

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту

РЕГИОНАЛЬНОГО КАДРОВОГО СТАНДАРТА

Системная модель кадрового обеспечения региональной экономики

I. Основания разработки

Региональный кадровый стандарт разработан как системный ответ на нарастающий дефицит квалифицированных кадров, препятствующий реализации инвестиционного потенциала российских регионов.

Необходимость разработки Стандарта обусловлена совокупностью факторов стратегического, экономического и институционального характера.

1.1. Кадровый дефицит как системный барьер для инвестиций

По данным мониторинга ОПОРЫ РОССИИ и Российского союза промышленников и предпринимателей, нехватка квалифицированных кадров устойчиво входит в тройку наиболее острых проблем предпринимательской среды. Несмотря на существенные вложения в развитие инвестиционного климата - внедрение Регионального инвестиционного стандарта, создание особых экономических зон, механизмов СПИК и СЗПК, - инвесторы всё чаще указывают на отсутствие гарантий кадрового обеспечения реализуемых проектов как на критический риск, способный остановить или существенно задержать запуск производства.

Опросы работодателей фиксируют, что среднее время закрытия вакансии квалифицированного специалиста в ряде регионов превышает 60–90 дней, что сопоставимо с временем подключения объекта к инженерным сетям - барьером, уже преодоленным благодаря Своду инвестиционных правил. Кадровый разрыв требует столь же стандартизированного решения.

1.2. Фрагментарность существующих инструментов

В настоящее время региональная кадровая политика реализуется через разрозненный набор инструментов: программы службы занятости, мероприятия в рамках национальных проектов «Демография», «Образование» и «Производительность труда», региональный стандарт кадрового обеспечения промышленного роста АСИ (с 2017 года), отдельные отраслевые программы.

Между тем единой рамки, которая связывала бы прогнозирование кадровых потребностей, подготовку, привлечение и удержание специалистов в единый управленческий цикл с измеримыми публичными обязательствами региона, до настоящего времени не существует.

Работодатель, желающий получить кадровую поддержку от региона, вынужден самостоятельно разбираться в многочисленных программах разных ведомств, подавать заявки в разные окна, работать с разными регламентами и сроками. Стандарт устраняет этот барьер, создавая единый клиентский путь работодателя по аналогии со Сводом инвестиционных правил.

1.3. Логика преемственности с Региональным инвестиционным стандартом

Региональный инвестиционный стандарт 2.0 (далее - РИС), внедрённый Министерством экономического развития Российской Федерации и АСИ, доказал свою эффективность в части стандартизации условий ведения бизнеса. Его архитектура - декларация публичных обязательств, агентство «одного окна», координационный совет, информационная карта, свод процедурных правил - показала воспроизводимость в масштабах страны.

Региональный кадровый стандарт строится на той же архитектурной логике применительно к кадровой сфере. Он является не заменой, а необходимым дополнением РИС: если РИС создаёт условия для прихода инвестора, то Кадровый стандарт обеспечивает кадровые условия для успешной реализации инвестиционного проекта. Оба документа вместе образуют полноценную инвестиционно-кадровую среду региона.

Параметр сравнения	Региональный инвестиционный стандарт	Региональный кадровый стандарт
Объект регулирования	Условия ведения инвестиционной деятельности	Условия кадрового обеспечения экономики
Клиент стандарта	Инвестор (в т.ч. иностранный)	Работодатель и квалифицированный специалист
Публичный документ-обязательство	Инвестиционная декларация	Кадровая декларация региона
«Одно окно»	Агентство развития региона	Кадровый центр (оператор Стандарта)
Координационный орган	Инвестиционный комитет при Губернаторе	Кадровый совет при высшем ДЛ субъекта

Параметр сравнения	Региональный инвестиционный стандарт	Региональный кадровый стандарт
Информационный ресурс	Инвестиционная карта региона	Кадровая карта региона (цифровой портал)
Процедурный регламент	Свод инвестиционных правил	Свод кадровых правил (клиентский путь)
Ежегодная отчётность	Сводный доклад о ходе реализации РИС	Доклад о состоянии кадрового потенциала

II. Проблемы, на решение которых направлен Стандарт

Региональный кадровый стандарт адресован следующим системным проблемам, препятствующим устойчивому кадровому обеспечению региональных экономик.

Проблема	Элемент Стандарта
Отсутствие у работодателя единой точки входа для получения кадровой поддержки - заявки приходится подавать в разные ведомства по разным регламентам	Элемент 2: «Одно окно» по кадрам - единый Кадровый центр с цифровым личным кабинетом работодателя
Непредсказуемость сроков закрытия кадровой заявки и отсутствие публично зафиксированных обязательств региона	Элемент 1: Кадровая декларация с измеримыми публичными обязательствами (в т.ч. срок реакции ≤ 3 рабочих дней)
Отсутствие системного кадрового планирования: регион не знает, каких специалистов не хватит через 5–7 лет	Элемент 4: Кадровая карта с модулем демографического мониторинга и прогнозом дефицитов на 3, 5 и 10 лет
Разрыв между образовательными программами и реальными потребностями предприятий	Элемент 6: Стандарт образовательного взаимодействия - механизм оперативной корректировки программ под запросы работодателей
Отсутствие системы мер поддержки для специалистов при переезде: релокация сопряжена с высокими транзакционными издержками	Элемент 7: Комплексный пакет приёма для переехавшего специалиста - единое сопровождение в режиме «одного окна»
Несогласованность действий органов власти, работодателей, образовательных организаций и службы занятости	Элемент 3: Кадровый совет - паритетный координационный орган при высшем должностном лице субъекта
Отсутствие гарантий кадрового обеспечения для инвестиционных проектов на этапе их запуска	Элемент 2 (п. 2.4): Кадровые пакеты под каждый приоритетный инвестиционный проект
Нет публичной отчётности о состоянии кадрового потенциала, сопоставимой по статусу с ежегодным инвестиционным докладом	Элемент 8: Ежегодный доклад о состоянии кадрового потенциала и рейтинг регионов

III. Содержание и структура Стандарта

Региональный кадровый стандарт включает девять элементов, образующих единый замкнутый управленческий цикл: от стратегического целеполагания - через операционные механизмы взаимодействия - к мониторингу результатов и публичной отчётности.

Элемент	Суть	Ключевой результат для бизнеса
1. Кадровая декларация	Ежегодный публичный документ высшего ДЛ субъекта с перечнем приоритетных отраслей, профессий и измеримых обязательств региона	Предсказуемость условий работы с региональной системой кадрового обеспечения
2. «Одно окно» по кадрам	Единый уполномоченный орган (Кадровый центр) и цифровой личный кабинет для подачи заявок, получения субсидий, подбора кандидатов	Сокращение времени закрытия кадровой заявки до 10 рабочих дней
3. Кадровый совет	Постоянный паритетный орган при Губернаторе: власть, бизнес, профсоюзы, образование, занятость	Учёт позиции бизнеса при формировании кадровой политики
4. Кадровая карта	Цифровой портал с картой ресурсов, прогнозом дефицитов, демографическим мониторингом и витриной образовательных программ	Доступ к кадровым данным региона в режиме реального времени
5. Свод кадровых правил	Нормативно утверждённые алгоритмы взаимодействия с исчерпывающими перечнями документов и предельными сроками	Исключение административных барьеров и коррупциогенных факторов
6. Образовательный стандарт	Форматы участия работодателей в подготовке кадров, приоритетные компетенции, механизм обновления программ	Соответствие выпускников реальным потребностям предприятий
7. Меры поддержки	Пакеты поддержки работодателей и специалистов, в т.ч. комплексный пакет приёма при релокации	Снижение затрат на привлечение и удержание специалистов

Элемент	Суть	Ключевой результат для бизнеса
8. Мониторинг и KPI	Система целевых показателей, ежегодный публичный доклад, рейтинг регионов	Объективная оценка эффективности кадровой политики региона
9. Дорожная карта	Поэтапный план внедрения Стандарта за 3 года с таблицей мероприятий, сроков и ответственных	Предсказуемый горизонт внедрения с контрольными точками

IV. Соотношение с действующим стандартом кадрового обеспечения промышленного роста АСИ

С 2017 года Агентство стратегических инициатив совместно с Союзом WorldSkills Russia внедряет в субъектах Российской Федерации Региональный стандарт кадрового обеспечения промышленного роста. Во избежание дублирования необходимо чётко обозначить место настоящего Стандарта относительно уже существующего инструмента.

Стандарт АСИ сфокусирован на рабочих и технических кадрах для промышленности, дуальном образовании и чемпионатном движении WorldSkills. Он ориентирован преимущественно на сферу среднего профессионального образования и подготовку кадров рабочих профессий высокотехнологичных отраслей. Это - глубокое, апробированное и ценное решение для конкретного сегмента.

Региональный кадровый стандарт, представленный настоящей Пояснительной запиской, ставит иную задачу: создать универсальную управленческую рамку для всей экономики региона вне зависимости от отрасли, типа занятости или уровня образования требуемых специалистов. Его ключевое отличие состоит в том, что он строится не вокруг образовательной модели, а вокруг клиентского пути работодателя и публичных обязательств региональной власти - так же, как РИС строился вокруг клиентского пути инвестора.

Стандарт АСИ отвечает на вопрос «Как готовить рабочие кадры?». Региональный кадровый стандарт отвечает на вопрос «Как регион системно гарантирует работодателю доступ к нужным кадрам - вне зависимости от профессии, отрасли и источника их происхождения?».

Оба стандарта не конкурируют, а дополняют друг друга. Элемент 6 Регионального кадрового стандарта («Стандарт образовательного взаимодействия») полностью совместим с практиками дуального обучения АСИ и может включать их в качестве рекомендуемого формата.

V. Субъекты реализации и разграничение полномочий

Реализация Стандарта предполагает чёткое разграничение роли и полномочий между участниками.

Высшее должностное лицо субъекта

Принимает кадровую декларацию, утверждает Стандарт и дорожную карту его реализации, председательствует или назначает председателя Кадрового совета, утверждает ежегодный доклад о состоянии кадрового потенциала. Несёт публичную ответственность за исполнение обязательств кадровой декларации.

Кадровый совет

Выполняет функции стратегического планирования и межведомственной координации: утверждает кадровый прогноз, перечень приоритетных профессий, контрольные цифры приёма, приоритеты расходования средств поддержки. Обеспечивает равноправное участие бизнеса (в том числе через ОПОРУ РОССИЮ) в выработке кадровой политики.

Кадровый центр (уполномоченный оператор)

Осуществляет оперативное управление реализацией Стандарта: приём заявок от работодателей, ведение Кадровой карты, сопровождение программ поддержки, формирование кадровых пакетов под инвестиционные проекты, кадровое сопровождение переехавших специалистов. Является единственной точкой входа для работодателя.

Объединения работодателей

Участвуют в Кадровом совете и его рабочих группах, формируют консолидированный запрос бизнеса на кадры по профессиям и квалификациям, оценивают качество оказываемых Кадровым центром услуг, участвуют в разработке и актуализации образовательных программ.

Образовательные организации

Реализуют образовательные программы в соответствии с потребностями, зафиксированными в кадровом прогнозе, обеспечивают обязательные форматы участия работодателей (практики, итоговая аттестация), актуализируют программы по запросам бизнеса в установленные сроки, участвуют в наполнении витрины образовательных возможностей Кадровой карты.

VI. Ожидаемые результаты внедрения

Внедрение Регионального кадрового стандарта в горизонте трёх лет обеспечит достижение следующих измеримых результатов.

Для работодателей - малых, средних и крупных предприятий

Сокращение среднего срока закрытия кадровой заявки через государственные сервисы до 10 рабочих дней против существующих 60–90 дней. Доступность единого цифрового кабинета для взаимодействия со всеми инструментами кадровой поддержки без посещения нескольких ведомств. Гарантированный кадровый пакет для приоритетных инвестиционных проектов, формируемый на этапе подписания инвестиционного соглашения. Прозрачный прогноз доступности кадров по профессиям на 3, 5 и 10 лет для целей инвестиционного планирования.

Для специалистов

Доступность комплексного пакета приёма при переезде в регион - единое сопровождение по вопросам жилья, устройства детей, трудоустройства супруга и оформления документов. Прозрачная «витрина» возможностей для переобучения и повышения квалификации в одном цифровом ресурсе. Региональные меры финансовой поддержки при трудоустройстве в дефицитные сферы с чётко зафиксированными условиями.

Для региона в целом

Создание конкурентного преимущества в привлечении инвестиций: наличие кадровых гарантий становится аргументом в пользу выбора региона для размещения производства. Снижение структурной безработицы за счёт точечной подготовки кадров под реальный спрос. Повышение позиций в Национальном рейтинге качества инвестиционного климата (раздел «Кадровое обеспечение»). Формирование публичной репутации региона как территории, выполняющей свои обязательства перед бизнесом.

VII. Предлагаемый правовой механизм внедрения

Для внедрения Регионального кадрового стандарта не требуется принятия федерального закона. Достаточно следующего набора нормативных правовых актов регионального уровня, принимаемых последовательно в соответствии с дорожной картой.

На первом этапе принимается постановление правительства субъекта Российской Федерации об утверждении Регионального кадрового стандарта и плана-графика его реализации. Этим же постановлением или отдельным актом определяется уполномоченный орган - Кадровый центр - и утверждается положение о нём.

На втором этапе принимается нормативный акт о создании Кадрового совета при высшем должностном лице субъекта: его состав, регламент работы и полномочия. Параллельно утверждается методика кадрового прогнозирования и формируется первый перечень приоритетных отраслей и профессий.

На третьем этапе утверждается Свод кадровых правил как нормативный правовой акт региона с исчерпывающими алгоритмами, сроками и исчерпывающими перечнями документов. Принимается первая кадровая декларация региона.

Для реализации ряда мер поддержки (субсидии, налоговые льготы) может потребоваться внесение изменений в региональный закон о бюджете и законодательство о налоговых льготах субъекта Российской Федерации.

Апробация Стандарта целесообразна в рамках пилотного проекта в ограниченном числе регионов с последующим тиражированием - по модели внедрения РИС АСИ. Координацию пилотирования предлагается возложить на ОПОРУ РОССИЮ совместно с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

VIII. Инициатор и разработчик

Настоящий Региональный кадровый стандарт разработан в рамках проекта «Живи и работай в России» - направления внутри федерального партийного проекта «Единой России» «Выбирай своё», ориентированное на формирование устойчивого выбора граждан жить и строить карьеру в России, развивать отечественный бизнес и промышленность.

Куратором всего федерального проекта «Выбирай своё», под «зонтиком» которого реализуется «Живи и работай в России», является Сергей Иванович Морозов - координатор партпроекта, депутат Государственной Думы, заместитель руководителя фракции «Единая Россия». Непосредственным координатором (куратором) Комиссии «Живи и работай в России» выступает Ирина Николаевна Жуковская.

Текст Регионального кадрового стандарта и пояснительной записки разработан экспертами коллегии адвокатов «Люди Дела» и специалистами консалтингового Холдинга «Люди Дела», с учетом экспертной деятельности ОПОРЫ РОССИИ - общероссийской общественной организации, представляющей интересы субъектов малого и среднего предпринимательства.

Разработка Стандарта обусловлена систематически поступающими, в том числе от членов ОПОРЫ РОССИИ, обращениями, в которых нехватка квалифицированных кадров и отсутствие системной поддержки со стороны региональных властей в решении кадровых вопросов называются в качестве одного из главных препятствий для развития бизнеса и реализации инвестиционных планов.

Партия «Единая Россия» предлагает использовать настоящий документ в качестве основы для широкого профессионального обсуждения с участием федеральных органов исполнительной власти, региональных правительств, образовательного сообщества, профсоюзов и иных объединений работодателей с целью выработки консолидированной позиции и последующего придания Стандарту официального статуса в рамках системы Регионального инвестиционного стандарта или в качестве самостоятельного инструмента государственной кадровой политики.