

**Svirina Lyudmila Nikolaevna**,  
Candidate of Economics,  
Senior Researcher, Center of Research Issues  
of the Government Management  
of the Institute of Economics,  
Russian Academy of Sciences,  
Russian Federation, Moscow,  
e-mail: ludasvirina@mail.ru

**Свирина Людмила Николаевна**,  
канд. экон. наук,  
старший научный сотрудник  
Центра исследования проблем государственного управления  
Института экономики,  
Российская академия наук,  
Российская Федерация, Москва,  
e-mail: ludasvirina@mail.ru

## АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОДГОТОВКИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ НОВОГО ПОКОЛЕНИЯ ВО ВЗАИМОСВЯЗИ С РЕШЕНИЕМ ЗАДАЧ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

### ACTUAL DIRECTIONS OF TRAINING NEW GENERATION OF THE MANAGEMENT PERSONNEL IN CONNECTION WITH THE DECISION OF TASKS OF IMPROVING THE QUALITY AND PERFORMANCE OF THE STATE GOVERNANCE

08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством

08.00.05 — Economics and management of national economy

*В ходе происходящих в России административных реформ, трансформации государственного управления возникает потребность расширения сфер компетентности и направлений специализации управленческих кадров в связи с появлением новых управленческих функций и инновационных технологий управления в деятельности управляющих органов. В статье определяются перспективные направления модернизации системы подготовки и формирования современного корпуса специалистов для государственного управления. Ответная реакция университетов на запросы государства и бизнеса по подготовке управленцев по новым специальностям и квалификациям должна быть своевременной и даже опережающей с учетом лага времени на обучение. Предлагается с целью повышения результативности обучающего процесса ориентировать учебные программно-методические материалы и практики на обучение по профессиональным стандартам. Повышение квалификации управленцев с целью обеспечения результативности их работы рассматривается в контексте повышения качества и результативности деятельности организации. На современном этапе реформирования государственного управления в нашей стране необходим форсированный переход к внедрению эффективной модели управления по результатам. Автор аргументирует положение о том, что базовым инструментом государственного управления по результатам должен стать процессный подход, показывает его преимущества по сравнению с функциональным подходом к государственному управлению. В настоящее время очевиден дефицит специалистов соответствующей квалификации, которые имели бы четкое представление о том, как нужно работать с операционными процессами. Условием внедрения процессного подхода в систему государственного управления является подготовка высококвалифицированных специалистов по процессному управлению.*

*In the course of the ongoing administrative reform of public administration in Russia, there is a need to expand the areas of competence and areas of specialization of managerial personnel in connection with the emergence of new management functions and innovative management technologies in the activities of governing bodies. The article identifies promising areas of modernization*

*of the training system and the formation of a modern corps of specialists for public administration. The response of universities to the requests of the State and business about the need for training managers in new specialties and qualifications should be timely and even faster, taking into account the lag of time for training. It is proposed in order to increase the effectiveness of the learning process to orient educational program materials and practices on training according to professional standards. Further training of managers in order to ensure the effectiveness of their work is considered in the context of improving the quality and effectiveness of the organization. At the present stage of reforming public administration in our country, a forced transition to the introduction of an effective management model based on the results is necessary. The author argues the position that the process-based approach should become the basic tool of public administration based on the results, shows its advantages compared to the functional approach to public administration. Currently, there is a shortage of specialists with appropriate qualifications who would have a clear idea of how to work with operational processes. As a starting condition for the dissemination of the process approach to the public administration system, the need for timely training of highly qualified process management specialists is determined.*

*Ключевые слова: государственное управление, управление по результатам, компетентностный подход, профессиональное образование, управленческие кадры, управление государственным имуществом, специалист по операциям с недвижимостью, процессный подход к управлению, профессиональный стандарт, специалист по процессному управлению.*

*Keywords: public administration, performance management, competency-based approach, professional education, managerial staff, state property management, real estate specialist, process management approach, professional standard, process management specialist.*

#### Введение

**Актуальность** представленного в статье материала подтверждается реальным фактом включения задач трансформации государственного управления в перечень стратегических направлений обеспечения экономической

безопасности страны. В настоящее время в экономических исследованиях проблемы безопасности России все чаще соотносят с решением проблем повышения эффективности государственного управления и модернизации его кадрового потенциала. Кадровую безопасность в системе государственного управления рассматривают в качестве важной составляющей национальной безопасности в целом. При этом кадры государственной службы выступают субъектом обеспечения социально-экономической безопасности России. Одно из направлений совершенствования кадровой политики в системе государственного управления связано с реализацией задачи повышения уровня профессионализма и компетенций госслужащих федеральных и муниципальных исполнительных органов власти. Наличие в органах государственной власти как федерального, так и регионального уровня государственных служащих, обладающих высоким уровнем профессионализма, является основным фактором повышения качества и результативности государственного управления и, как следствие, обеспечения социальной и национальной безопасности России.

**Цель** проведенного исследования — разработка практических рекомендаций для органов государственного управления и образовательных учреждений системы подготовки и повышения квалификации управленческих кадров по освоению и внедрению современных подходов для модернизации их деятельности.

**Задачи** исследования. Достижение поставленной цели определило решение следующих задач: выявить и раскрыть содержание ключевых направлений совершенствования результативности государственного управления, модернизации системы профессиональной подготовки и повышения квалификации управленческих кадров в направлении повышения их компетенций и квалификационного уровня в соответствии с требованиями новых профессиональных стандартов.

**Изученность проблемы.** Востребованность исследований актуальных проблем подготовки управленческих кадров в современной России в последнее десятилетие предопределила расширение круга ученых-экономистов и различных аспектов и подходов к решению поставленных авторами задач в их исследованиях [1, 2, 3]. Отметим исключительную важность акцентов в этих исследованиях на решение проблем совершенствования дополнительного профессионального образования, внедрения прогрессивных образовательных программ, развития системы дистанционного образования, преобразований в сфере формирования Федерального кадрового резерва и др. [4–7]. Следует отметить, что проблема повышения качества и результативности государственного управления в взаимосвязи с решением вопроса подготовки специалистов-управленцев нового поколения, некоторые аспекты исследования которой освещаются в этой статье, впервые была поднята авторами, работающими в системе Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации [8].

**Целесообразность разработки темы.** По мнению автора статьи, проблеме повышения качества и результативности государственного управления в современных исследованиях по теории государственного управления уделяется недостаточно внимания [9–12]. Учитывая тот факт, что работа по внедрению управления по результатам и процессного подхода в сферу государственного управления уже начата и инициирована она была администрацией Президента решением о включении обучения процессному подходу

к управлению в перечень приоритетных направлений повышения квалификации федеральных гражданских служащих на 2018 г., необходимо ее форсированное продолжение. В силу отсутствия на сегодняшний день практик и стандартных методик и технологий, которые возможно будет тиражировать, а также специалистов соответствующей квалификации, которые имели бы четкое представление о том, как нужно работать с операционными процессами, эти проблемы должны исследоваться и обсуждаться учеными и экспертами в первую очередь.

**Научная новизна статьи.** Автор статьи предлагает начинать трансформацию государственного управления на основе внедрения процессного подхода с исходного и решающего этапа — модернизации института подготовки и повышения квалификации кадров для государственного управления в направлении формирования нового корпуса специалистов по управлению процессами. В качестве нового направления совершенствования обучающего процесса предлагается разработку прогрессивных образовательных программ осуществлять с учетом квалификационных требований профессионального стандарта «Специалист по процессному управлению».

**Теоретическая и практическая значимость.** Теоретическая значимость заключается в обосновании введения нового для государственного управления теоретического аспекта его управленческой деятельности — принципа результативности — и реализующего его механизма — процессного подхода к управлению. Основные практические результаты исследования могут быть использованы органами государственного управления в процессе совершенствования их деятельности в соответствии с принципом управления по результатам, предполагающим выстраивание всей цепи управленческих функций в процессном формате. Относительно учреждений системы подготовки и повышения квалификации управленческих кадров в практические рекомендации вносятся следующие предложения: непрерывно отслеживать потребности государства и бизнеса в управленцах, владеющих новыми специальностями; в соответствии с ними своевременно расширять круг образовательных программ и методик с ориентацией их на подготовку специалистов, квалификация которых будет отвечать требованиям профессиональных стандартов.

### Основная часть

В настоящее время важной для России задачей является привлечение в сферу государственной службы нового компетентного поколения управленцев, обеспечение механизмов их служебного роста, переориентировка действий управленцев на защиту массовых социальных целей населения и помощь активному предпринимательству. В контексте проводимых в современной России реформ в области государственного и муниципального управления особое значение приобретает модернизация системы профессиональной подготовки кадров для государственного управления. Потребность в подборе и обучении кадров, соответствующих растущим требованиям к квалификационному уровню и личностно-деловым качествам сотрудника государственного или муниципального органа управления, обуславливает необходимость оптимизации системы профобразования за счет использования принципиально новых подходов к самой организации обучения управленцев. В настоящее время в большинстве развитых стран мира активно используется в качестве основополагающего

компетентностный подход в подготовке управленческих кадров, открывающий более широкие перспективы профессионального развития государственных служащих, нежели традиционный подход к образованию, ориентированный прежде всего на обучение теоретическими знаниями в соответствующих отраслях и сферах государственного управления [13].

Реализация данной задачи требует, на наш взгляд, совершенствования самой системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, в том числе посредством внедрения в систему профессионального образования инновационного по сути компетентностного подхода, отвечающего современным стандартам качества образования, потребностям современного общества в квалифицированных специалистах-управленцах. Под компетентностным подходом предлагается понимать не просто знания, умения и навыки, приобретенные за время обучения (профессиональной подготовки, повышения квалификации), но и знания, умения и навыки, которые необходимы для работы специалиста в конкретных условиях, т.е. исходя из заказа на обучение, в том числе государственного. При обучении персонала модель компетенций служит основанием для построения программы обучения, на основании модели оформляется запрос на обучение, компетенции служат критерием выбора, чему и как обучать. Несмотря на сложность изменения внутренних установок поведения человека, воздействия на его мотивы, специалисты предлагают обучать персонал именно компетенциям.

В ходе происходящих в России административных реформ, трансформации государственного управления возникает потребность расширения сфер компетентности и направлений специализации управленческих кадров. Наглядным примером появления огромного спроса на профессиональные кадры по новым направлениям специализации, например в сфере управления государственным имуществом, стали 90-е годы. Продиктовано это было потребностью реформирования государственного управления в этом секторе экономики. До 1992 года практически не существовало проблемы государственного управления имуществом и регулирования земельных отношений в том объеме, в каком она решается в настоящее время. Успех реформирования системы управления государственным имуществом России во многом зависит от того, кто и как будет управлять государственной собственностью. Для эффективного управления объектами государственной собственности нужны высококвалифицированные и добросовестные управленческие кадры. Результативность проведения реформы управления государственной собственностью зависит, помимо других факторов, от того, каков уровень квалификации специалистов, занимающихся его реализацией. Управление государственной собственностью осуществляется в различных сферах и на разных уровнях. Соответственно различаются правовой статус, функции, степень ответственности работников, управляющих государственной собственностью, а значит, и требования к их квалификации [14].

Для государственных служащих, деятельность которых связана с управлением государственной собственностью, наиболее актуальными по настоящее время остаются такие направления повышения их квалификационного уровня, как:

- регулирование земельно-имущественных отношений;

- права на землю и разграничение государственной собственности на землю;
- охрана земли и регулирование арендных отношений;
- информационное обеспечение управления земельными ресурсами;
- государственное регулирование рынка земли и иной недвижимости;
- планирование использования и охраны земель;
- законодательство о приватизации, об управлении государственным имуществом, управлении недвижимостью; оценочная деятельность;
- управление государственной долей собственности в акционерном обществе; антикризисное управление и др.

Лидирующие позиции среди образовательных учреждений по подготовке и повышению квалификации управленческих кадров в сфере управления государственным имуществом занимают Высшая школа приватизации и предпринимательства (ВШПП), Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХ и ГС), факультет государственного управления МГУ им. В. М. Ломоносова, Государственный университет управления. Следует подчеркнуть, что большую роль в качественной подготовке и переподготовке кадров для системы управления государственной собственностью сыграла и продолжает играть Высшая школа приватизации и предпринимательства, созданная при непосредственном участии Мингосимущества России. Особенностью учебно-научной и консалтинговой деятельности ВШПП является специализация на проблемах управления собственностью, включая целенаправленную профессиональную подготовку и повышение квалификаций кадров в этой сфере.

Таким образом, реформирование сферы управления государственным имуществом предопределило появление новых специальностей, таких как: инвестиционные консультанты, инвестиционные менеджеры, менеджеры в сферах эффективного управления собственностью, оценки недвижимости, интеллектуальной собственности, управляющие государственными долями в АО и др. Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 10 сентября 2019 г. утвержден новый профессиональный стандарт «Специалист по операциям с недвижимостью»<sup>1</sup>. Квалификационные требования стандарта к профессиональной деятельности специалистов определяются в сферах оказания комплекса услуг при покупке, продаже, управлении и передаче в аренду (пользование) различных объектов недвижимого имущества, долей и прав на них.

Решение задач трансформации государственного управления в направлении повышения его качества и результативности определяет новый вектор модернизации института подготовки и повышения квалификации управленческих кадров. На современном этапе управление по результатам может стать новой моделью государственного управления. В стратегии реформирования государственного управления в направлении повышения его результативности основные принципы этой модели должны быть адаптированы ко всем сферам государственного управления на всех его уровнях, от федерального до муниципального. Базовым инструментом обеспечения государственного управления по результатам прежде всего должен стать процессный подход. В отличие от преобладающего в органах государственного управления функционального подхода, процессный подход

<sup>1</sup> Справка о профессиональных стандартах (подготовлено экспертами компании «Гарант»). URL: <https://base.garant.ru/57746200/>

к управлению моделирует деятельность организации в совокупность логически взаимосвязанных между собой процессов, а не набор отдельных, не сопряженных функций. Реализация последовательных операций каждого процесса нацелена на достижение определенного результата, понятного каждому сотруднику организации, который осознает свой вклад в достижение целей организации и то, каким образом его личные цели и цели его структурного подразделения согласуются с целями всей организации [15].

Внедрение процессного подхода к управлению должно начинаться с описания всех необходимых действий для достижения цели организации в виде последовательных, четко регламентированных операций, которые на выходе дают результат, ориентированный на конкретного потребителя. Неоспоримым преимуществом использования процессного подхода в государственном управлении является получение возможности в обозримом периоде времени повысить результативность деятельности государственных учреждений. Технология процессной оптимизации позволяет избежать дублирования функций в организации, наладить горизонтальные связи между структурными подразделениями, распределить между сотрудниками и зафиксировать за каждым из них перечень его должностных функций и полномочий с определением границ ответственности. Таким образом, работа по внедрению процессного подхода в сферу государственного управления «позволит сориентировать работу государственных органов на результат, где у каждого исполнителя/владельца процесса будет четко определен потребитель со своими требованиями, удовлетворение которых будет целью работы госаппарата» [8, с. 39]. Эта технология реально может работать в государственном управлении, если этому будет предшествовать исходный и решающий этап подготовки профессиональных кадров для внедрения процессного подхода в сферу государственного управления.

Таким образом, перенастройка системы управления по процессному принципу предопределяет, прежде всего, необходимость подготовки соответствующих кадров для сферы государственного управления, а именно специалистов по внедрению в органы государственного управления процессного подхода. С целью повышения результативности

деятельности государственных органов на базе разработки и усовершенствования их процессов и административных регламентов, в том числе с использованием современных информационных и телекоммуникационных технологий, был инициирован вопрос об организации обучения соответствующих специалистов. Приказом Минтруда и социальной защиты России (№ 248н от 17.04.2018) был утвержден новый вид деятельности «специалист по процессному управлению» (Expert in Process Management ICPM) в качестве профессионального стандарта [16]. Для запуска в организации процессной систематизации ее функциональной деятельности потребуются как минимум несколько специалистов-экспертов, квалификация которых соответствует высшему уровню профессионального стандарта «специалист по процессному управлению». К профессиональным функциям и обязанностям специалистов высшей квалификации относят разработку, внедрение, совершенствование и проведение аудитов построения и возможности трансформации комплексной, процессной модели для всей организации.

### Заключение

Выводы, к которым автор пришел в результате проведенного исследования, заключаются в том, что решение задачи трансформации государственного управления в направлении повышения его качества и результативности возможно только при условии осуществления соответствующих преобразований в образовательных учреждениях системы подготовки и повышения квалификации кадров в направлении формирования нового корпуса управленцев. Возможности расширения экспериментальной базы и последующего подключения все большего числа государственных органов власти к организации их деятельности в процессном режиме в основном будут соотноситься с наличием уже подготовленного кадрового корпуса специалистов по процессному управлению. Для перевода деятельности организации из функционального формата в процессный формат и дальнейшего постоянного совершенствования процессного управления необходимым условием является организация в опережающем режиме непрерывного обучения руководящего состава и сотрудников отдела управления персоналом новым технологиям перехода к процессному подходу.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Лаврова Е. В., Асриев С. А. Проблемы подготовки профессиональных кадров для государственной службы // Современные наукоемкие технологии. 2017. № 2. С. 121—125.
2. Ромадин И. А. Государственная кадровая политика в РФ: сущность, принципы и особенности реализации // Концепт. 2017. Т. 39. URL: <https://studfile.net/preview/2384309/page:18/>
3. Теоретические и методологические основы кадровой политики в государственном управлении. URL: [https://studbooks.net/1096190/pravo/teoreticheskie\\_metodologicheskie\\_osnovy\\_kadrovoy\\_politiki\\_gosudarstvennom\\_upravlenii](https://studbooks.net/1096190/pravo/teoreticheskie_metodologicheskie_osnovy_kadrovoy_politiki_gosudarstvennom_upravlenii).
4. Барциц И. Подготовка кадров для государственного управления: от бакалавра до доктора // Государственная служба. 2015. № 1(93). URL: <https://pa-journal.igsu.ru/articles/r53/1032/>
5. Меркулов П. А., Малик Е. Н. Развитие государственного управления в России через систему подготовки кадров // Управленческое консультирование. 2016. № 4. С. 8—13.
6. Малик Е. Н. Политика обеспечения кадровой безопасности в системе государственного управления: направления и приоритеты // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. Т. 12. № 2. С. 83—88.
7. Плотникова Г. Г. Подготовка управленческих кадров в системе дополнительного профессионального образования // Образование и наука. 2014. № 6(115). С. 134—148.
8. Маслов Д. В., Дмитриев М. Э., Айвазян З. С. Отдельные аспекты трансформации государственного управления: процессы и качество. Аналитический обзор. / РАНХиГС. М., 2018.
9. Гапоненко А. Л., Савельева М. В. Теория управления. М.: Юрайт, 2017.
10. Зенков М.Ю. Основы государственного управления / СИУ РАНХиГС. Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2015.
11. Теория государственного управления. URL: [https://studbooks.net/1001208/pravo/teoriya\\_gosudarstvennogo\\_upravleniya](https://studbooks.net/1001208/pravo/teoriya_gosudarstvennogo_upravleniya).

12. Современные теории государственного управления: основные концепции и их характеристики. URL: <http://center-bereg.ru/11230.html>.
13. Бардина М. В. Компетентностный подход и современное профессиональное образование. 2018. URL: <https://nsportal.ru/npo-spo/metallurgiya-mashinostroenie-i-materialoobrabotka/library/2018/02/26/kompetentnostnyy-podhod>.
14. Правовые основы управления государственной собственностью. URL: [https://studbooks.net/2044654/ekonomika/pravovye\\_osnovy\\_upravleniya\\_gosudarstvennoy\\_sobstvennostyu](https://studbooks.net/2044654/ekonomika/pravovye_osnovy_upravleniya_gosudarstvennoy_sobstvennostyu).
15. Писаренко К. Э. Процессный подход к управлению в сравнении с функциональным. URL: <http://shkolnie.ru/informatika/21048/index.html>.
16. Специалист по процессному управлению // Высшая школа бизнес-информатики. URL: <http://hsbi.hse.ru/career/professions/spetsialist-po-protsessnomu-upravleniyu/>

## REFERENCES

1. Lavrova E. V., Asriev S. A. Problems of training professional personnel for public service. *Modern high technology*. 2017, no. 2, pp. 121—125. (In Russ.)
2. Romadin I. A. State personnel policy in the Russian Federation: the essence, principles and features of implementation. *Concept*. 2017, vol. 39. (In Russ.) URL: <https://studfile.net/preview/2384309/page:18/>
3. Theoretical and methodological foundations of personnel policy in public administration. (In Russ.) URL: [https://studbooks.net/1096190/pravo/teoreticheskie\\_metodologicheskie\\_osnovy\\_kadrovoy\\_politiki\\_gosudarstvennom\\_upravlenii](https://studbooks.net/1096190/pravo/teoreticheskie_metodologicheskie_osnovy_kadrovoy_politiki_gosudarstvennom_upravlenii).
4. Bartsits I. Training for public administration: from bachelor to doctor. *Public service*. 2015, no. 1. (In Russ.) URL: <https://pa-journal.igsu.ru/articles/r53/1032/>
5. Merkulov P. A., Malik E. N. The development of public administration in Russia through a training system. *Management Consulting*, 2016, no. 4, pp. 8—13. (In Russ.)
6. Malik E. N. Personnel security policy in the public administration system: directions and priorities. *Central Russian Bulletin of Social Sciences*, 2017, 12(2), pp. 83—88. (In Russ.)
7. Plotnikova G. G. Management training in the system of continuing professional education. *Education and science*, 2014, no. 6, pp. 134—148. (In Russ.)
8. Maslov D. V., Dmitriev M. E., Ayvazyan Z. S. *Some aspects of the transformation of public administration: processes and quality. Analytical review*. Moscow, 2018. (In Russ.)
9. Gaponenko A. L., Savelyeva M.V. *Management theory*. Moscow: Yurayt, 2017. (In Russ.)
10. Zenkov M. Yu. *Fundamentals of public administration*. Novosibirsk, Publishing House SibAGS. 2015. (In Russ.)
11. Theory of public administration. (In Russ.) URL: [https://studbooks.net/1001208/pravo/teoriya\\_gosudarstvennogo\\_upravleniya](https://studbooks.net/1001208/pravo/teoriya_gosudarstvennogo_upravleniya).
12. Modern theories of public administration: basic concepts and their characteristics. (In Russ.) URL: <http://center-bereg.ru/11230.html>.
13. Bardina M. V. *Competency-based approach and modern professional education*. 2018. (In Russ.) URL: <https://nsportal.ru/npo-spo/metallurgiya-mashinostroenie-i-materialoobrabotka/library/2018/02/26/kompetentnostnyy-podhod>.
14. The legal framework for the management of state property. (In Russ.) URL: [https://studbooks.net/2044654/ekonomika/pravovye\\_osnovy\\_upravleniya\\_gosudarstvennoy\\_sobstvennostyu](https://studbooks.net/2044654/ekonomika/pravovye_osnovy_upravleniya_gosudarstvennoy_sobstvennostyu).
15. Pisarenko K. E. A process approach to management versus functional. (In Russ.) URL: <http://shkolnie.ru/informatika/21048/index.html>.
16. Specialist in process management. Higher School of Business Informatics. (In Russ.) URL: <http://hsbi.hse.ru/career/professions/spetsialist-po-protsessnomu-upravleniyu/>

**Как цитировать статью:** Свирина Л. Н. Актуальные направления подготовки управленческих кадров нового поколения во взаимосвязи с решением задач повышения качества и результативности государственного управления // Бизнес. Образование. Право. 2020. № 2 (51). С. 93–97. DOI: 10.25683/VOLBI.2020.51.205.

**For citation:** Svirina L. N. Actual directions of training new generation of the management personnel in connection with the decision of tasks of improving the quality and performance of the state governance. *Business. Education. Law*, 2020, no. 2, pp. 93–97. DOI: 10.25683/VOLBI.2020.51.205.