

**КАДРОВЫЙ АУДИТ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ\***

- Васильева Елена Игоревна** кандидат социологических наук, доцент кафедры регионального и муниципального управления, Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66).  
E-mail: elena.vasilyeva@uara.ru
- Зерчанинова Татьяна Евгеньевна** кандидат социологических наук, доцент кафедры регионального и муниципального управления, Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66).  
E-mail: tatiana\_z@uara.ru
- Ручкин Алексей Владимирович** кандидат социологических наук, начальник научного отдела, Уральский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66).  
E-mail: alexey.ruchkin@uara.ru

**Аннотация**

*Цель статьи – на основе кадрового аудита государственной гражданской службы региона разработать практические рекомендации по совершенствованию управления ее кадровым составом в целях повышения эффективности. В статье представлены результаты кадрового аудита органов государственной власти Свердловской области в 2014 г., предложены рекомендации, реализация которых позволит повысить эффективность организации работы с кадровым составом органов государственной власти.*

**Ключевые слова:** *кадровый аудит, государственная гражданская служба, эффективность, совершенствование управления.*

Изменения, произошедшие в России за последние два десятилетия, обусловили важность и необходимость повышения эффективности государственной службы. Результаты социально-экономических реформ наглядно демонстрируют свою зависимость от состояния механизма управления кадровым составом органов государственной власти. Именно поэтому «формирование кадрового состава государственной гражданской службы из высококвалифицированных специалистов, способствующих повышению эффективности деятельности органов государственной власти» [1] является важнейшей задачей на современном этапе.

В настоящее время органы власти сталкиваются с различными проблемами в области управления человеческими ресурсами. Однако руководители и сотрудники кадровых служб не всегда могут реально оценить потенциал и способность персонала достичь поставленных перед организацией целей и задач. Именно в этом случае требуется независимый и компетентный взгляд на действующую систему управления человеческими ресурсами, для того чтобы понять, способна ли она, а также накопленный в организации кадровый потенциал достичь запланированных результатов. Помочь решить эту проблему способен кадровый аудит.

---

\* Статья подготовлена в рамках НИР «Совершенствование управления человеческими ресурсами и повышения эффективности деятельности государственных служащих на основе кадрового аудита» при финансовой поддержке РАНХиГС в рамках конкурса научно-исследовательских работ среди филиалов.

В научной литературе существуют различные подходы к содержанию кадрового аудита. В широком смысле кадровый аудит – это анализ сильных и слабых сторон человеческих ресурсов организации для более эффективного управления в условиях изменяющейся внешней среды. В узком смысле кадровый аудит – это независимая, профессиональная консультационная деятельность, включающая систему мероприятий по сбору информации, диагностике причин возникающих в организации проблем в области управления человеческими ресурсами, оценка их важности и возможности разрешения, разработка конкретных рекомендаций в соответствии с поставленными целями развития организации и направленная на повышение эффективности функционирования организации.

Кадровый аудит (как внутренний, так и внешний) достаточно давно применяется в целях оценки государственных служащих разного должностного уровня в странах Европы. Наиболее распространенной является следующая модель кадрового аудита, которая чаще всего применяется для самооценки органа государственной власти (рис. 1).

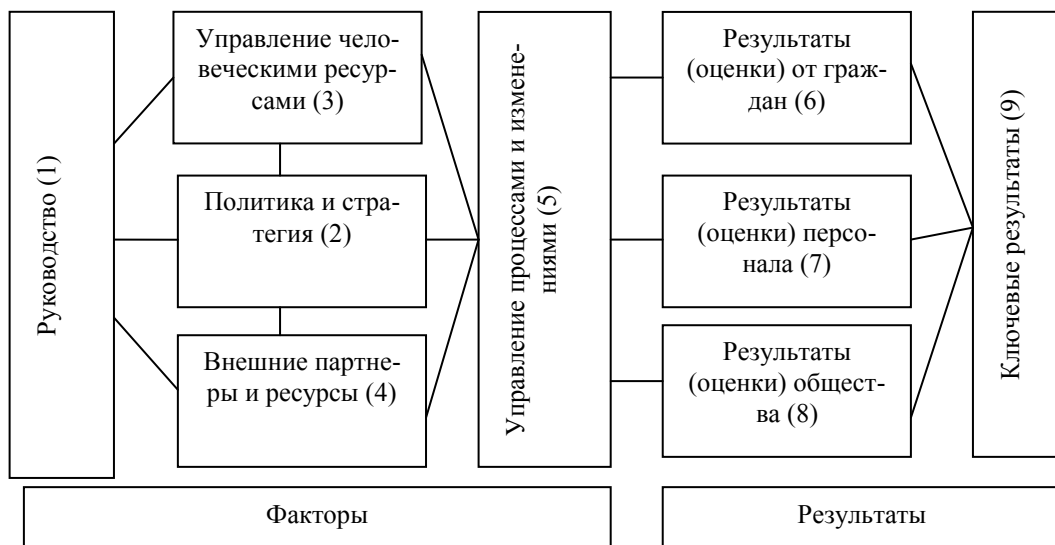


Рис. 1. Модель кадрового аудита в органе государственной власти [2, р. 106]

Логика построения модели такова: отличные оценки со стороны граждан (6), (7) сотрудников и общества в целом (8) получаются путем грамотного управления (1), в ходе которого определяется политика и стратегия (2), инструменты управления человеческими ресурсами (3), внешним партнерством (сотрудничеством) и наличием иных (нетрудовых) ресурсов (4) и управления процессами и изменениями (5), что ведет в конечном итоге к отличным результатам и высокой эффективности (9).

Главной целью кадрового аудита в органах государственной власти является оценка эффективности и результативности деятельности госслужащих и органа власти в целом.

Можно выделить следующие основные направления кадрового аудита:

1. Оценка кадрового потенциала организации, включающая в себя анализ количественных и качественных характеристик персонала.
2. Оценка организационных структур управления, то есть строение организации (ее структура) – соотношение и соподчиненность основных элементов, степень жесткости/гибкости организационной конфигурации.
3. Диагностика и оценка эффективности кадровых процессов и процедур управления, то есть направления деятельности организации по отношению к персоналу [3].

В 2014 году авторским коллективом был проведен анализ эффективности кадровых процессов и процедур управления человеческими ресурсами в органах государственной власти Свердловской области в соответствии с представленной выше методикой. В процессе кадрового аудита были изучены данные статистики, проанализированы внутренние документы органов государственной власти, проведен опрос государственных гражданских служащих об особенностях их профессиональной деятельности, а также экспертный опрос о проблемах управления человеческим ресурсами в органах государственной власти региона.

В течение 2010 и 2011 годов отмечалось снижение штатной численности государственных гражданских служащих Свердловской области, однако в течение 2012 года произошло увеличение штатной численности на 174 единицы (рис. 2). Увеличение штатной численности государственных гражданских служащих в 2012 году обусловлено образованием нового исполнительного органа государственной власти Свердловской области, а также наделением отдельных исполнительных органов государственной власти Свердловской области новыми полномочиями.

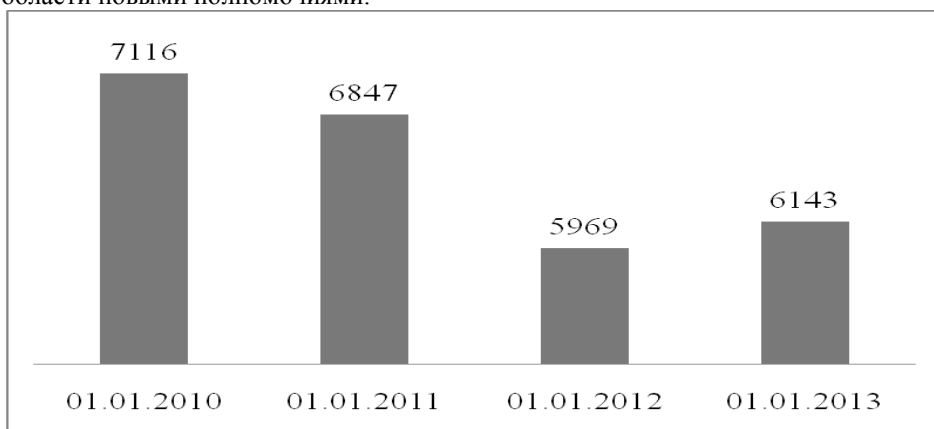


Рис. 2. Динамика штатной численности государственных гражданских служащих Свердловской области [1]

Анализ уровня образования гражданских служащих Свердловской области показал, что в целом он соответствует замещаемым должностям. Однако подавляющее большинство государственных служащих по-прежнему не имеет высшего образования по направлению своей профессиональной деятельности.

Анализируя возрастной состав гражданских служащих области, следует отметить, что он достаточно сбалансирован (рис. 3).

Примерно пятую часть (21%) составляет доля молодых специалистов в возрасте до 30 лет. Таким образом, государственная служба в значительной степени «помолодела». Однако ряд экспертов высказали мнение о низком качестве подготовки молодых специалистов, приходящих на государственную гражданскую службу после вузов.

Анализ качественного состава гражданских служащих области по стажу и опыту работы показывает, что на должностях государственной гражданской службы Свердловской области примерно в равных частях сочетаются группы служащих, имеющих достаточный опыт работы, и работников, сравнительно недавно пришедших в государственные органы: большинство государственных гражданских служащих Свердловской области имели значительный стаж государственной службы от 5 до 10 лет – 1405 человек (23,5 %), от 10 до 15 лет – 1346 человек (22,6 %), количество молодых специалистов, имеющих стаж государственной службы от 0 до 5 лет, составляет 1745 человек (29,3 %) [1].

Необходимо также отметить, что стаж работы на государственной службе в Свердловской области не коррелирует с занимаемой должностью.

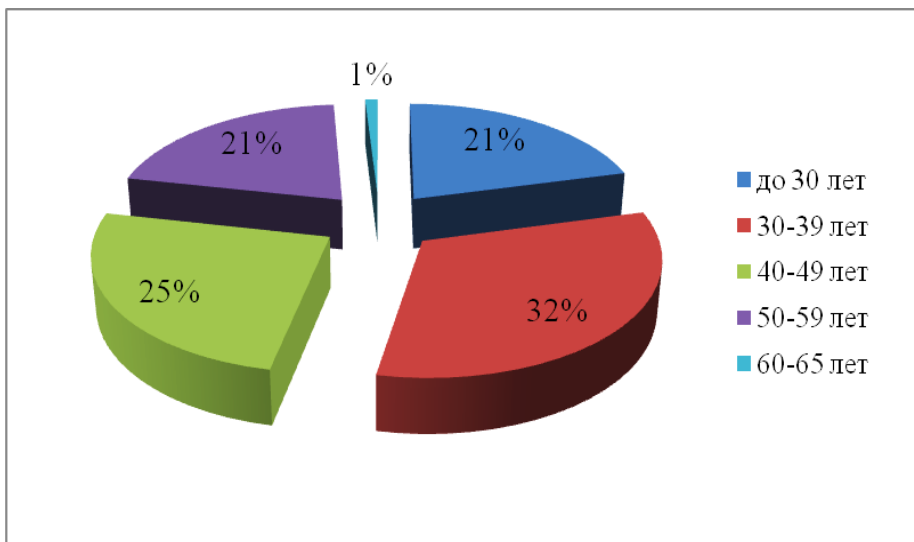


Рис. 3. Распределение государственных гражданских служащих Свердловской области по возрасту [1]

В целях оценки эффективности деятельности государственных служащих субъекта Российской Федерации летом 2014 года был проведен анкетный опрос государственных гражданских служащих. Опрошено 368 человек. Рассмотрим некоторые результаты (данные представлены в процентах от общего числа опрошенных).

Большинство служащих (72,3%) считают, что их профессиональный потенциал используется в полной мере (табл. 1):

Таблица 1

**Как Вы считаете, в полной ли мере используется Ваш профессиональный потенциал (профессиональные знания, навыки, деловые качества и т.п.) на рабочем месте?**

№	Варианты ответа	%
1.	Да, в полной мере	72,3
2.	Используется частично	23,1
3.	Практически не используется	0,3
4.	Нет ответа	4,3
	Итого	100,0

Отвечая на вопрос об эффективности работы большинства государственных служащих, респонденты дают положительную оценку. По их мнению, большинство государственных служащих в их органе власти работает эффективно (табл. 2):

Таблица 2

**Как Вы считаете, эффективно ли работает большинство государственных служащих в Вашем органе власти?**

№	Варианты ответа	%
1.	Очень эффективно	19,6
2.	Скорее эффективно	68,5
3.	Скорее не эффективно	6,5
4.	Не эффективно	0,5
5.	Нет ответа	4,9
	Итого	100,0

Однако госслужащим приходится сталкиваться с различными проблемами, характерными для их работы. Наиболее часто респонденты упоминают следующие проблемы:

- слишком большой объем работы – 34,5%;
- срочные поручения, постоянная смена деятельности, невозможность сосредоточиться – 34,5%;
- не устраивает размер заработной платы – 32,1%.

При ответе на вопрос о факторах, которые препятствуют полной реализации должностных обязанностей, 26,4% респондентов вновь обращают внимание на поступление поручений (разовых, постоянных) от руководства, которые не соответствуют их прямым должностным обязанностям. На втором месте – проблема разумного, рационального распределения руководителями исполнения того или иного документа.

Чтобы сделать работу госслужащих более результативной, по их мнению, необходимо в первую очередь справедливо распределить объемы работы (39,7%) и повысить заработную плату (38,3%).

Одним из содержательных элементов кадрового аудита является оценка кадровой работы в органах государственной власти по направлениям. Опрос госслужащих позволил нам получить информацию о состоянии кадровой работы. Исследование показало, что большинство служащих проходили повышение квалификации (79,9%), аттестацию (75,3%), сдавали квалификационный экзамен (61,7%). Около половины служащих проходили конкурс при приеме на госслужбу (54,1%) и конкурс при включении в кадровый резерв (53%) (табл. 3).

Таблица 3

**Приходилось ли Вам участвовать в следующих процедурах и мероприятиях?**

Процедуры, мероприятия	Да, приходилось, %	Не приходилось, %	Нет ответа, %
Конкурс при приеме на госслужбу	54,1	32,3	13,6
Конкурс при включении в кадровый резерв	53,0	31,8	15,2
Конкурс в резерв управленческих кадров	13,0	60,3	26,6
Аттестация	75,3	12,2	12,5
Квалификационный экзамен	61,7	23,1	15,2
Стажировка	16,3	60,3	23,4
Повышение квалификации	79,9	8,4	11,7
Переподготовка	19,3	58,4	22,3

Рассмотрим мнения респондентов по поводу различных направлений кадровой работы. Большинство опрошенных госслужащих согласны с тем, что:

- конкурс – лучший способ приема на службу подготовленных кадров – 67,7%;
- кадровый резерв – основной источник поиска наиболее перспективных государственных служащих – 63,5%;
- руководители государственных органов должны назначаться в первую очередь из резерва управленческих кадров – 63,5%;
- аттестация – эффективный способ оценки работы служащих – 60,9%;
- квалификационный экзамен – объективная процедура присвоения классного чина – 70,4%;
- стажировка необходима всем служащим при приеме на новые должности – 74,5%;
- наставничество – обязательная форма подготовки к должности – 70,9%;
- повышение квалификации не реже одного раза в три года позволяет служащим более эффективно исполнять свои обязанности – 77,4%

В соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [4] в Свердловской области осуществляется создание системы профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных граждан-

ских служащих. Анализируя количество государственных гражданских служащих, получивших дополнительное профессиональное образование, следует отметить, что по программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации в 2010 г. было обучено 12,5% от общего числа государственных гражданских служащих, в 2011 г. – 28,6%, в 2012 г. – 17,5% от общего числа государственных гражданских служащих [1]. То есть за три года обучение прошло 58,6% служащих вместо 100%.

В результате анализа полученных в ходе кадрового аудита данных был сделан вывод о достаточно высоком кадровом потенциале государственных служащих Свердловской области. В то же время приведем некоторые результаты анализа ситуации в Свердловской области по состоянию на 2013 год в сопоставлении с новыми принципами кадровой политики в системе государственной гражданской службы [5]:

1) при приеме на государственную службу конкурс носит формальный характер, испытательный срок устанавливается не всегда, информация о проводимых конкурсах размещается в различных источниках (отсутствует единая база вакантных должностей государственной гражданской службы);

2) кадровый резерв сформирован не во всех органах, а там где он сформирован, используется неэффективно (назначение происходит не из резерва, индивидуальные планы профессионального развития не выполняются);

3) проявляется субъективизм при определении квалификационных требований для занятия должностей государственной службы, компетентный подход не используется;

4) при отборе на вакантные должности, а также для включения в кадровый резерв не применяются информационные технологии, а используемые творческие задания не имеют четких критериев для их оценки, в результате имеет место значительный субъективизм при анализе таких работ;

5) не используется институт наставничества на государственной гражданской службе;

6) недостаточно внимания уделяется профессиональному развитию государственных гражданских служащих;

7) не соблюдается установленное законодательством требование о прохождении повышения квалификации не реже одного раза в три года;

8) не изучается мнение государственных служащих о потребности в обучении.

Для решения отдельных проблем в организации кадровой работы, на наш взгляд, необходимо:

1. Усовершенствовать методику конкурсного отбора на должность государственной гражданской службы, включая разработку профессиограмм по отдельным группам и категориям должностей, разработать и нормативно закрепить процедуры, критерии, показатели и формы оценки кандидатов на вакантные должности, а также создать единую базу вакантных должностей государственной гражданской службы в открытом доступе.

2. При формировании кадрового состава органов государственной власти, а также при формировании и развитии кадрового резерва применять принцип компетентности, который, на наш взгляд, должен быть базовым. Компетентный подход дает возможность выявить необходимые требования к профессиональной подготовке резервистов и условия, необходимые для их обучения.

3. При формировании кадрового резерва учитывать направление подготовки кандидатов, установление взаимосвязи между результативностью деятельности государственного служащего и его продвижением через включение в кадровый резерв данного органа власти либо иных органов власти.

4. Осуществлять систематическую оценку (мониторинг) эффективности как процессов, так и результатов управления кадровым резервом. Оценка (мониторинг) эффективности управления кадровым резервом - это процесс систематического сбора и анализа информации о текущем состоянии резерва кадров по системе показателей. Его цель заключается

в накоплении и анализе информации, позволяющей оценить динамику изменения показателей, результатов работы с резервом, оценить эффективность расходования бюджетных средств, своевременно выявить и устранить отклонения в работе с резервом. Результаты мониторинга позволяют определить зоны, требующие приоритетного внимания, сформировать перечень мероприятий по повышению результативности работы с резервом, в том числе по снижению неэффективных расходов, а также выявить внутренние ресурсы для повышения качества работы с резервом.

5. Для решения проблемы низкого уровня подготовки молодых специалистов, которые недавно закончили вуз и не имеют практического опыта, создать институт наставничества. Данный механизм должен включать фиксацию результатов наставничества в соответствии с разработанными критериями, с использованием специализированных отчетных форм; введение стимулирующих выплат для лиц, являющихся наставниками; механизм отбора, подготовки и мотивации наставников; расширение практики использования испытательного срока при замещении должностей государственной гражданской службы.

6. Направлять на повышение квалификации служащих, не проходивших курсы более трех лет.

7. Направление на повышение квалификации и переподготовку увязывать с результативностью деятельности государственного служащего и анализом его потенциала.

8. Проводить анкетный опрос госслужащих для изучения потребности в совершенствовании знаний, навыков и умений, а также выявлять субъективные потребности в получении государственными служащими дополнительного профессионального образования.

#### Литература

1. Об областной государственной программе «Реформирование и развитие государственной гражданской службы Свердловской области (2010 - 2013 годы): Постановление Правительства Свердловской области от 19.10.2009 № 1452-ПП // Собрание законодательства Свердловской области. 2010. № 10-4 (2009). Ст. 1587.
2. *Dochot J.-M.* Le mouvement vers la qualité dans les Services publics de l'Union européenne et le cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques // *La maîtrise de la qualité dans le secteur public.* 2002. № 5. P. 101–120.
3. Управление персоналом / под ред. С.И. Самыгина. – Ростов н/Д.: Феникс, 2004. – 448 с.
4. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ (ред. от 02.04.2014) [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента Российской Федерации № 601 от 7 мая 2012 года [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

---

**Vasilyeva Elena Igorevna**, candidate of sociological sciences, associate professor of the department of regional and municipal government, Urals Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. (66, 8 Marta Street, Ekaterinburg, 620990, Russian Federation). E-mail: elena.vasilyeva@uapa.ru

**Zerchaninova Tatiana Evgenyevna**, candidate of sociological sciences, associate professor of the department of regional and municipal government, Urals Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. (66, 8 Marta Street, Ekaterinburg, 620990, Russian Federation). E-mail: tatiana\_z@uapa.ru

**Ruchkin Aleksey Vladimirovich**, candidate of sociological sciences, chief of scientific department, Urals Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. (66, 8 Marta Street, Ekaterinburg, 620990, Russian Federation). E-mail: alexey.ruchkin@uapa.ru

THE HUMAN RESOURCES AUDIT IN THE PUBLIC AUTHORITIES

Abstract

*The purpose of this article is to provide practical recommendations concerning human resources management in the civil service in order to improve government effectiveness and efficiency. The article presents the results of the staff audit bodies of the Government of Sverdlovsk region in 2014, the proposed recommendations, the implementation of which will increase the efficiency of the organization of the work of the staff of the public authorities.*

**Keywords:** *human resources audit, civil service, efficiency, management improvement.*

References

1. Ob oblastnoj gosudarstvennoj programme «Reformirovanie i razvitie gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhby Sverdlovskoj oblasti (2010 – 2013 gody): Postanovlenie Pravitel'stva Sverdlovskoj oblasti ot 19.10.2009 № 1452-PP // Sobranie zakonodatel'stva Sverdlovskoj oblasti. 2010. № 10-4 (2009). St. 1587.
2. Dochot J.-M. Le mouvement vers la qualité dans les Services publics de l'Union européenne et le cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques // La maîtrise de la qualité dans le secteur public. 2002. № 5. P. 101–120.
3. Upravlenie personalom / pod red. S.I. Samygina. – Rostov n/D.: Feniks, 2004. – 448 s.
4. O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 27 ijulja 2004 goda № 79-FZ (red. ot 02.04.2014) [jelektronnyj resurs]. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPljus».
5. Ob osnovnyh napravlenijah sovershenstvovanija sistemy gosudarstvennogo upravlenija: Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii № 601 ot 7 maja 2012 goda [jelektronnyj resurs]. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPljus».

УДК 35.08

**АТТЕСТАЦИЯ И ОЦЕНКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: ВЗГЛЯД ИЗНУТРИ**

**Зелинский Сергей Эдуардович** кандидат технических наук, доцент, директор, Центр переподготовки и повышения квалификации работников органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных предприятий, учреждений и организаций Кировоградской областной государственной администрации (25000, Украина, г. Кировоград, ул. Большая Перспективная, 55, оф. 801).  
E-mail: s\_zel@ukr.net

**Аннотация**

*В статье представлены результаты исследования отношения государственных служащих Кировоградской области (Украина) к существующим подходам и процедурам оценивания их деятельности в ходе проводимых ежегодной оценки и аттестации.*

**Ключевые слова:** *аттестация, оценка, государственные служащие, результативность, деятельность.*

Более десятилетия в Украине проводится реорганизация деятельности государственных служащих и органов власти с целью повышения эффективности их работы. Достаточно вспомнить административную реформу, реформы государственной службы и государственной кадровой политики. Но результаты осуществляемых преобразований весьма противоречивы и пока не привели к повышению качества функционирования системы государственного управления. Безусловно, можно согласиться с тем, что среди причин реформирования системы эффективности государственного управления следует выделить [1]:

- недостаточное финансирование и постоянные проблемы бюджета;