НУЖЕН ЛИ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ СТАНДАРТ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ?

УДК 35.08:331.108
ББК 67.401.02
DOI: 10.22394/2304-3369-2019-6-64-75

ГСНТИ 06.77
Код ВАК 22.00.08

А.В. Томильцев
Уральский федеральный университет
имени первого Президента России
Б. Н. Ельцина,
Екатеринбург, Россия
AuthorID: 452986

А.В. Мальцев
Уральский федеральный университет
имени первого Президента России
Б. Н. Ельцина,
Екатеринбург, Россия
AuthorID: 502741

АННОТАЦИЯ:
С 2016 г. в России осуществляется реформа рынка труда. Формулируются достаточно жесткие и обоснованные требования к работникам всех сфер экономической деятельности. Изменения в трудовом законодательстве основано на единстве требований к специалистам, основанном на внедрение профессиональных стандартов. В сфере осуществления государственных функций и услуг существуют жесткие регламенты, но нет требований к уровню профессиональной подготовки и квалификации лиц их реализующих. Выходом из ситуации может стать перенос федеральных норм в части применения профессиональных стандартов по отношению к государственным гражданским служащим.

В статье проводится обоснование необходимости разработки и применения требований к уровню профессионализма и результативности работы государственных гражданских служащих, закрепленных в соответствующем стандарте. Столь сложный процесс как разработка профессионального стандарта может быть рассмотрен на основе различных методологических оснований, которые могли бы быть положены в основу их разработки: функциональный, проектный и компетентностный подходы. Авторы склоняется к предпочтительности применения именно компетентностного подхода, положенного в основу разработки иных профессиональных стандартов в РФ.

В результате исследования авторы пришли к выводу, что разработка профессионального стандарта для государственных служащих является важным этапом, повышающим эффективность не только программ подготовки квалифицированных кадров, но и трудовой потенциал государственных служащих.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:
профессиональный стандарт, национальная рамка квалификаций, компетентностный подход.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:
Алексей Витальевич Томильцев, кандидат педагогических наук, доцент, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина,
620075, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, 51, tomiltcev@yandex.ru.

Алексей Владимирович Мальцев, кандидат биологических наук, доцент, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина,
620075, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, 51, a.v.maltsev@urfu.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Томильцев А.В., Мальцев А.В. Нужен ли профессиональный стандарт для государственных служащих // Вопросы управления. 2019. №6 (61). С. 64—75.

© А. В. Томильцев, А. В. Мальцев, 2019

В условиях наличия различных регламентов и реестров услуг на рынке труда отсутствуют четкие требования к кадрам, предоставляющим государственные и муниципальные услуги. При реформировании рынка труда в РФ начинают вводиться новые унифицированные требования к работникам в виде обязательности соответствия их квалификации нормам, заложенным в профессиональных стандартах. Профессиональные стандарты являются обязательными к применению и учитываются во всех случаях, когда речь идет о требованиях к уровню квалификации кадров, их профессиональным компетенциям, а также составу и содержанию исполняемых трудовых функций [1]. По итогам 2018 года введено в действие 1217 профессиональных стандартов по 34 областям профессиональной деятельности. Для сравнения, в 2014 году было введено в действие 129 стандартов, а в 2013 – только три [2].

При разработке профессиональных стандартов и их внедрении Национальным советом при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям сформированы советы по профессиональным квалификациям в различных сферах профессиональной деятельности. В настоящее время создано 28 советов в различных промышленных областях (в области сварки, финансового рынка, наноиндустрии, жилищно-коммунального хозяйства, строительства, индустрии гостеприимства, информационных технологий, железнодорожного транспорта, лифтового хозяйства, здравоохранения, электроэнергетики, машиностроения, судостроения, нефтегазовой отрасли, атомной энергии). Таким образом, мы видим, что идет системное реформирование требований к персоналу всех отраслей промышленности и сферы услуг. Поэтому вполне справедливым становится вопрос о том насколько требования к квалификации государственных гражданских служащих соответствуют общей тенденции разработки и внедрения профессиональных стандартов. Изучение особенностей профессии и профессиональной деятельности государственных служащих основывается на исследованиях, посвященных поиску идеальной модели государственного служащего. Н.Ф. Алтухова и др. [3] анализируют возможность применения компетентностного подхода как основы кадровой политики и формирования эффективной оценочно аттестационной деятельности государственных гражданских служащих как условия повышения эффективности оказания государственных услуг.

Парадокс положения заключается в том, что лица, отвечающие за развитие рынка труда в стране и принимающие жизненно важные для населения решения, находятся вне профессиональных стандартов. В разъяснениях Минтруда сказано: «Профессиональные стандарты ни на государственной гражданской, ни на муниципальной службе не применяются, так как в силу закона существует собственная система должностей и квалификационные требования для их замещения. Квалификационные требования опираются на знания и умения, соответствующие области и виду профессиональной служебной деятельности. Требования к служащим устанавливает представитель нанимателя. Мы рекомендуем, как их установить в большем соответствии целям, задачам и функциям органа» [4].

Таким образом, в отличие от реального сектора экономики, где действуют профессиональные стандарты и прописаны требования к уровню профессионального образования, уровню развития профессиональных компетенций, профессиональные требования в госслужбе, ограничиваются наличием высшего образования и требованиями представителя нанимателя. Это положение противоречит установкам всей политики в сфере труда и занятости. Обратимся к понятию профессиональный стандарт, который представляет собой характеристику квалификации, которая необходима сотруднику для выполнения работы по должности. Стандарт может быть разработан как для определенной должности или профессии, так и на виды деятельности, в которые входят целые группы родственных должностей и профессий. Компетентностный подход, заложенный в стандарты, позволяет решать административные задачи, сформировать систему реальных требований со стороны работодателя к умениям и знаниям государственного служащего. Он также может использоваться для самоконтроля, предоставляя возможность самостоятельно оценить соответствие своего потенциала квалификационным

требованиям, вероятность повышения по службе, прибавку к зарплате. Через осознание своих возможностей может быть запущен механизм самообразования персонала.

В стандарты закладываются критерии определения выполнения стандарта. Уровень квалификации, который определяется характером знаний и умений, а также уровнем ответственности, самостоятельности и сложности выполняемой трудовой деятельности. Параметры сложности, ответственности и самостоятельности условно объединяются в одну группу параметров, которые в силу их природы, следует отнести к характеристикам квалификационного уровня. Таким образом, профессиональные стандарты описывают требования как к профессиональным, так и ключевым, общим компетенциям, сотнесенным с определенными уровнями квалификации.

Как показывает международный опыт, системное описание требований работодателей может иметь различный формат, который определяется традициями взаимодействия системы профессионального образования и рынка труда и характером этого взаимодействия [5]. Однако при всем существующем многообразии подходов их объединяет одно, а именно – профессиональные стандарты описывают требования к качеству и содержанию труда в определенной области профессиональной деятельности. В первую очередь профессионального стандарт позволяет решить проблему «идентификации должности», является нормативным документом, определяющим требования к профессии в соответствии с квалификационными уровнями и компетенциями с учетov обеспечения качества выполняемым служащим работ. Этот документ, должен быть связующим звеном между сферами государственной службы и образования, позволяет работодателю на языке компетенции по уровням квалификации сотрудничать с образовательными учреждениями всех уровней.

Вместе с тем, согласно ст.12 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79–ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» «Для замещения должности гражданской службы требуется соответствие квалификационным требованиям к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, а также при наличии соответствующего решения представителя нанимателя – к специальности, направлению подготовки. Квалификационные требования для замещения должностей гражданской службы устанавливаются в соответствии с категориями и группами должностей гражданской службы, областью и видом профессиональной служебной деятельности гражданского служащего».

Имеющееся противоречие с Трудовым Кодексом РФ и отсутствие ясной правовой регламентации вопросов, касающихся разработки и внедрения профессиональных стандартов на государственной службе до настоящего времени не разрешены. Необходимо отметить процесс сближения положений Трудового Кодекса РФ и требований к государственным служащим. Обновления, внесенные Минтрудом РФ, подготовлены на основе предложений государственных органов, поступивших в Минтруд России в 2017 г. – первом квартале 2018 г., и предусматривают: уточнение требований к знаниям и умениям в сфере информационно-коммуникационных технологий, согласно Рекомендациям о составе квалификационных требований к компьютерной грамотности, предъявляемым к государственными служащим. Внесение изменений и дополнений, а также внесение новых видов деятельности в квалификационные требования государственных служащих в связи с изменением законодательства Российской Федерации [6]. Кроме того, Минтруд РФ обновил Перечень областей и видов профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Российской Федерации, и дополнил его ссылками на профессиональные стандарты, соответствующие областям и видам деятельности [7]. В настоящее время применение профессиональных стандартов на гражданской службе не осуществляется, но знания и умения, содержащиеся в них, могут быть заимствованы при разработке квалификационных требований для замещения должностей гражданской службы с целью

поддержания взаимосвязи с государственными образовательными стандартами.

Отсутствие требований к профильному образованию государственных служащих приводит к определенным сложностям как в кадровой работе, так и в подготовке и переподготовке специалистов в сфере государственного и муниципального управления. Отсутствие четкой модели специалиста приводит, в ряде случаев, к размытости образовательных программ, стремлению реализовывать подготовку кадров по направлению «государственное и муниципальное управление» теми образовательными организациями, которые не имеют для этого должных ресурсов. Сложность возникает и с определением мест практики студентов и последующим их трудоустройством. Разница в образовательных программах вузов приводит к тому, что работодатель не знает о том, чему и как обучали выпускника [8]. В Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации», утвержденной Указом Президента РФ от 10.03.2009 № 261 в качестве основного аспекта повышения профессионализма государственных служащих была указана необходимость формирования и реализации программ профессионального развития, а среди ожидаемого эффекта – создание необходимых условий для профессионального развития государственных служащих. Сложности и проблемы в реализации программы профессионального развития государственных служащих потребовали конкретизации принципов и механизмов кадровой политики, что отразилось в Указе Президента РФ от 7.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», где внедрение принципов кадровой политики в системе государственной гражданской службы было обозначено как основное направление [9]. Кроме того, разработка профессиональных стандартов позволит скорректировать программы подготовки государственных служащих, которые включают в себя профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку. Минтруд России в соответствии с актуальными аспектами государственной политики ежегодно формирует перечень приоритетных направлений дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих [10]. Профессиональная переподготовка представляет такой вид дополнительного профессионального образования, который связан с приобретением государственным служащим права на обеспечение исполнения новых полномочий в новой сфере деятельности государственной власти. Переподготовка дает возможность гражданскому служащему заниматься новым видом организационной деятельности в другом органе государственной власти. Требования внедрения профессиональных стандартов в государственной службе не является нашим исключительным изобретением.

Профессиональные стандарты лежат в основе квалификаций в таких странах как Австрия, Бельгия, Болгария, Великобритания, Дания, Испания, Эстония, Франция, Германия, Исландия, Италия, Латвия, Лихтенштейн, Литва, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словения, Турция, Швейцария [11]. Стоит отметить, что при разработке профессиональных стандартов на основе системного анализа трудовых функций в рамках указанной выше методики необходимо учитывать опыт передовых предприятий и компаний, а также государственных структур и передовых международных тенденций развития конкретной области профессиональной деятельности [12]. Ориентация на международные тренды необходима в контексте растущей экономической интеграции, являющейся элементом глобализации.

До настоящего времени наибольшее распространение в управлении получил функциональный подход, в рамках которого считается, что государственная или коммерческая структура – это механизм, обладающий определенным набором функций, которые распределяются среди подразделений, где их исполняют сотрудники. Функциональный подход к управлению имеет вертикальную структуру, построенную в соответствии с выполняемыми функциями, и строгую иерархическую подчиненность, направленную сверху вниз. Такая система имела естественные причины возникновения и существования,

позволявшие ей продолжительное время обеспечивать относительно эффективное управление.

Положительными чертами функционального подхода являются специализация служащих в узких областях деятельности, позволяющая вырабатывать профессиональные навыки высочайшего уровня и снижение затрат за счет централизованного выполнения ряда общих для всей организации функций (управление финансами, персоналом). Кроме того, строгая иерархическая структура исключает множественное подчинение отдельных сотрудников, обеспечивается соблюдение принципов единоначалия.

Основным недостатком функционального подхода является то, что процессы протекают горизонтально, а управление ими осуществляется вертикально.

На наш взгляд, для разработки профессиональных стандартов наиболее близок проектный и компетентностный подходы.

Внедрение профессиональных стандартов можно рассматривать как процесс, который, в свою очередь всегда тесно взаимосвязан с проектом. Под проектом следует понимать комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений, а под проектной деятельностью – деятельность, связанную с инициированием, подготовкой, реализацией и завершением проектов (программ).

Начало внедрения проектного управления в органах государственной власти было инициировано Президентом Российской Федерации В.В. Путиным и изложено в Послании Федеральному собранию в 2015 года, в ходе которого было озвучен тезис о том, что «Правительству Российской Федерации необходимо проработать вопрос о создании проектного офиса для сопровождения значимых проектов в социально-экономических сферах».

Активное внимание к вопросам проектного управления в органах государственной власти связано с Указом Президента Российской Федерации от 30.06.2016 г. № 306 № «О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам» и последовавшим за ним Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.10.2016 года № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве РФ», утвердившим Положение об организации проектной деятельности в Российской Федерации» [13].

Кроме того, управление проектом, будучи воплощением системного подхода, используя базовые подходы управления, реализует их на нижних уровнях декомпозиции проекта и в основном для обеспечения минимального отклонения решений, заложенных в модели проекта, от фактических результатов. Это обстоятельство обусловливает приоритет последнего с точки зрения оценки эффективности управленческой деятельности.

Внедрение профессионального стандарта как проект состоит из нескольких этапов, входом которого является квалификация персонала, а выходом – квалификация персонала, соответствующая требованиям профессионального стандарта. При этом квалификация включает следующие параметры: занимаемую работником должность; уровень его образования; знания, умения и профессиональные навыки; опыт профессиональной деятельности и личные качества работника [14].

При проектно-процессном подходе к внедрению профессиональных стандартов общая цель отражается при характеристике процесса и декомпозируется в зависимости от вида профессиональной деятельности. Участниками процесса выступают: руководитель штаба и руководитель проектного офиса, члены комиссии по внедрению профессиональных стандартов, члены рабочих групп (руководитель проекта, профильные эксперты, представители исполнителей проектов, привлеченные эксперты), исполнители проектов. При этом процесс внедрения профессиональных стандартов разбивается на отдельные проекты по внедрению конкретных стандартов со своими обособленными задачами в рамках общей цели, составом участников и другими особенностями, связанными с видом профессиональной деятельности.

Весь процесс подразделяется на три основных этапа: подготовительный, этап внедрения профессиональных стандартов и этап оценки эффективности. На каждом этапе осуществляется принятие управленческого решения: на первом – это выбор

профессиональных стандартов из перечня стандартов, утвержденных Министерством труда и социальной защиты РФ для внедрения в государственной структуре на основе установленных критериев выбора, одним из которых будет являться соотношение целей профессиональной деятельности, указанных в стандартах, с целями деятельности структурных подразделений федерального органа государственной власти; на втором этапе – проведение анализа соответствия квалификации работников требованиям профессиональных стандартов по данному виду деятельности на основе выработанных методов; на третьем этапе – оценка эффективности, в частности, соответствие результатов внедрения профессиональных стандартов установленной цели. Все принятые решения документируются. Одним из ключевых моментов в цепочке является проведение анализа соответствия квалификации служащего требованиям профессионального стандарта, так как он будет сопряжен с наибольшим количеством рисков и дополнительными финансовыми затратами.

Поскольку разработку профессионального стандарта следует рассматривать как процесс, то проектно-процессный подход имеет право на существование. В данном случае необходимо будет создать паспорт проекта, рабочую группу и план мероприятий по проекту («дорожную карту»), что завершит подготовительный этап. Важно отметить, что данная работа должна характеризоваться открытостью информационного пространства, субъективностью в принятии управленческих решений и созданием методической базы для дальнейшего внедрения профессиональных стандартов на государственной службе. Проектно-процессный подход к внедрению профессиональных стандартов дает ряд преимуществ при использовании таких инструментов, как организационное проектирование, разработка и реализация проектных мероприятий по отдельным профессиональным стандартам, непосредственное взаимодействие с целевой аудиторией. Однако следует заметить, что данный подход достаточно сложен и, возможно, не совсем применим в конкретной ситуации.

В связи с чем следует рассмотреть компетентностный подход в установлении квалификационных требований при разработке профессиональных стандартов. В настоящее время в основном он используется в системе образования, в том числе профессионального [15]. Компетентностный подход стал основой для формирования федеральных государственных образовательных стандартов нового поколения. Это объясняется, в первую очередь тем, что специалист с высшим образованием должен обладать определенным набором компетенций, характеризующих его как личность и специалиста.

Данный подход в полной мере не нашел своего отражения ни в законодательстве о государственной гражданской службе, ни в нормативных документах государственных органов, но анализ нормативно-правовых документов и механики подхода свидетельствует о необходимости применения именно компетентностного подхода.

Заслуживает внимания деятельность Минтруда Российской Федерации по разработке методических и инструктивных документов в рамках реализации мероприятий по внедрению новых принципов кадровой политики в систему государственной службы, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7.05.2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [16].

Исходя из понимания компетенции как интегративного сочетания знаний, умений, навыков, способностей и личностных качеств, предполагается описание каждой выделенной компетенции через конкретизацию знаний и навыков гражданского служащего. В компетенции по конкретной должности государственной предложено включить базовую, функциональную и специальную части. При этом базовые компетенции являются унифицированными для всех должностей государственной гражданской службы, за исключением должностей категории «руководители высшей и ведущей групп».

Функциональные компетенции формируются исходя из особенностей направления и специализации деятельности государственного органа, обязанности по реализации которых выполняют гражданские служащие различных категорий и

групп должностей. Специальные компетенции определяются на основе видов работы гражданского служащего на конкретной должности.

Требования к базовым компетенциям предлагается устанавливать вне зависимости от категорий и групп должностей гражданской службы, за исключением должностей категории «руководители высшей и главной групп».

При разработке паспорта компетенций было выделено 5 базовых компетенций гражданского служащего:

1. Способность осуществлять профессиональную служебную деятельность на высоком уровне владения русским языком.

2. Способность организовать документооборот в процессе осуществления профессиональной служебной деятельности.

3. Способность осуществлять профессиональную служебную деятельность в соответствии с нормами законодательства Российской Федерации.

4. Способность применять информационно-коммуникационные технологии в процессе осуществления профессиональной деятельности.

5. Способность осуществлять профессиональную деятельность в соответствии с этическими требованиями и законодательством о противодействии коррупции [17].

Каждая базовая компетенция содержит конкретизацию знаний, умений и профессионально значимых навыков гражданского служащего.

Таким образом, компетентностный подход наиболее популярный методологический подход как в профессиональной подготовке будущих кадров для государственной гражданской службы, так и в кадровой работе. Основная идея подхода заключается в переходе от концепции оценки квалификации к концепции оценки компетенций, которыми должны владеть государственные гражданские служащие. Интеграция компетентностного подхода в процесс разработки и внедрения профессиональных стандартов для государственных гражданских служащих, дает ряд преимуществ при использовании таких инструментов, как базовые квалификационные требования, разработка и реализация паспорта компетенций, непосредственное взаимодействие с целевой аудиторией.

Можно рассмотреть модель компетенций иначе:

Компетенция государственных служащих имеет три уровня: гражданский, профессиональный, политический.

1. Гражданский уровень компетенции является базовым. Какой бы деятельностью ни занимался гражданин, она регламентирована Конституцией, законами, представлениями о морали, нравственности, справедливости, бытующими в обществе. Особые требования гражданской компетентности предъявляются к государственным и муниципальным служащим, ибо они, как уполномоченные государства и общества, призваны не только руководствоваться правовыми и моральными нормами, но укреплять, защищать конституционный строй, формировать положительный образ государства и соответствующее отношение к нему граждан.

2. Профессиональный уровень компетенции характеризуется спецификой сферы деятельности, квалификацией.

3. Политический уровень компетенции неразрывно связан с первыми двумя, но качественно отличается от них, характеризует политическую культуру профессионала-управленца как целостную систему его знаний, убеждений и действий, позволяющую рассматривать политическое сознание и политическую деятельность в единстве. Деятельность государственного и муниципального служащего имеет политический характер, который обнаруживается в ее связи с властными отношениями, в умении регулировать интересы, потребности различных слоев общества, принимать взаимоприемлемые решения [10].

Умение работать с людьми, убеждать и отстаивать свои позиции, брать на себя ответственность, проявлять требовательность в сочетании с человечностью – все эти навыки политической деятельности являются составной частью профессионально важных качеств служащих. Подобный методологический подход к пониманию компетентности государственного (муниципального) служащего обусловливает требования и модель профессионально компетентного специалиста.

Исходя из всего вышеизложенного, мы считаем желательным разработку и внедрение профессионального стандарта государственного гражданского служащего.

Этот документ можно рассматривать как инструмент реализации стратегии развития государственной службы нашей стране, нацеленный на повышение качества государственных услуг, как объективную основу оценки квалификации государственных гражданских служащих, средство отбора кадров и т.д. Технология оценочной деятельности на основе компетентностного подхода является предметом иной статьи, но следует отметить, что наличие компетентностной модели делает оценку объективной, поскольку имеется достаточное количество инструментов кадрового менеджмента для их измерения и последующей интерпретации. Кроме того, разработка профессиональных стандартов позволит скорректировать программы основного и дополнительного обучения специалистов, которые включают в себя профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку. Это позволит организовать предметное взаимодействие вуза и «потребителя» образовательных услуг. Программы обучения и дополнительного профессионального образования будут абсолютно привязаны к реальным потребностям государственной службы, устранит разрывы государственного образовательного стандарта и реальных требований к образованию молодого специалиста. Ключевым элементом в этой системе выступает профессиональный стандарт, который дает системное описание вида трудовой деятельности и является инструментом определения результатов трудовой деятельности.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Спивак В.А. Профессиональные стандарты: новая реальность на рынке труда, проблемы и перспективы [электронный ресурс] // Российское предпринимательство. 2017. Т.18. №1. URL: https:// cyberleninka .ru/article/n/professionalnye-standarty-novaya-realnost-na-rynke-truda-problemy-i-perspektivy (дата обращения 30.08.2019)

2. Волошина И.А., Гончарова А.А., Зайцева О.М., Козлова Л.В., Лобанова Е.В., Прянишникова О.Д., Смирнова Е.В. Развитие системы профессиональных стандартов. [электронный ресурс] // Всероссийский научно-исследовательский институт труда Минтруда России. URL: http://sr72.ru/files/6.6.9.pdf (дата обращения 04.07.2019)

3. Алтухова Н.Ф., Васильева Е.В., Мирзоян М.В. Компетентностный подход в управлении кадрами государственной службы на основе онтологий // Бизнес-информатика. 2018. Т.43. № 1. С. 17–27.

4. Замдиректора департамента Леонид Вахнин: Муниципальная кадровая политика – система разнообразная и гибкая. 14 декабря 2016 [электронный ресурс] URL: https:// rosmintrud.ru/labour/public-service/145 (дата обращения 23.12.2019)

5. Васильева Е.В., Мирзоян М.В. Проблемы формирования кадрового потенциала государственной службы в контексте реализации нового государственного менеджмента // Управленческие науки. 2017. Т. 7. № 4. С. 80–89.

6. Квалификационные требования для замещения должностей государственной гражданской службы [электронный ресурс]. URL: https: // rosmintrud.ru/ministry/ programms/gossluzhba/16/1 (дата обращения 13.10.2018)

7. Перечень областей и видов профессиональной служебной деятельностигосударственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: https://rk.gov.ru/file/File/Perechen_deyatelnosti.pdf (дата обращения 17.09.2019)

8. Пестерева Н.М., Цветлюк Л.С., Надеина О.С. Формирование профессиональных компетенций государственных служащих. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2014.

9. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента Российской Федерации № 601 от 07.05.2012 г. [электронный ресурс] // Официальный сайт Кремля. URL: http://www.kremlin.ru/ acts/bank/35265 (дата обращения 19.08.2019)

10. Захаров В.М. Технология оценки профессиональной компетентности государственных и муниципальных служащих [электронный ресурс]. URL: http://dspace.bsu.edu.ru/bitstream/123456789/17275/1/Zakharov_Professionalnaya_13.pdf (дата обращения 18.04.2019)

11. Петерсен А. Вилли, Йепсен Маик Подход к разработке профессиональных стандартов в Германии. Доклад. Фленсбург,

февраль 2015 [электронный ресурс]. URL: https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_397643/lang--en/index.htm (дата обращения 17.03.2019)

12. Горб В.Г. Методологические трудности реализации профессиональных стандартов подготовки государственных служащих [электронный ресурс] // Вопросы управления. 2014. №2. URL: http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2014/02/33/?print (дата обращения 16.02.2019)

13. Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации" (вместе с "Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации"): Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 N 1288 (ред. от 30.07.2019) [электронный ресурс]. // СПС КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310151/ (дата обращения 15.01.2019)

14. Профессиональные стандарты в России: современное состояние вопроса, возможности применения. Екатеринбург: УрФУ, 2013.

15. Ибрагимов Г.И. Компетентностный подход в профессиональном образовании [электронный ресурс]. URL: https://cyberleninka.ru/article/v/kompetentnostnyy-podhod-v-professionalnom-obrazovanii-1(дата обращения 15.02.2019)

16. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента Российской Федерации № 601 от 07.05.2012 [электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/35265 (дата обращения 19.02.2019)

17. Костина С.Н., Воронина Л.И. Банных Г.А. Методика разработки паспорта компетенций государственного гражданского служащего с помощью формирования перечня квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы на основе компетентностого подхода – в зависимости от конкретных должностных обязанностей и функции профессиональной принадлежности. Екатеринбург: Региональный кадровый центр государственного и муниципального управления. 2014.

IS PROFESSIONAL STANDARD NECESSARY FOR PUBLIC EXECUTIVES?

A.V. Tomiltsev
Ural Federal University
named after the first President of Russia
B. N. Yeltsin,
Ekaterinburg, Russia

A.V. Maltsev
Ural Federal University
named after the first President of Russia B. N.
Yeltsin,
Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT:
Since 2016, Russia has been implementing labor market reform. Quite strict and reasonable requirements are formulated for employees in all areas of economic activity. Changes in labor legislation are based on the unity of requirements for specialists, based on the introduction of professional standards. In the sphere of state functions and services, there are strict regulations, but there are no requirements for the level of professional training and qualification of those who implement them. A way out of this situation may be the transfer of Federal regulations regarding the application of professional standards in relation to public executives. The article substantiates the need to develop and apply requirements for the level of professionalism and performance of public executives, enshrined in the relevant standard. Such a complex process as the development of a professional standard can be considered through various methodological bases that could be used as the grounds for their development: functional, project and competence approaches. The authors tend to prefer the use of a competence-based approach, which is the foundation for the development of other professional standards in the Russian Federation. As a result of the study, the authors concluded that the development of a professional standard for public executives is an important step that increases the effectiveness of not only training programs for professionals, but also the labor potential of public executives.

KEYWORDS:
professional standard, national qualifications framework, competence approach

AUTHORS' INFORMATION:
Alexey V. Tomiltsev, Cand. Sci. (Pedagogical), Associate Professor, Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin,
51, Lenina st., Ekaterinburg, 620075, Russia, berzinb@yandex.ru.

Alexey V. Maltsev, Cand. Sci. (Biological), Associate Professor, Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin,
51, Lenina st., Ekaterinburg, 620075, Russia, a.v.maltsev@urfu.ru.

FOR CITATION: Tomiltsev A.V., Maltsev A.V. Is professional standard necessary for public executives? // Management Issues. 2019. №6 (61). P. 64—75.

REFERENCES

1. Spivak V.A. Professional standards: a new reality in the labor market, problems and prospects [e-resource] // Russian Journal of Entrepreneurship. 2017.V. 18. No. 1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/professionalnye-standarty-novaya-realnost-na-rynke-truda-problemy-i-perspektivy (accessed 30.08.2019) [Spivak V.A. Professional'nye standarty: novaya real'nost' na rynke truda, problemy i perspektivy [elektronnyy resurs] // Rossiyskoe predprinimatel'stvo. 2017. T.18. №1. URL: https:// cyberleninka .ru/article/n/professionalnye-standarty-novaya-realnost-na-rynke-truda-problemy-i-perspektivy (data obrashcheniya 30.08.2019)] – (In Rus.).

2. Voloshina I.A., Goncharova A.A., Zaitseva O.M., Kozlova L.V., Lobanova E.V., Pryanishnikova O.D., Smirnova E.V. Development of a system of professional standards. [e-resource] // All-Russian Scientific Research Institute of Labor of the Ministry of Labor of Russia. URL: http://sr72.ru/files/6.6.9.pdf (accessed 04.07.2019) [Voloshina I.A., Goncharova A.A., Zaytseva O.M., Kozlova L.V., Lobanova E.V., Pryanishnikova O.D., Smirnova E.V. Razvitie sistemy professional'nykh standartov. [elektronnyy resurs] // Vserossiyskiy nauchno-issledovatel'skiy institut truda Mintruda Rossii. URL: http://sr72.ru/files/6.6.9.pdf (data obrashcheniya 04.07.2019)] – (In Rus.).

3. Altukhova N.F., Vasilyeva E.V., Mirzoyan M.V. A competency-based approach to public service personnel management based on ontologies // Business Informatics. 2018.V. 43. No. 1. P. 17–27. [Altukhova N.F., Vasil'eva E.V., Mirzoyan M.V. Kompetentnostnyy podkhod v upravlenii kadrami gosudarstvennoy sluzhby na osnove ontologiy // Biznes-informatika. 2018. T.43. № 1. S. 17–27.] – (In Rus.).

4. Deputy Director of the Department Leonid Vakhnin: Municipal personnel policy – a diverse and flexible system December 14, 2016 [e-resource] URL: https: //rosmintrud.ru/labour/public-service/145 (accessed 23.12.2019) [Zamdirektora departamenta Leonid Vakhnin: Munitsipal'naya kadrovaya politika – sistema raznoobraznaya i gibkaya 14 dekabrya 2016 [elektronnyy resurs] URL: https:// rosmintrud.ru/labour/public-service/145 (data obrashcheniya 23.10.2019)] – (In Rus.).

5. Vasilieva E.V., Mirzoyan M.V. Problems of the formation of the personnel potential of public service in the context of the implementation of the new public management // Management Sciences. 2017. Vol. 7. No. 4. P. 80–89. [Vasil'eva E. V., Mirzoyan M. V. Problemy formirovaniya kadrovogo potentsiala gosudarstvennoy sluzhby v kontekste realizatsii novogo gosudarstvennogo menedzhmenta // Upravlencheskie nauki. 2017. T. 7. № 4. S. 80–89.] – (In Rus.).

6. Qualification requirements for filling public civil service posts [e-resource]. URL: https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/1 (accessed 13.10.2018) [Kvalifikatsionnye trebovaniya dlya zameshcheniya dolzhnostey gosudarstvennoy grazhdanskoy sluzhby [elektronnyy resurs]. URL: https: // rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/1 (data obrashcheniya 13.10.2018)] – (In Rus.).

7. The list of areas and types of professional performance of state civil servants of the

constituent entities of the Russian Federation [e-resource]. URL: https://rk.gov.ru/file/File/Perechen_deyatelnosti.pdf (accessed 17.09.2019) [Perechen' oblastey i vidov professional'noy sluzhebnoy deyatel'nostigosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh sub"ektov Rossiyskoy Federatsii [elektronnyy resurs]. URL: https://rk.gov.ru/file/File/Perechen_deyatelnosti.pdf (data obrashcheniya 17.09.2019)] – (In Rus.).

8. Pestereva N.M., Tsvetlyuk L.S., Nadeina O.S. Formation of professional competencies of civil servants. M.: Publishing house of the Moscow University for the Humanities, 2014. [Pestereva N.M., Tsvetlyuk L.S., Nadeina O.S. Formirovanie professional'nykh kompetentsiy gosudarstvennykh sluzhashchikh. M.: Izd-vo Moskovskogo gumanitarnogo universiteta, 2014.] – (In Rus.).

9. On the main directions of improving the public administration system: Decree of the President of the Russian Federation No. 601 dated 07.05.2012 [e-resource] // The official website of the Kremlin. URL: http: //www.kremlin.ru/acts/bank/35265 (accessed 19.08.2019) [Ob osnovnykh napravleniyakh sovershenstvovaniya sistemy gosudarstvennogo upravleniya: Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii № 601 ot 07.05.2012 g. [elektronnyy resurs] // Ofitsial'nyy sayt Kremlya. URL: \\http://www.kremlin.ru/acts/bank/35265 (data obrashcheniya 19.08.2019)] – (In Rus.).

10. Zakharov V.M. Technology for assessing the professional competence of state and municipal employees [e-resource]. URL: http://dspace.bsu.edu.ru/bitstream/123456789/17275/1/Zakharov_Professionalnaya_13.pdf (accessed 18.04.2019) [Zakharov V.M. Tekhnologiya otsenki professional'noy kompetentnosti gosudarstvennykh i munitsipal'nykh sluzhashchikh [elektronnyy resurs]. URL: http://dspace.bsu.edu.ru/bitstream/123456789/17275/1/Zakharov_Professionalnaya_13.pdf (data obrashcheniya 18.04.2019)] – (In Rus.).

11. Petersen A. Willy, Jepsen Maik Approach to the development of professional standards in Germany. Report. Flensburg, February 2015 [e-resource]. URL: https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_397643/lang--en/index.htm (accessed 17.03.2019) [Petersen A. Villi, Yepsen Maik Podkhod k razrabotke professional'nykh standartov v Germanii. Doklad. Flensburg, fevral' 2015 [elektronnyy resurs]. URL: https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_397643/lang--en/index.htm (data obrashcheniya 17.03.2019)] – (In Rus.).

12. Gorb V.G. Methodological difficulties in implementing professional standards for training civil servants [e-resource] // Management Issues. 2014. No. 2. URL: http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2014/02/33/?print (accessed 16.02.2019) [Gorb V.G. Metodologicheskie trudnosti realizatsii professional'nykh standartov podgotovki gosudarstvennykh sluzhashchikh [elektronnyy resurs] // Voprosy upravleniya. 2014. №2. URL: http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2014/02/33/?print (data obrashcheniya 16.02.2019)] – (In Rus.).

13. On the organization of project activities in the Government of the Russian Federation (With Regulation on the organization of project activities in the Government of the Russian Federation): Decree of the Government of the Russian Federation of October 31, 2018 No. 1288 (as amended on 30.07.2019) [e-resource]. // RLS Consultant Plus. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310151/ (date of treatment 15.01.2019) [Ob organizatsii proektnoy deyatel'nosti v Pravitel'stve Rossiyskoy Federatsii" (vmeste s "Polozheniem ob organizatsii proektnoy deyatel'nosti v Pravitel'stve Rossiyskoy Federatsii"): Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 31.10.2018 N 1288 (red. ot 30.07.2019) [elektronnyy resurs]. // SPS Konsul'tantPlyus. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310151/ (data obrashcheniya 15.01.2019)] – (In Rus.).

14. Professional standards in Russia: the current state of the issue, the possibility of application. Ekaterinburg: UrFU, 2013. [Professional'nye standarty v Rossii: sovremennoe sostoyanie voprosa, vozmozhnosti primeneniya. Ekaterinburg: UrFU, 2013.] – (In Rus.).

15. Ibragimov G.I. Competency-based approach in vocational education [e-resource]. URL: https://cyberleninka.ru/article/v/kompetentnostnyy-podhod-v-professionalnom-obrazovanii-1 (date of treatment 15.02.2019) [Ibragimov G. I. Kompetentnostnyy podkhod v

professional'nom obrazovanii [elektronnyy resurs]. URL: https://cyberleninka.ru/article/v/kompetentnostnyy-podhod-v-professionalnom-obrazovanii-1(data obrashcheniya 15.02.2019)] – (In Rus.).

16. On the main directions of improving the public administration system: Decree of the President of the Russian Federation No. 601 dated 07.052012 [e-resource]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/35265 (accessed 19.02.2019) [Ob osnovnykh napravleniyakh sovershenstvovaniya sistemy gosudarstvennogo upravleniya: Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii № 601 ot 07.05.2012 [elektronnyy resurs]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/35265 (data obrashcheniya 19.02.2019)] – (In Rus.).

17. Kostina S.N., Voronina L.I. Bannykh G.A. Methodology for developing a passport of competency of a civil servant by forming a list of qualification requirements for filling civil service positions on the basis of a competency-based approach – depending on specific job responsibilities and functions professional affiliation. Ekaterinburg: Regional personnel center of state and municipal government. 2014. [Kostina S.N., Voronina L.I. Bannykh G.A. Metodika razrabotki pasporta kompetentsiy gosudarstvennogo grazhdanskogo sluzhashchego s pomoshch'yu formirovaniya perechnya kvalifikatsionnykh trebovaniy dlya zameshcheniya dolzhnostey gosudarstvennoy grazhdanskoy sluzhby na osnove kompetentnostogo podkhoda – v zavisimosti ot konkretnykh dolzhnostnykh obyazannostey i funktsii professional'noy prinadlezhnosti. Ekaterinburg: Regional'nyy kadrovyy tsentr gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya. 2014.] – (In Rus.).