

8. *Lavrenova E. V.* Improving staff motivation as a tool for increasing labor productivity / E. V. Lavrenova // Increasing labor productivity at mechanical and instrument engineering enterprises: experience, practice and solutions : Materials of the International Scientific and Practical Conference. — 2014. — Pp. 7—11.

9. *Cherkasova O. V.* Features of the regional labor market: a study of employers' preferences when selecting and hiring personnel / O. V. Cherkasova, Skoblova Yu. A. // Fundamental Research. — 2021. — No. 1. — Pp. 100—104.

10. *Pestov V. Yu.* Problems of functioning of the regional system of personnel support for

innovative activities / V. Yu. Pestov // Innovative development of enterprises in an unstable economy : Proceedings of the International Scientific and Practical Conference, Voronezh, 2016. — Pp. 174—177.

11. Organizational relations in the management system [Electronic resource]. — URL: <https://www.iksystems.ru/info/articles/menedzhment-kachestva/> (access date: 30.11.23).

12. *Pestov V. Yu.* Program-targeted approach to increasing the efficiency of enterprise functioning / V. Yu. Pestov // *Econominfo*. — 2004. — No. 1. — Pp. 18—22.

УДК 342.55: 338

ИССЛЕДОВАНИЕ МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Коды JEL: J 48, H 10, M 12, M 54

Лавренова Е. В., кандидат экономических наук, доцент кафедры управления персоналом, Воронежский государственный университет, г. Воронеж, Россия
E-mail: evlav@mail.ru; SPIN-код: 7252-5210

Поступила в редакцию 08.11.2023 Принята к публикации 18.11.2023

Аннотация.

Актуальность темы. *Нестабильность деятельности в органах власти, недостаточно проработанная нормативно-правовая база деятельности госструктур, отсутствие единого методологического подхода к формированию государственной кадровой политики — эти и другие проблемы приводят к необходимости изучения зарубежного опыта управления кадрами в сфере государственной службы с целью совершенствования управления персоналом государственной службы в России.*

Цель. *Анализ современных подходов и методов управления персоналом государственных учреждений зарубежных стран.*

Методология. *Методы логического и сравнительного анализа практик управления человеческими ресурсами государственных учреждений в зарубежных странах.*

Результаты и выводы. *Проведенный анализ научных источников позволил выделить методы управления персоналом в контексте зарубежных теорий, подходов и моделей управления персоналом в системе государственной службы и предложить их корреляцию. Зарубежный опыт работы с кадрами на государственной службе является очень ценным для России. Основными векторами изменений при определении методов управления персоналом в системе государственной службы РФ следует считать: совершенствование организационно-структурных форм построения и управление персоналом государственной службы на основе инновационных методов; систематизация методов управления персоналом; формирование инновационной системы управления персоналом в условиях рисков и кризисных явлений (пандемия, специальная военная операция). Современная модель государственной службы требует формирования государственного служащего нового формата, которому присущи креативное мышление, способность работать в команде, владение коммуникационными навыками.*

Область применения. *Сфера государственной службы России.*

Ключевые слова: *управление персоналом, государственная служба, метод управления, модель публичной службы.*

RESEARCH OF METHODS OF PERSONNEL MANAGEMENT IN THE PUBLIC SERVICE SYSTEM FOREIGN COUNTRIES

JEL Codes: J 48, H 10, M 12, M 54

Lavrenova E. V., candidate of Economic Sciences, Associate Professor at the Department of Personnel Management, Voronezh State University, Voronezh, Russia
E-mail: evlav@mail.ru; SPIN-code: 7252—5210

Abstract.

The relevance of the topic. *The instability of activities in government bodies, the insufficiently developed regulatory framework for the activities of state structures, the lack of a unified methodological approach to the formation of state personnel policy - these and other problems lead to the need to study foreign experience in personnel management in the field of public service in order to improve the management of civil service personnel in Russia.*

Goal. *Analysis of contemporary approaches and methods of human resource management in foreign state institutions.*

Methodology. *Methods of logical and comparative analysis of human resource management practices in foreign countries.*

Results and conclusions. *The analysis of scientific sources made it possible to identify methods of personnel management in the context of foreign theories, approaches and models of personnel management in the public service system and propose their correlation. The foreign experience of working with personnel in the civil service is very valuable for Russia. The main vectors of changes in determining personnel management methods in the civil service system of the Russian Federation should be considered: improvement of organizational and structural forms of building and managing civil service personnel based on innovative methods; systematization of personnel management methods; formation of an innovative personnel management system in conditions of risks and crisis phenomena (pandemic, special military operation). The modern model of public service requires the formation of a new format of civil servant, which is characterized by creative thinking, the ability to work in a team, and possession of communication skills.*

Scope of application. *The sphere of public service of Russia.*

Keywords: *personnel management, public service, management method, public service model.*

DOI: 10.22394/1997-4469-2023-63-4-113-118

Введение

Одним из основных направлений совершенствования системы государственного управления в Российской Федерации является повышение эффективности деятельности органов государственной власти. Решение данной задачи невозможно без улучшения эффективности и результативности профессиональной деятельности государственных гражданских служащих. Продолжающаяся в системе государственной гражданской службы реформа затрагивает все подсистемы государственной службы, в том числе и систему управления персоналом.

Проблемы проявляются структурно, то есть появляются недоработки, которые мешают нормальному развитию системы государственной службы.

Существующим проблемам для совершенствования системы управления персоналом

в государственной службе посвящено большое количество отечественных и зарубежных публикаций таких авторов как С. Анисина, А. Беляев, Е. Богатырев, Д. Боссарт, И. Василенко, К. Деммке, А. Галкин, А. Гусев, А. Кибанов, И. Ясинская, J. Burns, J. Herrera, D. Miller, и др. [1, 3, 4, 5, 8, 9].

Отечественные публикации рассматривают целый спектр вопросов, которые либо прямо, либо косвенно относятся к исследуемой проблеме. Следовательно, нужно, обобщая позиции различных ученых, уделить особое внимание решению проблем, выявить их причины и разработать методы по их разрешению. Для этого необходимо выделить основные тенденции кадровой политики на государственной службе в зарубежных странах с тем, чтобы в перспективе любая российская государственная структура имела возможность использовать имеющийся опыт зарубежных стран.

Анализ и оценка зарубежного опыта управления персоналом государственной службы

Зарубежный опыт управления персоналом государственной службы сформировался в соответствии с моделями публичного управления, а, следовательно, имеет взаимосвязанные компоненты и компоненты с определенными группами методов.

Исследуя методы управления персоналом в системе государственной службы, зарубежный исследователь J. Burns делает упор на введение таких методов, как: планирование, подбор и отбор, управление производительностью, обучение, вознаграждение и трудовые отношения [5]. По словам исследователя J. Burns, такой набор методов позволит отойти от бюрократизации управленческого процесса и значительно повысит уровень предоставления управленческих услуг. Мотивация и вознаграждение повышают престиж государственной службы, политическую ответственность и ускоряют процесс ее реформирования вообще.

Отмечено, что управление персоналом происходит на основе двух подходов. Первый подход основан на теории рационального выбора, определяет личный интерес и внешние стимулы: оплата по результатам деятельности, мониторинг и контроль. В основу второго подхода положена теория самоопределения, которая сосредоточена на социальных ценностях, внутренних стимулах личности и «страсти» к государственной службе (мотивация и компетентность).

Группа зарубежных исследователей V. Lapuente и S. Walle в 2020 г. делает акцент на поиске благоприятных эффектов от использования различных методов управления и указывают на сложность этого процесса [7]. Ими отмечено, что до введения модели New Public Management (далее-NPM) в государственных администрациях преобладала Веберовская (традиционная бюрократическая) модель, которая отдавала приоритет предсказуемости и беспристрастности над поиском эффективности, результативности и инноваций. NPM фокусируется на том, каким образом (с помощью каких методов) мотивировать государственных служащих и достичь высокой производительности, следуя модели принципал-агент или общественного выбора (мотивация, внедрение инноваций, усиление конкуренции на государственной службе и т. д.). Такой подход обуславливает формирование новой модели управления ценностями, которая будет учитывать влияние глобализационных вызовов и кризисных явлений.

J. Herrera и D. Miller утверждают, что в современных условиях перемен и кризисных яв-

лений целесообразным является внедрение инновационных подходов к управлению человеческими ресурсами [6]. Исследователи J. Herrera и D. Miller подчеркивают целесообразность «переноса» методов управления персоналом из частного сектора в государственный, так как именно они обеспечивают повышение эффективности и результативности процесса управления. Оптимизация процесса управления персоналом ориентирована на внедрение стратегических, инклюзивных и гибких практик.

Следует отметить, что управление персоналом характеризуется как динамический процесс, требующий теоретико-методологического обоснования и поиска новых рациональных путей по повышению его эффективности в практико-ориентированной деятельности. С этой позиции заслуживают внимания исследования J. Herrera и D. Miller, которые используют таксономический подход для моделирования управления персоналом в системе государственной службы. Сущностью этого подхода заключается в упорядочении / структурировании знаний и информации, которые были разработаны исследователями в рамках определенных моделей и различных подходов к практике управления персоналом как в государственном, так и частном секторах. Но ученые учитывают специфику таксономии, которая может узко сфокусировать или, наоборот, усложнить практическое применение этого подхода. Исследователями предложены три основных аспекта таксономического подхода: формирование кадровой политики, реализация кадровой политики, интеграция кадровой политики, с учетом участия служб по работе с персоналом в выработке политики на стратегическом уровне; автономности (гибкость руководителей по реализации кадровой политики); вертикальная и горизонтальная интеграция региональной кадровой политики в соответствии с Государственной кадровой политикой.

Проведенный анализ научных источников позволил выделить методы управления персоналом в контексте зарубежных теорий, подходов и моделей управления персоналом в системе государственной службы и предложить их корреляцию: модели организационного поведения — методы мотивации; универсальные модели — административные методы; стратегические модели — стратегические методы управления; конфигурационные модели — инновационные методы управления; административная модель — бюрократические методы управления; оперативный подход — методы мотивации; интеграционный подход — методы согласования и организации; New Public Management — методы удовлетворения общественных потребностей, инновационные методы управления [3].

Автором исследования установлено, что управление персоналом определяется совокупностью процессов различных по их целям, сути, продолжительности, характеризуется определенными особенностями, что обуславливает использование при управлении им различных форм и методов [2].

На этой основе предложена авторская классификация методов управления персоналом в системе государственной службы, которую можно презентовать следующим образом:

- по содержательной характеристике методы разделяют на: административные, организационно-распорядительные, правовые методы, экономические методы, социально-психологические, морально-этические;

- по способу воздействия: можно выделить обязательное предписание; дисциплинарные; договорные методы мотивации;

- управленческий процесс, основанный на специфических приемах действия на процесс формирования персонала (методы мотивации, стимулирования, обучения и т. д.);

- по средствам регулирования: на основе регулируемых (подпадающих под регулирование нормативно-правовых норм) и нерегулируемых (методы развития личностных качеств, методы формирования нового способа мышления, социально-психологические методы и т. д.);

- по типу воздействия можно выделить прямые методы, выражаемые через принудительные способы, и косвенные (убеждения, рекомендации, советы, формирование общих ценностей, побуждения и т. д.) методы;

- по назначению: общие методы — детерминируются непосредственной организацией процесса управления персоналом, выраженное через разработку, принятие и реализацию управленческого кадрового решения; результатом применения этой группы методов являются осуществление правового, организационного, государственно-властного управления в процессе реализации кадровой политики; к общей группе принадлежат следующие методы: административные методы и методы регулирующего влияния на кадровую политику;

Специальные методы — определяются косвенным способом действия, основаны на личностной модели поведения с определенными компетентностными характеристиками и мотивационной составляющей.

Эффективность методов прямо пропорционально зависит от технологии управления персоналом в системе государственной службы, потому что последние предусматривают умение применять приемы и средства воздействия на кадровый потенциал органа государственной власти с целью достижения определенных целей; организовать отбор персонала; создавать

условия для профессионального развития; систематического повышения квалификации; формирования культуры; содействовать адаптации и генерировать навыки управления изменениями, конфликтами и стрессами; обеспечение стратегического развития органа государственной власти и совершенствовать его деятельность.

Итак, основными направлениями усовершенствования управления персоналом в системе государственной службы являются:

- совершенствование системы назначения руководящих кадров на основе принципов прозрачности и открытости;

- усиление системы признания за успехи на рабочем месте (разработка четких критериев премирования, учитывая качество исполнения служебных поручений и сверхурочную работу и т. д.);

- совершенствование системы внутренних коммуникаций государственных органов, в частности — с руководством государственного органа (встречи, совместные мероприятия, обучение, расширенные встречи и т. д.).

Результаты исследования демонстрируют превосходство административных и организационно-распорядительных методов управления, основанных на властных, распорядительных, повелительных способах воздействия в процессе управления персоналом.

Соответственно, меняются и формы, и методы и технологии в процессе управления персоналом. Модель новой государственной службы требует формирования государственного служащего нового формата, которому присуще креативное мышление, способность работать в команде, владение коммуникационными навыками и инновационность.

Принимая во внимание эти факторы, следует подчеркнуть целесообразность учета лучшего зарубежного опыта и к первоочередным вопросам отнести формирование в РФ механизма правового обеспечения управления Государственной службой, который позволил бы ввести основные стандарты управления на основе соответствующих методов в процессе управления персоналом.

Следовательно, внедрение инновационных методов в систему управления персоналом имеет теоретическую основу и обосновывается определенными концептуальными взглядами. В контексте теории общественного управления и теории управления персоналом в отечественном подходе преимущественно акцент сделано на:

- правовом регулировании управления персоналом в системе государственной службы;

- организации системы управления Государственной службой и управления персоналом;

- оптимизации процессов управления персоналом в системе государственной службы на основе регулирующих методов;

- организация работы государственных органов и государственных служащих в условиях неопределенности.

В зарубежной практике применение методов управления персоналом основано на концепции «совместные инновации», предусматривающей:

- использование методов управления персоналом в рамках модели публичной службы New Public Service, которая предполагает отход от рационально бюрократической системы, учитывает индивидуальные потребности, удовлетворенность от работы и трудовых отношений, стиля руководства, знаний, компетентности, разнообразием инструментария управления, организационной культуры и т. д.;

- зарубежные модели управления персоналом имеют институциональную, правовую, ресурсную, организационно-технологическую, культурно-ценностную составляющую.

Итак, выбор инновационных методов управления персоналом происходит по нескольким направлениям и учитывает:

- организационную деятельность Государственной службы: с позиций институционального, правового, ресурсного, организационно-технологического, культурно-ценностного подходов;

- современные требования к государственному служащему: инновационность; генерирование идей; креативность; психологическая разгрузка, стрессоустойчивость, способность к принятию эффективных управленческих решений в условиях кризиса;

- переориентацию на управление человеческими ресурсами с учетом ценностной составляющей;

- наращивание потенциала публичной службы;

- инновационное совершенствование системы управления человеческими ресурсами сервисных компаний персоналом на основе поиска новых подходов к организации процесса управления;

- стимулирование саморазвития.

Отечественная практика свидетельствует, что определение методов управления персоналом в системе государственной службы происходит на основе организационно-функционального подхода, который основан на:

- правовых основах по организации и методике проведения актуальных нормативных процедур на государственной службе;

- внутренних коммуникациях в службах управления персоналом;

- антикризисной системе управления персоналом.

Выводы

Анализ зарубежного опыта работы с кадрами на государственной службе показал, что в Европе и других странах были разработаны различные модели государственной службы, которые объединяются общим названием «новое государственное управление». Проведенный анализ позволил осуществить систематизацию основных тенденций развития института прохождения государственной службы, к которым отнесены:

- разработка программ реформирования и модернизации государственной службы и оптимизацию,

- и создание в системе государственной службы новых организационных структур;

- принятие нового законодательства об административной реформе и о государственной службе;

- создание института высших руководителей;

- существование специальных институтов управления государственной службой;

- последовательное сокращение государственного аппарата;

- ротация кадров;

- использование методов менеджмента, заимствованных из частного сектора;

- обеспечение процесса непрерывного профессионального образования государственных служащих;

- наличие кодексов этики.

Заключение

Таким образом, зарубежный опыт работы с кадрами на государственной службе является очень ценным для России. Основными векторами изменений при определении методов управления персоналом в системе государственной службы РФ следует считать:

- совершенствование организационно-структурных форм построения и управление персоналом государственной службы на основе инновационных методов;

- подходы к систематизации методов управления персоналом;

- формирование инновационной системы методов управления персоналом в условиях рисков и кризисных явлений (пандемия, специальная военная операция).

Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алиева С. В. Анализ современных подходов к управлению персоналом на государственной службе / С. В. Алиева, И. В. Долгова // Вестник экспертного совета. — 2023. — № 1 (32). — С. 3—9.

2. Лавренова Е. В. Подходы к совершенствованию системы управления персоналом на современном предприятии / Е. В. Лавренова // Кадровый менеджмент: проблемы и решения : материалы Международной научно-практической конференции. — 2014. — С. 22—26.

3. Лавренова Е. В. Модели государственной службы как основа формирования методологии управления персоналом / Е. В. Лавренова // Кадровый форум Черноземья : сборник статей XVI Кадрового форума Черноземья (двенадцатое международное заседание) / Редколлегия: И. Б. Дуракова, А. А. Бахматова. — Воронеж, 2023. — С. 92—95.

4. Ясинская И. А. Современные подходы и тенденции формирования и развития кадрового потенциала государственной службы с учетом зарубежного опыта / И. А. Ясинская, Н. М. Сладкова, С. А. Петрова // Экономика труда. — 2022. — Т. 9. № 2. — С. 377—398. — doi: 10.18334/et.9.2.114280.

5. Burns J. P., 2022. Human Resource Management in Public Administration: Key Challenges. Politics: Oxford Research Encyclopedias, [online]. Available at: [Accessed 25 June 2023]

6. Herrera J. and Miller D. M., 2018. An Emergent Taxonomy of Public Personnel Management: Exploring the Task Environment of Human Resource Managers in Spanish Local Government. Public Personnel Management: SAGE Journals, [online] 47(4), pp.445—471. Available at: [Accessed 15 May 2023].

7. Lapuente V. and Walle S., 2020. The effects of new public management on the quality of public services. Governance: An International Journal Of Policy, Administration, And Institutions, [online] 3, pp.461—475. Available at: [Accessed 26 June 2023].

8. Scottish Government, 2011. Commission on the future delivery of public services. [online] Available at: [Accessed 27 February 2023].

9. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, 2022. The Civil Service system in Poland. Civil Service. [online]. Available at: [Accessed 26 April 2023].

LITERATURE

1. Alieva S. V., Dolgova I. V. (2023). Analysis of contemporary approaches to personnel management in the public service// Bulletin of the Expert Council. №1 (32). 2023. — P.3—9.

2. Lavrenova E. V. Approaches to improving the personnel management system at a modern enterprise / E. V. Lavrenova // Personnel management: problems and solutions : Materials of the International Scientific and Practical Conference. — 2014. — Pp. 22—26.

3. Lavrenova E. V. Models of public service as the basis for personnel management methodology / E. V. Lavrenova // In Proceedings of the Personnel Forum of the Chernozem Region : Collection of Articles of the XVI Personnel Forum of the Chernozem Region (The Twelfth International Meeting) / Editorial Board: I. B. Durakova, A. A. Bahmatova. — Voronezh, 2023. — P. 92—95.

4. Yasinskaya I. A. Contemporary Approaches and Trends in the Formation and Development of the Human Resource Potential of Public Service with Consideration of International Experience / I. A. Yasinskaya, N. M. Sladkova, S. A. Petrova // Labor Economics. — 2022. — Volume 9. № 2. — P. 377—398. — doi: 10.18334/et.9.2.114280.

5. Burns J. P., 2022. Human Resource Management in Public Administration: Key Challenges. Politics: Oxford Research Encyclopedias, [online]. Available at: [Accessed 25 June 2023]

6. Herrera J. and Miller D. M., 2018. An Emergent Taxonomy of Public Personnel Management: Exploring the Task Environment of Human Resource Managers in Spanish Local Government. Public Personnel Management: SAGE Journals, [online] 47 (4), pp. 445—471. Available at: [Accessed 15 May 2023].

7. Lapuente V. and Walle S., 2020. The effects of new public management on the quality of public services. Governance: An International Journal Of Policy, Administration, And Institutions, [online] 3, pp.461—475. Available at: [Accessed 26 June 2023].

8. Scottish Government, 2011. Commission on the future delivery of public services. [online] Available at: [Accessed 27 February 2023].

9. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, 2022. The Civil Service system in Poland. Civil Service. [online]. Available at: [Accessed 26 April 2023].