

УДК 338.242

Сердюк Виталий Александрович

магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное
управление»
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ
Челябинский филиал
Россия, Челябинск
elna.serdjuk@mail.ru

Vitaly A. Serdyuk

master of the direction of preparation
«The public and municipal administration»
Russian academy of national economy and
public service under the President
of the Russian Federation
Chelyabinsk branch
Russia, Chelyabinsk

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ ¹

EVALUATION OF OFFICIAL BEHAVIOR OF PUBLIC SERVANT

Аннотация

В статье исследуются различные подходы к оценке деятельности государственных служащих, уточняется содержание понятия «оценка деятельности», рассматривается зарубежный опыт в этой сфере. Обосновывается необходимость использования комплексного подхода при оценке деятельности государственных служащих.

Ключевые слова:

служебное поведение, оценка, методы оценки служебного поведения государственных служащих

Abstract

The article examines various approaches to assessing the performance of civil servants, clarifies the content of the concept of "performance assessment", examines foreign experience in this area. The necessity of using an integrated approach in assessing the activities of civil servants is substantiated.

Keywords:

service behavior, assessment, methods of assessment of behavior for public servants

Постановка проблемы. Совершенствование системы государственной службы в России предусматривает внедрение в практику новых подходов и технологий развития кадрового потенциала, направленных на повышение ее эффективности. Это отражается в принятии новых нормативно-правовых актов на федеральном и региональном уровнях. В этой связи развитие системы оценки деятельности чиновников представляется своевременным и необходимым условием повышения результативности деятельности государственных служащих. Отметим, что есть универсальные подходы и методы, которые используются для оценки деятельности государственных служащих, независимо от вида службы и специфики деятельности. В то же время каждый вид деятельности предполагает возможность использования своих показателей и индикаторов результативности деятельности. Оценка деятельности государственных служащих, результаты которой открыты для

¹ Научный руководитель: Лукин Анатолий Николаевич, кандидат культурологии, доцент, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал

общественности, позволяет институтам гражданского общества контролировать действия власти, обеспечивая баланс государственных и частных интересов [4].

Цель работы. На основании изучения накопленного опыта оценки поведения госслужащих и с учетом текущей ситуации сформулировать рекомендации по дальнейшему развитию всего комплекса оценки деятельности государственных служащих.

Методология исследования. В своей работе мы использовали анализ публикаций экспертов по проблеме оценки деятельности кадров, сравнение российского и зарубежного опыта, осуществлено описание и объяснение рассматриваемых нами феноменов.

Обсуждение. Сложившейся в современной России стандарт требований к системе государственной службы нашёл своё закрепление в нормативно-правовых актах на федеральном уровне. Чётко прописаны основные требования к поведению служащих, очерчены их права и обязанности. Адаптация общих требований к конкретным условиям службы предполагает кропотливую работу внутри ведомств и органов государственной власти в этом направлении. Руководители и кадровые службы прилагают большие усилия, направленные на совершенствование системы требований к служебному поведению, корректируют набор методик и технологий оценки деятельности кадров с учётом специфики труда государственных служащих и характером их служебной деятельности на конкретной позиции. Эта работа должна основываться на последних достижениях науки в сфере управления персоналом.

Хотя понятие «служебное поведение» часто фигурирует в нормативных документах, его содержание не в полной мере раскрыто в современной науке. В разных отраслях науки делается свой акцент на тех или иных аспектах содержания данной категории. Много зависит и от того, к какой научной школе принадлежит исследователь. Термин «поведение» часто употребляется в психологии. В этой науке под поведением принято понимать активность организма, которая направлена на удовлетворение имеющихся у него потребностей. При столь широком биологизаторском подходе поведение присуще любому живому организму, но это не имеет большой эвристической ценности для исследователей служебного поведения военнослужащих или гражданских служащих, чьи поступки обусловлены сложным комплексом ценностно-мотивационной сферы, не всегда поддающейся поспешному анализу. В отношении государственных служащих более разумным представляется

взгляд на поведение как единство осознанных действий и поступков, направленных на получение прогнозируемого результата. При рассмотрении содержания понятия «служебное поведение» в контексте юридической науки, следует рассматривать активность государственного служащего сквозь призму правовых характеристик. Нужно определять соответствие формы действий и наступивших последствий тем требованиям, которые прописаны в нормативных актах.

Исходя из изложенного выше, при широком подходе, служебное поведение рассматривается как совокупность поступков и действий должностного лица или группы лиц, осуществляемых в пределах установленных законом полномочий, в процессе взаимодействия между собой и внешней средой по поводу выполнения ими своих должностных обязанностей [10, с.21].

При таком подходе мы должны рассматривать служебное поведение государственных служащих с акцентом на его социальную значимость. Это целенаправленная активность, предусмотренная служебным регламентом (должностными обязанностями) регламентированная системой правовых актов Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, правовыми актами государственных органов, служебным контрактом.

Служебное поведение регулируется посредством детально прописанных в законах и подзаконных актах требований и норм, ограничений и запретов [1, с.205].

При этом, правила служебного поведения, представляют собой нормы надлежащего служебного поведения, обеспечивающие добросовестное исполнение должностных (служебных) обязанностей и соблюдение установленных ограничений на основе соответствия служебного поведения общепринятым этическим нормам.

Отметим, что воплощение на практике требований нормативных документов к поведению государственных служащих предполагает наличие глубоко продуманной системы оценки деятельности кадров. Этому посвящены многие исследования российских учёных, в том числе в последние годы [2, 3, 6, 9]. В сфере управления кадрами государственных служащих разработано и внедрено множество различных инструментов, технологий, методов и методик оценки поведения.

Тем не менее, ряд экспертов акцентируют внимание на том, что не всегда применяемые на практике методы обеспечивают объективность, всесторонность и глубину оценки деятельности государственных служащих. А это становится причиной кадровых просчётов и необоснованных решений в отношении кадрового состава

организации. При философском подходе оценка рассматривается как отношение субъекта к выбранному заранее объекту или процессу. При изучении этого феномена сквозь призму чётко очерченной предметной области, многие эксперты проводят оценку исследуемого явления (процесса), например, оценку различных граней служебной деятельности, результативности труда, эффективности использования трудовых ресурсов и т.п.

Термин «оценка» используется в смысле формирования мнения, суждения о качественном и количественном соотношении объекта оценки и эталона (стандарта). Для субъекта результаты оценки позволяют выявить наличие или отсутствие универсальной ценности (значимости) объекта оценки для обеспечения существования субъекта, а также для удовлетворения его потребностей [5, с.22]. Всякая оценка основывается на процессе познания, в ходе которого субъект оценки раскрывает для себя и окружающих существенные стороны, черты, особенности объекта оценки, сопоставляет их с эталоном или нормативной моделью, которые должны быть предварительно созданы.

Оценка может быть рассмотрена в аспекте функции (например, деятельности руководителя и кадровых органов), процесса (последовательного применения технологий и методов) и результата (итогового заключения). По своей форме оценка деятельности государственного служащего представляется в виде результата, фиксируемого в издаваемом нормативном акте, часто предстаёт в виде ранжирования кадров и определении степени «ценности» для организации того или иного служащего.

В плане процесса оценка может быть рассмотрена как продуманная цепочка использования во времени методов, инструментов и технологий. Как процесс, оценка предполагает наличие определённых этапов (стадий, ступеней). На подготовительном этапе, как правило, определяются цель, субъект, объект и методы оценки, способы интерпретации, а также то, как будут использоваться полученные результаты. Это придаёт процедуре оценки научный целенаправленный характер. В качестве функции оценка проявляет себя в деятельности руководителей организаций, кадровых органов, аттестационных и конкурсных комиссий, независимых экспертов и т.д. Оценка является важным видом кадровой работы, она влияет на качество решения широкого спектра проблем управления [8, с.255]. Поэтому совершенствование

системы оценки кадров является необходимым компонентом развития всей системы государственной службы.

В качестве аксиомы кадровой работы в наши дни воспринимается утверждение о том, что существует глубокая причинная связь между устойчивостью и эффективностью функционирования организации и качеством её кадрового потенциала, который раскрывается в процессе оценки деятельности сотрудников. Оценка является сложным процессом, который включает в себя ряд этапов исследования результатов деятельности государственного служащего и его личных качеств. Выявляется уровень развития профессиональных компетенций служащего и то, насколько они влияют на его трудовую деятельность, определяется потенциал дальнейшего профессионального роста. Результаты оценки помогают скорректировать дальнейшую траекторию карьерного роста, то на каком месте лучше всего использовать государственного служащего, какие компетенции стоит развивать в обозримом будущем. На этой основе планируются кадровые перемещения, дополнительное образование служащих, использование системы материального и морального стимулирования.

В свете изложенного оценка помогает достичь целей в сфере администрирования, мотивации и информирования. Содержание этих функций оценки раскрывалось поступательно в ходе становления и развития научного знания в области управления. Административные цели оценки подробно описаны представителями рационалистической концепции управления (У. Тейлор, А. Файоль), мотивационные аспекты оценки деятельности персонала отражены в трудах мыслителей, которых относят к школе человеческих отношений (Э. Мейо). Школа системного управления внесла свой вклад в понимание информационной функции оценки. В наши дни эксперты, которых относят к приверженцам ситуационного управления и организационного развития делают акцент на том, что оценка формирует каналы обратной связи в системе коммуникации руководителя организации и его подчинённых, она позволяет определить правильное направление дальнейшего развития организации.

Обоснованность оценки, ее объективность и всесторонность обеспечивают принятие грамотных управленческих решений, направленных на развитие человеческого потенциала, организация. Неслучайно, именно профессионализм

кадров является главным достоянием любой организации, в том числе органов власти, которые должны обеспечивать правильные ответы на вызовы окружающего мира.

После рассмотрения зарубежного опыта оценки служащих мы опишем содержание используемых в зарубежном экспертном сообществе подходов оценки персонала. Они существенно отличаются друг от друга используемыми процедурами, методами, инструментами и даже предметом оценки. Вполне самостоятельными в концептуальном плане являются экономический и психотехнический подходы к оценке деятельности сотрудников организации.

Особенность экономического подхода к оценке деятельности персонала сводится к выявлению существенных характеристик, компетенций, навыков, знаний и умений кадрового состава с использованием интегральных экономических показателей. Деятельность служащего должна быть оцифрована. Формируются показатели деятельности сотрудника и устанавливаются индикативные показатели, которые должны быть достигнуты. Это мотивирует членов организации на достижение целевых показателей, которые органично связаны с прибылью организации. Тот, кто не достигает целевых значений – не соответствует заданным требованиям. Напротив, при достижении нужных значений, сотрудник получает положенные ему стимулирующие выплаты.

Научно-теоретические основы такого подхода разрабатывались в рамках теории человеческого капитала Теодором Шульцем (1972) и Гари Беккером (1992). Последователями экономического подхода создан комплекс инструментов оценки. В частности, популярная ныне методика использования КРІ, которая в том числе всё более активно применяется для оценки деятельности государственных служащих. Например, для повышения физической формы военнослужащих разработана такая система оценки физической подготовки, при которой предусматриваются значительные денежные выплаты тем, кто достиг заданных планок физического развития. КРІ позволяют обеспечить интенцию сознания служащих на достижение нужных для организации результатов [7]. Однако есть сложности использования экономических показателей в некоммерческих организациях. Деятельность сотрудников органов социальной защиты, военнослужащих, служащих МЧС, структур, управляющих здравоохранением и образованием не преследует напрямую цель получения прибыли. Оцифровать её с использованием только экономических

показателей не всегда возможно и не вполне целесообразно. Следовательно, нужно рассмотреть иные подходы оценки деятельности служащих.

Психотехнический подход сводится к описанию параметров служебного поведения на основе, в первую очередь, психологических критериев и показателей. Оценке предшествует разработка эталонной модели профессиональных компетенций. Она нужна для того, чтобы в последствии сравнивать с ней конкретного сотрудника.

При психотехническом подходе нельзя ограничиваться оценкой нынешнего состояния сотрудника. Важен динамический аспект, предполагающий изучение происходящих в человеке изменений, определение перспектив профессионального и личностного роста.

Основная проблема применения методов психотехнического подхода заключается в отсутствии гарантий полной объективности полученных результатов. Несколько большей объективности позволяют добиться аппаратные методы диагностики, такие как полиграф. Однако, полиграф хорош при оценке прошлого поведения человека и не обеспечивает точный прогноз будущего поведения человека.

Выводы. В настоящее время имеется множество различных подходов и методов оценки служебного поведения государственных служащих. Рассуждать о том, что одни методы оценки являются более эффективными, а другие менее, и тем более оценивать служащих по какому-то одному шаблону нельзя. Для каждого направления и вида деятельности характерны свои методы и определенная методика оценки, поэтому целесообразным является комплексное использование различных способов оценки для получения более объективного результата.

Список использованных источников

1. Комментарий к федеральному закону «О гражданской службе Российской Федерации» и законодательству о гражданской службе зарубежных государств. – М., 2005.
2. Бирюкова Э.Р. Оценка эффективности деятельности государственных служащих в странах Европы (на примере Германии и Франции) // Вестник Владимирского юридического института. 2020. № 3 (56). С. 243-247.
3. Васильева Е.И., Зерчанинова Т.Е., Ручкин А.В. Оценка эффективности деятельности государственных служащих // Управленческое консультирование. 2016. № 4 (88). С. 14-26.

4. Зырянов С.Г., Лукин А.Н. Роль формальных и неформальных институтов в развитии гражданского общества // Социум и власть. 2020. № 2 (82). С. 7-18.
5. Клементьева М.Г. Теоретические основы оценки персонала // Вестник ОмГУ, серия «Экономика». 2003. № 1.
6. Князев Ю.П. Экспертная vs общественная оценка деятельности государственных служащих с привлечением социальных медиа // Коммуникология. 2019. Т. 7. № 4. С. 107-116.
7. Лукин А.Н. Интенция сознания и духовная жизнь личности // Социум и власть. 2013. № 2 (40). С. 93-96.
8. Одегов Ю.Г., Соловьев Д.П. Стратегическое управление персоналом. – Самара: Изд-во Самар. гос. экон. акад., 2004. 100 с.
9. Рыбкина М.В. Оценка эффективной деятельности государственных служащих // Вестник Ульяновского государственного технического университета. 2018. № 3 (83). С. 72-75.
10. Шувалова Н.Н. Служебное поведение государственного гражданского служащего: моральные основы. – Ростов на Дону. 2006.