

Зайцева Т.В.

КАДРОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ:
МЕТОДЫ КОМПЛЕКТОВАНИЯ
И ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ
РАССТАНОВКИ КАДРОВ

Аннотация

В статье рассматриваются возможности системного подхода к разработке комплекса мероприятий по управлению кадровым потенциалом государственной организации. Особое внимание уделяется выделению системных и иерархических взаимосвязей между мероприятиями по найму новых сотрудников, наличию эффекта взаимного усиления и дополнения между ними при одновременном внедрении и осуществлении.

Ключевые слова: государственная кадровая политика, поиск и отбор персонала, кадровый потенциал.

Реформа государственной службы является одной из наиболее насущных проблем современного российского общества. Начиная с 1992 г. уже предприняты три попытки по разработке и реализации Концепции и федеральной Программы реформ, разработчики которых вносят предложения по усовершенствованию различных аспектов государственной службы. Но есть области, где традиционно продолжают господствовать устаревшие представления и шаблоны. К наиболее закостенелым из них относится деятельность по привлечению новых сотрудников в государственную организацию. Наём и расстановка персонала являются одними из самых важных и эффективных инструментов формирования организации. Они имеют ключевое, если не определяющее значение для обеспечения жизнеспособности как самой го-

сударственной организации, так и для эффективного выполнения ею своих функций в обществе. Только благодаря целенаправленным профессиональным действиям в организации могут и должны оказаться хорошо подготовленные и мотивированные государственные служащие, способные работать в жесткой провокационной среде рыночной экономики.

Кадровый потенциал государственной организации – это совокупность доступных организаций человеческих ресурсов, чьи опыт, знания, компетенции и индивидуальные особенности могут быть использованы для реализации общественного предназначения государственного органа и достижения ее краткосрочных и долгосрочных целей.

Проектирование структуры государственной организации, отделов и рабочих мест становится предтечей деятельности по управлению кадровым потенциалом, а разработка должностных регламентов – переходным звеном от создания рабочего места «на бумаге» к найму на основании изложенных в нем требований конкретного исполнителя. Эффективность деятельности государственной организации закладывается постепенно, на разных этапах ее функционирования. Отправным пунктом на этом пути становятся преимущества в способах организации работ и конфигурации системы распределения труда. Например, по данным доклада Всемирного банка, во Франции на душу населения приходится в 3,5 раза меньше государственных служащих, чем в России. Между тем, согласно исследованиям того же Банка, эффективность государственной службы Франции существенно выше, чем в России. Из этого факта со всей очевидностью следует вывод, что наполнение рабочих мест обязанностями, требования к квалификации и личностным характеристикам будущих государственных служащих при найме во Франции и в России разные. В данном случае нет смысла говорить о различиях в ментальности, традициях, «советском наследии» и т.п. Опыт наших бывших соседей по Советскому Союзу, в частности Эстонии и Литвы, показывает, что, как только государственные организации от слов переходят к делу, задача формирования потребного кадрового потенциала становится вполне решаемой.

Стартовым этапом формирования кадрового потенциала государственной организации является создание эталона требований к соискателям – профиля идеального кандидата через грамотное проектирование системы распределения труда и рабочих мест. Затем следует разработка программы мер по переходу от состояния «как есть» к состоянию «как надо».

Если ошибок на этапе проектирования удалось избежать, следующий этап – это привлечение и наём в компанию вменяемых, подготовленных сотрудников, формирование из них сплоченного коллектива единомышленников. Таким образом, управление кадровым потенциалом государственной организации – это деятельность по привлечению, отбору и найму лучших претендентов с рынка труда и комплектованию из них работоспособного, цельного и сплоченного трудового коллектива.

Из данного определения следует несколько очень важных выводов. Во-первых, является заблуждением считать, что существуют некоторые среднестатистические лучшие сотрудники, которые подходят любой организации вообще. Очевидно, что при вопросе о том, каких сотрудников хотела бы видеть государственная организация в своих рядах, все руководители не за-

думываясь называли бы приблизительно один и тот же набор определений: профессиональные, честные, исполнительные, инициативные, дружелюбные, работоспособные.

Но если разобраться в сути этих определений, то окажется, что для каждой государственной структуры под этими понятиями скрываются разные реальности. Например, професионализм может интерпретироваться как владение достаточным багажом знаний или только навыками как умением предлагать собственные новые решения и идеи или как наличием достаточного опыта для предвидения и предотвращения проблем. Таким образом, на рынке труда не существует эталонного «лучшего сотрудника», есть лишь потребности и предлагаемые обстоятельства самой государственной организации, с учетом которых необходимо подбирать наиболее подходящих людей. Искусство управления кадровым потенциалом как раз и состоит в том, чтобы непредвзято и полно понять особенности своей организации и затем привлекать в ее ряды тех, кто усилит ее преимущества и будет терпимо относиться к ее слабым сторонам, постепенно работая над их улучшением.

Во-вторых, формирование кадрового потенциала включает в себя несколько видов деятельности, каждая из которых имеет свой набор приемов и инструментов и может рассматриваться как вполне законченный этап, а именно:

1. Привлечение к организации внимания наиболее подходящих и приемлемых для нее претендентов со стороны рынка труда и их побуждение стать соискателями.
2. Взвешенный, профессиональный и этичный отбор из претендентов тех, кто может стать основой кадрового потенциала организации.
3. Расстановка финалистов по профессиональным группам с учетом совместимости, взаимного усиления и дополнения, а также способности к командной работе.
4. Разумный выбор и компетентное установление долгосрочных трудовых взаимоотношений с соблюдением всех требований трудового законодательства.

В-третьих, комплектование цельного, трудоспособного, неконфликтного рабочего коллектива необходимо рассматривать как отдельную задачу, решение которой требует особых усилий и своих подходов. Если комплектование коллектива осуществляется в форме «замещения вакантной должности», т.е. попросту затыкания дыр, без учета уже имеющихся сотрудников, то следует ждать возможных проблем: снижения эффективности труда группы в целом, возникновения конфликтов, увольнений, спровоцированных несогласием, а также борьбы за власть и процветания микрополитик.

Итак, планируя деятельность по привлечению новых сотрудников на государственную службу, следует помнить, что наём и расстановка персонала – это **инструменты управления организацией**. Квалифицированно проведенный наём определяет уровень професионализма сотрудников, формирует настоящее и закладывает будущее организации на длительное время. Правильный подбор и наём снимают многие управленческие проблемы в будущем. И напротив, многие управленческие (особенно дисциплинарные) проблемы являются следствием непрофессионально проведенного подбора.

Без квалифицированного и увлеченного персонала ни одна организация не сможет достичь своих целей и выжить.

Вопросы найма профессионально пригодных сотрудников для государственных организаций особенно важны. Имея ограниченный набор средств административного воздействия, высокую степень бюрократизации всех процедур, руководители государственных организаций должны нанимать новых сотрудников чрезвычайно осторожно. Руководители, которым доверили это сложнейшее дело, должны четко понимать, что они формируют лицо своей организации. Все имеет значение: от внешнего вида сотрудников, их морального облика до их отношения к своему труду. Поэтому прием на работу должен осуществляться с использованием «высоких технологий» в области управления персоналом.

Система привлечения персонала в организацию протекает по трем важнейшим направлениям:

- поиск претендентов;
- отбор лучших кандидатов;
- установление грамотных трудовых отношений.

Все это вместе составляет **систему «фильтров»**, с помощью которых организация закрывает доступ для неподходящих претендентов и привлекает тех, кто будет производительно и качественно трудиться на ее благо и во благо государства, не нарушая сплоченности и работоспособности коллектива.

Первая функция найма персонала – функция «фильтрации» является важнейшей в системе мероприятий по отбору и найму персонала. К сожалению, руководители повсеместно забывают об этом и концентрируются на второй функции найма персонала – заполнении вакантного рабочего места. Между тем большинство из возможных проблем, связанных с «человеческим фактором», могут быть сняты при правильном формировании коллектива организации.

Подбор как установление «фильтров» начинается с определения критерии отсева. «Фильтрация», опирающаяся на обоснованные критерии отсева, позволяет проводить поэтапную работу с претендентами на вакантные должности, постепенно сужая их список и освобождая время для других направлений кадровой деятельности. Наличие четких критериев существенно повышает эффективность отбора еще и потому, что решение принимается на основе объективных показателей, а не субъективного мнения руководителя, проводящего отбор (или группы руководителей – в случае проведения конкурса).

Выделяют три этапа отбора кандидатов и соответствующие им три основных блока критериев: 1) этап проверки на непротиворечие интересам организации как единого организма; 2) этап проверки профессиональной компетентности; 3) сопоставление характеристик соискателя с характеристиками идеального исполнителя для данного рабочего места. Критериями отсева на *первом этапе* отбора кандидатов становятся общие правила, которые называются «политикой организации в области найма персонала» и присутствуют в организации в четко сформулированном (желательно письменном) виде. Эти правила являются обязательными при оценке претендентов на должности всех уровней и не зависят ни от ранга, ни от возраста или других индивидуальных характеристик кандидатов. Согласно действующему российскому

законодательству, соискатель не допускается к участию в конкурсе на замещение рабочего места в государственной организации в случаях:

- признания его недееспособным или ограниченно дееспособным решением суда, вступившим в законную силу;
- лишения его права занимать государственные должности государственной службы в течение определенного срока решением суда, вступившим в законную силу;
- наличия подтвержденного заключением медицинского учреждения заболевания, препятствующего исполнению им должностных обязанностей;
- отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную и иную охраняемую законом тайну, если исполнение должностных обязанностей по государственной должности, на которую претендует гражданин, связано с использованием таких сведений;
- близкого родства или свойства (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов) гражданина с государственным служащим, если его предстоящая федеральная государственная служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного другому;
- утраты гражданства Российской Федерации, наличия гражданства иностранного государства, за исключением случаев, когда доступ к государственной службе урегулирован на взаимной основе межгосударственными соглашениями;
- отказа от предоставления сведений о полученных им доходах и имуществе, принадлежащем ему на правах собственности, являющихся объектами налогообложения.

Таким образом, данные действующие нормы позволяют отчасти упорядочить вопросы комплектования кадров государственных организаций на уровне государственной кадровой политики.

На уровне отдельной государственной организации распространенной ошибкой при выработке правил в области найма является отсутствие требований, которые относятся к культуре поведения кандидатов. Многие воспринимают формулировку «государственные служащие должны обладать высоким уровнем внутренней культуры» как ненужную формальность или отголосок времен социализма. Однако впоследствии неизбежно сталкиваются с нелицеприятным поведением сотрудников (вплоть до воровства на рабочем месте), коррупцией, нарушением дисциплины или конфликтами в коллективе. Учет этих правил оказывает существенное влияние на степень лояльности сотрудников к организации, сплоченность коллектива, психологическую атмосферу и отношение людей друг к другу.

В государственных учреждениях как Европы, так и Северной Америки принято разрабатывать специальные рекомендации для проверки уровня внутренней культуры, воспитанности кандидатов, их морального облика. Эти рекомендации содержат информацию об особенностях внешнего вида и поведения кандидатов, специальные вопросы, которые необходимо задавать на собеседовании, перечень мероприятий по сбору дополнительной

информации о кандидатах. Например, подобные материалы, разработанные руководством мэрии г. Феникс, которые были признаны лучшими в общегосударственном конкурсе США, содержат подробный портрет возможного сотрудника, где детально оговариваются жесткие критерии, закрывающие доступ в мэрию нежелательным претендентам. К таким критериям относятся: финансовая неблагонадежность (отсутствие кредитной истории), частая смена работы, угрюмый вид, агрессивность и др.

На втором этапе проводится отбор по уровню профессиональной подготовки. Выработка профессиональных критериев отбора осуществляется отдельно для каждой вновь открывающейся позиции и жестко связана с должностным регламентом. Вместе с тем и в этой области должна существовать некоторая общая политика в области найма персонала. Например, многие страны испытывают одинаковые трудности по привлечению молодых специалистов к государственной службе. Поэтому специальные законодательные акты оговаривают «квоты» по найму выпускников высших учебных заведений на «стартовые» – исполнительские должности в организации. Таким образом достигаются преемственность кадров и баланс сотрудников всех возрастов. Совершенно очевидно, что в профессиональном плане выпускники проигрывают сотрудникам с опытом работы, их текучесть намного превышает текучесть работников со стажем. В то же время они являются носителями самого передового знания, которое они получают в вузах. Немаловажную роль играет и тот факт, что выпускники своим напором и желанием выделяются и сделать карьеру поднимают конкуренцию внутри организации и задают более высокие темпы работы.

Привлечение выпускников на государственную службу Российской Федерации последнее время было объявлено одной из приоритетных задач. Демографическая статистика по разным категориям государственных служащих показывает, что через 5 – 7 лет около 30% государственных служащих будут увольняться в связи с уходом на пенсию. На сегодняшний день государство не готово возместить предполагаемый кадровый дефицит.

При установлении критериев профессионального отбора также важно соблюдать ряд обязательных принципов. Наиболее распространенным путем выработки критериев для определения профессиональной подготовленности кандидатов является сравнение уровня квалификации претендентов с характеристиками предыдущего исполнителя на данном рабочем месте. Но этот путь в корне ошибочен. Если вновь нанятый сотрудник будет копировать предыдущего исполнителя, он будет также копировать и причину, по которой его предшественник ушел. Например, если предыдущий исполнитель покинул место в связи с повышением в должности, то и новичок окажется «переквалифицированным» для данной работы. В первые дни эта «переквалификация» не заметна в связи с тем, что необходимо около 6 месяцев для адаптации на новом рабочем месте. Но как только новичок входит в курс дела, избыток его подготовки становится очевидным, мотивация падает, и, как следствие, сотрудник ожидает повышения квалификационного разряда или приступает к поискам новой работы.

Правильный путь – это определение критериев профессионального отбора исходя из требований и особенностей рабочего места. Анализ начинается

с определения предназначения данного рабочего места; ключевых задач, которые на нем решаются, задействованных знаний и навыков, условий труда. Также следует учитывать внутренних потребителей результатов труда исполнителя на данном рабочем месте. Например, при найме специалиста по программному обеспечению необходимо оценить количество и профессии коллег-сотрудников внутри организации, для которых он будет выступать внутренним поставщиком услуг. Если его внутренним клиентом станет коллектив бухгалтерии – это один уровень нагрузки. Если же в его задачи будет входить поддержание работоспособности программного обеспечения всех сотрудников организации – это предполагает другую подготовку и другую нагрузку.

Помимо этого выделяются особенности опыта работы кандидатов, которые могли бы пригодиться в определенной должности или отделе. Оговариваются необходимые моменты в образовании и обучении кандидата, выясняется отношение к предполагаемой работе и самой организации. Чем точнее будут сформулированы специфические требования к опыту и образованию кандидата, тем лучше будущий работник подойдет на новое рабочее место. Это предполагает существенное сокращение затрат на его дообучение, введение в курс дела и адаптацию.

На третьем этапе происходит сопоставление индивидуальных характеристик соискателя с характеристиками (профилем) «идеального исполнителя» для данного рабочего места. Профиль идеального исполнителя – это формализованное описание всех индивидуальных особенностей гипотетического кандидата, которые делают его оптимальным претендентом на данное рабочее место. Индивидуальные особенности включают в себя:

- физические и физиологические особенности (например, наличие заболеваний, которые влияют на профессиональную пригодность, а также пол, возраст, внешний вид, оговоренные в законодательстве);
- психологические особенности (характер, склонности к определенным видам деятельности);
- личностные особенности (мировоззрение, вероисповедание, система ценностей и т.п.).

Затем характеристики «идеального исполнителя» оцениваются исходя из анализа «среды» существования сотрудника на рабочем месте: рынок (если работник имеет прямой выход на потребителя услуг государственной организации), внутренняя среда организации (в первую очередь ее корпоративная культура), рабочая группа. Например, при найме нового сотрудника в преимущественно женский коллектив предпочтение, скорее всего, будет отдано претенденту-мужчине.

Но особого внимания требует учет психологических особенностей и морального облика кандидатов. Во многих субъектах Российской Федерации уже действует «Этический кодекс государственного служащего». Этот документ призван выделить и закрепить базовые этические нормы поведения государственного служащего на рабочем месте. Однако ни один административный инструмент не будет работать, если он не находит отклика во внутренней системе ценностей сотрудника, его мировоззрении. Проверка будущего государственного служащего на благонадежность проходит во всех развитых странах и является значимой частью политики в области найма.

Вторая функция отбора и найма персонала – это заполнение освободившегося рабочего места. Эту функцию также важно применять именно как инструмент управления организацией. Современная ситуация требует новых решений. Поэтому каждую вакансию следует рассматривать как возможность повысить дееспособность организации за счет привлечения особо ценного сотрудника.

Однако, прежде чем приступить к заполнению вакансии, необходимо провести предварительный анализ, который подтвердит целесообразность существования этого рабочего места. Необходимо ответить на следующие вопросы:

- *Можно ли сократить данное рабочее место?* Такой вариант называют «безболезненным сокращением штата». Вместо того чтобы начинать специальные акции по сокращению численности персонала, которые, как показывает практика, проводят в среднем раз в три года и имеют существенные моральные и материальные издержки, этот процесс осуществляют естественным путем, через рассмотрение каждой вакансии как возможности освободиться от избыточного рабочего места. Это особенно важно в свете проводимой реформы государственной службы России и оптимизации численности госслужащих.
- *Можно ли сократить данное рабочее место, перераспределив обязанности?* Многие сотрудники готовы взять на себя дополнительные обязанности или объемы работ при условии пропорционального повышения заработной платы. Такой путь выгоден и для организации (при условии, что уровень нагрузки не превышает порог, после которого начинается ухудшение качества).
- *Могут ли данные обязанности быть выполнены при помощи технических средств?* Например, в госслужбе США, а также многих европейских стран в настоящее время существует тенденция к сокращению рабочих мест личных секретарей. Вместо этого руководителей снабжают всевозможными техническими приспособлениями: автоответчиками и телефонами с автоматическим дозвоном, персональными компьютерами с функцией ведения ежедневника и автоматами для приготовления кофе. Это позволяет существенно сократить затраты, направив выделенные средства на другие нужды.

В случае положительного решения о сохранении рабочего места осуществляется пересмотр и обновление должностных регламентов с учетом изменившихся условий. Пересмотр должностных регламентов необходим по ряду причин. Во-первых, организация не останавливается в своем развитии. Постепенное повышение квалификации сотрудников (даже если это происходит без специальных мероприятий, только в силу накопления опыта) приводит к расширению состава и повышению степени сложности выполняемых обязанностей. В связи с этим существует общая тенденция со временем поднимать «точку минимального соответствия должности» для многих рабочих мест.

Во-вторых, меняются стратегические интересы и приоритеты в развитии организации. Открываются новые направления деятельности, появляются новые задачи, проходят реструктуризации. Это сказывается на изменении функциональных обязанностей сотрудников. Своевременный пересмотр

должностных регламентов позволяет избежать пробелов в распределении ответственности и конфликта интересов.

В-третьих, в деловой среде происходят многие изменения, которые не поддаются контролю работодателя, но тем не менее влияют на особенности выполнения работы. Например, появление интернета облегчило труд многих, так как позволило осуществлять поиск информации оперативно, не покидая рабочего места, а также обеспечило быструю связь. Поэтому руководители вправе пересмотреть список обязанностей и требований к подчиненным, принимая во внимание данное улучшение условий труда.

Только после построения системы «фильтров» и обновления должностных регламентов следует переходить собственно к самому процессу поиска и отбора кандидатов, замещению вакансии. Серьезная подготовительная работа гарантирует, что в организацию попадут именно те люди, которые ей нужны. Продуманная система найма персонала позволяет иметь на всех уровнях компетентных и мотивированных сотрудников, способных и готовых работать с высоким качеством и полной отдачей на благо как ведомства, так и государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гончаров В. Подготовка кадров как условие успешного проведения реформы местного самоуправления / В. Гончаров // Муниципальная служба. – 2005. – № 3. – С. 81–82.
2. Граждан В.Д. Какая модель управления государственной гражданской службы нам нужна? / В.Д. Граждан // Власть. – 2005. – № 12. – С. 3–12.
3. Зайцева Т.В. Модель управления человеческими ресурсами организации. Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество), № 2 – 2007 г.
4. Кабашов С.Ю. Государственная служба Российской Федерации: Учеб. пособие. – 2-е изд. – М.: Флинта: Наука, 2010.
5. О государственной гражданской службе: Постатейный комментарий к Федеральному закону. М.: 2006.

ПРИМЕЧАНИЕ

¹ Зайцева Т.В. Модель управления человеческими ресурсами организации. Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество), № 2 – 2007 г.