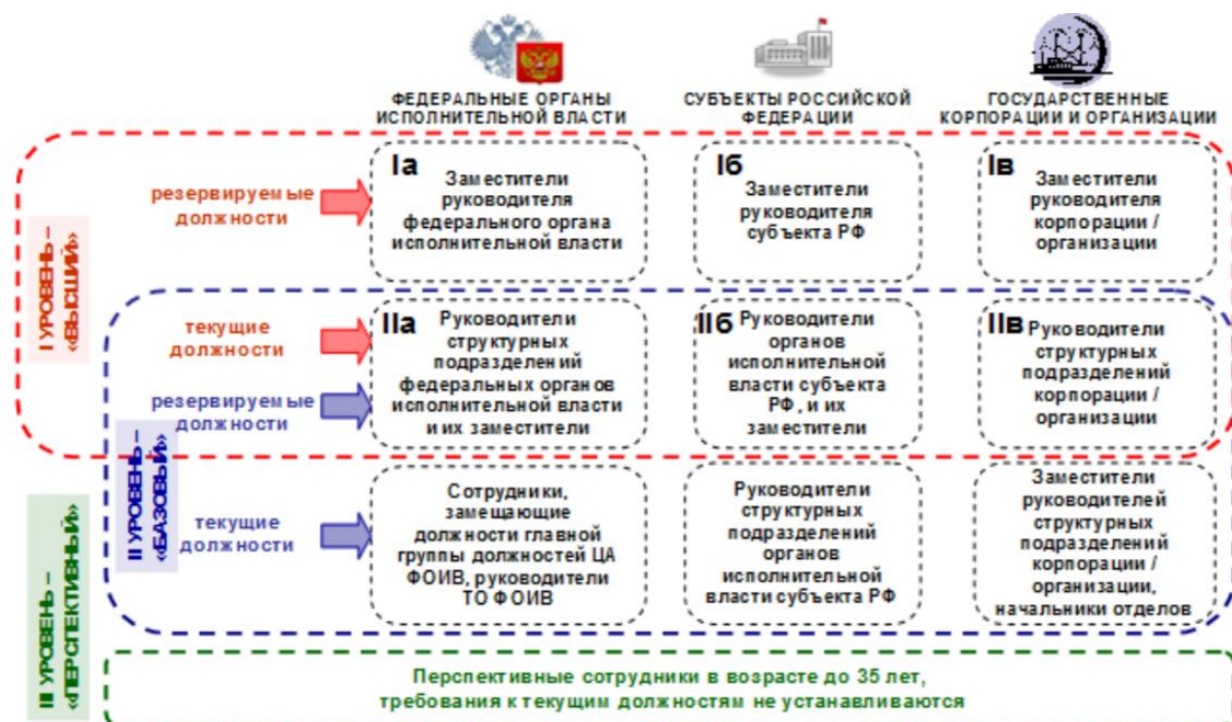


Рисунок 3.3. - Структура федерального резерва управленческих кадров [180]

Прослеживая этапы реформирования государственной службы, необходимо отметить становление современной системы профессионального развития ее управленческих кадров. Исследования показывают, что в среде государственной службы ощущалась острая необходимость внедрения системных мер для обеспечения непрерывности профессионального развития и повышения профессионализма руководящих кадров системы государственного управления.

Таким образом, очевидно, что для совершенствования государственного регулирования и поддержки системы подготовки и развития кадров управления инновационным развитием российской экономики необходимо следующее:

- разработать единую систему показателей для лично-профессиональной диагностики кадров государственного управления,

включая мета-компетенции, на основе использования передовых цифровых технологий и инструментов проектного менеджмента;

- установить, что обязательным условием оценки и подбора резерва должна выступать оценка социальной направленности;

- применять инструменты, моделирующие морально-волевые и духовные качества, патриотическую зрелость;

- повысить эффективность взаимодействия образовательных учреждений, осуществляющих подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадров государственного управления в российских регионах в контексте повышения эффективности кумулятивного использования кадрового, информационно-аналитического, материально-технического, финансового и прочего сопровождения образовательной, воспитательной, учебно-методической, международной и научно-исследовательской деятельности ВУЗов.

Подготовка конкурентоспособных, адаптивных к современным изменениям не только на российском, но и на межгосударственном (глобальном) уровнях, государственных служащих невозможна без построения новой модели производства управленческих кадров в России. Особое место в этом поиске должны занять изучение традиций, сформировавшихся в ходе тысячелетней истории нашего Отечества, и критический анализ проводимой ныне национальной кадровой политики с учётом современных вызовов и угроз, в т.ч. проблем кадровой безопасности государственной службы.

Ключевую роль в такой модели должны играть социальные технологии кадрового обеспечения работы государственного аппарата. Для их практической реализации необходимо сконструировать и внедрить систему нравственно-профессиональных ценностей. Это позволит улучшить в целом моральный облик российского чиновничества. При этом существенным остается, чтобы такой вариант обеспечил еще и рост сугубо профессиональных качеств того или иного чиновника [51].



Если морально-духовные ценности будут иметь хоть и меньшее, но сопоставимое значение наряду с материальными стимулами, эти качества гармонично дополняют мотивационную базу добросовестного отношения к труду на государственной службе.

Можно заключить, что поиск идеальной модели подготовки и сопровождения госуправленцев, в рамках которой будут эффективно отлажены механизмы стимулирования к добросовестному исполнению обязанностей, будет зависеть главным образом от того, насколько профессионально будет производиться отбор таких кадров (в вузах, в кадровых резервах и т.д.) изначально, на первом этапе, и, с другой стороны, насколько существенным будет потребность у кандидатов на госслужбу в их личностной самореализации в сфере государственного и муниципального управления на основе духовно-ценностных ориентиров и морально-волевых качеств, а не исключительно на основе материальных стимулов.

Вместе с тем, автор хотел бы подчеркнуть актуальность проблематики необходимости гармонизации административных и экономических методов регулирования проектируемой системы подготовки и развития кадров государственного управления с точки зрения формирования оптимальных финансовых потоков и экономии бюджетного финансирования при одновременном сохранении качественного уровня подготовки и высокой степени контроля за всеми участниками управленческого процесса.

Отдельного внимания, в контексте решения заявленной проблематики, заслуживает обоснование идей использования перспективных механизмов реализации программ подготовки и развития кадров государственного управления: кластерного подхода, сетевых форм сотрудничества и взаимодействия на различных уровнях управления, а также проектной деятельности в условиях использования современных форм дистанционных технологий.

### **3.2. Обоснование организационно-экономического механизма подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики на основе использования технологии больших данных**

Анализ классических работ и современных научных трудов и прикладных исследований отечественных ([56], [81], [93]) и зарубежных([148], [159], [160]) авторов, наряду с массивными данными практических прикладных исследований, показывает, что политические и социально-экономические процессы обусловили серьёзное углубление и расширение функций современного государственного управления в Российской Федерации (как и в любом другом развивающемся государстве современного мира). В текущих условиях важное место стали занимать вопросы управления профессиональным развитием государственных служащих. В свою очередь это обеспечивает потребность искать новые пути достижения высокого профессионализма руководящих кадров системы государственного управления в Российской Федерации.

Происходящие на современном этапе изменения в госуправлении напрямую связаны с природой личности руководителя, являющегося носителем всех необходимых профессиональных знаний, умений и навыков. Более того, личность современного государственного управленца требует наличия определенных незаменимых качеств, непосредственно проявляющихся в способности исполнять обязанности государственного служащего на любом управленческом уровне. Такой взгляд на вопрос выводит на первый план гуманитарные (равно как и личностные) методы и подходы при создании и воспроизводстве инновационных систем подготовки и развития современных адаптивных и высокопрофессиональных управленческих кадров для муниципального, регионального и федерального уровней на основе технологических возможностей современных

управленческих инноваций, к числу которых, несомненно, можно отнести и технологии больших данных.

Внедрение инновационных цифровых технологий, в том числе технологии больших данных, является важным организационно-управленческим инструментом повышения эффективности и роста российской экономики и может быть активно использовано не только в производственно-финансовом секторе народного хозяйства, но и в сфере государственного управления [127].

Технологии больших данных могут активно способствовать трансформации существующей системы подготовки и развития кадров государственного управления в России благодаря целому ряду функциональных преимуществ ([110], [135]):

- формирование единой информационной базы неограниченного объема, изменение параметров и структуры которой может происходить автоматически в режиме реального времени, что создает благоприятные условия для ее обновления и последующего совершенствования, исходя из поставленных целей и задач;

- возможность осуществления не только статистического учета и проведения отдельных аналитических процедур (сравнительного анализа, стоимостно-функционального анализа и т.д. по ряду выбранных параметров системы), но и моделирования определенных траекторий изменения внутренних элементов информационного пространства, что позволит повысить качество и эффективность деятельности всей системы государственного управления в России;

- многовариативность моделируемых управленческих решений, что позволяет оптимизировать как сам процесс выбора, так и обеспечить качество и уровень экспертной деятельности в процессе решения актуальных проблем и задач развития народного хозяйства страны, прежде всего, в контексте кадрового обеспечения государственной службы;

- обеспечение высокой степени защиты персональных данных и уровня экономической безопасности, что особенно важно в условиях повышения уровня агрессии со стороны зарубежных стран и персонализации санкционной политики по отношению к отдельным представителям российских органов власти на федеральном и региональном уровне.

Технологии больших данных могут быть активно задействованы в обеспечении эффективного и бесперебойного функционирования всех звеньев подготовки кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики, в том числе в процессе формирования унифицированных требований и итогового контроля качества подготовки выпускников специализированных программ подготовки кадров государственного управления на уровне среднего профессионального и высшего (программы бакалавриата и магистратуры) образования как ключевого фактора успеха последующей профессиональной деятельности госуправленца [50].

В настоящее время данный процесс не регламентирован и приводит к снижению качества подготовки потенциальных государственных служащих по целому ряду объективных причин, в том числе:

- различие в уровне кадрового, инфраструктурного, материального и т.д. обеспечения процесса подготовки кадров в различных учебных заведениях Российской Федерации;

- значительное различие в учебно-методических материалах и информационном контенте, на основе которого формируются универсальные и профессиональные компетенции выпускника;

- различие в механизмах и моделях организации практик обучающихся, что, зачастую, приводит к снижению эффективности передачи практического опыта выпускникам;

- различие в требованиях к содержательной части государственной итоговой аттестации выпускников специализированных программ подготовки;

- отдельное внимание необходимо уделить вопросам организации просветительской деятельности, а также персонального состава профессорско-преподавательского корпуса, которые требуют повышенного внимания при сложившейся внутривнутриполитической ситуации и попытках негативного влияния на молодежь со стороны антироссийски настроенных сил.

В связи с вышесказанным возникает насущная потребность в формировании единого комплексного механизма подготовки кадров государственного управления на общероссийском уровне в контексте оптимизации использования потенциала инновационной технологии больших данных (рисунок 3.4).

Как и любой организационно-экономический механизм, предлагаемый автором механизм подготовки и развития кадров государственного управления на основе использования технологий больших данных включает в себя целый ряд структурных элементов, свидетельствующих о системном характере методического подхода, выбранного автором:

- субъект управления (в зависимости от выбранного уровня управления и иерархической взаимосвязи организационных и экономических решений в контексте реализации конкретных проектов в рамках предложенного авторского механизма);

- целевые ориентиры (включают в себя генеральную цель реализации механизма и предполагают выделение определенных подцелей и соответствующего набора задач, реализация которых возможна в определенные сроки конкретных проектов на различном уровне управления);

- организационные мероприятия (набор конкретных мероприятий, связанных с созданием, внедрением, функционированием и контролем за информационно-аналитической системой подготовки и развития кадров государственного управления на основе использования возможностей технологии больших данных);

**Субъект управления** – органы государственной власти, регламентирующие экономическое сопровождение и управленческий процесс создания и функционирования автоматизированной системы подготовки и развития кадров государственного управления в соответствии с иерархией полномочий и уровнем управления

**Цель управления** – повышение качества и уровня подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики на основе внедрения технологий больших данных и использования преимуществ формирования оптимальных социально-экономических моделей искусственного интеллекта



Рисунок 3.4. - Организационно-экономический механизм подготовки и развития кадров государственного управления на основе использования потенциала инновационной технологии больших данных (авторские разработки)

- экономическое обеспечение организационных мероприятий (набор основных экономических инструментов государственного регулирования и поддержки создания, внедрения, функционирования и контроля за информационно-аналитической системой подготовки и развития кадров государственного управления на основе использования возможностей технологии больших данных);

- результаты действия механизма (соответствуют заявленным целевым ориентирам и могут быть не только охарактеризованы качественно, но и измерены количественно);

- объект управления (кадры государственного управления инновационным развитием российской экономики и ключевые целевые аудитории, связанные с ними).

Использование предложенного механизма предполагает различные уровни его практико-применимости:

- региональный уровень (используется в соотнесении с целями формирования кадрового резерва в условиях определенной территории с учетом его социально-экономических параметров и перспектив стратегического регионального и отраслевого развития);

- межрегиональный уровень (используется в соотнесении с целями формирования кадрового резерва в условиях реализации межрегиональных проектов и формирования единой базы госуправленцев на уровне отдельного федерального округа);

- национальный уровень (используется в соотнесении с целями формирования кадрового резерва на федеральном уровне, включая кадры высшего управления).

При этом автор не считает целесообразным выделять отдельно муниципальный уровень в связи с необходимостью обработки значительного количества информационных данных для возможного моделирования, что соответствует, как минимум, региональному уровню.

Рассмотрим более подробно вопросы оптимизации подготовки кадров государственного управления на основе использования технологий больших данных. Ключевыми направлениями функционирования проектируемой информационно-аналитической системы инновационного типа могут стать:

- создание единых правил и требований к профессорско-преподавательскому корпусу, осуществляющему подготовку кадров государственного управления вне зависимости от учебного заведения, на базе которого происходит профессиональная подготовка;

- отбор соответствующих кандидатов и включение их в единую информационную систему, в основе функционирования которой будут положены принципиальные возможности технологии больших данных для создания условий и повышения уровня межсетевое взаимодействия в рамках учебной, научно-исследовательской, воспитательной, просветительской и международной деятельности на уровне межвузовского взаимодействия;

- систематизация и создание единой базы для проведения практик различного уровня, в том числе с возможностью использования дистанционного формата и межрегионального взаимодействия;

- формирование единых требований к проведению итоговой государственной аттестации, в том числе возможность проведения единого цифрового государственного экзамена для выпускников в соответствии с уровнем подготовки, а также перекрёстного рецензирования и оценки проектной части выпускной квалификационной работы и т.д.

Инициатором и последующим координатором данного проекта, с точки зрения его апробации в практических российских условиях, могла быть статья Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, которая обладает значительными наработками в области подготовки и развития кадров государственного управления, в том числе:



- в ВУЗе реализуются более 100 программ высшего и дополнительного образования по подготовке государственных и муниципальных служащих федерального и регионального уровней. В 2018 году в Правительство Российской Федерации вошли 11 слушателей и выпускников РАНХиГС. А в новом составе Правительства Российской Федерации, которое под руководством Михаила Мишустина приступило к работе 21 января 2020 года, присутствовало 12 выпускников и слушателей разнообразных программ Президентской академии;

- ВУЗ занял 3 место в рейтинге по количеству выпускников среди топ-менеджеров в крупнейших компаниях России. РАНХиГС лидирует в рейтинге по качеству подготовки управленческих кадров;

- у Президентской Академии налажены партнерские соглашения с образовательными учреждениями из 60 стран. Студенты РАНХиГС могут участвовать в международных стажировках, и могут получить иностранный диплом по одной из англоязычных программ международного стандарта. Например, Kingston IHRM Masters Program (программа подготовки HR менеджеров) аккредитована самой крупной профессиональной ассоциацией в Европе (CIPD). И ряд других фундаментальных преимуществ и научно-практических достижений, в том числе в области современного проектного обучения и исследования инновационных систем управления в сфере подготовки и развития управленческих кадров для российской экономики [163].

В основу учебно-методического и образовательного контента инновационной системы подготовки и развития кадров государственного управления может быть интересна, как специализированный инструмент, показавший на протяжении многих лет свою эффективность, Президентская программа подготовки кадров государственного управления.

В рамках Президентской программы были выбраны следующие специализированные программы профессиональной подготовки и повышения квалификации гражданских служащих:

- проектно-ориентированные образовательные программы переподготовки продвинутого уровня (тип А), такие как, например, «Менеджмент в социальной сфере», «Менеджмент в здравоохранении», «Менеджмент в образовании»;

- базовая образовательная программа профессиональной переподготовки (тип В) «Экономика и управление предприятием» (для слушателей, не имеющих базового экономического образования);

- проектно-ориентированные программы повышения квалификации, направленные на развитие управленческих компетенций (тип Q), по направлениям: «Менеджмент в сфере инноваций», «Развитие предпринимательства», «Сити-менеджмент» и пр.

Не менее важным следует считать и организационно-экономическое обеспечение процесса развития кадров государственного управления за счет внедрения технологий больших данных. В данном контексте наиболее значимыми содержательными процедурами следует признать:

- унификацию требований к программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки кадров государственного управления в контексте единого содержательного наполнения, распределения трудозатрат и методик оценки формируемых и развиваемых профессиональных компетенций применительно к выбранным индивидуальным траекториям личностного роста каждого конкретного государственного служащего;

- возможность экспертных оценок результатов прохождения программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки кадров государственного управления, выраженных в виде определенных проектных решений по заданию как непосредственного работодателя на уровне муниципалитета или региона, так и других участников системы государственного управления в контексте решения важных проблем современной социально-экономической системы, в том числе поддержка и институциональное обеспечение развития системы общественного участия в рамках программ инициативного бюджетирования, проведения

общественной экспертизы и организации общественных слушаний по актуальным вопросам совершенствования инфраструктуры городских и сельских поселений в соответствии с перспективными планами территориально-отраслевого развития;

- оценка личностных достижений конкретного государственного служащего в соотнесении с профессиональным опытом, стажем государственной службы и полученными компетенциями как в системе подготовки кадров на уровне среднего профессионального и высшего образования, так и в системе развития кадров государственного управления;

- моделирование организационной культуры государственной службы и ее адаптация к изменяющимся условиям на основе программных решений используемых технологических инноваций и многое другое.

Однако предложенные организационно-экономические мероприятия не могут быть реализованы одновременно по целому ряду причин:

- необходимость постепенной апробации выдвигаемых решений в определенном ограниченном масштабе (на уровне муниципалитетов одного региона) с последующей возможностью тиражирования на межрегиональном и национальном уровне в случае достижения оптимальных управленческих результатов;

- повышенные требования к формированию соответствующего нормативно-правового и организационно-методического обеспечения процесса создания и функционирования подобного рода информационной системы, основанной на технологиях больших данных;

- отсутствие достаточного уровня финансирования, необходимость привлечения средств из различных источников финансирования, в том числе в рамках взаимодействия с выпускниками прошлых лет и другими возможными целевыми аудиториями;

- технологические аспекты (необходимость обеспечения надежности защиты персональных данных и обеспечение ограниченного доступа к их использованию в условиях единого технологического реестра при

одновременном соблюдении всех формальных процедур обеспечения сетевого доступа к массивам размещенной информации) и т.д.

На рисунке 3.5 автором представлены ключевые этапы перспективного развития системы подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики на основе использования технологий больших данных.

На первом этапе предполагается формирование пилотной системы на базе Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (г. Москва), которая будет представлять собой проектную модель, способную функционировать в режиме реального времени, обновлять данные в соответствии с движением выбранного контингента обучающихся, планировать использование контрольно-измерительных средств для управления профессиональными компетенциями, формировать адаптивную шкалу оценки эффективности обучения во взаимосвязи с карьерными достижениями каждого конкретного выпускника, учитывать перспективы его трудоустройства и карьерного роста, способствовать формированию персонального развития в рамках индивидуального трека и т.д.

В случае достижения положительных результатов цифрового проекта в заявленные сроки (2021-2022 годы) возможно масштабирование проекта и переход ко второму этапу.

На втором этапе аналогичные мероприятия и управленческие действия будут распространены на все филиалы Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, что позволит оценить качество и эффективность функционирования предлагаемого проекта уже на уровне тех регионов, в которых находятся учебные подразделения ВУЗа.

Вместе с тем, проведение данного этапа потребует значительных финансовых вложений и потребует привлечения дополнительных материальных ресурсов, в том числе в контексте развития организационно-

экономических инструментов государственно-частного партнерства, проектного финансирования и возможностей использования краудфандинговых платформ.

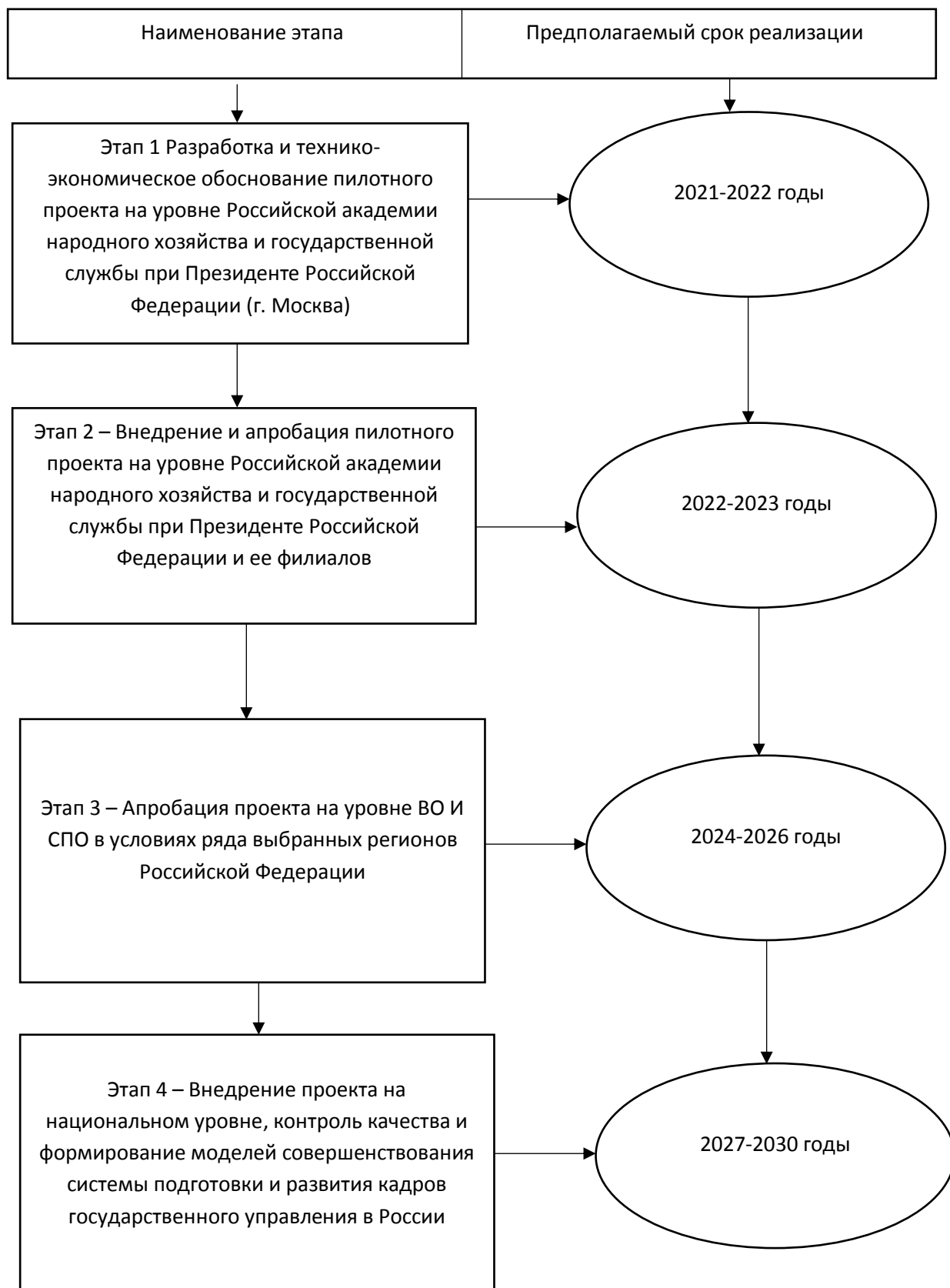


Рисунок 3.5 – Перспективное развитие системы подготовки и развития кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики на основе использования технологий больших данных (составлено автором)

Еще более значимым представляется проведение третьего этапа, запланированного согласно прогнозам автора на 2024-2026 годы и подразумевающего расширение действия информационно-аналитической системы подготовки и развития кадров государственного управления от уровня одного ВУЗа с филиальной сетью до уровня унифицированной системы, которая включала бы в себя различные учебные заведения и научно-образовательные центры, занятые подготовкой и развитием государственных служащих в пределах одного или нескольких регионов, входящих в один федеральный округ.

Фактически данный этап знаменует собой постепенный переход от пилотного инновационного проекта к региональной инициативе, что повышает саму значимость управленческих действий и отражает реальное положение дел в исследуемой сфере.

На основании полученного опыта в условиях возможной реализации третьего этапа проекта следует усилить методологическое обеспечение, рассмотреть возможности расширения спектра участников и повысить уровень продвижения проекта посредством использования как интернет-коммуникаций социального характера, так и возможностей официальных СМИ регионального и федерального уровня.

Положительный результат, полученный при прохождении всех трех предварительных этапов, позволит, по прогнозным оценкам автора, уже в 2027 году сформировать единую информационно-аналитическую систему подготовки и развития кадров государственного управления на национальном уровне, в том числе обеспечить контроль качества и формирование инновационных моделей совершенствования системы подготовки и развития кадров государственного управления в России.

Все вышеперечисленное возможно лишь на основе комплексного системного подхода к достижению синергетического эффекта от использования преимуществ технологий больших данных, адаптации организационных механизмов социальных технологий и усиления

менеджмента качества государственного управления в стратегической перспективе в условиях экономической и социально-политической нестабильности.



## Заключение

По итогам проведенного научного исследования, посвященного вопросам совершенствования системы подготовки и развития кадров управления инновационным развитием российской экономики, можно сделать следующие выводы:

Автор, на основании изученной отечественной и зарубежной научной литературы, и исследования практического опыта и современных тенденций, предлагает выделять целый ряд закономерностей, укрупненных и систематизированных в соответствии со следующими категориями:

- экономические закономерности (определяют влияние экономических факторов на систему подготовки и развития кадров государственного управления): оптимизация численности кадров государственного управления, формирование адаптивной системы показателей эффективности деятельности и др.;

- общественно-политические закономерности (определяют влияние политических, нормативно-правовых и административно-управленческих факторов на систему подготовки и развития кадров государственного управления): управленческие и организационно-экономические решения и ограничения в связи с ухудшением внешнеполитической ситуации, ужесточение требований к кадровому резерву в связи с внутривнутриполитическим климатом в стране и серьезными вызовами для системы государственного управления;

- технологические закономерности (определяют влияние факторов уровня развития инновационной деятельности и использования современных новшеств технологического характера на систему подготовки и развития кадров государственного управления): изменение условий и формата трудовой деятельности государственных служащих, необходимость освоения инновационных технологий и т.д.;

- социальные закономерности (определяют влияние факторов социального, социально-культурного, организационно-психологического характера на систему подготовки и развития кадров государственного управления): повышение роли деловой репутации и профессиональной этики, расширение практики использования социальных технологий и т.д.

С учетом поставленной в начале работы цели, и в рамках выполненных в процессе исследования задач, логичным представляется сделать вывод, что в настоящий момент необходима всесторонняя модернизация действующей системы профессиональной подготовки и развития кадров государственного управления.

Кадровым службам необходимо дистанцироваться от осуществления одних лишь формальных процедур, поскольку постепенно, как показано в настоящем исследовании, в системе государственной службы начинают создаваться необходимые для этого условия.

Выявленные закономерности тесно связаны с широким кругом организационно-управленческих проблем, которые возникают в процессе формирования национальной системы подготовки и развития кадров государственного управления:

- низкий уровень профессиональной подготовки кадров развития;
- несогласованность механизмов системы профессионального развития государственных служащих;
- необходимость унификации содержательных и управленческих подходов;
- отсутствие верифицируемой и количественно-обоснованной оценки эффективности и качества работы кадров государственного управления;
- недостаточная автоматизация оценочных процедур и т.д.

Автор считает необходимым отметить тот факт, что в целях обеспечения эффективности управленческого процесса необходимо функционально разделять подготовку и развитие кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики.

Подготовка кадров государственного управления инновационным развитием российской экономики предполагает формирование адаптивной образовательной системы, которая бы соответствовала существующей нормативно-правовой базе, определяющей функционирование рынка образовательных услуг в Российской Федерации, а с другой стороны – отвечала бы потребностям и запросам органов государственной власти.

Гипотеза исследования, согласно которой эффективность подготовки современных конкурентоспособных и адаптивных руководящих кадров системы государственного управления определяется уровнем институционализации их подготовки и набором применяемых инновационных технологий (управленческие технологии, социальные технологии, технологии обеспечения обратной связи, технологии обработки и аналитики данных, командно-проектные технологии и т.д.) в рамках реализации государственной кадровой политики, представляется вполне подтвержденной.

Поэтапная институционализация подготовки государственных управленцев позволяет придать этому процессу не просто устойчивость, но на основе цикличности проводимого комплекса кадровых мероприятий придает государственной кадровой политике системность и ясность.

В диссертационном исследовании подробно аргументировано, что профессионализм и высокий уровень развития профессионально-личностных качеств управленческих кадров можно сформировать в результате применения современных технологий непрерывного профессионального развития, в том числе в дистанционной форме с поправкой на достижения цифровизации.

Цель применения таких технологий – системно организованное выявление лучших кандидатов и наиболее перспективных государственных управленцев, соответствующих не только и не столько запросам нынешних реалий, сколько обладающих потенциалом для решения перспективных задач в области государственного администрирования.

Развитие личностно-ориентированного подхода к оценке потенциала государственных служащих и организации мероприятий по непрерывному профессиональному развитию, изменение подходов к реализации государственных образовательных программ подготовки управленческих кадров являются неотъемлемыми условиями позитивных изменений в системе государственного управления.

Внедрение инновационных цифровых технологий, в том числе технологии больших данных, является важным организационно-управленческим инструментом повышения эффективности и роста российской экономики и может быть активно использовано не только в производственно-финансовом секторе народного хозяйства, но и в сфере государственного управления.

В связи с вышесказанным возникает насущная потребность в формировании единого комплексного механизма подготовки кадров госуправления на общероссийском уровне в контексте оптимизации использования потенциала инновационной технологии больших данных:

- создание единых правил и требований к профессорско-преподавательскому корпусу, осуществляющему подготовку кадров государственного управления вне зависимости от учебного заведения, на базе которого происходит профессиональная подготовка;

- отбор соответствующих кандидатов и включение их в единую информационную систему, в основе функционирования которой будут положены принципиальные возможности технологии больших данных для создания условий и повышения уровня межсетевое взаимодействия в рамках учебной, научно-исследовательской, воспитательной, просветительской и международной деятельности на уровне межвузовского взаимодействия;

- систематизация и создание единой базы для проведения практик различного уровня, в том числе с возможностью использования дистанционного формата и межрегионального взаимодействия;

- формирование единых требований к проведению итоговой государственной аттестации, в том числе возможность проведения единого цифрового государственного экзамена для выпускников в соответствии с уровнем подготовки, а также перекрёстного рецензирования и оценки проектной части выпускной квалификационной работы и т.д.

Представленные практические рекомендации и организационно-экономические решения, направленные на совершенствование системы подготовки и развития кадров госуправления, будут способствовать:

- повышению эффективности планирования потребности в кадровом обеспечении на федеральном, региональном и муниципальном уровне на основе обеспечения функциональной зависимости ротации кадров государственного управления в зависимости от персонализированных результатов;

- росту производительности труда кадров государственного управления как за счет автоматизации процесса принятия управленческих решений и осуществления государственных услуг, так и за счет оптимального перераспределения обязанностей и полномочий

- обеспечению прозрачности принятия решений относительно кадровых перестановок и изменений в иерархии государственного управления на основе четко обоснованных результатов деятельности конкретной персоналии на протяжении всего срока государственной службы;

- снижению уровня коррупционной составляющей и уменьшению ее влияния при принятии решений, связанных как с ротацией кадров государственного управления, так и с первичным отбором и непосредственной деятельностью конкретного госуправленца;

- улучшение социального эффекта от реализации организационного механизма нематериального и финансового стимулирования государственных служащих в зависимости от достигнутых результатов в соотнесении со стратегией государственного развития объекта управления (отрасли, территории или региона).

## Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 10.02.2021)
2. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ГК РФ) (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/) (дата обращения: 12.02.2021)
3. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_42413/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413/) (дата обращения: 22.02.2021)
4. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48601/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/) (дата обращения: 22.02.2021)
5. Федеральный закон от 30 июня 2016 г. № 224-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_200401/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200401/) (дата обращения: 11.02.2021)
6. Федеральный закон от 28 декабря 2017 г. № 423-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части использования государственных информационных систем на

государственной гражданской службе Российской Федерации» (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_286457/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286457/)(дата обращения: 11.02.2021)

7. Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 1997 г. № 774 «О подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/11901352/>(дата обращения: 13.02.2021)

8. Указ Президента Российской Федерации от 19 ноября 2002 г. № 1336 «О федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/185243/>(дата обращения: 15.02.2021)

9. Указ Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/190414/>(дата обращения: 15.02.2021)

10. Указ Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/195051/>(дата обращения: 15.02.2021)

11. Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2016 г. № 403 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 годы» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71363052/>(дата обращения: 15.02.2021)

12. Указ Президента Российской Федерации от 10 сентября 2017 г. № 419 «О внесении изменений в Положение о конкурсе на замещение

вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, утверждённое Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. №112, и Положение о кадровом резерве федерального государственного органа, утверждённое Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2017 г. № 96». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42300>(дата обращения: 19.02.2021)

13. Указ Президента Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 478 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 16 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы». [Электронный ресурс]. URL: <http://18.rospotrebнадzor.ru/content/379/80375/>(дата обращения: 01.03.2021)

14. Постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2007 г. № 177 «О подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2007/08-2017/18 учебных годах». [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/190871/>(дата обращения: 12.03.2021)

15. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изменениями и дополнениями) от 5 апреля .2013 г. № 44-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/70353464/>(дата обращения: 24.02.2021).

16. Указ Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа. - URL: <https://base.garant.ru/71551998/>(дата обращения: 09.03.2021).

17. Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации



на 2017 - 2030 годы» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/71670570/>(дата обращения: 19.03.2021).

18. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 марта 2017 г. № 256 «О федеральной государственной информационной системе «Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/71624752/>(дата обращения: 24.02.2021).

19. Правила оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также применения результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей. [Электронный ресурс] URL: <https://base.garant.ru/70282224/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/> (Дата обращения 09.03.2021)

20. «Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации», утвержденная Указом Президента Российской Федерации 15 августа 2001 г. № Пр-1496. [Электронный ресурс] URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=60120> (Дата обращения 02.03.2021)

21. Общая концепция формирования и использования резервов управленческих кадров в Российской Федерации (одобрена Комиссией при Президенте Российской Федерации по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров, протокол от 29 ноября 2017 г. № 5). [Электронный ресурс] URL:

[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_306332/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_306332/)(Дата обращения 14.03.2021)

22. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы (Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2016 г. № 403: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.09.2016 № 1919-р) // [Электронный ресурс]. URL: [http:// government.ru](http://government.ru) (дата обращения 06.03.2021).

23. Положение о Комиссии по организации подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации (Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 142) [Электронный ресурс]. URL:[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_318192/1b8bbf8e333053bc5a03d3eccbe24cbcd2c19b65/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_318192/1b8bbf8e333053bc5a03d3eccbe24cbcd2c19b65/). (дата обращения: 08.03.2021)

24. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 июля 2019 г. № 1646-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы». [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_330464/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_330464/) (дата обращения: 12.03.2021)

25. Агибалова В.Г., Гужвина А.С. Цифровые технологии в управлении персоналом в сфере государственного и муниципального управления/ Заметки ученого. 2020. № 10. С. 127-129.

26. Аниськина Н.Н. Качество ДПО – центральная проблема реформы профессионального образования // Инновации. № 4 (174). СПб, 2013. С. 49-55.

27. Аронов А.М., Блехцин И.Я., Петров А.Н. Теория стратегического менеджмента: процессный подход /А. М. Аронов, И.Я. Блехцин, А. Н. Петров. - СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2017. – 207 с.

28. Апканиева К.И. Оценки эффективности деятельности органов государственной власти в Российской Федерации: состояние, проблемы и пути решения // Молодой ученый. — 2018. — №45. — С. 123-127.
29. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. – М.: ОМЕГА-Л, 2004.
30. Базаров Т.Ю. Управление персоналом развивающейся организации. М., 2006. С. 98.
31. Барабашев А.Г., Киндрась А.А. Об эффективности программно-целевого метода реформирования государственной службы: опыт России // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. - №2. – С. 7-27.
32. Барциц И.Н. Подготовка кадров для государственного управления: от бакалавра до доктора // Государственная служба. - № 1 (93). – М., 2015. – С. 40-47.
33. Барциц И.Н., Борщевский Г.А., Магомедов К. О. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России. Аналитический доклад. М.: Издательский дом Дело, 2018. - 136 с.
34. Безденежных Т.И., Шарафанова Е.Е. Направления развития высшего и профессионального образования в эпоху цифровой экономики//В сборнике: Архитектура университетского образования: современные университеты в условиях единого информационного пространства. Сборник трудов III Национальной научно-методической конференции с международным участием. Под ред. И.А. Максимцева, В.Г. Шубаевой, Л.А. Миэринь. 2019. С. 63-69.
35. Безденежных Т.И., Хейфиц Б.И. Инновационный потенциал социально-экономической системы: категориальный аппарат/ Экономические науки. 2019. № 181. С. 146-151.
36. Бездудная А.Г., Федосеев И.В., Юдин Д.С. Современный менеджмент как драйвер роста в условиях цифровой трансформации экономики/ Проблемы современной экономики. 2019. № 2 (70). С. 251-252.

37. Бездудная А.Г., Кадырова О.В. Применение цифровых технологий как фактор успешного развития образовательных учреждений// В сборнике: Социально-экономическое развитие в условиях цифрового общества. Сборник лучших докладов по материалам IX Национальной научно-практической конференция Института магистратуры с международным участием. Санкт-Петербургский государственный экономический университет. Санкт-Петербург, 2020. С. 26-30.

38. Берлин М.Д. Проектирование и технологии в сфере управления государственного аппарата/ Аллея науки. 2020. Т. 1. № 11 (50). С. 784-791.

39. Бестаев Ш.К., Тогузова М.Б. Органы управления и принципы управления//В сборнике: Социально-экономические исследования, гуманитарные науки и юриспруденция: теория и практика. сборник материалов XII Международной научно-практической конференции. 2017. С. 133-138.

40. Бирюкова Э.Р. Понятие «эффективность» в сфере государственного управления// Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2020. № 1. С. 419-422.

41. Болдырева Р.Ю., Мосин Ф.А. Анализ существующих подходов к понятию «кадровый потенциал» // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. – 2011. - № 1-2. С. 28-32

42. Большаков С.Н., Васецкий А.А. Оценка эффективности муниципального управления на основе мониторинга стратегических решений социально-экономического развития// Управленческое консультирование. 2019. № 5 (125). С. 24-34.

43. Борщевский Г.А. Трансформация института государственной бюрократии: от советского опыта к современности // Центр социальных научно-информационных исследований. – 2018. - №1. – С. 103-128

44. Борщевский Г.А., Калмыков Н.Н. Современные приоритеты профессионального развития государственных гражданских служащих // ARS Administrandi, 2017. - № 4. - С. 550-569.

45. Булатецкая А.Ю. Комплексная оценка корпоративного интеллектуального капитала и эффективности его использования в экономике знаний. - Пермь: ООО «Астер Плюс», 2020. - 151 с.

46. Булатецкая А.Ю. Методологические основы формирования корпоративной системы управления интеллектуальной собственностью в экономике знаний / Московский экономический журнал (QJE.SU). 2020. № 5. С. 375-389.

47. Булатецкая А.Ю. Институциональные основы развития человеческого капитала в экономике знаний / Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. № 12. С. 25-28.

48. Бураканова Г. Стиль руководителя и эффективность управления // Проблемы теории и практики управления. - 2011.- №4. - С. 112-117.

49. Буташин Д.А. Проблемы институционализации подготовки управленческих кадров (по материалам социологического исследования) // Государственная служба. – 2018. – Т. 20, № 4. – С. 72-77

50. Буташин Д.А. Социальные технологии как инструмент управления подготовкой руководящих кадров // Журнал правовых и экономических исследований. – 2018. – № 2. – С. 256-261

51. Буташин Д.А. К вопросу о перспективах кадрового обеспечения государственной службы в контексте совершенствования ее нормативно-правовой основы // Экономика и управление: вчера, сегодня, завтра. – 2018. – № 4 (7). – С. 158-161

52. Буташин Д.А. Вопросы подготовки управленческих кадров государственной службы в современных условиях // Государство и бизнес. Актуальные проблемы экономики и управления. Сборник статей по итогам конференции. – 2017. – С. 138-142

53. Василенко В.А. Современное состояние и перспективы развития системы подготовки государственных и муниципальных служащих // Теория и практика общественного развития. - № 3. – 2014. С. 295-297.
54. Васильева Е.В., Мирзоян М.В. Проблемы формирования кадрового потенциала государственной службы в контексте реализации нового государственного менеджмента // Управленческие науки. 2017, №4, т.7. С. 88.
55. Вебер М. Избранные произведения. М., 1990.
56. Веретенников А.В. Большие данные (BIG DATA): принципы работы и технологии// В сборнике: Проблемы автоматизации и управления в технических системах. сборник статей по материалам XXXIII Международной научно-технической конференции, посвященной 55-летию образования кафедры «Автоматика и телемеханика»: в 2 т. 2019. С. 118-120.
57. Власенко Т.А., Матюшенко Ю.В. Формирование механизма стимулирования персонала к осуществлению организационных изменений // Экономика развития. №3, 2017.
58. Головин Ар. А., Головин А.А., Пархомчук М.А. Последствия мировых экономических санкций для национальной экономики России // Фундаментальные исследования, 2018. - № 11-2. – С. 216-221
59. Голубецкая Н.П., Ушакова Е.В., Чиркова Т.В. Организационные структуры управления инновационной деятельностью регионов России в современных геополитических условиях// В сборнике: Актуальные проблемы менеджмента: новые методы и технологии управления в регионах. Материалы международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 2020. С. 28-31.
60. Голубецкая Н.П., Курлов А.В. Инфраструктурное обеспечение инновационной трансформации предпринимательских структур в цифровой экономике/ Экономика и управление. 2020. Т. 26. № 11 (181). С. 1210-1216.
61. Голубецкая Н.П. Инновационные методы управления интеллектуальным капиталом социально - экономических систем России// В

сборнике: Роль интеллектуального капитала в экономической, социальной и правовой культуре общества XXI века. Международная научно-практическая конференция. 2019. С. 168-170.

62. Горбашко Е.А., Бонюшко Н.А., Семченко А. А. Развитие системы менеджмента качества организации в условиях кластерной экономики: монография / Е.А. Горбашко, Н.А. Бонюшко., А. А. Семченко. -СПб.: Издательство: СПбГЭУ, 2017. - 159 с.

63. Горбашко, Е.А., Азими́на, Е.В., Плешакова, Е.Ю., Цветков, А.Н. Методика оценки качества управления организацией// Стандарты и качество. 2018. № 2. С. 50-54.

64. Горбенко А.С. Институционализация государственной службы//В сборнике: Новые контуры социальной реальности. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. 2019. С. 77-79.

65. Гоулднер А.У. Наступающий кризис западной социологии. М.: Наука, 2003.

66. Деденев К.Б., Созоненко М.С., Чурсин Д.Г. Система управления кадровым потенциалом организации: принципы построения и алгоритм оценки/ Международный научный студенческий журнал. 2018. № 6. С. 173-178

67. Добролюбова Е.И., Южаков В.Н. Методическое пособие по разработке (коррекции) и организации реализации государственных программ. М.: Дело, 2014

68. Дочкин С.А. Подготовка управленческих кадров для экономики страны как элемент реинжиниринга системы управления// В сборнике: Интеграция методической (научно-методической) работы и системы повышения квалификации кадров. Материалы XVII Международной научно-практической конференции: в 2-х частях. 2016. С. 17-24.

69. Жанчипова Ц.Б. Кадровые технологии на государственной службе: проблемы адаптации и применения // Вестник БГЭ. Экономика и менеджмент. 2017, №1. С.16.

70. Житова Л.Д. Принципы управления в социальной системе для достижения целей субъекта управления//В сборнике: Точки роста в Евразийском экономическом союзе: бизнес, инвестиции, инновации. Сборник материалов международной научно-практической конференции. В 2-х частях. Научный редактор: А.Н. Ежов. 2015. С. 161-165.

71. Журавский А.Ф. Научная организация труда. Л.: Гос. Изд-во, 1926. – 220 с.

72. Зарубина С.Д., Ямалова К.И., Калошина Т.Ю. Принципы управления персоналом как основа системы управления персоналом организации// В сборнике: Современный взгляд на будущее управленческой науки. Сборник трудов сборник трудов Всероссийской (национальной) студенческой научно-практической конференции. 2019. С. 83-85.

73. Зеер Е.Ф., Павлова А.М. Профессионально-личностный потенциал субъекта предпринимательской деятельности // Образование и наука. – 2008. – №7. С. 42-48.

74. Зинченко Г.П., Игнатьева В.Г./ Под ред. Социология государственной службы: Терминологический словарь-справочник. Ростов-на-Дону, 1996. С. 60.

75. Ивантер В.В., Белоусов Д.Р., Блохин А.А., Борисов В.Н., Буданов И.А., Говтвань О.Д., Гусев М.С., Комков Н.И., Коровкин А.Г., Ксенофонтов М.Ю., Кувалин Д.Б., Михеева Н.Н., Моисеев А.К., Панфилов В.С., Паппэ Я.Ш., Пенухина Е.А., Порфирьев Б.Н., Ползиков Д.А., Потапенко В.В., Савчишина К.Е. и др. Структурно-инвестиционная политика в целях устойчивого роста и модернизации экономики- Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук - Научный доклад / Москва, 2017. – 34 с.

76. Ивлева Е.С., Шашина Н.С., Шашина Э.С. Роль интеллектуального капитала в развитии конкурентоспособной экономической модели// В сборнике: Роль интеллектуального капитала в



экономической, социальной и правовой культуре общества XXI века. Международная научно-практическая конференция. 2019. С. 259-261.

77. Ивлева Е.С., Кейта М.Д. Феномен цифровой экономики в экономической науке// В сборнике: Развитие финансовых отношений в период становления цифровой экономики. Материалы II Международной научно-практической конференции. Под научной редакцией А.Ю. Румянцевой. 2019. С. 65-67.

78. Ильина И.В. Подготовка конкурентоспособных кадров в условиях полисубъектного управления развитием образовательного процесса в вузе/Педагогическое образование и наука. 2017. № 1. С. 12-14.

79. Ищенко Р.С., Новикова И.В. Инновационные технологии формирования кадрового потенциала в органах государственного управления//В сборнике: Интеллектуальный потенциал общества как драйвер инновационного развития науки. сборник статей Международной научно-практической конференции. 2019. С. 83-85.

80. Каминский В.С. Эффективность государственного управления: анализ основных методик/Society and Security Insights. 2019. Т. 2. № 4. С. 13-33.

81. Капранова Л.Д. Цифровая экономика в России: состояние и перспективы развития // Экономика. Налоги. Право. 2018. №2. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovaya-ekonomika-v-rossii-sostoyanie-i-perspektivy-razvitiya> (дата обращения: 21.03.2021).

82. Ковалев Е.Е. Подготовка кадров муниципальных органов управления молодёжной политикой в области информационных технологий//В сборнике: Наука, технологии, инновации для развития экономики и общества. Сборник статей I Международной научно-практической конференции. Отв. редактор В.Е. Михайлова. 2020. С. 19-23.

83. Колесниченко Е.А., Рудакова О.В., Плахов А.В. Эффективность государственного управления: Россия на фоне мировых тенденций // Среднерусский вестник общественных наук. 2018. № 13. С. 161-175.

84. Копылова Е.Н. Применение комплексной оценки деятельности государственных служащих при отборе в управленческую команду // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. - № 1. – 2014. URL: <https://ideas.repec.org/s/scn/0318022.html> (дата обращения: 17.03.2021).

85. Копылова Е.Н. Этапы формирования управленческих команд на государственной гражданской службе России // Теория и практика общественного развития. - 2015. - №15. – С. 16-19.

86. Кравченко А.И., Тюрина И.Ю. Социология управления. – М.: Академический проект, 2006. С. 45-46.

87. Кроливецкий Э.Н., Мельниченко А.М. Управление развитием инновационной среды // Журнал правовых и экономических исследований. 2018. № 1. С. 133-136.

88. Кузнецов Ю.В. Социально-экономические проблемы стратегической устойчивости развития регионов //В сборнике: Международный экономический симпозиум - 2020. Материалы международных научных конференций: «Устойчивое развитие: общество и экономика», «Соколовские чтения. Бухгалтерский учет: взгляд из прошлого в будущее». 2020. С. 190-194.

89. Кузьмин А.А. Институциональные источники проблемы эффективности исполнительных органов власти. Вестник сибирского института бизнеса и информационных технологий. – 2017. №1(21) – С. 28-33.

90. Кунин В.А. Роль интеллектуального капитала в улучшении инвестиционного климата и решении социально - экономических проблем России// В книге: Роль интеллектуального капитала в экономической, социальной и правовой культуре общества XXI века. сборник тезисов докладов международной научно-практической конференции. Комитет по науке и высшей школе; Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики. 2018. С. 508-511.

91. Кунин В.А. Влияние развития прорывных технологий на экономические процессы и предпринимательские риски // В сборнике: Развитие финансовых отношений в период становления цифровой экономики. Материалы II Международной научно-практической конференции. Под научной редакцией А.Ю. Румянцевой. 2019. С. 81-88.

92. Литвинцева Е.А. Государственная кадровая стратегия: формирование эффективного резерва // Государственная служба. – 2010. - №3. С. 35-38.

93. Логинова Н.А. Трансформация экономических отношений в условиях цифровой экономики/ Наука Красноярья. 2020. Т. 9. № 3-2. С. 70-79.

94. Макаров В.А. Подготовка исследовательских кадров для решения научно-технических задач по цифровым системам управления// В книге: Национальная концепция качества: подготовка управленческих кадров. сборник тезисов докладов национальной научно-практической конференции с международным участием. Санкт-Петербург, 2020. С. 411-413.

95. Максимцев И.А., Шубаева В.Г. Новые подходы к оценке качества образовательной деятельности в условиях повышения требований рынка труда // В сборнике: Архитектура университетского образования: современные университеты в условиях единого информационного пространства Сборник трудов III Национальной научно-методической конференции с международным участием. Под ред. И.А. Максимцева, В.Г. Шубаевой, Л.А. Миэринь. Санкт-Петербург, 2019. С. 10-16.

96. Максимцев И.А., Горбашко Е.А., Рекорд С.И. Сетевые университеты как механизм повышения качества и роста интеграционного потенциала евразийского образовательного пространства // В сборнике: Университеты в евразийском образовательном пространстве Монография. Сер. «Евразийские университеты XXI века» Редакционная коллегия: В.А. Садовничий [и др.]. Москва, 2017. С. 201-215.

97. Малик Е.Н. Политика обеспечения кадровой безопасности в системе государственного управления: направления и приоритеты // Среднерусский вестник общественных наук. Т.12, №2 (2017). – С. 84.
98. Малиновский А.А. Нравственность в гражданском праве // Нотариус, (5): 24-28.
99. Марков М. Технология и эффективность социального управления: пер. с болг. / Под ред. Т.В. Керимовой. М., 1982.
100. Марков В.Н. Профессиональный потенциал и зона ближайшего профессионального развития // Акмеологическое исследование потенциала, резервов и ресурсов человека. М., 2005
101. Маслоу А. Мотивация и личность. Изд. 3-е. СПб.: Изд-во Питер, 2011.
102. Мау В.А., Кузьминов Я.И. / Под научн. ред. Стратегия–2020: Новая модель роста – новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. Книга 2. М., РАНХиГС, 2013.
103. Мау В.А. Национальные цели и модель экономического роста: новое в социально-экономической политике России в 2018-2019 годах / Вопросы экономики. 2019. № 3. С. 5-28.
104. Мау В.А. Пандемия коронавируса и тренды экономической политики/ Вопросы экономики. 2021. № 3. С. 5-30.
105. Мельникова Н.С. Концептуализация повышения качества подготовки государственных гражданских служащих посредством реализации инновационного потенциала мотивационного программно-целевого управления (МПЦУ) // Мир науки, культуры, образования. №5 (30) 2011. [электронный ресурс]. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=17091806>. (дата обращения 11.02.2021).
106. Мертон Р.К. Социальная теория и социальная структура. М., 2006.

107. Мирошников С.Н., Чаркина Е.С. Совершенствование системы дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Российской Федерации // Управленческое консультирование. № 1 (97). – М., 2017. – С. 12-23

108. Назарова Т.О. Методы и принципы управления инвестиционными процессами органами муниципальной системы управления/Актуальные проблемы экономики, социологии и права. 2019. № 1. С. 68-71.

109. Наумов С.Ю., Масленникова Е.В. Кадровый резерв как механизм повышения качества государственного управления // Власть. – 2008. - №10. С. 62.

110. Наумов В.Б. Общие вызовы права и государственного управления в цифровую эпоху/ Ленинградский юридический журнал. 2019. № 1 (55). С. 43-57.

111. Овчинникова И.В., Куликова Е.С. Технологии оценки кадрового потенциала государственного муниципального управления/ Modern Science. 2020. № 11-2. С. 162-164.

112. Орлова В.Н. Позитивный имидж государственных гражданских служащих как основа развития управленческой культуры // Управленческое консультирование. 2017, №7 (91). [электронный ресурс]. URL: [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_26630289\\_65915963](https://elibrary.ru/download/elibrary_26630289_65915963) (дата обращения 23.02.2021).

113. Павлова А.М. Проблемы реализации личностного потенциала в условиях инновационной деятельности // Молодой ученый. - 2014. - № 9. – С. 425-427.

114. Панченко С.Л., Горбунов А.Ю., Паначев В.Д. Понятие «социальная репрезентация» в контексте организации местного самоуправления // Вестник Пермского государственного технического университета. 2010, № 3. – С. 27. [Электронный ресурс]. URL:

[https://elibrary.ru/download/elibrary\\_15521323\\_76655099.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_15521323_76655099.pdf) (дата обращения 28.02.2021).

115. Парвадова Т.Е., Кирюхин Ю.Г. Информационно-коммуникационные технологии в системе государственного управления// В сборнике: Информационные технологии в науке и образовании. Проблемы и перспективы. Сборник научных статей VI Всероссийской межвузовской научно-практической конференции. под ред. Л. Р. Фионовой., 2019. С. 385-387.

116. Парсонс Т. Профессия и социальная структура. - М., 1989.

117. Петров А.Н. Современная модель стратегического менеджмента//Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2017. № 1-1 (103). С. 12-20.

118. Позднякова А.Э. Механизмы и методы оценивания эффективности и результативности государственной политики. Общество: Политики, экономика, право. – 2017. № 4; - С. 35-37.

119. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 30.03.1999 г. «Россия на рубеже эпох (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)». [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/22400>. (дата обращения 15.03.2021)

120. Послание Президента Федеральному Собранию. 1 марта 2018 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения 23.02.2021).

121. Роджерс К. Взгляд на психотерапию. Становление человека / М.: «Прогресс», 1994.

122. Родионов Д.Г., Сергеев Д.А., Ялымов С.В. Фискальный инструмент управления развитием сектора малого и среднего предпринимательства // Экономические науки. 2020. № 189. С. 92-98.

123. Сабыр Н.С. Принципы управления социальной защитой населения/ Вопросы устойчивого развития общества. 2020. № 10. С. 52-57.

124. Сапронова А.В. Ключевые показатели эффективности в контексте оценки профессиональной деятельности государственных служащих // Российское предпринимательство. – 2015. - № 1.- С. 129-136.
125. Сигов, В.И. Современный контекст корпоративного управления/ Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2018. № 2 (110). С. 175-178.
126. Сигов, В.И., Резникова, О.С., Совершенствование методических и прикладных аспектов повышения эффективности оценки и использования персонала организации // В книге: Экономические и социально-психологические аспекты управления персоналом в условиях динамических изменений организации - монография. Уфа, 2017. С. 11-48.
127. Сигова М.В., Ключников И.К. Большие данные и переход к новому финансовому порядку/ Ученые записки Международного банковского института. 2017. № 21. С. 7-30.
128. Сиягин Ю.В. Социальная направленность как характеристика личности руководителя государственной службы. // Образование личности. №1, 2019. – С. 44.
129. Сиягин Ю.В. Трёхкомпонентная модель управленческой готовности. // Живая психология. – 2017. Т.4. №2. – С. 101-108.
130. Сиротенко М.В. Закономерности и факторы эффективности системы государственного управления на мезоуровне/ Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. 2017. № 11 (58). С. 1213-1215.
131. Смирнова М.Н. Современные цифровые технологии: применение и значение для формирования эффективной системы государственного управления (на примере Санкт-Петербурга) / Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2018. Т. 9. № 4 (36). С. 264-270.
132. Степаненко Е.В. Master of Public Administration (MPA): опыт реализации, проблемы и перспективы развития / Вестник Российского

университета дружбы народов. Государственное и муниципальное управление. - № 1. – 2015. – С. 82-91.

133. Суханова А.С., Горохов П.А. Факторы, влияющие на эффективность государственного и муниципального управления на современном этапе// В сборнике: Государственное, региональное и муниципальное управление в России: стратегия прорывного развития. Оренбург, 2020. С. 51-53.

134. Тоффлер Э. Третья волна. М.: Изд-во АСТ, 1999. – 776 с.

135. Трофимов В.В., Трофимова Л.А. Основные тренды и условия активизации процессов цифровой трансформации/ Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2020. № 5 (125). С. 139-143.

136. Турчинов А.И., Магомедов К.О. Кадровый потенциал государственной гражданской службы: духовно-нравственные проблемы: монография. – М.: Изд-во РАГС, 2010. С. 78.

137. Уваров С.А., Алиев И.М. Стратегический подход к управлению человеческими ресурсами/ Журнал правовых и экономических исследований. 2016. № 4. С. 91-95.

138. Уваров С.А., Кучумов А.В., Тестина Я.С. Проблемы и перспективы использования блокчейн в индустрии туризма/ Журнал правовых и экономических исследований. 2018. № 4. С. 209-216.

139. Чичерин А.Е. Методический подход к оценке эффективности государственного управления экономикой региона/ Современная экономика: проблемы и решения. 2019. № 5 (113). С. 48-54.

140. Шаулова Т.В. Цифровизация и эффективность государственного управления/ Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС. 2019. Т. 10. № 2 (39). С. 243-252.

141. Шрейдер Р.В. Уровень профессионализации как фактор, определяющий структуру профессионально важных качеств // Проблемы системогенеза деятельности. – Ярославль, 1960.



142. Эффективность государственного управления: перевод с английского / Российский экономический журнал. - Под общ. ред. С.А. Батчикова, С.Ю. Глазьева. М.: 1998. 848 С.
143. Agromakova A. (2017) The Practical Tasks of Social Engineering and the Formation of Human Sciences // *Russian Studies in Philosophy*. 2017, (1): 62-73.
144. Barroso-Castro C., Villegas-Periñan M. del M., Dominquez M. Board members contribution to strategy: The mediating role of board internal processes. *European Research on Management and Business Economics* 2017.23: 82–89
145. Batley R., Mcloughlin C. The politics of public services: a service characteristics approach // *World Development*. - 2015. - №74. – pp. 275–285.
146. Blank J.L. Measuring the performance of local administrative public services // *Business Research Quarterly*. – 2018. - №3 (102). – pp. 11-22.
147. Bell D. The coming of post-industrial society: A venture of social forecasting. N.Y.: Basic Books, 1999. – 507 с.
148. Chuen D.L. Handbook of Digital Currency. Bitcoin, Innovation, Financial instruments, And Big Data. USA, Academic Press, 2015.
149. Frederic T.W. Principles of Scientific Management. New York: Cosimo, 2006. P. 76.
150. Herzberg F. Work and the nature of man. N.Y., 1966. – 168 p.
151. Im T., Campbell J.W. 1. Introduction to the special issue. Context and public management performance: new cases for novel insights// *Public Administration Issues*. 2020. № 5. С. 5-8.
152. Lasswell H.D. The relation of ideological intelligence to public policy. – Vol. 53. -№1.-Ethics, 1942. – Pp. 25-34.
153. Maksimtsev I.A., Galenko V.P. Russian higher education system within the global challenges // В сборнике: International Conference on Sustainable Globalization conference proceedings. Ed. Robinet Jacob, Hedda Sander, Abey Kuruvilla, Mario Konecki. 2018. С. 18-24.

154. Matei A., Camelia G. Public Service in Romania and its Role in the Development of the Administrative Capacity // *Procedia Economics and Finance*. – 2015. – №23. – pp. 982-985.
155. Matei L., Matei A., Lazar C.G. Public service performance and good administration. Socio economic empirical evaluations// *Procedia Economics and Finance*. – 2016. – №39. – pp. 335-338.
156. Petty R., Guthrie J. 2000. Intellectual capital literature review: Measurement, reporting and management. *Journal of Intellectual Capital* 1 (2): 155–176.
157. Sinyagin Y.V. The components of managerial alacrity of government Executives. // *European Research Studies journal*. – 2018, Т.21, №1. – Pp. 295-308.
158. Tekin A.V., Konina O.V. The role of information and communication technologies in the process of strategic management of entrepreneurial structures activities: the budget and financial aspect // *Advances in Intelligent Systems and Computing*. 2019. Т. 726. С. 269-278.
159. The world economy's strange new rules. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.economist.com/leaders/2019/10/10/the-world-economys-strange-new-rules> (Дата обращения: 23.03.2021).
160. Van der Kwaak C., van Wijnbergen S. Financial Fragility and the Keynesian Multiplier. *CEPR Discussion Papers* 12394, C.E.P.R., 2017. 39 p.
161. Официальный сайт Федерального портала управленческих кадров. [Электронный ресурс]. URL: [URL:https://gossluzhba.gov.ru/rezerv](https://gossluzhba.gov.ru/rezerv). (дата обращения: 04.03.2021).
162. Информационный сайт Комиссии по организации подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pprog.ru>. (дата обращения: 27.03.2021).
163. Официальный сайт Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

[Электронный ресурс]. URL: [https://www.unipage.net/ru/russian\\_presidential\\_academy\\_of\\_national\\_economy](https://www.unipage.net/ru/russian_presidential_academy_of_national_economy) (дата обращения: 21.03.2021).

164. Сайт Президента Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru>. (дата обращения: 14.03.2021).

165. Интернет-сайт Федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gks.ru>. (дата обращения: 18.03.2021).

166. Интернет-сайт Федеральной службы по труду и занятости (Роструд). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rostrud.ru> (дата обращения: 19.03.2021).

167. Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации (ЕИСУ КС). Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/govservices/infosystems/7/> (дата обращения: 19.03.2021)

168. Программы и проекты Высшей Школы Государственного Управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (ВШГУ РАНХиГС). [Электронный ресурс]. URL: <https://gspm.ranepa.ru/programs/category/4/>(дата обращения: 29.03.2021).

169. Информационный материал Министерство экономического развития Российской Федерации «О поддержке малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации в условиях изменившейся экономической ситуации, вызванной распространением новой коронавирусной инфекции» [Электронный ресурс]. URL: [https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/msp\\_covid\\_19.html](https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/msp_covid_19.html) (дата обращения 22.03.2021).

170. Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ). Деятельность государственных институтов. [электронный ресурс]. URL: [https://wciom.ru/news/ratings/odobrenie\\_deyatelnosti\\_gosudarstvennykh\\_institutov/](https://wciom.ru/news/ratings/odobrenie_deyatelnosti_gosudarstvennykh_institutov/) (дата обращения 22.03.2021).

171. Региональный резерв управленческих кадров. [Электронный ресурс]. URL: <https://gossluzhba.gov.ru/rezerv>. (дата обращения 12.03.2021).

172. Официальный сайт Конкурса управленцев «Лидеры России» 2020. [Электронный ресурс]. URL: <https://лидерыроссии.рф/#project> (дата обращения: 16.03.2021).

173. Перечень дополнительных профессиональных программ повышения квалификации государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга, планируемых к реализации в 2021 году [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.gov.spb.ru/gov/admgub/gossluzhba/podgotovka-kadrov/> (Дата обращения: 16.03.2021)

174. Госслужба в цифрах (федеральный уровень). Численность и укомплектованность должностей гражданских служащих федеральных государственных органов за 2018 год. [Электронный ресурс]. – URL: <https://gossluzhba.gov.ru/analytics>. (Дата обращения: 26.03.2021)

175. Информационное сообщение «Владимир Путин принял в Кремле победителей конкурса «Лидеры России», финальный этап которого завершился 17 марта в Сочи.» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/60104>. (Дата обращения: 26.03.2021)

176. Информационное сообщение «Алексей Комиссаров: любой может повести за собой людей и стать лидером. Официальный сайт Конкурса управленцев «Лидеры России» 2020» [Электронный ресурс]. – URL: [https://лидерыроссии.рф/news\\_19033](https://лидерыроссии.рф/news_19033) (Дата обращения: 26.03.2021)

177. Информационное сообщение «На Конкурс «Лидеры России. Политика» подали заявки более 25 тысяч человек со всей России.

Официальный сайт Конкурса управленцев «Лидеры России» 2020. [Электронный ресурс]. – URL: [https://лидерыроссии.рф/news\\_11031](https://лидерыроссии.рф/news_11031). \ (Дата обращения:26.03.2021)

178. Статистические данные о динамике общего доверия населения к органам государственной власти в Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: <https://www.levada.ru/2020/07/29/odobrenie-organov-vlasti-i-doverie-politikam/>(дата обращения 21.03.2021).

179. Информационное сообщение «Минфин назвал общую численность чиновников в России. Интервью первого заместителя министра финансов Российской Федерации Татьяны Нестеренко». 23 сентября 2019. [электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/society/23/09/2019/5d8868bb9a7947414a3753bd>. (дата обращения 20.03.2021).

180. Методическое пособие «Использование федеральной государственной информационной системы «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров» в работе кадровых служб государственных органов власти». [электронный ресурс]. URL: <https://rk.gov.ru/file/File/Posobie.pdf>. (дата обращения 20.03.2021).

181. Информационное сообщение «Владимир Путин провел совещание с членами правительства в дистанционном режиме» [электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2020/04/02/putin-provel-soveshchanie-s-chlenami-pravitelstva-v-distancionnom-rezhime.html>(дата обращения 26.03.2021).

182. Информационное сообщение «Кабмин предлагает разрешить участие в заседаниях судов с помощью телефонов и планшетов» [электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/obschestvo/11047719>(дата обращения 26.03.2021).