

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Синягин Ю.В., Шебураков И.Б.

**Обоснование и разработка модели повышения
эффективности и результативности деятельности
государственных гражданских служащих на основе
личностно-ориентированного подхода в управлении**

Москва 2018

Аннотация. Комплексное исследование личностно-профессиональной идентичности позволяет судить не только об общем уровне социального, профессионального и личностного комфорта, но и предвидеть уровень профессионального потенциала обследуемых с учетом условий и факторов как организационного, так и личностного порядка, прогнозировать результативность их профессиональной деятельности. Такой подход позволяет также разработать рекомендации и предложения по повышению уровня самоидентичности личности, что важно при разработке и реализации такой программы управленческой подготовки лиц, включенных в резерв управленческих кадров, которая обеспечит дальнейшее повышение результативности деятельности обучаемых в будущем.

Синягин Ю.В. заведующий научно-исследовательской лабораторией Диагностика и оценка руководителей ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Шебураков И.Б. заведующий сектором научно-исследовательской лаборатории Диагностика и оценка руководителей ВШГУ Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2017 год

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1 Современные модели управления: их разнообразие и эволюция	5
<i>1.1 Возможности и ограничения современных моделей управления, получивших распространение и применимых в сфере государственного управления</i>	<i>5</i>
<i>1.2 Сущностные характеристики личностно-ориентированного подхода в управлении и перспективы его внедрения</i>	<i>12</i>
1.2.1 Развитие практики управления эффективностью в органах государственной власти.....	12
1.2.2 Модель управления эффективностью деятельности в команде единомышленников на основе личностно-ориентированного подхода в управлении.....	20
2 Существующая практика управления эффективностью и результативностью деятельности государственных служащих и законодательное регулирование в данной сфере.....	29
<i>2.1 Зарубежный опыт применения инструментов оценки результативности в государственном секторе</i>	<i>29</i>
<i>2.2 Законодательство РФ, регулирующее управление эффективностью и результативностью деятельности на государственной службе</i>	<i>38</i>
<i>2.3 Практика управления эффективностью и результативностью деятельности государственных служащих в РФ, включая применение оценки руководителей органов государственной власти.....</i>	<i>41</i>
3 Общие подходы, технологии и оптимальные алгоритмы управления эффективностью деятельности руководителей в органах государственной власти на основе личностно-ориентированного подхода в управлении	56
<i>3.1 Личностно-профессиональная идентичность как ключевой фактор результативной деятельности и самореализации руководителя.....</i>	<i>56</i>
<i>3.2 Диагностика особенностей ориентации на результат высших руководителей сферы государственного управления через призму восприятия личностно-профессиональных достижений</i>	<i>65</i>
4 Механизмы планирования, организации и оценки результатов деятельности и индивидуальных достижений государственных служащих на основе учета личностно-профессиональных ресурсов руководителей	79
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	87

Введение

При всех достоинствах практик управления результативностью деятельности (управления по целям, управления по результатам), они имеют и ряд вложенных недостатков и ограничений. В частности, повышение эффективности на основе КРІ имеет свои известные пределы, с чем нередко сталкивается современная практика менеджмента. Поиск выхода из сложившейся ситуации осуществляется в направлении применения инструментов командного менеджмента, управления вовлеченностью сотрудников и руководителей, внедрения ценностного поведения (управления по ценностям). Во всех случаях достижение результатов, «превышающих ожидания», осуществляется при смещении акцентов с процессов и процедур на человека и через понимание ценности и ресурсных возможностей человека в организации, определяющих истинное значение термина «человеческий капитал». Поиск механизмов управления эффективностью посредством повышенного внимания к индивидуальным талантам и личностно-профессиональным ресурсам человека является следующим шагом на пути развития управленческих практик после рационального внедрения показателей эффективности деятельности и соответствующих систем оценки и материального вознаграждения.

В целях непрерывного повышения эффективности деятельности органов государственной власти и государственных служащих, учитывая известные достижения и развитие практики управления по результатам в государственной сфере, с одной стороны, и общемировые тенденции развития человеко-центрированного подхода в менеджменте, с другой, предлагается разработка модели управления эффективностью (результативностью) деятельности служащих и руководителей органов государственной власти на основе более глубокого понимания их индивидуальных личностно-профессиональных ресурсов, включая ключевые компетентности, мотивацию к достижению результатов высокого уровня, систему ценностей и пр.

1 Современные модели управления: их разнообразие и эволюция

1.1 Возможности и ограничения современных моделей управления, получивших распространение и применимых в сфере государственного управления

Сегодня главными направлениями реформы государственной службы стало повышение эффективности деятельности органов власти, качества реализации государственных функций и внедрение новых методов управления. В данном контексте процесс всестороннего развития и улучшения системы государственного управления оказывается завязан на применении показателей эффективности и результативности профессиональной деятельности государственных служащих. В такой ситуации успех реализации вышеупомянутой реформы определяет наличие эффективной системы показателей результативности деятельности госслужащих, новых технологий оценки профессионального уровня гражданских служащих и профессиональной служебной деятельности в целом, а также ориентация управленцев на достижение тех целей и задач, которые будут значимы для современного общества.

Крайне важной составляющей процесса повышения эффективности и результативности деятельности государственных служащих выступает создание объективной и комплексной системы показателей, которые будут отражать уровень выполнения должностных обязанностей и степень достижения поставленных целей.

Современная реформа органов государственной власти нацелена на развитие и всестороннее улучшение их деятельности, что предусматривает разработку и применение показателей эффективности и результативности, которые помогут преобразовать систему государственной службы в модернизированную и единую конструкцию профессиональной служебной деятельности чиновников, направленную на исполнение возложенных на них полномочий. Использование подобных показателей поможет определить уровень достижения целей, выполнения задач, возложенных на государственные органы, их структурные подразделения и государственных гражданских служащих в виде конкретных качественных и количественных параметров.

Ученые всегда уделяли этой проблеме достаточно большое внимание. Особое место среди всего массива данных занимают теоретические и практические исследования и работы ориентирующиеся на оценку результативности деятельности органов государственной власти.

Вопросы преобразования системы стимулирования труда государственных гражданских служащих, проблемы его мотивации в условиях рынка рассматриваются в работах таких авторов, как В.Н. Барышев, Л.И. Берестова, А.Л. Жуков, А.Ф. Зубкова, В.И. Нестеров, Б.В.

Ракитский, М.И.Рогачева, Г.Э. Слезингер, Л.И. Якобсон, Р.А. Яковлев и др. Попытки построения систем оплаты труда по результатам деятельности, критериев оценки эффективности и результативности труда можно наблюдать в работах Е.В. Белкина, Л.В. Вагиной, Л.П. Храпылиной, Д.Л. Андрианова, С.А. Воронова, Е.В. Масленниковой, Е.В. Морозовой, С.В. Пчелинцева, А.В. Россошанской, С.Д. Савченко, А.О. Селянина, Л.Н. Татариновой, С.В. Твороговой и др.

Исследования в области управления по результатам для государственной службы Российской Федерации являются достаточно новым веянием, степень разработанности данной проблематики в отечественной литературе остается довольно незначительной. Можно упомянуть нескольких авторов, рассматривающих в своих работах вопросы планирования и оценки результативности деятельности государственных органов и государственных служащих, а также оценки эффективности управленческого труда: И.И. Бажин, Н.А. Волгин, В.А. Диневич, В.И. Жильцов, С.Д. Ильенкова, А.Е. Лукьяненко, Е.В. Масленникова, Н.Н. Клищ., Л.И. Якобсон, В.И. Герчиков, С. М. Климов, А. Н. Петров, С. В. Привалова, И.Б. Шебураков и др.

Тему развития системы стимулирования труда государственных гражданских служащих, проблемы оплаты труда и мотивации персонала в условиях рыночной экономики, систем оплаты труда по результатам деятельности затрагивают такие авторы, как В.Н. Барышев, Л.И. Берестова, Л.В. Вагина, В.И. Герчиков, А.Л. Жуков, А.Ф. Зубкова, С.В. Пчелинцев, М.И. Рогачева, Г.Э. Слезингер, Л.Н. Татаринова, Р.А. Яковлев и др.

Вопросы повышения эффективности профессиональной служебной деятельности государственных служащих в контексте психологии рассматриваются в работах акмеологической направленности. Так, проблемы психологических критериев и факторов эффективности управленческой деятельности упоминаются в работах Р.Л. Кричевского. В трудах других авторов рассматриваются условия и факторы формирования профессионализма и достижения высокой продуктивности профессиональной деятельности государственных служащих, как обязательного признака профессионализма. Исследованием проблем формирования профессионального потенциала, готовности личности государственного служащего к деятельности занимаются А.А. Деркач, Ю.В. Синягин, Н.И. Конюхов, С.А. Анисимов, В.Н. Марков. Психологические проблемы, тенденции и закономерности развития профессионализма, в том числе, связанные с достижением продуктивности профессиональной деятельности исследуются в работах В.Г. Асеева, О.С. Анисимова, С.А. Анисимова. Проблемы профессионального здоровья государственных служащих как фактора поддержания и развития профессиональных возможностей на максимально высоком уровне изучают О.И. Жданов, Л.А. Степнова. Мотивацию в профессиональной деятельности, включая мотивацию профессиональных достижений, мотивационные аспекты временного

планирования жизнедеятельности, принцип оптимальности в регуляции профессиональной деятельности исследованы В.Г. Асеевым, Т.П. Гордеевым. Эффекты восприятия оценки результативности деятельности оценивающим и оцениваемым исследованы А.Я. Анцуповым. Значительное внимание в последние годы уделяется развитию личностно-ориентированного подхода в управлении (Ю.В. Синягин, Е.В., Селезнева, Е.Г. Чирковская, И.Б. Шебураков и др.) и повышению на этой основе, как индивидуальной эффективности руководителей, так и командной эффективности в органах государственной власти и местного самоуправления.

Содержательные характеристики и итоги развития экономики России убеждают в том, что глубинные причины практического отсутствия номинального экономического роста состоят не столько в отрицательном воздействии факторов мирохозяйственной конъюнктуры, сколько в хронической неэффективности государственного управления. Согласно рейтингу качества государственного управления МБРР еще в 2000 году Россия находилась на 149 месте среди 196 стран, в 2013 году на 120-м месте среди 210 стран [1].

В 2010 г. подошёл к концу срок реализации «Концепции административной реформы», которая была нацелена на достижение высоких позиций Российской Федерации в международных рейтингах качества государственного управления. Тем не менее, качество государственного управления в нашей стране, независимо от интенсификации программ по его улучшению, не получило существенных изменений. Международные сравнения показали, что на данный момент отсутствуют значимые результаты и устойчивые позитивные тенденции в функционировании государственных институтов в РФ. Согласно рассчитываемому Всемирным банком рейтингу качества государственного управления (англ. World Governance Indicators), который является официальным ориентиром для российских административных преобразований, работа государственных институтов в нашей стране сохраняет свои низкие показатели на протяжении всего периода реформ. Согласно результатам 2011 г., из 215 стран и территорий самые высокие значения (из шести компонентов) содержит индекс «Эффективность управления», которым измеряется качество предоставления услуг и устройства гражданской службы, – 42 балла из 100 и это четвертая группа государств из шести возможных. Наименьшие значения показывает индекс «Коррупция», который указывает на степень использования государственной власти в корыстных целях, – 13.

Фактически же мы сегодня сталкиваемся с системным ограничением – низким качеством системы государственного управления. В условиях экономического кризиса для России органы власти должны быть не тормозом, а драйвером развития, а использование эффективных инструментов управления становится актуальным и востребованным обществом. В частности, не сформирована рациональная система стратегирования на уровне федерального центра с

трансляцией стратегии на региональный и муниципальный уровень. В стране выстроена жесткая вертикаль власти, создана работоспособная система управления функционированием, но сегодня необходимо выстраивать систему управления развитием, а это не одно и то же.

Система оценки эффективности персонала государственного аппарата, которая внедряется последовательно и повсеместно, помогает в реализации перехода от ручного, реактивного к системному, превентивному управлению, от текущего к целевому, стратегическому управлению, от повседневного к целевому, периодичному контролю. В случае, когда обозначенный тренд получит дальнейшее развитие, у нас появится возможность стать свидетелями крупных исторических изменений в сфере госуправления: деятельность органов государственной власти и госслужащих станет рассматриваться через призму таких понятий как «производительность», «эффективность», т.е. правильных, проверенных экономикой и практикой других государств категорий.

Из всех существующих управленческих технологий наибольшее количество попыток внедрения разными органами государственной власти предпринималось в отношении технологии управления по результатам. Связано это, прежде всего, с многочисленным наличием успешных практик использования данной технологии как в отечественном бизнесе, так и публичном и корпоративном менеджменте за рубежом. В тоже время, огромное количество попыток внедрения данной технологии заканчивались неудачами и сформировалась даже определенная культура дискредитации данной технологии, как малопродуктивной.

Повышение эффективности и результативности деятельности государственных служащих принадлежит к списку актуальных проблем не только в нашей стране, но и во многих других государствах мира. Отсутствие мотивации, не всегда очевидная зависимость между усилиями и результатами выступают труднопреодолимым препятствием на пути к внедрению механизмов стимулирования результативности управленческой деятельности в бюрократической среде. Это, в большей степени, характерно для государственных служащих, занимающих руководящие посты, которые исполняют не рутинные, а сложные и творческие функции.

Разработка детальных должностных инструкций и регламентов, которыми можно было бы руководствоваться и брать за основу при проведении оценки результативности, для такой категории служащих практически не представляется возможной в силу многоплановости и разносторонности деятельности руководителей, а также из-за характерных особенностей системы их материального стимулирования, которая построена не столько на оценке непосредственных результатов, сколько на признании статуса и выслуги лет. Тем не менее, эффективность достижения целей органов государственной власти в существенной степени

обусловлена инициативностью и предприимчивостью руководящего состава, а значит, их ориентацией на достижение конечного результата.

Попытки создать систему оценки и мотивации руководящих работников за последнее десятилетие предпринимались как в других странах, так и на разных уровнях власти в нашей стране. На наш взгляд, существующие системы оценки имеют ряд ограничений.

Во-первых, разработка показателей эффективности, как правило, требует комплексного подхода. Достижение поставленных целевых значений требует отлаженного кросс-функционального взаимодействия различных органов государственной власти. Методики же оценки степени влияния конкретных руководителей на комплексные показатели фактически отсутствуют. Как следствие такие комплексные показатели трудно или невозможно персонифицировать. При этом задача персонификации и дальнейшей декомпозиции по уровням управления не решается простым изменением зон функциональной ответственности руководителей. Соответственно, отсутствует прозрачная связь системы показателей с мотивацией руководителей ИОГВ и системой принятия кадровых решений. Как следствие, отсутствие персонифицированности значительного количества показателей, понимание вышестоящими и нижестоящими руководителями персональных приоритетов работы может расходиться. Руководители нижнего уровня могут фокусироваться на исполнении закрепленных за ними функций, а не на достижении показателей, влияние руководителя на которые может быть весьма опосредованным. Зачастую не представляется возможным количественно измерить персональную результативность руководителей. В результате личная оценка вклада в результат работы, например, регионального руководителя может не совпадать с оценкой его работы со стороны главы региона. Кроме того, оценка по достижению определенных целевых значений не всегда объективна, так как может отражать результат работы предыдущей команды, в то время, как необходимо учитывать динамику ситуации за период ответственного влияния конкретного руководителя.

Во-вторых, система оценки эффективности не учитывает проектный по своей сути характер работы значительного количества органов государственной власти и программно-целевой характер формирования бюджетов субъектов федерации. В результате возникают противоречия между функциональным характером обязанностей и проектным характером работы руководителей. Последние, обоснованно апеллируя к своим должностным регламентам, зачастую считают приоритетной деятельность по выполнению функций, а не по достижению результатов проектов и программ. В конечном итоге управление ограниченными по срокам и ресурсам программами и проектами в функциональной структуре государственного аппарата происходит не оптимально. Кроме того, реактивный характер управления генерирует

множественность порученческих задач, не связанных напрямую с достижением поставленных целей и отвлекающих значительное время.

В-третьих, в действующей системе оценки эффективности отсутствуют инструменты оценки и целевого повышения управленческой квалификации руководителей органов государственной власти, а также связь оценки управленческой квалификации с системой принятия кадровых решений. Используется «ручной режим» управления вознаграждениями и кадровыми перемещениями. Отсутствие в существующей системе оценки управленческих компетенций приводит к тому, что кадровые решения по формированию управленческой команды основаны исключительно на опыте руководителя. Нет инструментария объективной оценки управленческих качеств, развивающей обратной связи, открытого обсуждения кандидатур. Невозможно сфокусировать планы развития руководителей. Как следствие - развитие руководителей может идти не в том направлении, которое нужно государственному органу, происходит распыление бюджетных ресурсов на развитие руководителей.

Одни методики предусматривают проведение оценки эффективности на базе системы менеджмента качества (например, «Европейская модель качества»), другие проводят измерение определенных результатов и целей деятельности госслужащих (например, «управление по целям»). С точки зрения практики, процесс оценки деятельности госслужащих почти целиком основан на формальных показателях и реализуется в основной массе случаев в форме аттестации, в которой госслужащие видят простую формальность, не отказывающую никакого влияния на карьерные перспективы или на размер оплаты труда. Действительно, замечен довольно низкий уровень и слабая корреляция оплаты труда госслужащих с результатами их работы.

Согласно Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2] объем денежного содержания государственного гражданского служащего определяется уровнем занимаемой должности и классного чина, выслугой лет, особыми условиями гражданской службы, фактом работы со сведениями, составляющими государственную тайну, премией за выполнение особо важных и сложных заданий, ежемесячным денежным поощрением и др., однако на него не влияет фактический результат его работы, общее социально-экономическое развитие страны (региона), допускается равное вознаграждение за неравный труд и, наоборот, неравное вознаграждение за равный труд.

В соответствии с общепринятой структурой денежного содержания стимулирующие составляющие, такие как надбавка за классный чин и премия за выполнение особо важных и сложных заданий, соответствуют минимальным значениям. При этом существенную часть в структуре выплат занимает ежемесячное денежное поощрение (ЕДП) и премии. На данный

момент наблюдается колебание доли ЕДП в общей структуре выплат служащим в государственных органах исполнительной власти субъектов РФ, в зависимости от категории и группы должностей, от 13,7% (высшая группа должностей, категория «Руководители») до 15,7% (ведущая группа должностей, категория «Обеспечивающие специалисты»), для муниципальных служащих от 16% (высшая группа должностей) до 18% (младшие группы должностей) [1].

Вместе с тем, доля премий в общей структуре выплат остается неизменной вне зависимости от категории групп должностей, например, для органов исполнительной власти субъектов РФ этот показатель приближается к 20% для всех категорий должностей, в то время как в органах исполнительной власти муниципальных образований она составляет около 10%. Если говорить о должностном окладе и надбавке за особые условия гражданской службы в структуре оплаты труда государственных гражданских служащих, то они имеют относительно идентичные доли. Вместе с тем, при «понижении» группы должности внутри категории, доля оклада в структуре оплаты труда возрастает по всем составляющим, в отличие от доли надбавки за особые условия гражданской службы, которая в данном случае наоборот имеет тенденцию к понижению по всем категориям (с 12,0% до 9,5%) [1].

Для премиальных выплат, вместе с основной массой надбавок, характерна не стимулирующая, а компенсационная роль, а их назначение, в основном, заключается в увеличении размера оплаты труда, и почти не имеет никакого отношения к фактическим результатам деятельности гражданского служащего. В связи с этим, основной фактор совершенствования системы оплаты на государственной гражданской службе – это увеличение и построение взаимозависимости уровня оплаты труда государственных служащих и результативности их деятельности, что помогает перейти от неэффективных принципов выплаты денежного содержания к современной системе стимулирования.

Обозначенные проблемы в существенной степени вызваны отсутствием широкого распространения современных методов планирования и регламентации труда госслужащих, а механизмы стимулирования государственных служащих к выполнению обязанностей госслужбы на высокопрофессиональном уровне, которые предусмотрены российским законодательством, не внедряются в полной мере; в процессе реализации экспериментов, разработки должностных регламентов, использования новых кадровых технологий на государственной службе не содержится системного характера, кроме того недостаточная проработанность характерна и для методики реализации конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы, квалификационных экзаменов и аттестации государственных служащих. Что касается оценки профессиональной служебной деятельности государственных

служащих, то она на данный момент практически не имеет привязки к степени качества оказания государственных услуг гражданам и организациям.

Все вышесказанное описывает современную ситуацию в Российской Федерации, которая делает проблему реформирования государственной и муниципальной службы одним из главных направлений реформ. Повышение эффективности и качества государственной и муниципальной службы затрагивает основные аспекты развития гражданского общества, укрепления государства и повышения качества, оказываемых государственными органами услуг, что выступает на данный момент в качестве ключевых задач в процессе реформирования системы государственной и муниципальной службы.

1.2 Сущностные характеристики личностно-ориентированного подхода в управлении и перспективы его внедрения

1.2.1 Развитие практики управления эффективностью в органах государственной власти

Административная и бюджетная реформы, проводимые в Российской Федерации, реализуются для достижения одной общей цели - повысить результативность и прозрачность сферы государственного управления, в том числе и эффективность использования бюджетных средств. Приближение к этим целям зависит от изменения основных принципов деятельности органов исполнительной власти, а именно от перехода с затратной модели функционирования к результативной, которая заключается в повышении эффективности государственных расходов за счет их концентрации на приоритетных направлениях.

По мнению Г.В. Атамчука, вышеописанные процессы требуют от проводимых реформ охвата следующих направлений [6]:

- 1) определение стратегических целей;
- 2) внедрение бюджетного планирования, ориентированного на результат, что приводит органы исполнительной власти к необходимости реализации преобразований своей структуры и стимулирования эффективности бюджетных расходов;
- 3) использование программно-целевого метода финансирования, который обеспечивает прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и результатами их использования с учетом приоритетов государственной политики;
- 4) внедрение системы показателей и индикаторов эффективности деятельности органов государственной власти в соответствии с достижением стратегических целей увязанных с применением показателей эффективности управления и использования ресурсов в совокупности с показателями качества предоставления бюджетных услуг;

5) повышение уровня ответственности органов государственной власти за рациональное использование бюджетных средств, исполнение полномочий и бюджетных обязательств, достижение поставленных целей;

6) внедрение новых принципов, порядка стимулирования и оплаты труда государственных гражданских служащих, основываясь на комплексной оценке достижения целей органами государственной власти.

Решению этих задач должны способствовать механизмы новой государственной кадровой политики. Кадровая политика в сфере государственной службы выступает в качестве стратегии государства по созданию, развитию и обеспечению востребованности ее кадрового потенциала и кадрового состава.

Кадровая политика в сфере государственной службы реализуется двумя главными способами:

1. Формирование кадрового состава из профессиональных государственных служащих, которые будут обладать необходимыми качествами государственного и общественного служения;

2. Применение современных кадровых механизмов и технологий.

Кадровые технологии, применяемые в работе с персоналом организации – это сложный комплекс форм, средств и методов воздействия на персонал организации в целях достижения нужных для руководства результатов [4]. В то же время — это средство управления количественными и качественными характеристиками персонала, обеспечивающее реализацию функций и задач организации.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2], а также созданные на его основе нормативные и правовые акты по факту устанавливают кадровые технологии, внедрение которых является необходимым для современной государственной службы. Среди них:

- открытый конкурс на замещение вакансий;
- формирование и использование кадрового резерва;
- аттестация;
- квалификационный экзамен;
- образовательные технологии;
- мотивация и стимулирование по результатам деятельности;
- регламентация деятельности (введение в использование должностных регламентов).

Особенно интересной для нашей страны является практика зарубежных стран, которые реализуют программы внедрения новых механизмов и инструментов оценки деятельности государственных служащих с целью повышения результативности государственного управления.

Вплоть до 1980-х гг. многие страны, входящие в состав Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), имели систему оплаты труда государственных служащих, соответствующую занимаемой ими должности и не зависящую от полученных результатов. Такая система в основе своей несла оценку выполненной работы, соответствующую перечню должностных обязанностей и категории служащего, в то время, как в качестве дополнительного элемента выделялась выслуга лет, которая определяла дальнейшее продвижение по службе. В некоторых странах ОЭСР первые движения в сторону оплаты труда по результатам в системе государственной службы замечены в 1980 - 1990-х гг., когда условия дефицита бюджетных средств породили необходимость повышения эффективности деятельности государственных структур. Так, одними из первых пришли к изменению системы оплаты труда на оплату по результатам в Нидерландах, Новой Зеландии и Великобритании. Австрия, Австралия, Дания, Финляндия, Франция, Германия, Норвегия и Испания также предприняли некоторые шаги в данном направлении [5].

Внедрение системы оплаты труда по результатам помогло реализовать оценку результатов на основе объективных, ясных, прозрачных, доступных и согласованных критериев, ввести гибкую систему оплаты, которая основана на индивидуальных и коллективных результатах работы, а также способствовало появлению возможности вынести на обсуждение вопросы оплаты труда и утвердить их на внутреннем уровне. В Канаде и США также введена в использование система оплаты труда по результатам для государственных служащих высшего и среднего звена, которая применяется, чтобы сократить огромную разницу между заработными платами руководителей в государственном и частном секторах, а также привлечь и удержать руководителей частного сектора в системе государственной службы.

В Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 г.)», утвержденной Указом Президента РФ от 10 марта 2009 года № 261 [6], было обозначено, что «важнейшими направлениями повышения эффективности государственной службы являются разработка и внедрение механизмов, обеспечивающих результативность профессиональной служебной деятельности государственных служащих. В настоящее время показатели служебной деятельности государственных служащих недостаточно ориентированы на результативность их труда, на достижение целей и приоритетов государственных органов. Уровень денежного содержания государственных служащих слабо зависит от результатов их труда».

Необходимость оценки результатов труда государственных служащих закреплена законодательно в Федеральном Законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79-ФЗ от 27 июля 2004 г. [2], а также в «Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах», принятой распоряжением правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р [7]. В перечне задач, обеспечивающих существенное повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти всех уровней, первоочередной выступает задача внедрения в органах исполнительной власти принципов и процедур управления по результатам.

Каждый из отдельных видов оценки (проведение конкурса, квалификационного экзамена, аттестации) регламентирован отдельным Указом Президента РФ:

- проведение конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы регламентировано Указом Президента РФ № 112 от 1 февраля 2005 г. «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы РФ» [8];

- проведение квалификационного экзамена регламентировано Указом Президента РФ № 111 от 1 февраля 2005 г. «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими РФ и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)» [9], а также Указом Президента РФ № 113 от 1 февраля 2005 г. «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы РФ федеральным государственным гражданским служащим» [10];

- проведение аттестации регламентировано Указом Президента РФ № 110 от 1 февраля 2005 г. «О проведении аттестации государственных гражданских служащих РФ» [11].

Организация и проведение деловой оценки гражданских служащих может осуществляться с учетом, а также не должна вступать в противоречие с такими нормативными правовыми актами, как:

- Конституция Российской Федерации [12];
- Федеральный закон №58-ФЗ от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации» [13];
- Указ Президента Российской Федерации № 609 от 30 мая 2005 г. «Об утверждении Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела» [14];
- Указ Президента Российской Федерации № 641 от 01 июня 1998 г. «О мерах по организации проверки сведений, представляемых лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации в порядке назначения и должности федеральной государственной гражданской службы» [15] и др.

В нашей стране оценка деятельности работников органов государственной власти предусматривает три группы государственных гражданских служащих, рассматриваемых с точки зрения типа воздействия результатов их труда на эффективность деятельности управляемой системы.

В первую группу входят руководители органов исполнительной власти, руководители структурных подразделений, решения которых оказывают прямое влияние на состояние управляемой системы. Оценка деятельности данной группы требует оценки не процесса принятия решения, а результатов, приведших к реализации принятого ими решения.

Во вторую группу входят специалисты структурных подразделений, исполняющие решения руководителей структурных подразделений и осуществляющие основные функции органа исполнительной власти.

К третьей группе относятся специалисты вспомогательных подразделений, чьи результаты труда оказывают косвенное воздействие на управляемую систему (к ним можно отнести сотрудников служб документационного обеспечения управления, юридического отдела, кадровой службы, финансового отдела, бухгалтерии). Для всех групп требуется определение особых критериев оценки труда.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2] устанавливает два вида показателей эффективности и результативности служебной деятельности: обобщенные и специфические. Утверждение обобщенных показателей эффективности качества служебной деятельности осуществляется Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации; специфических - правовым актом государственного органа на основе особенностей его задач и функций.

Обобщенные показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности являются общими для деятельности многих гражданских служащих, например, показатели, которые характеризуют сроки подготовки нормативных правовых актов, приема и выдачи документов и т.д.

Специфические показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности являются индивидуально установленными для отдельных гражданских служащих показателями (непосредственного результата и конечного эффекта) и связаны со спецификой деятельности органа государственной власти или спецификой деятельности гражданского служащего, например, показатели, которые имеют отношение к предоставлению государственных услуг или принятию значимых административных решений.

Таблица 1 – Виды показателей результативности деятельности государственных служащих [16]

Тип показателя	Описание	Примеры
Показатели входящих ресурсов (Input measures)	Показатели, которые характеризуют затраты на осуществление определенной деятельности и (или) набор требований к профессиональным и личным навыкам государственного служащего	Объем финансовых средств, которые были выделены на реализацию программы; наличие сертификатов, оценивающих знание иностранного языка; затраты на командировки
Показатели процессов (Process measures)	Показатели, которые характеризуют сроки и нормативы выполнения определенной деятельности	Средняя продолжительность согласования одного проекта нормативного правового акта/документа; количество дней отклонения от графика проведения проверок; среднее время ожидания потребителя услуги в очереди
Показатели непосредственных результатов (Output measures)	Показатели, которые характеризуют объем проделанной работы (оказанных услуг)	Процент рассмотренных жалоб; число активных проектов на текущую дату; доля проектов документов, оформленных с нарушением установленных требований
Показатели конечных эффектов (Outcome measures)	Показатели, которые характеризуют степень достижения целей и задач органов власти и (или) изменение в состоянии целевой группы потребителей услуг	Число погибших в автокатастрофах на дорогах, прошедших инспекцию не более года назад; сокращение числа совершенных преступлений на 10 тыс. жителей; доля инвалидов, прошедших программы социальной реабилитации
Показатели влияния (Impact measures)	Показатели, которые характеризуют эффект воздействия государственного служащего на управляемую подсистему или определенную целевую группу	Сумма средств, сэкономленных при внедрении предложения; число граждан, удовлетворенных качеством и своевременностью оказания услуги; процент принятых поправок в законопроект

В целом, в терминологии, используемой законодательством РФ, выделяются следующие группы показателей [17]:

- показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, которые характеризуют эффективность и результативность деятельности государственного органа;
- показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, которые характеризуют качество

принятия и исполнения управленческих и иных решений;

- показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, которые характеризуют правовое, организационное и документационное обеспечение исполнения указанных решений.

По мнению А. Широкова, показатели результативности для государственных гражданских служащих должны соответствовать нескольким главным критериям [18]:

- быть четко соотнесены с целями и задачами органов государственной власти;
- показывать степень вклада каждого государственного служащего в достижение целей и задач;
- полностью характеризовать выполнение основных должностных обязанностей государственного служащего;
- быть описаны так, чтобы в максимальной степени определять непосредственное влияние государственного служащего на динамику показателей результативности.

Формирование системы показателей должно происходить на основе предположения, согласно которому государственные органы выполняют свою деятельность в системе четких внешних и внутренних ограничений и обладают конкретными возможностями для реализации своих полномочий, которые характеризуются показателями процесса и показателями результативности [19].

Среди основных целей формирования ключевых показателей эффективности в государственном секторе можно выделить [20]:

- стимулирование к достижению эффективности и качества работы органов, подразделений и конкретных госслужащих;
- анализ соотнесения функций работников с общественными потребностями;
- формирование системы обратной связи госслужащих с потребителями государственных услуг;
- достижение прозрачности деятельности государственных органов.

Необходимо, чтобы показатели результативности приходили в соответствие с концепцией «SMART» и обладали пятью следующими свойствами:

- конкретность;
- измеримость;
- достижимость;
- релевантность;
- привязанность к определенному периоду времени.

В некоторых субъектах Российской Федерации при поддержке Минэкономразвития России было инициировано проведение первых экспериментов по введению в использование ключевых показателей эффективности (Самарская и Саратовская области, Краснодарский край, Таймырский АО, Республика Чувашия, Ленинградская область, Республика Карелия). В Вологодской области управление по результатам внедрялось в соответствии с «Программой административной реформы в органах исполнительной власти Вологодской области в 2008-2010 годах», утвержденной Постановлением Правительства Вологодской области от 29 апреля 2008 года № 904 [21].

Центральной составляющей в процессе реформирования системы государственного управления являются кадровые вопросы. Использование механизмов KPI помогает установить результативность ведомств и министерств, подразделений и конкретных работников. Внедрение технологии KPI осуществляется на базе стратегических целей государства в отношении процесса управления кадрами, в соответствии с которыми устанавливаются определенные показатели на конкретный период времени. Следует учитывать, что цели и наборы показателей могут меняться. К примеру, понятие эффективности формируют такие показатели, как доля реализованных в определенный срок заданий и поручений, рейтинг органов власти, отношение суммы выплаченной премии к штатной численности, доля госслужащих, которые были повышены в должности по итогам аттестации, соотношение расходов на государственное управление и реализуемых им функций [22].

В процессе использования кадровых технологий с применением KPI крайне важным представляется понимание используемых показателей всеми госслужащими, которые принимают непосредственное участие в данном процессе. KPI помогает прийти к единому пониманию процесса функционирования, в частности, исполнения проекта, а также способствует обретению целевой направленности в деятельности сотрудников и подразделений. Единая для всех система координат способствует более четкой ориентации в процессе принятия и исполнения решений, а также повышению эффективности деятельности госоргана и направлению усилий чиновников на достижение стратегических целей организации.

Таким образом, достижение высокой степени эффективности выполнения планов и применения установленных систем оплаты и стимулирования труда становится основной целью работы по организации труда кадровыми службами.

1.2.2 Модель управления эффективностью деятельности в команде единомышленников на основе личностно-ориентированного подхода в управлении

В современном менеджменте применяется достаточно широкий спектр разнообразных технологий, направленных на эффективность управленческой деятельности. Потенциал большинства таких технологий далеко еще не до конца исчерпан и, вместе с тем, может быть значительно усилен. Так, постепенная, но неизбежная гуманизация управления, еще не превратившаяся окончательно в главный тренд в менеджменте, но имеющая на это все шансы, породила на свет такой феномен, как личностно-ориентированное управление [23]. Причем, данный подход отличен как от субъект-субъектного управления, так и от набирающего силу человеко-центрированного подхода в управлении.

Субъект-субъектное управление, актуальность которого была особенно очевидной в конце XX века, основанное, прежде всего, на учете индивидуальных особенностей подчиненных, персонала организации в целом [24], еще не в такой степени учитывало полисубъектный характер управленческой деятельности.

Человеко-центрированное управление, популярность которого растет в наши дни [25], рассматривает человека как индивидуальность, являющуюся носителем важных ресурсов для организации.

Личностно-ориентированное управление, в первую очередь, признает «суверенитет» личности, ставя во главу угла смыслы и ценности самого человека.

В этих условиях руководитель в большей степени – не представитель организации с ее целями и задачами, а субъект деятельности, обладающий уникальными личностными характеристиками, ориентированный на партнерское взаимодействие в полисубъектной среде с учетом того, что его деятельность наполнена личностным смыслом, а деятельность окружающих субъектов является столь же осмысленной и эти смыслы учитываются в процессе всей управленческой деятельности руководителя. Осознание этого является сложной задачей, например, для руководителей и собственников бизнес-компаний, изначально создаваемых с целью извлечения прибыли. И даже, наиболее зрелый социально ориентированный бизнес часто не способен абстрагироваться от собственных задач бизнеса в пользу интересов социума, т.к. находится в жесткой конкурентной среде.

В отличие от компаний, создаваемых предпринимателями, деятельность организаций в государственном секторе изначально должна быть ориентирована на удовлетворение запросов и интересов граждан. Руководители государственных организаций действительно должны понимать (и все чаще понимают) кто является их конечным потребителем. Для

государственных организаций социальная направленность является гораздо более естественным состоянием, чем для бизнеса, просто исходя из природы этих организаций и целей их создания. Таким образом, личностно-ориентированное управление объективно является более естественным подходом в менеджменте в условиях государственных организаций (органов власти, бюджетных и пр.), нежели в бизнесе. Как справедливо отмечается «государственное управление здесь не исключение, а скорее инновационное поле новых прогрессивных достижений» [23].

Стоит отметить, что применение личностно-ориентированного подхода в управлении, как и любой другой парадигмы, может иметь свои ограничения и трудности. В первую очередь, необходимо отметить, что личностно-ориентированный подход в управлении не существует изолированно от менеджмента и, применяемые в рамках этого подхода технологии, будут иметь связи, а чаще – основываться на применении уже известных технологий в менеджменте – проектном управлении, командном менеджменте, технологиях отбора и оценки кадров, управлении организационным поведением сотрудников, управлении карьерой, коучинге и т.д. При этом, условием эффективного применения личностно-ориентированного подхода будет являться правильный базис, основанный на использовании всех типов ресурсов руководителя: административных, экономических и социально-психологических.

Применение административных процессов и процедур обеспечивает эффективность деятельности *на минимально-приемлемом уровне*: нижняя граница эффективности (например, сроки выполнения задачи) задаются руководителем, но и повышать эффективность подчиненные часто не видят смысла. Применение экономических инструментов управления, основным из которых является правильно организованная система оплаты труда, выступает наиважнейшим способом системно организовать выполнение задач *на уровне выше среднего*. Однако и применение материальных стимулов имеет свои ограничения. Хотя, справедливости ради, необходимо признать, что чаще всего, эти ограничения находятся «в голове руководителя». Наибольшим потенциалом, с точки зрения достижения *высокого уровня эффективности* обладают социально-психологические методы. Вместе с тем, их применение часто дает краткосрочные эффекты и сводится к нулю, если не выстроено применение административных и экономических инструментов управления. Кроме того, основным ограничением широкого использования социально-психологических методов управления выступает непосредственно личность руководителя – не способность осознать свои ресурсы, рефлексивно идентифицировать собственные ограничения и принять решение, что с этим делать дальше. Часто руководители не видят смысла в саморегуляции собственного

управленческого стиля, действуя по шаблонам, сформированным прошлым опытом и установками.

Существуют известные социально-психологические методы управления, развитие которых позволяет правильно настроить систему управления в формате субъект-субъектного подхода. Однако их применение может быть значительно усилено пониманием контекста ситуации, осознанием собственных личностно-профессиональных ресурсов, готовностью адаптироваться с учетом полисубъектного характера внешней среды [26]. В этом смысле надстройкой над социально-психологическими методами управления будет выступать именно личностно-ориентированный подход в управлении. А его последовательное применение и развитие может позволить организовать применение всех остальных управленческих инструментов с учетом ориентации на личность подчиненных, вышестоящего руководства, партнеров, внешней социальной среды и с учетом собственных личностно-профессиональных ресурсов. Последовательное применение личностно-ориентированного подхода в перспективе способно привести не только к тому, что такой подход будет выступать аналогом «тонких настроек» управленческой системы, но и к тому, чтобы рассматривать личностно-ориентированный подход как стержень всей системы управления.

Тут стоит еще раз отметить, что основные сложности использования не только социально-психологических методов управления, но и личностно-ориентированного подхода связаны, в первую очередь, с ограничениями личности самого руководителя. Применение этих технологий ограничено не столько сложностями приобретения новых знаний и навыков, сколько требованиями к изменению установок и корректировке ценностей. Поэтому базовым фактором внедрения личностно-ориентированного подхода в управлении будет выступать самоменеджмент руководителя, начиная с понимания стратегических целей и жизненных смыслов своей деятельности [27] и заканчивая самоорганизацией и самообучением.

Наконец, применение личностно-ориентированного подхода в управлении может быть объективно ограничено организационным статусом субъектов в отношении, которых он применяется. Как задача поиска и привлечения единомышленников, так и выстраивание действующей системы мотивации с учетом наличия этой группы людей, удержания их в организации, использование других процессов и процедур, основанных на личностно-ориентированном подходе в настоящее время, скорее всего, будет ограничено высшим уровнем управления и трансляцией этой системы не ниже уровня руководителей подразделений.

Таким образом, известные в современном менеджменте модели управления, будучи основаны на уже существующих принципах и технологиях и дополнены элементами личностно-ориентированного подхода в управлении, могут позволить создать систему, которая

притягивает к стратегическому лидеру наиболее амбициозных, инициативных и компетентных работников, по причине того, что он способен обеспечить им поле для самореализации, предоставить статусные преимущества и определенные маркеры ожидаемого поведения.

В целом технология управления, основанная на личностно-ориентированном подходе, подразумевает использование элементов других известных в менеджменте технологий, таких как управление по ценностям, формирование управленческой команды, оценочное интервью и некоторых других. В то же время, каждая из упомянутых технологий может быть выстроена в самостоятельный алгоритм на основе личностно-ориентированного подхода в управлении. Так, при использовании известной технологии в рамках применения управления по результатам – оценочного интервью, сама идея проведения интервью вокруг двух тем – подведения итогов текущих результатов и планирования результатов на будущий период деятельности [28], может быть обогащена идеей определения и согласования целей и задач с учетом стратегических жизненных идей, ключевых ценностей, как руководителя, так и его подчиненного.

Вообще данный подход целиком укладывается в логику трансформации таких управленческих моделей, как управление по целям и управление по результатам в более «продвинутые» модели управления – по ценностям и смыслам. Управление по смыслам наиболее полно соответствует особенностям национального управленческого менталитета, т.к. простое исполнение нормативно-правовых актов, предписаний и регламентов, как российскими работниками, так и руководителями не принимается на уровне идеи и от того часто невольно саботируется, перерождаясь в практику двойных стандартов, демонстрационно-фиктивную деятельность и т.п. [29]. И, напротив, наполненность деятельности идейностью и смыслом окрыляет российского работника и руководителя, заставляя мобилизоваться и совершать «трудовые подвиги». Развитие подхода, известного как *Performance Management* с учетом отечественной специфики, наиболее перспективно именно в русле личностно-ориентированного подхода, т.к. предполагает не просто интерактивное согласование целей и задач между руководителем и подчиненным и вовлечение последних за счет этого в деятельность, а наполнение этих целей и задач глубоким личностным смыслом.

Еще одно, упомянутое выше направление развития менеджмента, потенциал которого еще до конца не исчерпан как в отечественной, так и в зарубежной практике – это командный менеджмент. Причем, возвращаясь к российскому управленческому менталитету можно констатировать, что вложения в команду, как в объект управления, именно в отечественной практике может дать самый значительный эффект [30]. И, если в западном менеджменте основным объектом управления является индивид, в восточном (Япония, Китай, Корея и др.) – большие группы, то, в нашей стране, исторически – это малые группы (общины, бригады,

отделы и пр.). Групповая ответственность на одном полюсе, как и групповая безответственность на другом, такие явления, как взаимовыручка, с одной стороны и круговая порука, с другой – являются уникальными отечественными приобретениями в области управления. Так, игнорирование этой особенности гипертрофирует так называемые организационные патологии. Зато, использование этого ресурса потенциально позволяет выйти на новый качественный уровень управления. Технология формирования команды и развития командных эффектов в организации может быть значительно усилена на основе понимания лидером собственной стратегической жизненной идеи, его способности привлекать единомышленников [31], способных вписаться в эту идею и вписать ее в собственные цели и задачи, будь то управленческая команда, проектная или даже функциональная.

Еще один пример применения управленческих технологий, основанных на личностно-ориентированном подходе в управлении можно привести, если вспомнить технологию известную как «обучение действием» (Action learning) [32]. Одним из элементов данной технологии является порядок назначения задач сотруднику. Все задачи различаются между собой по субъективному уровню сложности: простые задачи, задачи среднего уровня сложности, сложные задачи. Степень субъективной сложности задачи определяется тем, в какой степени работник знаком с содержательной стороной решения подобной задачи и имеет ли он опыт работы по своим условиям схожий с условиями решения задачи. Так, задачи содержательно знакомые, решаемые в знакомых условиях, являются субъективно простыми (задачи 1-го типа); содержательно не знакомые, но решаемые в знакомых условиях (задачи 2-го типа) и содержательно знакомые, решение которых предполагает не знакомые условия (задачи 3-го типа) – находятся на субъективно среднем уровне сложности. Наиболее сложными задачами для работника, риск не решения которых является наиболее высоким, являются задачи не знакомые содержательно и решаемые в незнакомых условиях (задачи 4-го типа).

С точки зрения минимизации рисков, для гарантированного выполнения задач руководитель обычно ищет сотрудника, опыт которого максимально соответствует специфике решаемой задачи. Однако, повторяющийся опыт способствует личностно-профессиональному развитию сотрудника в минимальной степени. Руководитель, использующий личностно-ориентированный подход в управлении, считая своей заботой не только решение текущих задач, но и развитие сотрудников будет стараться подбирать не только сотрудников под задачи, но и задачи под сотрудников так, чтобы они решали задачи 2-го и 3-го типов. Такой подход ориентирован не только на достижение тактических целей (успешное выполнение работы), но и на стратегические, связанные с развитием личностно-профессионального потенциала

сотрудников, а, следовательно, и улучшением деятельности всей организации в отсроченной перспективе.

Следовательно, управленческие и кадровые технологии или их элементы, которые описаны выше, могут быть успешно дополнены в контексте личностно-ориентированного подхода при решении задач управления, как непосредственными подчиненными, так и сотрудниками всей организации.

Похожие инструменты могут использоваться при построении эффективного взаимодействия с вышестоящим руководством. Попытка понять кровную идею своего руководителя, а иногда, помочь ему ее осознать, вписать собственную деятельность, основанную на понимании ее смыслов в смыслы руководителя, будет способствовать формированию синергетического эффекта в диаде руководитель – подчиненный или в управленческой команде.

Развитие личностно-ориентированных технологий управления при взаимодействии с внешней социальной средой предполагает развитие социальной чувствительности руководителя, приобретения специальных знаний в области социального управления, психоэкономики и т.п.

Наконец, ключевым фактором эффективного использования личностно-ориентированного подхода в отношении себя, как управленца будет являться развитие компетентности самоуправления, использования инструментов самоменеджмента с целью повышения личной эффективности – осознания собственных ресурсов, рефлексии, знаний в области самоуправления карьерой и пр. Перспективным с данной точки зрения выступает балансый подход к самоорганизации собственной жизнедеятельности, учитывающий такие ключевые факторы личной эффективности, как достижения в сфере профессиональной деятельности, улучшение взаимоотношений с референтными группами, заботу о своем физическом состоянии и духовно-нравственном развитии [33].

Тут стоит еще раз отметить, что основные сложности использования не только социально-психологических методов управления, но и личностно-ориентированного подхода связаны, в первую очередь, с ограничениями личности самого руководителя. Применение этих технологий ограничено не столько сложностями приобретения новых знаний и навыков, сколько требованиями к изменению установок и корректировке ценностей. Поэтому базовым фактором использования личностно-ориентированного подхода в управлении будет выступать самоменеджмент руководителя, начиная с понимания стратегических целей и жизненных смыслов своей деятельности и заканчивая самоорганизацией и самообучением.

Наконец, применение личностно-ориентированного подхода в управлении может быть объективно ограничено организационным статусом субъектов в отношении, которых он применяется. Как задача поиска и привлечения единомышленников, так и выстраивание действующей системы мотивации с учетом наличия этой группы людей, удержания их в организации, использование других процессов и процедур, основанных на личностно-ориентированном подходе, скорее всего, будет ограничено высшим уровнем управления и трансляцией этой системы не ниже уровня руководителей подразделений.

Так, например, технология мотивации руководителей – единомышленников, т.е. построение системы мотивации, которая будет притягивать к руководителю самотивированных сотрудников, может представлять собой следующий алгоритм действий:

1. Формулировка руководителем высшего звена главной стратегической цели организации – видения, основанной на его стратегической жизненной идее.
2. Донесение видения до подчиненных с целью поиска единомышленников.
3. Согласование видения с единомышленниками. В ходе индивидуальных встреч / бесед руководитель добавляет к своему видению то, что хотели бы получить для себя единомышленники с учетом их личного интереса и их личных стратегических жизненных целей. На уровне организации формулируются выгоды, которые будут доступны всем сотрудникам в случае достижения видения.
4. Определение правил взаимодействия с руководителями – не единомышленниками. В случае демонстрации устойчивых результатов деятельности не единомышленники продолжают работать. Однако при появлении единомышленников происходит их замена.
5. Единомышленники формулируют свое видение для возглавляемых ими направлений (подразделений). Видения, сформулированные для отдельных подразделений должны корреспондировать с видением более высокого уровня. Причем, стоит отметить, что речь идет именно не о декомпозиции стратегических целей сверху вниз, а о самостоятельной формулировке руководителями подразделений своих целей при условии их соотнесения с целями верхнего уровня. Такой подход возможен только в отношении руководителей – единомышленников.
6. Руководители направлений – единомышленники осуществляют поиск собственных единомышленников и согласовывают с ними собственное видение, которое становится основой системы мотивации, внедряемой в их подразделении. Предоставление отдельных предпочтений сотрудникам – единомышленникам на этом уровне осуществляется по

согласованию с вышестоящим руководством или посредством делегирования руководителям направлений такого права.

7. Донесение видения до рядового персонала и введение четкой регламентации и системы материального стимулирования, которая основывается на:

- Четко прописанных бизнес-процессах и сферах индивидуальной ответственности на уровне всех сотрудников.
- Простой, понятной и гибкой системе KPI на уровне всех сотрудников. KPI сотрудников должны быть развернуты из видения их подразделения.
- Справедливой и прозрачной заработной плате, основанной на учете уровня квалификации и на KPI.
- Ответственности как за невыполнение KPI, так и за другие нарушения, в т.ч. за нарушения взятых на себя обязательств.
- Прозрачной процедуре карьерного роста (вертикального и горизонтального).
- Профилях должностей и модели корпоративных компетенций.
- Внутрикorporативном обучении, содействии сотрудникам в повышении в квалификации.

При этом необходимо отметить, что наличие четких процедур и регламентов, установление KPI и распределение заработной платы с учетом результатов деятельности распространяется на всех сотрудников и руководителей не зависимо от того, являются ли они единомышленниками. В противном случае возникает угроза перехода руководителей из категории единомышленников в категорию преданных, которые получают преференции за демонстрацию лояльности, а не за вклад в общие результаты.

Описанный алгоритм создания команды единомышленников может быть дополнен следующими элементами системы управления в организации.

Статусные отличия единомышленников от прочих сотрудников. Предоставляемые единомышленникам преимущества от работы в организации должны быть значительными. Такой подход будет основой поддержания самомотивации единомышленников, своеобразной благодарностью за их самомотивацию. С другой стороны, все остальные сотрудники должны понимать, по какой причине к единомышленникам проявляется особое отношение. Привлекательные примеры коллег будут важным стимулом для входа в число единомышленников. Описанный подход следует отличать от распространенной в отечественной управленческой практике – практики двойных стандартов. Во-первых, стандарты иного уровня для определенной части сотрудников устанавливаются в зависимости: а) от их преданности интересам дела и б) реальной результативности, а не в зависимости от

преданности конкретному руководителю. Во-вторых, сам перечень предпочтений не должен быть сугубо материальным. Это может быть предоставление особого графика работы, оплата престижного обучения, обеспечение участия сотрудников в значимых мероприятиях и т.п.

Индивидуальные пожелания единомышленников в рамках видения на всех иерархических уровнях организации должны регулярно уточняться. Такое уточнение возможно в процессе диалога между руководителем и его единомышленниками. Наиболее распространенным вариантом проведения таких обсуждений могут быть ежегодные встречи, например, в рамках специально выделяемого для этого времени. Необходимость данной практики обусловлена необходимостью наличия актуального видения и мотивации единомышленников. При этом, второй составляющей таких встреч должна быть обратная связь от руководителя единомышленнику, корректировка его задач и действий по их достижению, а также – обсуждение новых задач на новый период деятельности.

Регулярное поощрение промежуточных результатов. Не дожидаясь реализации стратегической цели, необходимо разбить ее достижение на отдельные последовательные этапы, желательно с шагом в один год. Достижение каждого из этапов должно сопровождаться исполнением некоторых индивидуальных обещаний, которые руководитель давал своим единомышленникам. Последовательность и соблюдение обязательств выступает решающим фактором поддержания межличностного доверия между руководителем и его единомышленниками. Аналогичный принцип может распространяться на весь коллектив в случае публичных коллективных обещаний, которые давались всему коллективу организации.

Пропаганда важности достижения видения. Руководитель должен стараться вдохновлять сотрудников на достижение видения и поддерживать их веру в правильность соответствующих действий, что наполняет дополнительный смыслом деятельность сотрудников.

Вовлечение сотрудников в разработку видения организации и стратегии по его достижению. Организация коллективного обсуждения, формирование рабочих групп, включающих ключевых сотрудников обеспечивает более высокий уровень вовлеченности в реализацию стратегии. Такой подход создает дополнительные предпосылки для появления новых единомышленников. Руководитель высшего звена формулирует свое видение, учитывая предложения членов команды, но, при этом, не обязан учитывать все поступившие предложения.

В организации должна быть сформирована система развития лидерского потенциала руководителей всех уровней. Формирование группы лидеров на всех уровнях управления обеспечивает устойчивость созданной системы, при которой ответственность за мотивацию

своих подчиненных несут их непосредственные руководители. Для этого необходимо развивать лидерскую и управленческую компетентность руководителей подразделений.

В целом такая технология объединяет в себя элементы других известных в менеджменте технологий, таких как управление по ценностям, формирование управленческой команды, оценочное интервью и некоторых других. В то же время, каждая из упомянутых технологий может быть выстроена в самостоятельный алгоритм, в основе которого лежит личностно-ориентированный подход в управлении. Так, при использовании известной технологии в рамках внедрения управления по результатам – оценочного интервью, сама идея проведения интервью вокруг двух тем – подведения итогов текущих результатов и планирования результатов на будущий период деятельности, может быть обогащена идеей определения и согласования целей и задач с учетом стратегических жизненных идей, ключевых ценностей, как руководителя, так и его подчиненного. Общая рамка данного подхода была описана выше, а сама идея может быть технологизирована и апробирована в будущем, в т.ч. в рамках последующих исследований.

2 Существующая практика управления эффективностью и результативностью деятельности государственных служащих и законодательное регулирование в данной сфере

2.1 Зарубежный опыт применения инструментов оценки результативности в государственном секторе

Мировой опыт показывает широкое распространение применения инструментов оценки результативности и оплаты по результатам в отношении государственных служащих, занимающих руководящие позиции. Одновременно с этим, практика зарубежных стран подтверждает, что использование технологий управления результативностью само по себе не гарантирует увеличение показателей эффективности деятельности чиновников из числа руководящего состава. Вопреки очевидным сходствам между системами управления результативностью в разных странах, для многих из них характерно наличие уникальных особенностей, обеспечивающих успешность или неэффективность управления результативностью служащих руководящего состава.

Управление результативностью деятельности чиновников руководящих должностей на данный момент реализуется в таких странах как Соединенные Штаты, Канада, Великобритания, Новая Зеландия, Австралия, Нидерланды, Франция, Германия, Бельгия, Бразилия, Корея, Китай и т.д. Одновременно с этим в некоторых государствах не стали внедрять данную технологию, а в других ее применение не оказало ожидаемого эффекта (Испания, Япония, Казахстан). Вопреки масштабности использования данных методов в опыте разных стран, наличием

огромного количества положительных откликов относительно ее эффективности в решении проблем, относящихся к стимулированию руководящего состава органов государственной власти, также можно встретить научные обоснования, которые опровергают данное убеждение.

Первое утверждение состоит в том, что последствия принятых руководителями госорганов решений находят своё отражение спустя довольно продолжительный срок, что, в свою очередь, создаёт некоторые трудности при текущей оценке их эффективности практически во всех странах. Кроме того, мировая практика доказывает, что какие бы усилия не прилагали чиновники высших должностей, эффективность их влияния на подконтрольную им среду во многом оказывается зависимой от внешних факторов, которые находятся вне зоны их ответственности и влияния, что также значительно снижает объективность проводимой оценки.

Великобритания

В Великобритании цели и задачи работы государственных служащих из руководящего состава ставятся в соответствии с целями и задачами структурных подразделений госорганов, в котором они работают [34]. Соглашение о результативности чиновника высшей группы дородностей предусматривает множество разделов, главными из которых представляются разделы о ключевых сферах ответственности, задачах, критериях результативности и их целевых значениях, комментариях, что значит «цель достигнута» (или «цель не достигнута»), знаниях, умениях и навыках, полугодовом отчете, плане индивидуального развития, включая критерии оценки [35].

Оценка проводится дважды - в середине и в конце года. В середине года оцениваемый и его непосредственный руководитель анализируют проблемы, которые возникали при решении какой-либо задачи и, в случае необходимости, корректируют изначально построенный план работы. В конце года чиновник руководящего состава заполняет форму самооценки, где должны быть обозначены достигнутые результаты в соотношении с установленными в начале года целями. Затем он обсуждает данную форму с его непосредственным руководителем, после чего оцениваемый вносит необходимые корректировки, а руководитель готовит письменный доклад об итогах работы. Кроме самооценки принимаются во внимание также результаты опроса коллег, подчиненных, в некоторых случаях также потребителей государственных услуг, предоставляемых государственным органом [34].

По итогам года во всех министерствах государственные служащие руководящего состава в рамках каждой группы должностей ранжируются от лучшего к худшему. После этого выделяют четыре группы государственных служащих по уровню результативности [34]: группа 1. Лучшие 25% оцениваемых; группа 2. Следующие 40% оцениваемых; группа 3. Следующие

20 - 25% оцениваемых; группа 4. Низшие 5 - 10% оцениваемых. Итоги такой оценки результативности принимаются во внимание при рассмотрении карьерных перспектив служащего, а для чиновников руководящего состава, которые попали в группу наименее эффективных, разрабатываются программы профессионального развития [34].

Канада

В Канаде взаимосвязь целей деятельности органа власти и чиновников, относящихся к руководящим должностям, проявляется в процессе формирования соглашений о результативности заместителя министра (*Deputy Minister*) и помощника заместителя министра (*Assistant Deputy Minister*). Иные госслужащие руководящего звена определяют задачи посредством разделения и уточнения целей, которые должны достичь их непосредственные начальники [36, 37].

Формальные требования к структуре вышеуказанного соглашения о результативности не установлены - департаменты и агентства свободно осуществляют планирование и контроль достижения результатов. Однако определен ряд разделов, наличие которых обязательно в данном документе, а именно: даты начала и завершения цикла работ; текущие обязательства и критерии результативности; ключевые обязательства и критерии результативности; достигнутые результаты (заполняется в конце цикла работ); письменная оценка (заполняется в конце цикла работ) [35].

Текущие обязательства представляются как в большей степени обобщенные результаты деятельности, достижение которых поможет приблизиться к целям самого департамента. Подобные обязательства имеют непосредственную связь с бизнес-планом и приоритетными задачами департамента. Текущие обязательства выступают несколько рутинными функциями, остающимися без изменений на протяжении нескольких лет. Обычно в соглашении можно наблюдать от четырех до семи текущих обязательств, затрагивающих сферы управления человеческими ресурсами, разработки политики и операционного управления программами, финансового менеджмента (бюджетирования), а также саморазвития. Ключевые обязательства, наоборот, трансформируются ежегодно, что определяется изменением приоритетов работы государственного органа. На плановый период обычно определяется от одного до трех ключевых обязательств. Критерии результативности обычно представляют собой количественные показатели, которые указывают на стадию достижения тех или иных результатов, а также описывают стандарты ожидаемого уровня исполнения поставленных задач. Для каждого обязательства, как правило, определяется от одного до трех критериев [35]. Формальной текущей проверки результативности деятельности чиновников, входящих в руководящее звено госоргана, в Канаде не производится. Сама процедура оценки

осуществляется Администрацией Тайного Совета (*Privy Council Office*). В результате госслужащим руководящих должностей присваивается один из пяти имеющихся рангов результативности [36, 37].

США

Министерства и агентства США имеют право устанавливать свою структуру индивидуальных планов работы руководящих чиновников (во многих ведомствах они принимают вид соглашений о результативности). Тем не менее Служба управления персоналом (*Office of Personnel Management*) проводит регулярную сертификацию используемых министерствами и агентствами систем оценки результативности деятельности госслужащих, относящихся к руководящим должностям [35, 38]. Структуру типового индивидуального плана чиновников руководящего звена можно рассмотреть на примере Министерства торговли США (*U.S. Department of Commerce*) [39]. Соглашение о результативности госслужащего, занимающего руководящий пост в настоящем ведомстве состоит из следующих разделов: цели деятельности руководителя и их соотношение с целями госоргана и подведомственного ему структурного подразделения, объяснение, что значит «цель достигнута»; индивидуальный план деятельности руководителя: матрица и резюме результативности (цели, мероприятия, критерии эффективности, ожидаемый результат); лист оценки, который показывает степень выполнения поставленных целей, приоритетность задач и категорию результативности, присвоенную оцениваемому; лист рекомендаций по определению и назначению размера премии по результатам (рекомендации непосредственного руководителя, Комиссии по мониторингу результативности, лица, который назначает на должность). При утверждении задач показывается их приоритетность, то есть определяются основные направления деятельности руководителя на предстоящий год, а невыполнение хотя бы одной из основных задач по окончании года будет указывать на неудовлетворительную работу в целом того должностного лица, на которого составлен документ [38]. Категория результативности руководящего чиновника может быть определена путем объединения оценок по каждой задаче. К примеру, в некоторых ведомствах может применяться пять критериев результативности госслужащих руководящего звена: «неудовлетворительный уровень», «минимально удовлетворительный уровень», «удовлетворяющий всем требованиям», «выдающаяся эффективность» и «исключительная эффективность» [40].

Франция

На данный момент во Франции для руководящего состава органов государственной власти также внедряются принципы управления по результатам. С 2006 года данная практика была распространена на различные государственные структуры. Величина премирования по

результатам может достигать 20% годового оклада [35, 41]. Оценку эффективности работы госслужащих высших должностей по окончании года проводят их непосредственные начальники. Главными критериями оценки выступают обозначенные в начале года показатели конечного эффекта и непосредственного результата, качество организации работы того или иного подразделения и сформировавшейся культуры внутри организации [41, 42]. Однако на данный момент до сих пор отсутствуют формальные и четко определенные рекомендации по установлению зависимости между результатами оценки и карьерным продвижением, точно так же, как и последствиями в случаях неэффективной деятельности руководителя [41].

Германия

Отличительной чертой Германии является консерватизм в управлении государственными служащими. Хотя немецкая система госслужбы, равно как и системы некоторых других стран, характеризуется тем, что принципы управления результативностью ориентированы на все уровни служащих [43], тем не менее до сих пор в полной мере не внедрены механизмы количественной оценки результативности [44]. Основной составляющей реформы государственной службы 1997 года стало ограничение сроков замещения руководящих должностей, иными словами, госслужащие высших должностей замещают их на основании срочного контракта, при этом срок выполнения возложенных на них обязанностей не должен превышать 10 лет. Помимо этого, лица, замещающие высшие должности государственной службы, отныне попадают под правило двухлетнего испытательного срока. По истечении данного периода неэффективных руководителей могут понизить до предыдущей должности [43, 44].

Ещё одно направление реформы государственной службы - внедрение элементов системы оплаты труда по результатам. Подобное новшество сопровождалось сопротивлением, не только в федеральных, но и в региональных органах, в основе которого лежала убежденность в неадекватности предлагаемых систем оценки и незначительности премиальных выплат [44].

Однако, на данный момент премиальные выплаты госслужащим руководящего звена в Германии выдаются ежемесячно и составляют 7% от базового оклада, решение об установлении премии по результатам принимает непосредственный руководитель, опираясь на показатели эффективности работы госслужащего руководящего звена в предыдущем году [45]. Чтобы предотвратить профанацию системы премирования, удельный вес служащих, получающих такую премию, был ограничен до 10% [43].

Бельгия

В Бельгии с 2000 года управление результативностью деятельности государственных служащих, занимающих руководящие посты осуществляется путем заключения соглашений о

результативности (*performance agreements*). Индивидуальный план госслужащих высших должностей захватывает весь период реализации их полномочий - 6 лет [35]. Выстраивание системы планирования результатов деятельности руководящих чиновников происходит с опорой на индивидуальное соглашение о результативности (*personal performance agreement*) председателя («*Voorzitter*») министерства/агентства (высшая должность государственной службы в подобных органах власти), которое непосредственно связано со стратегическими и операционными планами, разрабатываемые им же. Индивидуальные планы руководителей содержат описание целей и задач, критериев результативности и их целевых значений [35]. Оценку результативности служащего, относящегося к руководящему составу, один раз в два года (три раза за период замещения должности) реализует его непосредственный начальник, либо служащий выше по иерархии. В основе проводимой оценки частично лежит форма самооценки, которую служащий руководящего состава заполняет самостоятельно. Результаты самооценки обсуждаются на «оценочной встрече», где диалог строится, в основном, на основе вопросов успешности реализации целей, которые используются для их достижения, средствах, а также на основе личного вклада и профессионального роста оцениваемого [42]. Итогом подобной оценки становится выделение трех уровней результативности служащих [35]: «неудовлетворительно»; «удовлетворительно»; «очень хорошо».

В случае невыполнения служащим поставленных задач, может последовать его отстранение с занимаемой должности. Если это был карьерный служащий, которого перевели на такую должность в порядке служебного роста, скорее всего он будет понижен в должности, при этом размер его оклада не снизится за счет «реинтеграционного пособия» (*re-integration allowance*). Следует упомянуть, что многие карьерные служащие, переведенные в руководящий состав, на протяжении некоторого времени исполняют свои обязанности на правах «разрешенного отпуска» (*leave of absence*), в ходе которого их старая позиция является «гарантированной» [35].

Корея

В Корее в 2006 году в систему высших должностей государственной службы также ждала реформа, которая предполагала введение в использование принципов управления по результатам путем перехода к срочным контрактам, проведения оценки эффективности и внедрение оплаты труда по результатам [46]. Корейская система оценки результативности в основном нацелена на выявление максимально успешных руководителей. С целью предотвращения инфляции оценок была разработана специальная система квот, при которой более высокие уровни результативности могут быть присвоены лишь некоторой доле руководителей [47].

В оценке результативности деятельности служащих высших должностей в Корее используется метод «360 градусов», предусматривающий как учет мнения непосредственного руководителя, так и коллег и подчиненных. Применение подобного метода позволяет повысить уровень доверия служащих к внедрению оплаты по результатам [47]. В случае достижения определенного «удовлетворительного» уровня результативности руководителю назначается премия [46]. На результаты оценки результативности обращают внимание при увольнении госслужащего руководящего звена, продвижении и переводе на другую должность, тем не менее формальной процедуры на настоящий момент не определено, что способствует преобладанию административного фактора при кадровых перестановках [46, 47].

Китай

Чиновник в Китае – это высокопрофессиональный, высокооплачиваемый и высокоморальный человек, система отбора, обучения и стимулирования кадров делает этот результат не случайным, а системным.

Во-первых, в стране принято законодательство по обязательному ежегодному обучению всех руководителей-чиновников, независимо от ранга. Обучение регулярно проходят и министры, и Председатель Правительства КНР, и члены организационного комитета Центрального комитета коммунистической партии Китая. Причем, обучение идет не только профессиональным навыкам, но и идеологическим и моральным в целях профилактики коррупции. Действует девиз: «Мы все хозяева страны и мы должны друг друга контролировать». Основные цели обучения: новаторство, философия веры и служения народу, справедливости, неподкупности.

Во-вторых, работа каждого руководителя-чиновника, начиная с федерального и до муниципального уровня, оценивается системой показателей. Одним из главных принципов оценки является оценка не людей, а их работы. Существует как внутренняя оценка вышестоящим органом нижестоящего, так и внешняя. Для проведения внешних оценочных мероприятий создаются специальные независимые центры. Оценка проводится на всех уровнях власти на регулярной основе. Например, в провинции Чангжоу для муниципалитетов установлены показатели валового продукта, доходов бюджета, степени развития производства по комплексным показателям, кроме того, последнее время идет смещение акцента от экономических к социальным характеристикам. В зависимости от результатов их выполнения чиновника либо перемещают на новую ступень, либо понижают в должности. Кроме того, обычным регулярным делом является ротация кадров на всех уровнях и перевод в соседнюю провинцию.

В-третьих, система стимулирования основана с одной стороны на достойном стабильном заработке госслужащего и правилах карьерной лестницы, с другой стороны жестком контроле за моральным обликом и коррупционной составляющей у чиновников.

Проанализировав опыт зарубежных стран, можно прийти к следующим выводам:

1. Заключение с госслужащими, относящимися к управленческому звену, соглашения о результативности, устанавливающего определенные задачи, которые он должен выполнить, а также критерии, которые станут базой для оценки успешности их реализации, не гарантирует установления бесспорной взаимосвязи итогов оценки с условиями материального поощрения. Нарушение подобной связи, вопреки факту ее четкого установления в соглашении о результативности, может быть вызвано тем, что отсутствует формализованная процедура оценки результативности (например, в Австралии и Бразилии); инструменты стимулирования используются не для повышения результативности деятельности руководителей, а для их удержания на государственной службе (Бразилия).

2. Практика дифференцирования полномочий в соответствии с постановкой определенных целей и оценкой их достижения между разными должностными лицами, а также принятие решения о выплате премии, способствует не только повышению объективности оценки, но и укреплению доверия оцениваемых к результатам оценки. В государствах, для которых характерна частичная реализация данного принципа, таких как Великобритания, США или Канада, процесс принятия непосредственным начальником решений о результатах оценки и присуждении премий контролируется коллегиальным органом или независимым кадровым агентством. Однако разделение полномочий подобного рода представляется довольно затратным мероприятием.

3. Многие страны показывают практику, при которой к формальной оценке дополняются мнения госслужащих из ближайшего окружения руководителя в его повседневной деятельности. Тем не менее, учитывая статус руководящей должности, использование метода «360 градусов» обычно сокращается до опроса вышестоящих служащих, которые осуществляют координацию деятельности оцениваемого руководителя по определённым критериям. Но, следует упомянуть, что в таких странах как Великобритания, Корея и Китай подобные ограничения отсутствуют, что в существенной мере повышает доверие рядовых госслужащих в объективность проводимой оценки их руководителей и к системе управления эффективностью их работы в целом.

4. Великобритания, Канада, США и Бельгия отличаются применением практики выделения категорий чиновников по уровню результативности, что помогает обосновывать решения о премировании, конкуренция, в свою очередь, задаёт дополнительные стимулы к

профессиональному развитию и повышению результативности деятельности руководителей, а также создаёт общую картину эффективности организации деятельности органа государственной власти. В процессе выделения критериев результативности госслужащих, занимающих высшие должности, как правило, используется так называемое вынужденное ранжирование, которое заключается в установлении процентного соотношения групп госслужащих по уровню эффективности (как в Великобритании, Канаде и США) или конкретная квота для группы более эффективных служащих (как в Германии, Бельгии и Корее).

5. Воздействие итогов оценки результативности на возможность карьерного роста имеет стимулирующий характер для руководителей среднего звена, в то время как применение данной технологии по отношению к более высоким должностям является довольно ограниченным. Как следует из практики Великобритании, Канады, США, Нидерландов, Бельгии, Кореи, Китая определение четкой взаимозависимости между оценкой и карьерным ростом способно стать довольно действенным механизмом стимулирования руководителей среднего звена. В отношении ключевых должностей государственной службы может применяться механизм внедрения санкций за невыполнение поставленных задач (к примеру, китайский опыт понижения в должности). Что касается вновь принимаемого на руководящую должность госслужащего, в отношении него, чаще всего, используется опыт двухлетнего «испытательного периода».

Зарубежная практика свидетельствует о существовании проблемы оценки эффективности деятельности органов государственной власти, которую можно решить с помощью:

- более четкого обозначения объекта, метода и процедуры оценки эффективности деятельности государственных служащих, основываясь на анализе имеющихся практик как в других странах, так и в России, а также опираясь на деятельность частного сектора;
- определения четких критериев и показателей подобной оценки;
- создания институциональной и нормативной базы для оценки эффективности и внедрение на основе этого комплексной системы оценки эффективности деятельности государственных служащих.

Тем самым, проведя анализ мировой практики по внедрению системы оценки и стимулирования результативности госслужащих руководящего состава, можно утверждать, что существует некоторая неоднозначность в итогах применения схожих инструментов в различных странах. Кроме того, опыт зарубежных стран помогает разработать предложения о возможности внедрения конкретных элементов в российской системе государственной службы.

2.2 Законодательство РФ, регулирующее управление эффективностью и результативностью деятельности на государственной службе

В 2001 г. Президент Российской Федерации впервые утвердил «Концепцию реформирования системы государственной службы Российской Федерации» [48], где были обозначены главные цели и задачи реформирования системы государственной службы. Данная Концепция стала фундаментом для создания единой системы государственной службы, на основе данного документа сформулированы правовые, организационные и экономические принципы ее функционирования. Тем не менее, вопросам оценки эффективности деятельности государственных гражданских служащих на настоящий момент все еще уделяется достаточно пристальное внимание. К примеру, согласно Федеральной программе «Реформирования государственной службы Российской Федерации (2003 – 2005 годы)» [49] одна из главных проблем современного состояния государственной службы Российской Федерации был недостаточный уровень эффективности деятельности государственных органов и их аппаратов. Кроме того, указанная программа, также, как и последующая Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)» [6] имели больше декларативный и абстрактный характер и не достигли в полной мере своей основной задачи – целеполагания. Отсутствовала взаимосвязь между конкретными данными программы и иными плановыми документами, также как отсутствовало четкое определение того, как их исполнение могло воздействовать на достижение показателей социально-экономического развития страны, которые были обозначены в стратегиях, концепциях и государственных программах, проводимая реформа предполагалась как самоцель, а не как способ повышения общей эффективности государственного управления. Так, возникла необходимость в разработке новой программы «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015–2018 годы)» [50] основной площадкой для которой стал подписанный в 2012 году указ Президента РФ «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» № 601 [51], исходящий из необходимости моральной и материальной мотивации государственных служащих и доведения уровня их заработной платы до рыночных показателей. И здесь уже заложен новый инструмент для реализации заявленных преобразований, который определяет своим главным направлением необходимость повышения мотивации госслужащих и создание условий, которые будут способствовать увеличению эффективности их профессиональной служебной деятельности, созданию адекватных материальных стимулов, связанных с объемом и результатами деятельности чиновников, а также создание и внедрение комплексной системы показателей результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих. С

прикладной точки зрения подобные задачи обеспечиваются процессами внутреннего реформирования механизма оценки результативности, которые происходят на сегодняшний день в Правительстве Российской Федерации и профильных министерствах, и ведомствах нашей страны. Концепция повышения эффективности и ответственности по результатам, также, как и иные составляющие нового государственного управления, стали развиваться в ряде основных нормативно-правовых актах, которые регулируют сферу административной и бюджетной реформ, а также долгосрочного социально-экономического развития России.

Деятельность государственных служащих регулируется Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79-ФЗ от 27 июля 2004 года [2]. Этот же закон определяет систему показателей эффективности деятельности государственных служащих, в основе которой лежат показатели результативности, закрепленные в должностном регламенте. Законом предусмотрено два типа показателей результативности и эффективности деятельности государственных служащих [2]: 1) обобщённые показатели обозначают эффективность деятельности органа исполнительной власти, утверждаются Президентом и Правительством Российской Федерации и выступают опорной точкой при определении показателей результативности для конкретных государственных служащих. 2) Специфические показатели обозначают достижение целей и задач, которые характерны для определенного субъекта бюджетного планирования и утверждаются правовым актом государственного органа с учетом особенностей его задач и функций.

Кроме того, постановление Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учётом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решения о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей» [52] предусматривает реализацию оценки эффективности деятельности руководителей территориальных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с помощью сбора мнений граждан о качестве более массовых и социально значимых государственных услуг.

Большое значение для создания и внедрения модели оценки деятельности государственного управления на всех уровнях имело утверждение в 2012 году Указом Президента № 1276 перечня показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации [53].

Опыт Российской Федерации в оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления базируется на основе Указа Президента РФ от 28 апреля 2008 г. N 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [52] и Постановления Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. N 1317 «О мерах по реализации указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. N 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», п. 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [54], в которых обозначены перечни основных и дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

Вышеперечисленные нормативные акты косвенно задают региональным и муниципальным органам власти ориентиры к чему стремиться в своей деятельности, но для эффективной работы всей вертикали власти нужна также единая система целеполагания и стратегирования.

Одним из главных инструментов единого целеполагания является введение федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» № 172-ФЗ от 28.06.2014 [55]. Данным документом закреплена система согласования целей и задач по всем уровням управления.

Выявление субъектами РФ приоритетов социально-экономической политики, долгосрочных целей и задач должно быть согласовано с приоритетами и целями социально-экономического развития России (п.1 ст.5 ФЗ № 172-ФЗ) [55]. Обеспечение согласованности и сбалансированности документов стратегического планирования, которые разрабатываются на федеральном уровне и на уровне субъектов РФ, также, как и согласованность обозначаемых ими целей и задач деятельности органов государственной власти, критериев достижения данных целей и реализации этих задач лежит на федеральных органах власти (п.7. ст. 4 ФЗ № 172-ФЗ) [55].

Так, главные правовые документы, которые позволяют создать систему управления эффективностью деятельности органов власти в целом сформированы, тем не менее, их несовершенство и отсутствие подзаконных нормативно-правовых актов по их реализации, не обладают должной динамикой.

2.3 Практика управления эффективностью и результативностью деятельности государственных служащих в РФ, включая применение оценки руководителей органов государственной власти

Старт формированию современных практик управления эффективностью в области публичного менеджмента России был дан 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» [2], который ввел понятие «эффективность и результативность деятельности», получившее сразу множество трактовок. Спустя почти полтора десятка лет ни в сообществе теоретиков, ни среди практиков так и не появилось однозначно принимаемой всеми формулы, по которой можно было бы управлять как эффективностью, так и результативностью деятельности конкретных государственных служащих и органов государственной власти или местного самоуправления и руководителей, возглавляющих данные органы.

В настоящих материалах предпринята попытка проанализировать основные проблемы и трудности, препятствующие более активному развитию данных практик, целесообразность которых вроде бы и не вызывает сомнений, но при этом, так и не получивших тотального распространения.

Основной эмпирической базой, послужившей для целей выполненного анализа, стали так называемые «лучшие практики» в сфере управления кадрами государственной и муниципальной службы, собираемые Министерством труда и социального развития РФ. Другим источником информации о применении подобных практик стала информация доступная автору на протяжении последних лет в рамках выполнения заказов по кадровой тематике со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, выполненных как лично, так и коллегами – экспертами (при условии сохранения требований заказчиков к конфиденциальности представляемой информации). Наконец, часть информации для выполненного анализа была почерпнута из открытых источников, как отечественных, так и зарубежных.

Итак, как известно, управление эффективностью за последние десятилетия пережило несколько реинкарнаций, пройдя путь от «управления по инструкциям» и управления по целям (МВО) к собственно управлению эффективностью (Performance Management) с элементами управления по ценностям. Между всеми этими подходами нет четких границ, но имеет место фокусировка на тех или иных элементах рационального менеджмента, включая определение правил планирования достижения конкретных результатов, организации деятельности персонала, мотивации к продуктивной деятельности и контроля с предоставлением обязательной обратной связи сотрудникам. Именно по причине тонких границ между всеми вышеназванными подходами и их идеологической близости применение терминов «управление

по целям», «управление по результатам» и «управление эффективностью» рассматривается как равнозначное.

На основе всего вышеизложенного появляется возможность не только выделить критерии определения вероятной успешности внедрения конкретной практики управления эффективностью, но и проранжировать существующие практики с точки зрения их релевантности по отношению к современным требованиям. Такого рода оценка зрелости применяемых практик может быть полезна, как с точки зрения проектирования систем управления эффективностью на этапе внедрения, так и для «работы над ошибками», если уже применяемые инструменты не дают ожидаемых результатов. Рейтинг органов власти и управления, применяющих в своей практической деятельности инструменты управления по результатам построен на основе материалов конкурса, проводимого ежегодно Министерством труда и социального развития РФ, размещенных на сайте. Так как данный конкурс проводится в целях стимулирования органов государственной власти и местного самоуправления к внедрению современных кадровых технологий на государственной и муниципальной службе, анализ используемых практик проводился именно в этом контексте. Более того, рейтинг касается в первую очередь практик оценки результативности. Необходимо отметить, что управление эффективностью не ограничивается только оценкой результативности, но при этом оценка является ключевым и системообразующим элементом подавляющего большинства практик управления эффективностью. Не претендуя на то, чтобы быть «истиной в последней инстанции», представленный рейтинг, тем не менее, отражает экспертное мнение Факультета оценки и развития управленческих кадров ВШГУ РАНХиГС, которое, как указывалось только что, может быть полезно заинтересованным в этом сторонам. Более того, понимая, что масштаб распространения инструментов управления по результатам не ограничивается представленными на конкурс материалами, мы, тем не менее, вынуждены игнорировать не попавшие в поле зрения материалы, т.к. условия участия в конкурсе ставят всех участников в равные условия, что выступает важнейшим правилом построения рейтингов.

В качестве формального критерия при отборе размещенных материалов на предмет оценки зрелости кадровой технологии использовалось присутствие в названии представленных материалов указания на использование или предполагаемую возможность использования инструментов оценки по результатам. Так, в рейтинге приняли участие 12 материалов, представленных тремя группами участников: А) органы государственной власти субъектов РФ; Б) федеральные государственные органы; В) органы местного самоуправления. Как выяснилось в процессе рассмотрения материалов, часть из них не содержала описания применения инструментов оценки результативности, однако, судя по их названию, должно было бы таковые

содержать. Например, указание на использование «комплексной оценки», предполагает возможность оценки и личностно-профессиональных качеств служащих и результативности их деятельности. Ниже представлен перечень материалов, принявших участие в рейтинге:

Таблица 2 – Перечень материалов, принявших участие в рейтинге

№ п/п	Название практики	Название федерального государственного органа, субъекта РФ, городского округа, в котором применяется практика	Пояснения о причинах выбора практики для проведения анализа
1	Внедрение системы управления эффективностью деятельности исполнительных органов государственной власти: комплексный подход и ориентация на результат	Воронежская область	
2	Комплексная оценка персонала в системе государственного и муниципального управления	Республика Коми	Комплексная оценка персонала (по версии методорекомендаций Минтруда) предполагает в т.ч. оценку результативности деятельности
3	Премирование государственных гражданских служащих Пензенской области	Пензенская область	Премирование, как правило, осуществляется в первую очередь на основе оценки результативности деятельности
4	КРІ руководителей органов исполнительной государственной власти Санкт-Петербурга	Санкт-Петербург	
5	Мотивация государственных гражданских служащих в процессе исполнения служебных обязанностей посредством внедрения оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности	Брянская область	
6	Оценка эффективности деятельности руководителей органов исполнительной власти Челябинской области	Челябинская область	
7	Оценка эффективности и результативности органов в	г. Вологда	

	администрации г. Вологды, профессиональной деятельности работников администрации		
--	--	--	--

Продолжение таблицы 2.

№ п/п	Название практики	Название федерального государственного органа, субъекта РФ, городского округа, в котором применяется практика	Пояснения о причинах выбора практики для проведения анализа
8	Оценка качества работы муниципальных служащих, которые предоставляют муниципальные услуги	г. Калуга	Качество работы выступает одним из 4 общих показателей результативности деятельности (количество, качество, сроки, стоимость)
9	Комплексная оценка государственных гражданских служащих, кандидатов на замещение вакантных должностей в центральном аппарате и загранаппарате Министерства	Минэкономразвития	Комплексная оценка персонала (по версии методрекомендаций Минтруда) предполагает в т.ч. оценку результативности деятельности
10	Оценка результативности деятельности государственных гражданских служащих и работников территориальных органов ФАС	ФАС	
11	Концепция оценки эффективности деятельности Федерального казначейства	Федеральное Казначейство	
12	Комплексная оценка федеральных государственных гражданских служащих Федеральной налоговой службы	ФНС	Комплексная оценка персонала (по версии методрекомендаций Минтруда) предполагает в т.ч. оценку результативности деятельности

Необходимо отметить, что большинство внедряемых практик является достаточно «молодыми» и там, где есть упоминание о начале их применения, упоминается период не ранее 2012 года. Так, «возраст» большинства рассматриваемых практик не насчитывает более 5 лет, а многие из них внедряются на протяжении последних 2-3 лет. Обычно внедрение подобных управленческих инструментов, включая запуск, апробацию и доведение до полностью «функционального состояния» в масштабах организаций подобных органам государственной власти субъекта РФ или федерального государственного органа занимает от 1 года до 3 лет.

Соответственно, в большинстве случаев все практики применяются достаточный период времени для того, чтобы считать их прошедшими основные стадии внедрения.

Среди основных показателей, по которым проводилась оценка практик, применялись:

1. наличие четко сформулированной цели и задач
2. четкость и логичность понятийного аппарата
3. внедрение оценки «сверху вниз»
4. охват (только руководители или только рядовые служащие, все категории)
5. использование оптимального количества показателей
6. связь с оплатой труда
7. связь с карьерными последствиями
8. связь с обучением и развитием сотрудников
9. ориентированность на решение задач развития
10. наличие стимулов к превышению установленной результативности
11. использование показателей, привязанных к решению конкретных задач для конкретных сотрудников (ориентация на использование «персонифицированных» показателей, а не «универсальных» - распространяемых на всех)
12. наличие четких - "объективных" критериев оценки
13. оценка не только индивидуальной, но и командной результативности
14. связь с другими видами оценки
15. учет не только результативности деятельности, но и потенциала служащих и руководителей
16. вовлечение в разработку показателей тех, кому они вменены; практика диалога между руководителем и подчиненными
17. понимание того, зачем оценка результативности нужна самим сотрудникам
18. системное обучение применению KPI
19. наличие множества субъектов обратной связи (кроме руководителя)
20. наличие элементов системы BSC
21. наличие элементов общественной оценки деятельности
22. наличие элементов управления по ценностям

Для каждого показателя применялась оценка от 0 (элемент системы оценки по результатам отсутствует или не заявлен), до 1,0 (элемент системы оценки присутствует в явном виде). Промежуточной оценкой выступала оценка в 0,5 балла, которая выставлялась в том случае, если элемент системы оценки применяется, но в неявном виде или не системно. Также

эксперты, принимавшие участие в оценке практик, могли по своему усмотрению выставять промежуточные оценки с шагом в 0,1 балл. Вес всех показателей принимался как равный.

Общая аналитика результатов оценки по данным показателям подталкивает нас к выводу, что по некоторым из них органы власти и управления демонстрируют довольно высокий уровень проработки, соответствующий существующим представлениям о применении инструментов оценки результативности, в то время, как по другим в значительной степени не соответствуют современным практикам. В ряде случаев имеет место попытка «изобрести велосипед», в т.ч. вводя оригинальный понятийный аппарат вместо использования существующих устоявшихся терминов или предложить настолько же оригинальные подходы к оценке, что тоже не всегда является рациональным.

Так, базовым условием эффективности любой управленческой или кадровой технологии является четкая постановка целей и задач ее применения. В том случае, если речь идет о применении технологий оценки по результатам, основные цели, как правило, формулируются непосредственно вокруг формирования, поддержания и повышения эффективности и результативности деятельности. В большинстве случаев в рамках проектов оценки по результатам органы власти ставят достаточно конкретные цели и вытекающие из них задачи. В тоже время, наблюдается декларация целей оценки, которые выглядят ошибочно с точки зрения существующей теории менеджмента. Например, цель «повышение качества и эффективности кадрового состава» содержит смешение терминов разного уровня, т.к. «качество» является частным случаем «эффективности» и одним из возможных общих показателей результативности и эффективности соответственно.

Вообще, достаточно вольное обхождение с классической управленческой терминологией является отличительной чертой отечественных практиков в области оценки по результатам. Примером тому является, например, определение в одном из проектов терминов результативности, как «меры достижения результата», а эффективности как «потенциальной способности достичь результата». Почему это «потенциальная способность» не вполне понятно, также, как и то, как она измеряется. В другой практике встречается почти верное перечисление основных (общих) показателей результативности: количество (способность выполнять задачи в полном объеме), качество (способность выполнять задачи с требуемым качеством), сроки (способность выполнять задачи в установленный срок). И при этом, в качестве четвертого показателя называется собственно «эффективность». При этом сама эффективность в рамках этой практики трактуется как «способность достигать поставленные цели». Почему эффективность трактуется как «способность» снова не вполне понятно. Вообще путаница между понятиями «эффективность», «результативность» и «качество» встречается

достаточно часто. Авторы практик либо полностью отождествляют их, рассматривая, как синонимичные, либо придают им собственное значение.

Говоря об охвате практикой всех категорий и групп служащих, представленные материалы также в значительной степени отличаются. В некоторых случаях оценка по результатам используется исключительно для оценки руководителей высшего звена, в некоторых – только для оценки «рядовых служащих», например, которые принимают непосредственное участие в предоставлении государственных услуг. В данном случае стоит отметить, что оптимальным подходом является внедрение оценки результативности исключительно «сверху вниз», начиная с руководителей, в том числе замещающих государственные (муниципальные) должности, а затем последовательно распространяясь на руководителей среднего звена и только после этого – на специалистов.

Также в отдельных случаях имеет место попытка весьма локального применения оценки результативности – например, в условиях отдельно взятого органа государственной власти на уровне субъекта РФ. С одной стороны, это можно рассматривать в качестве похвальной инициативы конкретного руководителя конкретного органа власти – с другой, если данная практика представляет опыт субъекта РФ в целом, то такой пример, скорее всего, можно обозначить как не вполне удачный с точки зрения примера последовательности при внедрении управления по результатам. Как показывает существующий опыт, ошибочно предполагать, что выборочное внедрение оценки результативности в отдельно взятом государственном органе в системе региональной власти приведет к последующему распространению данной практики на всю систему, как из-за особенностей отношений между региональными руководителями, так и по другим причинам. Успешным может быть только путь внедрения подобных практик «сверху вниз», начиная с первого лица, затем уровня «ТОП минус один» и далее вниз по вертикали.

Естественно, что ключевым элементом практики оценки результативности является правильно подобранная система показателей и критериев результативности. Исходя из данной точки зрения большинство рассмотренных нами практик показало наличие в достаточной степени проработанных показателей и вытекающих из них критериев оценки результативности. В тоже время встречаются достаточно характерные для государственных (и муниципальных) органов власти ошибки. Одной из таких ошибок является попытка установить единый набор показателей, например, для руководителей, возглавляющих однотипные органы власти (территориальные органы федерального органа исполнительной власти или районы в городе федерального значения или муниципальных районов в субъекте РФ). С одной стороны, такая попытка объясняется желанием поставить всех руководителей в одинаковые условия, в т.ч. для целей проведения рейтингования, а также желанием создания единой системы приоритетов для

таких руководителей. С другой стороны, в этом случае теряется сама идея использования ключевых показателей результативности. Подобные показатели являются ключевыми именно потому, что должны концентрировать внимание подотчетного лица именно на ключевых, именно для него и именно в текущий момент времени показателях.

Неоднократно наблюдаемые нами попытки охватить системой показателей все поле деятельности оцениваемого сотрудника или руководителя неизбежно заканчиваются неудачей, т.к. упускают из вида главную функцию использования систем оценки результативности, а именно – мотивирующую функцию. Использование единой (общей для всех) системы показателей:

А) Не является справедливым подходом, т.к. изначально руководители, возглавляющие однотипные организации, но в разных концах страны или в разных районах города, находятся в неравных условиях. Базовое состояние возглавляемых организаций очень часто является разным в т.ч. на момент начала руководства данной организацией данным руководителем. Таким образом неизбежно кто-то работает в более сложных условиях, а кто-то в более благоприятных.

Б) Не мотивирует всех руководителей и не мотивирует их в долгосрочной перспективе. Такая система рассчитана не на всех руководителей, т.к. «в конкурсе за первое место» участвуют только единицы. Многие из осторожности предпочитают оставаться «крепкими середняками», не смотря на наличие у них более значительного потенциала. Система оценки стимулирует к тому, чтобы удерживать определенное место в рейтинге (в т.ч. путем манипуляций показателями), а не решать стратегически ориентированные задачи развития.

В) Приводит к появлению чрезмерного количества показателей – доходящего до нескольких десятков и даже сотен. Оптимальное количество показателей вменяемых конкретному должностному лицу вряд ли может превышать 9 (исходя из принципа « 7 ± 2 »). Большее количество показателей обесценивает каждый из них и способствует тому, чтобы система приоритетов руководителя была расфокусирована. Наконец, сами показатели должны определяться не по формальному принципу – исходя из сфер ответственности (которых может быть очень много), а исходя, в первую очередь, из проблемного поля. Одной из главных функций KPI является функция стимулирования к решению конкретных проблем, на чем, собственно и основано определение перечня задач развития. Если мешающих нормальному функционированию организации или развитию общественных отношений проблем слишком много и все они находятся в непосредственной области ответственности руководителя, необходимо обозначить приоритетность их решения. Другого рационального пути не существует.

Безусловно, построение системы KPI, основанной на учете частной ситуации определенного должностного лица – сложная, ответственная и трудоемкая задача. К

сожалению, если ее игнорировать оценка результативности очень скоро становится весьма формальной процедурой, оцениваемые легко адаптируются к необходимости «играть со статистикой», а сама оценка начинает демотивировать тех, кого оценивают, из-за того, что воспринимается ими как ситуация несправедливости.

Продолжая изложенные выше мысли, хотелось бы сделать акцент на том, что КРІ для руководителей должны определяться в первую очередь исходя из задач развития. Конечно, объем задач развития и задач функционирования, на основе которых определяются показатели результативности, может быть разным для разных категорий персонала. Но в любом случае, желательно, чтобы перед каждым отдельным сотрудником в каждый момент времени стояла как минимум одна задача развития, а по мере повышения статуса сотрудника в организационной иерархии, соотношение задач функционирования и задач развития должно меняться в сторону последних. Из 12 рассмотренных нами практик, только в 4 случаях можно отметить наличие показателей результативности, основанных на решении задач развития. Чаще всего показатели результативности определяются на основе задач функционирования. В особенности это касается оценки служащих, занятых контрольно-надзорной деятельностью. Такие показатели, как выполнение запланированного объема проверок и число «результативных» проверок являются достаточно распространенными, как в отношении специалистов, так и руководителей. Тоже касается показателей, связанных с финансовой стороной деятельности органов власти. Показатели, основанные на стимулировании финансовой дисциплины, освоении запланированных бюджетных средств являются достаточно распространенными. Не отвергая сам смысл подобных показателей, тем не менее, необходимо еще раз задаться вопросом – насколько они ориентированы на решение существующих в органах власти или во внешней среде задач развития и как связаны со стратегией.

Еще более критичной является ситуация с наличием показателей и критериев результативности, стимулирующих служащих к превышению установленной результативности. Только в одном из 12 случаев служащие ориентированы не просто на достижение запланированной результативности, но и на достижение результатов более высокого уровня. Вообще с точки зрения тенденций развития систем оценки и особенностей их применения, этот момент выступает одним из основных и на нем стоит остановиться более подробно. По аналогии с делением подходов в личностно-профессиональной оценке на дефицитарный, нормативный и ресурсный, идентичные подходы можно установить и при оценке результативности.

Как известно, в рамках дефицитарного подхода основное внимание уделяется поиску недостатков с целью снижения рисков принятия на работу или допуска к той или иной

деятельности неподходящего кандидата. Привычка искать недостатки в процессе оценки является наиболее распространенной среди практикующих оценщиков. Этот подход исторически появился первым и действительно оправдан, когда главная цель произвести «выбраковку» среди оцениваемых. Дефицитарный подход в рамках оценки результативности проявляется, например, в том, что устанавливается 2-балльная шкала оценки. Результаты деятельности признаются либо удовлетворительными, либо неудовлетворительными. При получении удовлетворительной оценки, деятельность оцениваемого признается приемлемой, и его «выгода» заключается в том, что его не наказывают. При получении же неудовлетворительной оценки он подлежит наказанию. Не случайно такой подход традиционно более распространен в правоохранительной деятельности и в деятельности, связанной с обороной – именно там, где главной задачей является снижение возможных рисков и потерь. Основным недостатком подобного подхода является то, что поощрение как стимул никак не используется, в результате чего подкрепляется мотивация избегания неудачи и, как следствие, блокируется инициатива и поисковая активность. В личностно-профессиональной оценке дефицитарный подход часто приводит к так называемой «ошибке второго рода», когда отказ в приеме на работу получают перспективные кандидаты с высоким потенциалом. В условиях высокой конкуренции за персонал дефицитарный подход применять нецелесообразно, особенно в ситуации подбора руководителей высшего звена и эксклюзивных специалистов. При оценке результативности в большинстве случаев дефицитарный подход не эффективен, т.к. плохо поддерживает функцию мотивации. К сожалению, во многих рассматриваемых нами практиках превалирует именно дефицитарный подход.

Нормативный подход характерен тем, что оценка осуществляется в рамках установленных норм. В личностно-профессиональной оценке он реализуется в рамках так называемого компетентностного подхода (оценка по компетенциям). Для целей оценки разрабатывается модель должности (модель компетенций), которая выступает в качестве основы для сравнения с ней оцениваемого. Основным недостатком данного подхода является создание искусственных ограничений для всестороннего развития человека в организации. Не достижение установленной «нормы» не приводит к ожидаемым оцениваемым благоприятным последствиям (например, повышению в должности). Достижение «нормы» поощряется. С другой стороны, превышение установленных нормативных значений, либо также признается неблагоприятным фактом, либо никак не поощряется. В рамках оценки результативности, основанной на нормативном подходе, любые превышения плановых значений результативности засчитываются как достижение результата на 100%, но не более. Ограничения этого подхода очевидны, особенно в условиях решения социально-

экономических, общественно значимых задач. Потенциал оцениваемого субъекта ограничивается в тех направлениях деятельности, в которых он мог бы проявляться.

Конечно, наиболее перспективным и при использовании личностно-профессиональной оценки, и при оценке результативности является ресурсный подход. Как было обозначено выше, использование данного подхода нами было идентифицировано только в одном случае из 12 рассмотренных практик. Применение данного подхода, во-первых, целесообразно при оценке руководителей более высокого уровня, особенно при наличии стоящих перед ними задач развития. Во-вторых, данный подход наиболее приемлем в условиях проектной деятельности, когда важно не просто достижение результата с запланированным качеством в установленные сроки и в условиях отпущенного бюджета, но и с превышением данных показателей. Наконец, именно этот подход способствует максимально полному раскрытию потенциала и ресурсов оцениваемых. Практически это значит, что превышение установленных показателей результативности должно поощряться пропорционально такому превышению. Таким образом, применение именно ресурсного подхода при оценке результативности деятельности можно считать наиболее перспективным, в т.ч. в связи с тем, что такой подход максимально соответствует наиболее ярким трендам в менеджменте, к которым можно отнести и управление с опорой на мотивационно-ценностную сферу деятельности сотрудников (управление по ценностям) и использование принципов личностно-ориентированного (или человеко-центрированного) подхода в управлении.

Вообще, неизбежная гуманизация управления отражается и на практиках управления эффективностью, что должно приниматься на вооружение и государственными структурами, а, возможно в первую очередь именно ими. Как, например, отмечает Brewer G.A., Kellough J.E. [56] «правительство должно стремиться стать образцовым работодателем, устанавливая высокие стандарты справедливости, достойные для подражания для других неправительственных организаций».

При применении практик управления по результатам, такими стандартами становится регулярный диалог между руководителем и подчиненным по поводу оценки его результативности, а также целей и задач, установленных на новый период деятельности. При этом подчиненный не просто участвует в обсуждении целей, задач и критериев их измерения, но и становится полноправным партнером в процессе конкретизации задач и определении того, какими способами их лучше реализовывать. С точки зрения личностно-ориентированного подхода в управлении вершиной управленческого мастерства будет являться умение руководителя встроить рабочие задачи, которые ставятся перед подчиненным в систему его личных ценностей с учетом так называемой «кровной идеи» (стратегической жизненной идеи).

Конечно, с учетом ожидаемых эффектов от реализации такого подхода, его применение целесообразно в первую очередь на высшем уровне управления. Вообще проектирование и применение технологий управления эффективностью, должно осуществляться не только с точки зрения того, что это дает организации, но и, в не меньшей степени, с точки зрения того, что это дает самим сотрудникам. В противном случае, при всей технологичности подхода, основанного на применении рационального менеджмента, он так и останется по своей сути «субъект-объектным», когда человек в организации воспринимается как «винтик внутри механизма».

Так, например, опрос государственных служащих в штате Джорджия (США) спустя 5 лет после тщательно подготовленных и реализованных реформ системы оплаты труда, которая основана на регламентации деятельности и оценке по результатам показал, что «у государственных служащих низкий уровень доверия к программе и мало уверенности в ее справедливости. Сотрудники и их руководители сообщали, что это не лучший способ мотивировать государственных служащих» [57].

Практическим развитием идеи о переходе от субъект-объектного управления к субъект-субъектному является ориентация систем оценки в рамках управления эффективностью не только на оценку результативности, но и на оценку и развитие личностно-профессиональных качеств. На практике это часто осуществляется в рамках компетентностного подхода, когда наряду с результативностью оцениваются и компетенции. При этом сам набор компетенций призван выполнять своеобразную роль ориентиров именно с точки зрения личностно-профессионального развития, т.е. требований к тем качествам сотрудников, которые ценятся в данной организации. Как отмечалось выше, на уровне линейного менеджмента и специалистов такой подход действительно является оправданным и эффективным.

В одном из 12 рассмотренных случаев был обнаружен заслуживающий внимания подход, который в наше время становится наиболее перспективным – когда перед сотрудником ставятся не только рабочие задачи в рамках его профессиональной деятельности, но и задачи, связанные с личностным развитием, включая поддержание хорошей физической формы, повышение общего культурного уровня и т.п. Этот подход был описан еще Рамперсандом, отмечен как перспективный в наших более ранних исследованиях и основан на идее сбалансированного подхода к управлению личной эффективностью. Рейтинг лучших практик управления результативностью представлен в таблице 3.

Таблица 3 – Рейтинг лучших практик управления результативностью

Место в рейтинге	Название практики	Название федерального государственного органа, субъекта РФ, городского округа, в котором применяется практика	Кол-во баллов
1	Оценка эффективности и результативности органов в администрации г.Вологды, профессиональной деятельности работников администрации	г. Вологда	18,5
2	Внедрение системы управления эффективностью деятельности исполнительных органов государственной власти: комплексный подход и ориентация на результат	Воронежская область	17,5
3	Оценка результативности деятельности государственных гражданских служащих и работников территориальных органов ФАС	ФАС	10,5
4	Мотивация государственных гражданских служащих при исполнении служебных обязанностей путем внедрения оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности	Брянская область	7,4
5	Оценка эффективности деятельности руководителей органов исполнительной власти Челябинской области	Челябинская область	7,3
6	Комплексная оценка федеральных государственных гражданских служащих Федеральной налоговой службы	ФНС	6,2
7	KPI руководителей исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга	Санкт-Петербург	6,0
8	Концепция оценки эффективности деятельности Федерального казначейства	Федеральное Казначейство	6,0
9	Премирование государственных гражданских служащих Пензенской области	Пензенская область	5,3
10	Комплексная оценка персонала в системе государственного и муниципального управления	Республика Коми	5,0
11	Оценка качества работы муниципальных служащих, предоставляющих муниципальные услуги	г. Калуга	4,0
12	Комплексная оценка государственных гражданских служащих, кандидатов на замещение вакантных должностей в центральном аппарате и заграничном аппарате Министерства	Минэкономразвития	2,2

Таблица 4 – Характеристика практик управления результативностью по отдельным показателям

	Воронежская область	Республика КОМИ	Пензенская область	СПб	Брянская область	Челябинская область	г. Вологда	г. Калуга	Минэкономразвития	ФАС	Федеральное Казначейство	ФНС	
наличие четко сформулированной цели и задач	1	0,2	0	0	1	1	1	1	0,2	1	0,5	1	7,9
внедрение сверху вниз	1	0	1	1	0	1	1	0	0	1	1	0	7
охват (руководители, все категории)	0,5	1	1	0,5	0,2	0,5	1	0,3	0	1	1	0,2	7,2
связь с оплатой труда		0	1	0	1	0	1	0	0	1	1	0	5
карьерные последствия	1	0,5	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	4,5
обучение и развитие	1	0,8	0	0	0	0	1	0	0,5	0	0	0	3,3
ориентированность на решение задач развития	1	0	0	0	0	0	1	0,5	0	0	0	0,5	3
наличие стимулов к превышению установленной результативности	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
использование показателей, привязанных к решению конкретных задач для конкретных сотрудников (не универсальных)	1	0	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0	0,5	0	0,5	5,5
системное обучение применению кpi	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0,5	0	0	1,5
оценка командной результативности	0,5	0,2	0	0	0	0	0	0	0	0,5	1	0	2,2
оптимальное количество показателей	1	0	0	0	1	0	1	0	0	1	0,5	0	4,5
наличие четких - "объективных" критериев	1	0	0,5	1	1	1	1	0,5	0	1	0	0	7
вовлечение в разработку показателей тех, кому они вменены	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0,5	0	0	3,5
связь с другими видами оценки	1	0,5	0	0	0	0,2	0,5	0	0	0	0	1	3,2
учет и результативности и потенциала	1	0,3	0	0	0	0	0,5	0	0,5	0	0	1	3,3
понимание того, зачем оценка результативности нужна самим сотрудникам	0	0	0	0	0,5	0	1	0	0	1	0	0,5	3

Продолжение таблицы 4

	Воронежская область	Республика КОМИ	Пензенская область	СПб	Брянская область	Челябинская область	г. Вологда	г. Калуга	Минэкономразвития	ФАС	Федеральное Казначейство	ФНС	
практика диалога между руководителем и подчиненными	1	0	0	0	0,5	0	0,5	0	0	0	0	0	2
наличие множества субъектов ОС (кроме руководителя)	1	0,5	1	1	0	1	1	0,5	0	0	0	0	6
четкость и логичность понятийного аппарата	1	0,5	0	0,5	0,7	0,2	0,8	0,2		0,5	0,2	0,5	5,1
наличие элементов управления по ценностям	0,5	0,5	0	0	0	0	0,5	0		0	0	0	1,5
наличие элементов системы BSC	1	0	0,3	1	0	0,9	0,7	0		0	0	0	3,9
наличие элементов общественной оценки деятельности	0	0	0	0,5	0	1	1	1		1	0,8	0	5,3
	17,5	5	5,3	6	7,4	7,3	18,5	4,5	2,2	10,5	6	6,2	

3 Общие подходы, технологии и оптимальные алгоритмы управления эффективностью деятельности руководителей в органах государственной власти на основе личностно-ориентированного подхода в управлении

3.1 Личностно-профессиональная идентичность как ключевой фактор результативной деятельности и самореализации руководителя

В настоящее время под социальной, а также личностной идентичностью понимается состояние, определяющее уровень психологического комфорта и благополучия личности. Именно это состояние во многом обеспечивает социальную успешность личности, а также является фактором профилактики профессиональной деформации.

Кроме того, авторами введено понятие организационной идентичности, которое должно было фиксировать уровень организационного благополучия личности, а также понимание личностью своего места в организации, что ближе всего к пониманию личностной идентичности в контексте профессиональной деятельности, т.е. личностно-профессиональной идентичности. Наиболее близким к этому понятию в настоящее время является понятие организационной приверженности. Однако, под организационной и личностно-профессиональной идентичностью понимается не просто желание и далее работать в организации, связанное в первую очередь с ощущением социального комфорта, а еще и включенность в достижение целей и задач организации, стремление работать на их достижение. Именно личностно-профессиональная идентичность в данном контексте представляется нам одним из наиболее существенных факторов достижения высокой результативности деятельности.

Таким образом, комплексное исследование личностно-профессиональной идентичности позволяет судить не только об общем уровне социального, профессионального и личностного комфорта, но и предвидеть уровень профессионального потенциала обследуемых с учетом условий и факторов как организационного, так и личностного порядка, прогнозировать результативность их профессиональной деятельности. Такой подход позволяет также разработать рекомендации и предложения по повышению уровня самоидентичности личности, что важно при разработке и реализации такой программы управленческой подготовки лиц, включенных в резерв управленческих кадров, которая обеспечит дальнейшее повышение результативности деятельности обучаемых в будущем.

В целях разработки программы подготовки резерва управленческих кадров, адаптированной с учетом личностно-профессиональных особенностей резервистов, а также организационных условий и факторов, способных повлиять на качество такой подготовки было проведено социально-психологическое исследование, направленное на оценку личностно-

профессиональной, в том числе организационной и социальной идентичности 47 участников Резерва управленческих кадров. Исследование позволяет провести анализ личностно-профессиональной идентичности состоявшихся профессионалов - управленцев. По результатам проведенного опроса приводился анализ уровня организационной и личностной идентичности опрошенных, а также организационных условий и факторов важных для реализации резервистами целей и задач развития и совершенствования их профессиональной деятельности.

Опросник, направленный на оценку уровня организационной идентичности состоял как из закрытых, так и из открытых вопросов. Причем практически все открытые вопросы содержались в первой части опросника и предназначались, с одной стороны для того, чтобы предотвратить социально одобряемые (социально желательные, «не истинные») ответы обследуемых, а с другой – определить наличие или отсутствие навыков правильной формулировки целей и задач обследуемыми. Так, после вопроса о том, знают ли испытуемые какие перед ними стоят цели (закрытый вопрос), им предлагалось сформулировать в качестве примера одну-две таких цели (открытый вопрос). И если ответ «да» на закрытый вопрос мог бы быть просто социально желательным, то готовность привести пример (в открытом вопросе) однозначно свидетельствует об осознанности, а также правдивости (честности, откровенности) положительного ответа. Кроме того, проводился анализ самих формулировок, указанных опрошенными целей и задач с точки зрения соответствия этих формулировок SMART-принципу. В первую очередь учитывалась степень конкретности и измеримости, т.к. определенность во времени задавалась самим вопросом (речь шла о стратегических – на 5 лет и более, среднесрочных – на 2-4 года или краткосрочных 1 год и менее задачах). Согласованность может быть оценена лишь в той степени, в которой приводимые примеры задач взаимосвязаны между собой, т.е. насколько задачи более высокого уровня определяют направленность и содержание задач более низкого уровня. Реалистичность приведенных примеров задач могла быть оценена лишь приблизительно. Поэтому в ходе анализа заранее допускалось, что примеры задач являются определенными во времени, согласованными и реалистичными.

Результаты опроса показали достаточно высокий уровень личностно-профессиональной идентичности лиц, включенных в резерв управленческих кадров. Такие данные позволяют судить о высоком уровне организационной приверженности, а также о потенциально высокой готовности резервистов участвовать в достижении целей и задач своих организаций. В тоже время можно говорить о некоторых проблемах, которые могут мешать самореализации личности резервистов в своих организациях и которые можно уменьшить в ходе организации и проведения подготовки резерва управленческих кадров, а также путем совершенствования

систем управления, действующих в организациях, в том числе посредством привлечения самих резервистов к решению таких задач.

Так, в ходе опроса выяснилось (таблица 5), что 37% опрошенных не имеют представления о стратегических целях своих организаций (41%, если учитывать ответы, сказавших «да», но затруднившихся описать эти цели). Такие ответы говорят о том, что-либо в значительной части организаций, представителями которых являются резервисты, отсутствует четкая и понятная стратегия, также в форме утвержденных планов развития, административных регламентов и пр., либо о том, что резервисты не знают о таких целях и действительно не включены в их достижение. С учетом того, что значительная часть резервистов является либо высококвалифицированными специалистами, либо (чаще) руководителями среднего и даже высшего звена эти показатели отражают серьезные проблемы в сфере управления тех организаций, представителями которых являются участники опроса.

По результатам опроса каждый третий - 29,6% (33,3%, если учитывать ответы, сказавших «да», но затруднившихся описать эти цели) опрошенных не имеют представления о среднесрочных целях своих организаций, а каждый 10-й - 11,1% опрошенных не имеют представления о краткосрочных целях своих организаций (14,8%, если учитывать ответы, сказавших «да», но затруднившихся описать эти цели).

Данные результаты позволяют выявить следующую закономерность: чем более об отсроченных целях идет речь, тем в меньшей степени с ними знакомы опрошенные резервисты. Таблица 5 - Представление респондентов об организационных целях и задачах (в процентах от общего числа ответивших на вопрос)

№ вопроса	Вопрос	Варианты ответов	
		да	нет
1.	Я имею четкое представление о стратегических целях моей организации (на 5 лет и более)	63	37
3.	Я имею четкое представление о среднесрочных целях моей организации (на 2-3-4 года)	70,4	29,6
5.	Я имею четкое представление о краткосрочных целях моей организации (на 1 год или менее)	89,9	11,1
7.	Я знаю, какие персональные задачи стоят передо мной как членом организации на ближайшее время	96,3	3,7
9.	Мои персональные задачи вытекают из целей и задач моей организации (или структурного подразделения) и «работают» на их достижение	88,8	12,2
10.	Цели и задачи моей организации (структурного подразделения) вызывают у меня энтузиазм и я готов действовать с полной отдачей ради их достижения	88,8	12,2

Вместе с тем, абсолютное большинство опрошенных хорошо представляют свои персональные цели. 96,3% опрошенных указали, что они знают, какие персональные цели стоят лично перед ним, как членом организации и почти все ответившие положительно, смогли

привести примеры таких целей (92,6%). Подавляющее большинство опрошенных (88,8%) указали, что уверены, что персональные задачи вытекают из целей и задач организации или структурного подразделения, членами которых они являются. Такое же количество опрошенных - 88,8% отметили, что цели и задачи их организаций вызывают у них энтузиазм и они готовы действовать с полной отдачей ради их достижения. Такие ответы свидетельствуют о том, что потенциально резервисты действительно в высокой степени заинтересованы в достижении целей и задач своих организаций и организационно привержены. Таким образом, существующее противоречие между высокой степенью готовности резервистов «работать на организацию» и не достаточной включенностью в достижение организационных целей и задач (слабым знакомством с организационными целями и задачами) должно быть разрешено путем формулировки четких организационных целей и задач, начиная со стратегического уровня и доведения их до всех управленческих и исполнительских уровней организации.

Возможно, с наличием описанного выше противоречия между желанием работать на цели организации и не пониманием этих целей связаны данные представленные ниже (таблица 6). Так, 29,6% опрошенных не удовлетворены результатами своей работы, выполненной за последний год. Возможно, неудовлетворенность этой части опрошенных связана именно с отсутствием понимания того, что является результатами их работы или в какой степени их индивидуальные результаты влияют на результаты работы всей организации.

Кроме того, 37% опрошенных указали, что не знают какое вознаграждение их ожидает в случае достижения положительных результатов работы. И только 55,6% опрошенных ответили, что обычно их устраивает вознаграждение, которое они получают в случае достижения успешных результатов работы. 29,6% опрошенных отметили, что их организация не создает необходимых условий для того, чтобы сотрудники отвечали за результаты своей работы. А 40,7% опрошенных на вопрос о том, создает ли их организация им все необходимые условия для достижения ее целей ответили «нет». Таким образом, представленные результаты свидетельствуют о неэффективной системе стимулирования, действующей в организациях, представителями которых являются опрошенные. Необходимо обратить внимание на то, что, по сути, речь идет не просто о рядовых представителях организаций, а, в какой-то степени, о лучших из лучших – тех, кто включен в резерв управленческих кадров региона.

Таблица 6 - Организационные условия и факторы, влияющие на удовлетворенность респондентов (в процентах от общего числа ответивших на вопрос)

№ вопроса	Вопрос	Варианты ответов	
		да	нет
11.	Я удовлетворен результатами своей работы, выполненной за последний год	70,4	29,6
12.	Я знаю, какое вознаграждение меня ожидает в случае успешных результатов моей работы	63	37
13.	Обычно меня устраивает вознаграждение, которое я получаю в случае достижения положительных результатов работы	55,6	44,4
14.	Моя организация создает мне все необходимые условия для достижения ее целей	70,4	29,6
15.	Моя организация содействует открытой коммуникации, подразумевающей уважительное отношение к различным мнениям и способствующей появлению новых, лучших идей	78,8	21,2
16.	Моя организация создает необходимые условия для того, чтобы сотрудники отвечали за результаты своей работы	59,3	40,7
17.	Мои взаимоотношения по работе с другими сотрудниками и структурными подразделениями (отделами) построены на высоком доверии и сотрудничестве	85,2	14,8

Тем не менее, существующая система коммуникаций в организациях резервистов может выступать основой для совершенствования управленческих и бизнес-процессов (технологических процессов), в том числе для построения эффективной системы стимулирования, основанной как на учете организационных целей и задач, так и потребностей персонала. В целом большинство опрошенных - 78,8% ответили, что их организация содействует открытой коммуникации, подразумевающей уважительное отношение к различным мнениям и способствующей появлению новых, лучших идей. 85,2% опрошенных отметили, что взаимоотношения по работе с другими коллегами построены на высоком уровне доверия и сотрудничестве, что безусловно положительно.

Если рассматривать гендерные аспекты организационной идентичности, то мужчины оказались в целом несколько более неудовлетворенными ситуацией в их организациях. Так, в ходе опроса респондентам было задано всего 9 вопросов, направленных на оценку описанных выше аспектов, связанных с удовлетворенностью или неудовлетворенностью. При этом мужчины в среднем дали большее количество негативных ответов, демонстрирующих их организационную неудовлетворенность - 2,6, чем женщины – 2,1. И среди женщин и среди мужчин есть лица, демонстрирующие очень высокую степень неудовлетворенности – всего 22,2%, ответивших негативно на большинство вопросов (5 и более из 9 вопросов). При этом, количество негативных ответов (уровень организационной неудовлетворенности) никак не связаны с возрастом или стажем работы в организации.

Уровень личностной идентичности связывался с уровнем личностной удовлетворенности в различных личностно значимых сферах и оценивался по 10-бальной шкале. В основу использованного опросника был положен опросник Урбанович [58], в котором предлагается рассматривать личностную и социальную идентичность по следующим восьми позициям: 1) служба; 2) материальное положение; 3) внутренний мир; 4) здоровье; 5) семья; 6) окружающие; 7) будущее; 8) общество. Однако, эти позиции были объединены в ходе подготовки адаптированного опросника в 4 группы – 1) материальная сфера (карьера, учеба, материальное положение); 2) духовная сфера (личностный рост, нравственные установки, культурно-эстетические потребности); 3) телесная сфера (состояние здоровья, внешний вид, работоспособность); 4) социальная сфера (общение, семья, друзья). Согласно существующим в настоящее время концепциям наиболее существенное влияние на состояние удовлетворенности и положительную самоидентичность оказывают именно эти 4 личностных сферы. Например, акмеологическая парадигма связывает условия достижения личностью акме с устойчивым функционированием и развитием по четырем векторам: здоровье и работоспособность; деятельность и профессиональные достижения; общение; духовно-нравственное развитие [59]. Именно в этих сферах человек должен постоянно совершенствоваться или сохранять достигнутый уровень (уровень акме), т.к. они являются не только смыслообразующими, но и выступают своего рода ресурсами для достижения жизненных, в том числе и «стратегических жизненных» целей [60]. С. Кови, рассматривая факторы личного успеха, говорит о необходимости развития так называемого 7-го навыка высокоэффективного человека: «затачивания пилы». Автор рекомендует не сосредотачиваться лишь на отдельных аспектах жизнедеятельности человека, а уделять значительное и сбалансированное внимание как минимум четырем «измерениям природы человека»: телу, сфере интеллектуальных достижений, сфере общения и развитию духовности [61]. Поэтому важна не только степень удовлетворенности в этих личностных сферах, но и их сбалансированное развитие.

В целом уровень личностной идентичности по группе испытуемых оказался средним (ближе к высокому) – 5,81 (таблица 7). Причем у мужчин он незначительно выше (5,93), чем у женщин (5,7). Количество лиц, у которых общая удовлетворенность состоянием личностных сфер ниже среднего (менее 4,0) составляет 11,1%. Причем, 2/3 этих лиц представлены женщинами. Количество лиц с уровнем удовлетворенности личностными сферами выше среднего - 14,8%. Среди этих лиц и мужчины и женщины представлены одинаково.

Уровень сбалансированности различных личностных сфер в среднем по группе достаточно высокий. Несколько выше удовлетворенность социальной сферой – сферой общения (7,46). Ниже уровнем развития духовной (4,81) и телесной сферы (4,93). У мужчин уровень удовлетворенности материальной сферой несколько выше (5,97), чем у женщин (5,81).

Также у мужчин выше удовлетворенность уровнем развития духовной сферы (5,0), чем у женщин (4,5). Но несколько ниже удовлетворенность сферой общения – у мужчин – 7,44, у женщин – 7,62. Уровень удовлетворенности состоянием здоровья и внешним видом одинаков у мужчин и женщин - 5,03 и 5,06 соответственно.

Таблица 7 - Уровень сбалансированности сфер жизнедеятельности респондентов (оценки приведены по 10-бальной шкале)

	ФАКТОРЫ					
	Стратегическая жизненная цель	Материаль ная сфера	Духовна я сфера	Телесная сфера	Социальн ая сфера	среднее
среднее по группе	6,037037	5,796296	4,814815	4,925926	7,462963	5,8
среднее по группе мужчин	6,222222	5,972222	5	5,027778	7,444444	5,93
среднее по группе женщин	5,5	5,8125	4,5	5,0625	7,625	5,7

Разработанный для целей исследования опросник позволил оценить не только уровень удовлетворенности состоянием различных личностных сфер, но и потенциал их развития, в первую очередь за счет наличия четких жизненных (персональных) целей – стратегических жизненных целей. Таким образом, оценивалась не только личностная удовлетворенность актуальным состоянием, но и перспективы повышения этой удовлетворенности за счет понимания того, чего человек стремится добиться в будущем. Как известно наличие четких целей (например, карьерных) и соответствующих планов в значительной степени обеспечивает реализацию этих целей и задач и более высокую удовлетворенность собой.

Как показало проведенное исследование, действительно, средний уровень удовлетворенности различными личностными сферами жизнедеятельности соответствует примерно такому же уровню стратегических жизненных целей - 5,81 и 6,04 соответственно. Чем выше сила стратегических жизненных целей, тем выше средний уровень удовлетворенности различными личностными сферами. Причем в группе с сильным уровнем стратегических жизненных целей (выше 7,0) средний уровень удовлетворенности личностными сферами также высокий – 7,08 (таблица 8). Напротив, в группе с низким уровнем стратегических жизненных целей – на уровне 3 баллов и менее, средний уровень удовлетворенности личностными сферами относительно не высокий – 4,51. В первую группу – с высоким уровнем жизненных целей попало 44,4% опрошенных, во вторую группу – с низким уровнем жизненных целей – 25,9% опрошенных. Таким образом, практически каждый 4-й из числа резервистов не ставит перед собой личностно значимые стратегические цели, что, безусловно, снижает уровень их личностно-профессионального потенциала.

Таблица 8 – Уровень удовлетворенности сферами жизнедеятельности у респондентов с различным уровнем жизненных целей (оценки приведены по 10-бальной шкале)

	ФАКТОРЫ					
	Стратегическая жизненная цель	Материаль ная сфера	Духовна я сфера	Телесна я сфера	Социальн ая сфера	среднее
среднее по группе с сильным уровнем СЖЦ (7-10)	8,666667	7	5,916667	5,666667	8,166667	7,083333
среднее по группе со слабым уровнем СЖЦ (0-3)	2,428571	5,428571	4	4,214286	6,5	4,514286

Практически у всех лиц, демонстрирующих высокую степень неудовлетворенности организационными условиями (как указывалось выше - 22% опрошенных) уровень удовлетворенности личностными сферами находится на среднем уровне – 4,95 (таблица 9). У лиц с более высокой организационной удовлетворенностью (ответивших положительно на все или почти на все ответы, т.е. допустивших не более 1 отрицательного ответа, отражающего неудовлетворенность) в число которых попала почти половина – 48,1% опрошенных, уровень удовлетворенности личностными сферами значительно выше – 6,42. Причем, уровень удовлетворенности сферой общения (социальной сферой) одинаков в обеих группах 7,5 и 7,58 соответственно. А наибольший разрыв между группами отмечается по уровню удовлетворенности материальной сферой – организационно неудовлетворенные удовлетворены материальной сферой на уровне 4,33, а удовлетворенные организационными условиями – на уровне 7,27.

Таблица 9 - Уровень удовлетворенности сферами жизнедеятельности у респондентов с различным уровнем организационной удовлетворенности (оценки приведены по 10-бальной шкале)

	ФАКТОРЫ					
	Стратегическая жизненная цель	Материальная сфера	Духовная сфера	Телесная сфера	Социальная сфера	среднее
среднее по группе с высоким уровнем орг. удовлетворенности	6,538462	7,269231	5,230769	5,461538	7,576923	6,415385

Продолжение таблицы 9

	ФАКТОРЫ					
	Стратегическая жизненная цель	Материальна я сфера	Духовная сфера	Телесная сфера	Социальная сфера	среднее
среднее по группе	5	4,333333	3,916667	4	7,5	4,95

с низким уровнем орг. удовлетвореннос ти						
---	--	--	--	--	--	--

Эти данные могут говорить либо о более высокой склонности к критичности определенной части людей как по отношению к своим организациям, так и по отношению к оценке своего персонального благополучия, либо о том, что уровень личностно-профессиональной идентичности определенным образом коррелирует с удовлетворенностью личностными сферами (личностной идентичностью). Причем второй вывод более вероятен, т.к. в оценке некоторых факторов (таких, как сфера общения) группы не отличаются друг от друга по степени удовлетворенности, т.е. потенциально одинаково критичны.

В целом, гипотеза о том, что наличие четких жизненных целей является фактором личностной идентичности, так же как представление человека об организационных целях и своей роли в их достижении является важным фактором результативности профессиональной деятельности, в результате проведенного исследования подтвердилась. Можно сделать вывод о том, что личностная идентичность позитивно влияет на организационную идентичность (и наоборот).

Таким образом, можно сделать некоторые обобщения и предложить соответствующие рекомендации:

1. С одной стороны достаточно высокий уровень личностно-профессиональной идентичности, с другой - отсутствие у значительной части опрошенных четкого представления о целях и задачах своих организаций. При этом уровень понимания содержания целей и задач снижается по мере повышения уровня самих целей и задач - от персональных к оперативным, тактическим и, наконец, стратегическим.

2. Недостаточно высокий уровень понимания резервистами вопросов стратегического менеджмента и управления по результатам, ориентация в большей степени на процесс деятельности, а не на ее результат.

3. Наличие среди резервистов (от 1/4 до 1/3 опрошенных) лиц неудовлетворенных различными организационными условиями и факторами, которые связаны в первую очередь с неэффективными системами планирования, оценки и стимулирования по результатам деятельности.

4. В целом средний уровень удовлетворенности резервистов различными личностными сферами. А также наличие прямых зависимостей между пониманием своих стратегических жизненных целей, удовлетворенностью личностными сферами, организационной удовлетворенностью и, соответственно, результативностью профессиональной деятельности.

Для устранения или смягчения указанных выше проблем целесообразно более широкое внедрение принципов управления по результатам в тех организациях, в которых работают резервисты. При этом, такое внедрение может осуществляться в том числе и за счет привлечения самих резервистов. Эта задача является актуальной еще и по той причине, что от 40 до 90% лиц, включенных в резерв управленческих кадров субъектов РФ, являются представителями государственных органов власти или органов местного самоуправления. Таким образом, при привлечении резервистов к развитию практики управления по результатам в государственных и муниципальных органах власти будет более активно реализовываться одно из направлений реформирования государственной и муниципальной службы.

3.2 Диагностика особенностей ориентации на результат высших руководителей сферы государственного управления через призму восприятия личностно-профессиональных достижений

Для исследования субъективного восприятия результативности высшими руководителями сферы государственного управления был разработан классификатор достижений руководителей в сфере государственного управления. Данный классификатор был подготовлен на основе сбора данных о личностно-профессиональных достижениях руководителями, включенными в состав высшего резерва управленческих кадров. Все руководители, входящие в состав резерва занимают должности, относящиеся к высшей группе должностей федеральных, либо региональных органов государственной власти, а также замещающие государственные должности. Всего в исследовании приняло участие 81 руководитель, представивших по итогам 2015 г. информацию о собственных личностно-профессиональных достижениях в профессиональной и управленческой сфере. Руководителями было представлено 365 достижений. Таким образом, в среднем на одного руководителя приходится около 4,5 достижений в год.

Анализ всех заявленных достижений позволил объединить их в четыре макрогруппы которые, в свою очередь были разделены на подгруппы (Таблица 10). Каждой группе и подгруппе был присвоен номер, что в дальнейшем позволило провести статистический анализ данных достижений.

Таблица 10 – Классификация достижений руководителей в профессиональной и управленческой сфере

Группа достижений	Номер группы	Подгруппа достижений	Номер подгруппы
Конечный результат	1	Конечный результат: социально-экономические изменения	1
		Конечный результат: строительство объекта	2

		Конечный результат: внедрение нового	3
		Конечный результат: участие в операции	4
		Конечный результат: экология и природопользование	5
		Конечный результат: создание условий	6
Промежуточный результат	2	Промежуточный результат: социально-экономические изменения	1
		Промежуточный результат: создание структуры	2
		Промежуточный результат: производственно-технические условия	3
		Промежуточный результат: строительство объекта	4
		Промежуточный результат: мероприятие	5
		Промежуточный результат: НПА	6
		Промежуточный результат: документ	7
		Промежуточный результат: формирование условий	8
		Промежуточный результат: внедрение нового	9
Процесс	3	Процесс: организация деятельности	1
		Процесс: создание условий	2
		Процесс: мероприятия	3
		Процесс: социально-экономические изменения	4
Повышение статуса	4	Повышение статуса: экспертиза	1
		Повышение статуса: назначение	2
		Повышение статуса: расширение полномочий	3
		Повышение статуса: награда	4

Достижение относилось к группе «конечного результата», если носило законченный, самостоятельный характер, проявлялось как полностью завершенное действие, выполненная и законченная работа (например, «строительство школы на 1360 мест», «сдача в эксплуатацию ФОКа»). Достижение относилось к группе «промежуточного результата», если было связано с наличием определенного итога работы, но не обязательно такого, которое бы привело к окончательному результату. Например, организованное и проведенное мероприятие с массовым участием населения не является конечным результатом, так как не является самоцелью, а выступает средством достижения более отсроченных результатов – повышения вовлеченности населения, его удовлетворенности и т.д. Подготовка и утверждение нормативно-правовых актов, иных документов хоть и является законченным действием, имеющим конкретный результат, тем не менее, осуществляется для достижения иных предполагаемых с точки зрения регулирующего воздействия результатов.

К категории «процесса» достижение относилось при условии, что оно предполагает незаконченное, продолжающееся действие или функцию, например – «организация и

проведение постоянного мониторинга развития местного самоуправления» или «подготовка к совещаниям полномочного представителя Президента РФ».

Наконец, к категории «повышение статуса» достижение было отнесено, если основным итогом являлось именно повышение статуса руководителя в следствии признания экспертности или особого статуса участника (например, «включен в состав межведомственной рабочей группы»), получения назначения по службе («вступил в должность»), расширения полномочий («расширение полномочий возглавляемого министерства») или получения определенных наград («награжден почетной грамотой Президента РФ»).

При этом наименование некоторых подгрупп достижений может относиться сразу к нескольким группам. Так, например, подгруппа достижений «социально-экономические достижения» может проявляться одновременно и как конечный и как промежуточный результат. То же самое касается «строительства объекта» - в том случае, если он достроен и сдан в эксплуатацию – это является конечным результатом, если же, например, завершена стадия проектирования – то промежуточным.

Таким образом, схема идентификации ориентации руководителя на разные типы достижений представлена в виде матрицы (Таблица 11) и может быть использована в качестве основания для диагностики степени ориентации руководителя на результат, на процесс или на повышение статуса. Соотношение такого рода ориентаций у одного и того же руководителя может быть разным. В ходе дальнейших исследований может быть уделено внимание определению корреляций между различными типами ориентаций и другими личностно-профессиональными особенностями руководителя. В качестве основных версий можно выдвинуть предположения о положительной корреляции ориентации «на повышение статуса» или «на процесс» и «на безопасность» (например, по данным использования методики ОУП-5.0).

Таблица 11 – Матрица определения ориентаций руководителя на достижения в профессиональной и управленческой сфере

		социально-экономические	строительство объекта	внедрение нового	создание условий	участие в операции	создание структуры	производственно-технические	мероприятие	НПА	документ	организация деятельности	назначение	расширение полномочий	экспертиза	награда
1	Конечный результат	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5										
2	Промежуточный результат	2.1	2.2				2.3	2.4	2.5	2.6	2.7					
3	Процесс				3.1				3.2			3.3				
4	Повышение статуса												4.1	4.2	4.3	4.4

Может быть исследована связь между ориентациями руководителя на лидерство, менеджмент или экспертизу и особенностями его ориентаций на те или иные виды достижений. Так, например, ориентация на повышение статуса, связанное с признанием экспертных качеств может быть положительно связано с развитием экспертной составляющей управленческой ориентации. И, напротив, сам выбор тех или иных достижений, степень ориентации на эти достижения является важным диагностическим критерием, на основе которого можно предполагать, как выраженность тех или иных личностно-профессиональных особенностей руководителя, так и рассматривать динамику его личностно-профессионального развития.

В целом степень и выраженность ориентаций руководителя на разный тип достижений, безусловно, является диагностичной, а на момент проведения исследования были получены следующие средние значения такого рода ориентаций:

Выраженность «ориентаций на конечный результат» составляет 18,3%;

Выраженность «ориентаций на промежуточный результат» - 45,2%

Таким образом, суммарная выраженность «ориентаций на результат» составила 63,9%

Выраженность «ориентаций на процесс» составила 14,9%

Выраженность «ориентаций на повышение статуса» составила 21,8%

При этом внутри каждого типа ориентаций – на результат, на процесс или на повышение статуса могут иметь место более специфические типы ориентаций, свидетельствующие как о реальном опыте руководителя, его отраслевой направленности, так и о потенциале развития в данном направлении. Соотношение данных типов ориентаций приведено в таблице 12.

Таблица 12 – Соотношение ориентаций руководителей на достижения разного типа

Направления ориентаций	Выраженность ориентаций (%)
Конечный результат: социально-экономические изменения	7,162534
Конечный результат: строительство объекта	3,581267
Конечный результат: внедрение нового	6,060606
Конечный результат: участие в операции	0,275482
Конечный результат: экология и природопользование	0,550964
Конечный результат: создание условий	1,101928
Промежуточный результат: социально-экономические изменения	2,479339
Промежуточный результат: создание структуры	4,683196
Промежуточный результат: производственно-технические условия	0,275482
Промежуточный результат: строительство объекта	0,826446
Промежуточный результат: мероприятие	23,41598
Промежуточный результат: НПА	9,917355
Промежуточный результат: документ	1,37741
Промежуточный результат: формирование условий	1,37741

Продолжение таблицы 12

Направления ориентаций	Выраженность ориентаций (%)
Промежуточный результат: внедрение нового	0,826446
Процесс: организация деятельности	8,264463
Процесс: создание условий	5,23416
Процесс: мероприятия	0,826446
Процесс: социально-экономические изменения	0,550964
Повышение статуса: экспертиза	6,336088
Повышение статуса: назначение	6,060606
Повышение статуса: расширение полномочий	0,826446
Повышение статуса: награда	8,539945

Как видно из представленной таблицы, наибольшая выраженность ориентаций характерна для ориентаций на участие и на проведение мероприятий различного вида и масштабов, составляющая почти четверть из всех возможных типов достижений руководителей высшего звена (23,4% и 0,8%). В тоже время достижение конечного или промежуточного результата в области социально-экономических изменений составляет чуть менее 10%. Значительное внимание уделяется регулирующему воздействию – подготовке и «производству» нормативно-правовых актов – около 10% достижений связаны именно с этим.

В значительной степени деятельность руководителей носит процессный характер. При этом достижения, связанные с организацией самой деятельности составляют чуть более 8% достижений высших руководителей. Чуть больше 6% достижений (в виде, как конечного, так и промежуточного результата) связаны с созданием принципиально нового – с инновациями и внедрением. Нескольким более 4% достижений связаны со строительством объектов и инфраструктуры. Также более 4% достижений идентифицированы как «создание структур». 5% достижений носит процессный характер, связанный с созданием неких условий для чего-либо. Чуть более 6% достижений определяются как вклад в свое собственное развитие и в развитие системы государственного управления посредством проявленной экспертизы.

На этом фоне интересным фактом является то, что в совокупности почти 15% достижений руководители связывают с назначением на вышестоящие должности и с различного рода наградами.

Ниже, в качестве иллюстраций приведены возможные примеры результатов диагностики руководителей высшего звена с точки зрения оценки ориентации на достижения того или иного рода (Таблица 13).

Таблица 13 – Результаты диагностики руководителей на основе оценки их ориентаций на достижения

Руководитель 1	социально-экономические изменения	создание структуры	производственно-технические условия	строительство объекта	внедрение нового	участие в операции	экология и природопользование	создание условий	мероприятие	НПА	документ	формирование условий	организация деятельности	назначение	расширение полномочий	экспертиза	награда
Конечный результат	1.1.			1.2.	1.3.	1.4.	1.5.	1.6.									
Промежуточный результат	2.1.	2.2.	2.3.	2.4.	2.9.				2.5.	2.6.	2.7.	2.8.					
Процесс	3.4.							3.2.	3.3.				3.1.				
Повышение статуса														4.2.	4.3.	4.1.	4.4.
Руководитель 2	социально-экономические изменения	создание структуры	производственно-технические условия	строительство объекта	внедрение нового	участие в операции	экология и природопользование	создание условий	мероприятие	НПА	документ	формирование условий	организация деятельности	назначение	расширение полномочий	экспертиза	награда
Конечный результат	1.1.			1.2.	1.3.	1.4.	1.5.	1.6.									
Промежуточный результат	2.1.	2.2.	2.3.	2.4.	2.9.				2.5.	2.6.	2.7.	2.8.					
Процесс	3.4.							3.2.	3.3.				3.1.				
Повышение статуса														4.2.	4.3.	4.1.	4.4.

Продолжение таблицы 13

Руководитель 3	социально-экономические изменения	создание структуры	производственно-технические условия	строительство объекта	внедрение нового	участие в операции	экология и природопользование	создание условий	мероприятие	НПА	документ	формирование условий	организация деятельности	назначение	расширение полномочий	экспертиза	награда
Конечный результат	1.1.			1.2.	1.3.	1.4.	1.5.	1.6.									
Промежуточный результат	2.1.	2.2.	2.3.	2.4.	2.9.				2.5.	2.6.	2.7.	2.8.					
Процесс	3.4.							3.2.	3.3.				3.1.				
Повышение статуса														4.2.	4.3.	4.1.	4.4.
Руководитель 4	социально-экономические изменения	создание структуры	производственно-технические условия	строительство объекта	внедрение нового	участие в операции	экология и природопользование	создание условий	мероприятие	НПА	документ	формирование условий	организация деятельности	назначение	расширение полномочий	экспертиза	награда
Конечный результат	1.1.			1.2.	1.3.	1.4.	1.5.	1.6.									
Промежуточный результат	2.1.	2.2.	2.3.	2.4.	2.9.				2.5.	2.6.	2.7.	2.8.					
Процесс	3.4.							3.2.	3.3.				3.1.				
Повышение статуса														4.2.	4.3.	4.1.	4.4.

Таблица 14 – Соотнесение ролей руководителей, связанных с достижениями в профессиональной и управленческой сфере и в сфере личностно-профессионального развития

	Достижения в профессиональной и управленческой сфере									Личностно-профессиональное развитие									
	роль									роль									
	инициатор	куратор	председатель	координатор	организатор (руководитель)	эксперт	разработчик	исполнитель	участник	организатор	участник (слушатель)	соискатель	наставник	преподаватель (тренер)	эксперт	победитель (лауреат, номинант)	спикер (докладчик)	модератор (председатель)	автор
лидер																			
менеджер																			
эксперт																			

Из приведенных примеров наглядно видна ориентация руководителя на те или иные достижения, в том числе с точки зрения соотношения этих ориентаций между собой – в том числе наличие ориентации на результат, на процесс или на повышение статуса. Интересным для качественного анализа является наличие специфических достижений, связанных с конечным и промежуточным результатом, достижениями в области развития социально-экономической сферы, подготовки НПА и т.п.

В ходе дальнейшего развития данного инструмента может быть получена возможность оценки масштаба достижений (международный, федеральный, региональный, местный, организационный и т.п.), роли и персонального вклада руководителя в данное достижение (например, в строительство объекта, или повышение рейтинга субъекта). В дальнейшем, в случае более детальной оценки самих достижений им также может быть присвоен определенный ранг (разряд), позволяющий судить об уровне самих достижений, в том числе для целей сопоставления уровня управленческой результативности разных руководителей между собой.

Как указано выше, элементом диагностики личностно-профессиональных особенностей руководителей, а также динамики развития личностно-профессиональных ресурсов отдельно может быть также и фиксация тех ролей, которые присущи руководителям как в области достижений в профессиональной и управленческой сфере, так и в области личностно-профессионального развития. В процессе исследования, были уточнены роли руководителей, реализуемые в процессе достижений в профессиональной и управленческой сфере, а также в ходе личностно-профессионального развития. При этом, каждая из ролей была соотнесена с управленческими направленностями «лидер», «менеджер», «эксперт», что позволяет диагностировать развитие руководителя по соответствующему направлению (Таблица 14).

Наконец, интересные данные были получены при анализе достижений руководителей с точки зрения наличия баланса между четырьмя сферами ответственности руководителя на основе принципов BSC. При этом, каждое из достижений было отнесено к одной из областей ответственности:

- Финансово-экономические результаты деятельности;
- Результаты, направленные на повышение удовлетворенности граждан и организаций;
- Результаты, направленные на создание производственно-технических условий, совершенствование процессов и процедур;
- Результаты развития кадрового состава.

С учетом того, что сама концепция системы сбалансированных показателей предполагает планирование и оценку достижения результатов деятельности, для анализа

достижений с этой точки зрения были выбраны только те достижения, которые предполагали наличие конечного или промежуточного результата. Достижения, связанные с процессом деятельности или повышением статуса не рассматривались.

Ниже (Таблица 15) представлен пример отнесения тех или иных достижений к определенной области ответственности с точки зрения BSC

Таблица 15 – Распределение достижений руководителей в области профессиональной и управленческой сферы между четырьмя областями ответственности

Примеры	Финансово-экономические результаты деятельности	Результаты, направленные на повышение удовлетворенности граждан и организаций	Результаты, направленные на создание производственных-технических условий, совершенствование процессов и процедур	Результаты развития кадрового состава
Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации: область вошла в топ-15 рейтинга, поднявшись с 23-го на 12-е место.	1			
Область по промышленному производству заняла 1 место в ЦФО и 2 место по России	1			
Привлечено в промышленный сектор области (впервые в 2015 году) дополнительных средств по разным программа и конкурсам около 4 млрд руб.	1			
Переселение 455 жителей из ветхого и аварийного жилья.		1		
Превышение целевых показателей роста промышленного производства. Достижение индекса промышленного производства по итогам 10 месяцев 2015 года 139,6%	1			
В течение двух лет в городе построены два детских сада, в стадии строительства находится третий детский садик		1		

Продолжение таблицы 15

Примеры	Финансово-экономические результаты деятельности	Результаты, направленные на повышение удовлетворенности граждан и организаций	Результаты, направленные на создание производственно-технических условий, совершенствование процессов и процедур	Результаты развития кадрового состава
Строительство школы на 1360 мест		1		
Сдача в эксплуатацию ФОКа в городе		1		
Активное развитие проекта «Электронная образовательная среда» в рамках нескольких столичных школ. Проведение первого открытого урока по электронным учебникам в России 21 мая 2015 года (2014-2015)		1		
Запуск и реализация культурной инициативы «Экспериментальная сцена»		1		
Предоставление горожанам полноценной информации по истории города, его традициях, маршрутах, объединенных на портале «Узнай Москву».		1		
Возвращение Крыма	1			
Созданы заказники «Русский лес», «Александровский» и «Соленое озеро», особо охраняемый водный объект «Елагин пруд», охраняемая озелененная лесная территория «Эмануэлевское урочище»				
Улучшение позиции Российской Федерации в рейтинге Doing Business с 62 места в 2014 г. до 51 в 2015 году (с 2012 года с 112 до 51 места).	1			
Конкурсный отбор на включение в перечень инновационных кластеров – участников приоритетного проекта Минэкономразвития России «Развитие инновационных кластеров – лидеров инвестиционной привлекательности мирового уровня»	1			

Продолжение таблицы 15

Примеры	Финансово-экономические результаты деятельности	Результаты, направленные на повышение удовлетворенности граждан и организаций	Результаты, направленные на создание производственно-технических условий, совершенствование процессов и процедур	Результаты развития кадрового состава
Продвижение России в рейтинге Всемирного банка «Ведение бизнеса»	1			
Стабильное снижение государственного долга региона	1			
Обеспечение условий для привлечения инвесторов в строительство жилых домов и объектов социально-культурной сферы в Кингисеппе.			1	
Впервые в Мурманской области при Главе ЗАТО г. Североморск создан «Совет родителей»			1	
Ведется разработка проекта по реконструкции парка «Дельфин» и создания на его базе парка «Дружбы» совместно с КНР			1	
Реализация проекта «Люди на колясках»: - в пятый раз состоялись Лесные Параолимпийские игры		1		
Российский конкурс "Менеджер года в государственном и муниципальном управлении - 2014"				1
Саммит Россия - АСЕАН			1	
Утверждено Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.07.2016 №1621-р			1	
Подготовка и внесение проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи»			1	
Думой Города Томска были разработаны и изданы справочник «Из чего состоит плата за ЖКХ», цикл видеоуроков «Школа грамотного потребителя»			1	
Запуск и реализация комплексного информационного проекта «Я доверяю»		1		

Продолжение таблицы 15

Примеры	Финансово-экономические результаты деятельности	Результаты, направленные на повышение удовлетворенности граждан и организаций	Результаты, направленные на создание производственно-технических условий, совершенствование процессов и процедур	Результаты развития кадрового состава
Реализация проектов при поддержке Минпромторга России	1			
Подготовка и проведение выборов депутатов Государственной Думы				1
Организация и проведение постоянного мониторинга развития местного самоуправления в Российской Федерации			1	
Подготовка мероприятий с участием полномочного представителя Президента РФ в Уральском федеральном округе на уровне субъектов Уральского федерального округа			1	
	25,6%	33,3%	35,9%	5,1%

Представленные данные наглядно показывают, что в целом достаточно определенным образом соблюдается баланс между тремя из четырех областей: Финансово-экономическими результатами деятельности; Результатами, направленными на повышение удовлетворенности граждан и организаций; Результатами, направленными на создание производственно-технических условий, совершенствование процессов и процедур;

При этом, наглядно видно нарушение баланса не в пользу такого «фокуса» как «удовлетворенность и развитие персонала» - достижения, связанные с Результатами развития кадрового состава составляют чуть более 5%. Последний факт еще раз заставляет обратить внимание на то, что роль развития человеческого капитала в органах власти в значительной степени недооценивается и такая недооценка проявляется как своего рода установка руководителей высшего звена, проявляющаяся как недостаточное внимание собственным профессиональными и управленческим достижениям в этой сфере.

4 Механизмы планирования, организации и оценки результатов деятельности и индивидуальных достижений государственных служащих на основе учета личностно-профессиональных ресурсов руководителей

Значение поднимаемой темы определяется одним из основных смыслов реализации административной реформы, который заключается в повышении эффективности деятельности органов государственного управления посредством повышения профессионализма государственных гражданских служащих и руководителей в сфере государственного управления в целом. В сжатом, несколько упрощенном виде эффективность государственного управления определяется показателями социально-экономического развития страны, регионов и отдельных отраслей. В настоящее время в рамках концепции повышения эффективности государственного управления одним из общепризнанных механизмов управления эффективностью является управление по результатам. Этот же механизм использовался и в рамках проведения бюджетной реформы и при реализации дальнейшего развития государственной службы, в том числе внедрения проектного управления.

С точки зрения логики проводимых преобразований такой подход является вполне логичным и на данный момент однозначно рациональным. Однако, когда говорят об управлении по результатам, как о технологии в масштабах государственного управления, нельзя забывать, что все принимаемые решения и производимые действия осуществляются конкретными людьми – государственными служащими.

Работа всех служащих должна органично складываться в необходимый государственному органу и государству в целом результат. Все действия, выполняемые сотрудниками в организации, тесно связаны друг с другом: от успешности выполнения одних работ зависит возможность и успех выполнения других.

Для обеспечения успешной работы государственного органа все стоящие перед служащими задачи должны составлять единую, определенным образом организованную систему, а также отвечать определенным требованиям.

Таким образом, для взаимоувязки результатов оценки индивидуальной деятельности с организацией достижения коллективных результатов необходимо:

1. Определить для каждого служащего именно те задачи, которые обеспечивают достижение целей, поставленных перед государственным органом
2. Привязать систему оценки служащего и соответствующие стимулирующие воздействия к степени выполнения ими этих задач

Как известно, цель – это конкретное состояние отдельных характеристик организации и ее среды, достижение которых является для нее желательным и на достижение которых

направлена ее деятельность. Для государственных органов достижение целей определяется именно состоянием характеристик внешней среды, т.е. по большому счету состоянием экономики и качеством жизни населения. Для оценки достижения или не достижения плановых результатов используются различные индикаторы, как правило, численно выраженные. Например, размер ВВП или ВРП, уровень бедности, средний размер оплаты труда, объем издержек на преодоление административных барьеров, уровень удовлетворенности государственными услугами и пр.

В организации существует не только иерархия целей, но и иерархия должностей. Именно система иерархии целей является основанием для построения организационной структуры в соответствии с известным принципом Чандлера «стратегия определяет структуру».

Следовательно, цели и задачи определенного уровня будут более характерны для служащих, занимающих должностные позиции определенного уровня.

Согласно данной логике, определение показателей эффективности и результативности гражданских служащих, возможно только после определения аналогичных показателей их вышестоящих руководителей.

Безусловно, эффективность и результативность деятельности руководителей государственных органов должна определяться по результатам деятельности данных органов. Т.е. самый простой и логичный путь – полное соответствие индивидуальных показателей руководителей – показателям деятельности органов государственной власти.

Вместе с тем, если будет получен достаточно длинный список таких показателей (а руководитель отвечает за все цели и задачи органа власти, в т.ч. нижнего уровня), это может затруднить итоговую оценку деятельности руководителя, например, по результатам года. Вероятно, что значения по одним показателям будут «перевыполнены», по другим, напротив не достигнуты. Возможны также ситуации, когда достигнутые (недостигнутые) значения будут определяться не усилиями руководителя, а объективными обстоятельствами.

Возможны варианты решения данного противоречия:

А) Подсчитывается процент достигнутых целей-значений (из числа всех целей) или степень достижения этих целей без учета весовых значений этих целей (иначе сам процесс подсчета становится слишком трудоемким, малопонятным и непрозрачным). Оценка деятельности осуществляется в зависимости от достигнутых процентов или умозрительно, т.е. субъективно на усмотрение вышестоящего руководителя или специальной кадровой комиссии;

Б) Выделяются ключевые и не ключевые показатели деятельности руководителя. Ключевых должно быть не более 7. Остальные показатели относятся к не ключевым. Оценка деятельности (и вытекающие для оцениваемого последствия) производится по результатам

достижения ключевых показателей – ставится в прямую от них зависимость, но также зависит и от не ключевых. Представляется, что в наших условиях перечень показателей эффективности и результативности деятельности руководителей может быть прописан в должностном и административном регламенте без конкретных значений. Конкретные значения этих показателей устанавливаются в планах работы, например, широко апробированных «Докладах о результатах и основных направлениях деятельности»;

В) Предполагаемые результаты деятельности руководителей описываются в терминологии «задач функционирования» (поддержание заданного уровня или исполнение функций) или «задач развития» (положительная динамика социально экономических показателей или, например, реализация проектов). Такой подход может помочь привязать «контрактные обязательства» руководителей к получаемому вознаграждению. Например, за решение задач функционирования он получает постоянную часть вознаграждения (оклад и пр.), а за решение задач развития выплачивается переменная составляющая, например – денежное поощрение.

Согласно принципам управления по результатам для других должностей гражданской службы система индивидуальных показателей результативности также должна быть связана с показателями деятельности государственного органа или вышестоящего руководителя (Таблица 16).

Таблица 16 - Пример распределения показателей функционирования и показателей развития между разными уровнями управленческих должностей (на примере, региональных органов исполнительной власти)

Показатели индивидуальной результативности	Соответствие показателям государственного органа или вышестоящего руководителя
Руководитель департамента, Помощники руководителя	Ключевые показатели - ключевые показатели результатов деятельности департамента Дополнительные показатели – не ключевые показатели деятельности департамента)
Руководители структурных подразделений	Ключевые показатели – ключевые и дополнительные (по отдельным направлениям) показатели деятельности руководителя департамента Дополнительные показатели – показатели «процесса» (например, участие в совещаниях, семинарах; своевременность и качество подготовленных отчетов

Продолжение таблицы 16

Показатели индивидуальной результативности	Соответствие показателям государственного органа или вышестоящего руководителя
Специалисты (ведущие и главные)	Ключевые показатели – ключевые и дополнительные показатели деятельности руководителя подразделения Дополнительные показатели – показатели «процесса» (например, количество проведенных проверок)
Специалисты 1-й и 2-й категории (обеспечивающие)	Ключевые показатели – показатели процесса (например, количество обработанных (зарегистрированных) документов) Дополнительные показатели – требования к стандартам служебного поведения, квалификационные требования

К сожалению, любая управленческая технология имеет и обратную сторону медали. Так вложенными недостатками управления по результатам можно считать:

1.Близорукое мышление. Внимание исполнителей концентрируется на ближайших, численно измеряемых целях, т.к. только они РЕАЛЬНО поощряются.

2.Показатели, взятые с потолка. Значения показателей часто устанавливаются слишком приблизительно, например, «увеличение ВВП в 2 раза», «повышение уровня удовлетворенности гос. услугами до 50%».

3.Внутренний конфликт. Каждая группа работников борется за выполнение своих показателей, независимо от показателей других групп.

4.Игры с числовыми значениями, в т.ч. статистическими показателями.

5.Страх как основной мотиватор. Культивируется мотив избегания неудачи. Не достижение целевых значений карается, а достижение дополнительно не поощряется.

6.Глухота к нуждам потребителей. Удовлетворение работников своей работой возникает от достижения плановых заданий, а не от осознания полезности работы для потребителей.

Тем не менее, каждый из рассмотренных недостатков не является принципиально не преодолимым. Например, частично они преодолеваются, если установить и придерживаться основных требований к показателям результативности, в том числе и с учетом требований личностно-ориентированного подхода в управлении:

- Независимость показателей (источник сбора и обработки показателей должен быть независимым от объекта оценки)
- Воздействие субъекта на показатели (субъект, которому вменяется показатель должен иметь решающее воздействие на значение показателя)
- Регулярность сбора показателей (информация должна собираться на регулярной основе)
- Экономичность показателя (стоимость сбора показателя должна быть адекватной его значимости)

- Точность показателя (величина погрешностей должна быть умеренной и не приводить к искажению оценки результатов деятельности)
- Комплексность показателей (показатель не должен сужать ответственность субъекта, особенно, когда одни результаты улучшаются за счет ухудшения других)
- Релевантность показателей (показатели должны точно характеризовать ситуацию по соответствующей задаче или функции)

Таким образом, анализ показателей, предлагаемых самими руководителями органов исполнительной власти демонстрирует одну общую для подобных ситуаций проблем – тенденцию к избеганию ответственности, получению гарантированно удовлетворительных результатов. Одним из возможных способов преодоления проблемы может быть последовательное использование принципа «независимости», когда информация о состоянии показателя поступает из источника, независимого от субъектов, которым вменен данный показатель. Пример соблюдения данного принципа представлен в таблице 17.

Таблица 17 – Пример соблюдения принципа «независимости» (получение информации о показателях независимо от субъектов, которым вменен показатель) при установлении показателей результативности

№ п/п	Наименование показателя	Орган, представляющий информацию о выполнении/невыполнении показателя
Общие показатели для всех ОИГВО и структурных подразделений Правительства области		
1.	Соблюдение требований к качеству и срокам исполнения документов:	
1.1.	Отсутствие поручений Президента РФ, Правительства РФ, комиссий при Правительстве РФ, исполненных с нарушением установленного срока.	Контрольно-аналитическое управление Правительства области
1.2.	Отсутствие писем из Администрации Президента РФ, от полномочного представителя Президента в СЗФО о некачественном исполнении поручений Президента РФ.	Контрольно-аналитическое управление Правительства области
1.3.	Отсутствие поручений Губернатора области, исполненных с нарушением установленного срока.	Контрольно-аналитическое управление Правительства области
2.	Отсутствие обращений граждан, рассмотренных с нарушением установленного срока.	Департамент внутренней политики Правительства области
3.	Степень раскрытия информации о деятельности ОИГВ в соответствии с рейтингом открытости.	Комитет информационной политики

Продолжение таблицы 17

№ п/п	Наименование показателя	Орган, представляющий информацию о выполнении/невыполнении показателя
4.	Качество управления персоналом:	
4.1.	Выполнение государственного заказа на профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку государственных гражданских служащих.	Департамент государственной службы и кадровой политики области
4.2.	Доля вакантных должностей, замещенных из сформированного кадрового резерва.	Департамент государственной службы и кадровой политики области
4.3.	Сформированность кадрового резерва.	Департамент государственной службы и кадровой политики области
4.4.	Доля должностных регламентов государственных гражданских служащих, содержащих показатели эффективности и результативности.	Департамент государственной службы и кадровой политики области
4.5.	Доля должностей от штатного расписания, для которых установлена оплата труда по результатам.	Департамент государственной службы и кадровой политики области
4.6.	Доля государственных гражданских служащих от общего количества в возрасте до 30 лет.	Департамент государственной службы и кадровой политики области
4.7.	Текущесть кадров среди молодых специалистов в возрасте до 30 лет.	Департамент государственной службы и кадровой политики области
4.8.	Текущесть кадров.	Департамент государственной службы и кадровой политики области
4.9.	Показатель реализации государственным гражданскими служащими планов профессиональной служебной деятельности.	Департамент государственной службы и кадровой политики области
5.	Нормативно-правовая обеспеченность. Своевременность принятия мер по приведению областных нормативных правовых актов в соответствие с федеральным законодательством.	Государственно-правовой департамент Правительства области
Показатель для органов, оказывающих государственные услуги		
6.	Отсутствие обоснованных обращений заявителей о несоблюдении порядка выполнения административных процедур, сроков предоставления государственной услуги, истребовании должностными лицами документов, не предусмотренных административными регламентами предоставления государственных услуг.	Контрольно-аналитическое управление Правительства области, комиссия по досудебному обжалованию действий (бездействия), решений органов исполнительной государственной власти области и (или) их руководителей
Показатель для органов, являющихся главными распорядителями средств областного бюджета		
7.	Достижение итоговой оценки качества финансового управления главного распорядителя бюджетных средств	Департамент финансов области

Продолжение таблицы 17

№ п/п	Наименование показателя	Орган, представляющий информацию о выполнении/невыполнении показателя
Показатель для органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора)		
8.	Соблюдение плана проверок по осуществлению государственного контроля (надзора).	Департамент экономики области

Однако, кроме инструментов внешнего контроля в рамках применения правильной системы стимулирования, когда набор стимулов (например, денежное вознаграждение) соответствует потребностям работника (руководителя), а условия применения этого стимула (например, выполнение КПЭ) – целям и задачам организации (органа власти) необходима и опора на внутреннюю мотивацию руководителей – систему их ценностей и внутренних мотиваторов. Именно такой подход предполагает разумное сочетание инструментов управления по результатам и управления по ценностям. При этом культура ориентации на результат сама должна быть элементом государственно-служебной культуры в органе власти, а результативность – быть одной из ключевых ценностей руководителей в системе государственного управления.

Кроме того, суть лично-ориентированного подхода при использовании инструментов управления результативностью может заключаться в способствовании повышению осознанности руководителя в отношении ожидаемых от него результатов, в т.ч. посредством работы с «матрицей достижений». В данном случае возможны следующие общие направления коррекции установок руководителя по отношению к результатам своей работы:

1. Определение значимости достижения как непосредственных, так и промежуточных результатов деятельности по сравнению с «увлеченностью» процессом деятельности или сосредоточенностью на повышении собственного статуса.

2. Повышение уровня и общей амбициозности целей и задач и, соответственно, ожидаемых результатов деятельности. Последнее может достигаться в т.ч. за счет сравнения уровня собственных достижений руководителя с уровнем достижений других руководителей, занимающих аналогичные, вышестоящие или нижестоящие должности.

3. Определение требований к балансу различного рода целей, задач и соответственно – результатов между собой. Первоочередное внимание должно уделяться повышению роли достижений руководителя (результативности деятельности), в сфере развития кадрового состава того органа власти (организации), который он возглавляет или в котором осуществляет свою деятельность.

4. Развитие рефлексивного отношения как к результатам собственной деятельности, так и к результатам деятельности своих подчиненных, а также вышестоящего руководства.

Необходимо понимание того, как твои личностно-профессиональные достижения – результаты деятельности влияют на результаты и восприятие собственных достижений вышестоящим руководителем. Кроме того, необходима специальная работа с субъектностью подчиненных для повышения ими осознанности значения результатов собственной деятельности и их влияния на результаты более высокого уровня и масштаба

5. Поиск собственной стратегической жизненной идеи для повышения общего уровня личностно-профессиональной идентичности, ее связи с текущими и перспективными достижениями в профессиональной и управленческой сфере и с достижением социально-значимого общественно-полезного результата.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Доклад Министерства финансов Российской Федерации «Об основных направлениях повышения эффективности расходов федерального бюджета»// Москва, 2015. - 124 с.
- 2 Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" от 27.07.2004 N 79-ФЗ (последняя редакция).
- 3 Атаманчук, Г.В. Управление и персонал государственного аппарата9 / Г.В. Атаманчук // Государственная служба. 2008. № 2. С. 66-77.
- 4 Баркин, В.А. Актуальные вопросы современной кадровой политики в системе государственной службы / В.А. Баркин // Управленческое консультирование. 2005. № 3. С. 19-22.
- 5 Клищ, Н.Н. Повышение результативности деятельности государственных служащих: автореф. дисс. / Н.Н. Клищ. – М., 2006. – 26 с.
- 6 Указ Президента РФ от 10.03.2009 N 261 (ред. от 10.08.2012) "О федеральной программе "Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)".
- 7 Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах: распоряжение Правительства от 25.10. 2005 № 1789-р // СЗ РФ. 2005. № 46. Ст. 4720.
- 8 О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы: Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 112 // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 439.
- 9 О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными служащими и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня): Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 111 // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 438.
- 10 О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы РФ федеральным государственным служащим: Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 113 // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 440.
- 11 О проведении аттестации государственных служащих: Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 110 // СЗ РФ. 2005. № 6. Ст. 437.
- 12 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.
- 13 О системе государственной службы: Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.
- 14 Об утверждении Положения о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела: Указ Президента РФ от 30.05.2005 № 609 // СЗ РФ. 2005. № 23. Ст. 2242.

15 О мерах по организации проверки сведений, представляемых лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации в порядке назначения и должности федеральной государственной гражданской службы: Указ Президента РФ от 01.06.1998 № 641 // СЗ РФ. 1998. № 23. Ст. 2502.

16 Давыдов, В.Д. Методы оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего / Давыдов В. Д. // Управленческое консультирование. 2007. № 2. С. 21-26.

17 Зорина, Э. Использование технологии «Ключевые показатели эффективности» на государственной службе // Кадровик. Кадровый менеджмент. 2009. № 6. С. 31-37.

18 Широков, А. Оценка деятельности органов местного самоуправления / А. Широков, С. Юркова // Муниципальная власть. 2009. № 3. С. 78-83.

19 Нестеров, А.Г. Повышение эффективности кадровой политики в сфере государственной службы - необходимое условие административной реформы / А.Г. Нестеров // Государственная служба. 2007. № 1. С. 10-14.

20 Управление персоналом в современной организации: проектирование и реализация персонал-технологий: материалы научно-практического семинара (г. Вологда, 28-29 апреля 20004 г.) / под ред. Н.А. Пахолкова. – Вологда, 2004. – 76 с.

21 О программе и плане мероприятий по проведению административной реформы в органах исполнительной государственной власти Вологодской области в 2008-2010 годах: Постановление Правительства Вологодской области от 29.04.2008 № 904 // СПС «Консультант Плюс».

22 Кириллов, А.Л. Управление по результатам: возможные подходы (на примере реализации «Программы реформирования региональных финансов в Ленинградской области») / Кириллов А.Л. // Управленческое консультирование. 2007. № 2. С. 219-225.

23 Синягин Ю.В. Личностно-ориентированный подход: отход от классической системы управления, заявленный временем // <http://foir.hsps.ranepa.ru/> Наука практике. - 2017.

24 Карпов А.В. Психология менеджмента: учебное пособие. Изд. Озон, 2004.

25 Штроо В.А. Колпачников В.В. Человеко-центрированный подход в работе с организациями//Организационная психология, 2014. - Т. 4, № 2. - С. 79–87.

26 Синягин Ю.В., Переверзина О.Ю. Контекстная парадигма в оценке личностно-профессиональных ресурсов руководителей // Акмеология. 2015. № 2 (54). С. 149 - 157.

27 Шебураков И.Б. Организационно-личностная идентичность профессионала как фактор результативности его деятельности// Управление и экономика: опыт, традиции,

инновации. Материалы научно-практической конференции (г. Вологда, 9-10 апреля 2010г.). – Вологда: Легия, 2010. – с. 213-223.

28 Вучкович-Стадник А. Оценка персонала: четкий алгоритм действий и качественные практические решения Эксмо, 2008.

29 Прохоров А.П. Русская модель управления. – М.: ЗАО «Журнал Эксперт», 2002.

30 Долгов М. Модель «5F» - Геометрия команды, создающая энергию. Краткое руководство к действию для лидеров. М., 2016.

31 Синягин Ю.В. Ориентации в организационно-командном поведении и индивидуальные карьерные стратегии // Акмеология. №1. 2011. С. 16-25

32 Павлуцкий, А. «Обучение действием»: новый подход к корпоративному обучению и развитию персонала / А. Павлуцкий, О. Алехина // Управление персоналом. 2001. N5.

33 Шебураков И.Б. Сбалансированная система показателей личной эффективности как система координат развития профессионала // Государственная политика по формированию и развитию кадровых резервов: региональный аспект. Материалы II межрегиональной научно-практической конференции (г. Вологда, 29-30 ноября 2011г.) – С.114-123.

34 Performance Management Guidance 2008/09 for Permanent Secretaries and the Senior Civil Service. Cabinet Office, UK. 2008. URL: <http://www.pppaservices.qinetiq-tim.com/defenceintranet.diiweb.r.mil.uk/nr/rdonlyres/053f8402-38f3-44e3-9ade-3a4e2c9e688e/0/20080331scsperformancemanagementguidance0809u.pdf>

35 Ketelaar A., Manning N., Turkisch E. (2007). Performance-based Arrangements for Senior Civil Servants OECD and other Country Experiences // OECD Working Papers on Public Governance, OECD Publishing. 2007. No 5.

36 Performance Management Program Guidelines (2007 – 2008). Deputy Ministers, Associate Deputy Ministers and Individuals Paid in the GX Salary Range. Senior Personnel and Special Projects Secretariat. Privy Council Office, Canada. 2008. URL: http://www.pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=eng&page=secretariats&sub=spsp-psps&doc=pmp-pgr/dm-sm/guide_e.htm;

37 Performance Management Program Guidelines (2007 – 2008). Heads of Agencies and other Governor in Council Appointees. Senior Personnel and Special Projects Secretariat. Privy Council Office, Canada. 2008. URL: http://www.pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=eng&page=secretariats&sub=spsp-psps&doc=pmp-pgr/hoa-cdo/guide_e.htm

38 Guide to the Senior Executive Service. United States Office of Personnel Management. 2001. URL: <http://www.jobs.bpa.gov/ses/OPMSESGUIDE.pdf>

39 Senior Executives/Professional Performance Agreement. URL: http://hr.commerce.gov/s/groups/public/@doc/@cfoasa/@ohrm/documents/content/dev01_006075.pdf

40 Senior Executive Service Performance Agreement and Appraisal System. U.S. Department of the Interior. URL: www.doi.gov/hrm/Executive%20Resources%20Division/SES%20Toolbox_files/Policy%20narrative%20in%20final.pdf

41 Forest V. (2008). Performance-related pay and work motivation: theoretical and empirical perspectives for the French civil service // International Review of Administrative Sciences. 2008. P. 74-325.

42 Performance de la fonction ressources humaines: définitions et cadre d'analyse. Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, France, 2008. URL: <http://www.fonction-publique.gouv.fr/>

43 Draft F. Civil Service in Germany: Characteristics of Public Employment and Modernization of Public Personnel Management. URL: www.uni-konstanz.de/bogumil/kuhlmann/Download/KuhlmannRoeber1.pdf

44 Schroter E. (2007). Reforming the Machinery of Government: The Case of the German Federal Bureaucracy // R. Koch & J. Dixon (eds.) (2007). Public Governance and Leadership, Deutscher Universitäts-Verlag, Wiesbaden, P. 251-271. URL: www.springerlink.com/index/g4g360847w34r645.pdf

45 The Public Service in Germany (2005). Federal Ministry of Interior, Germany. URL: www.bmi.bund.de

46 Pan Suk Kim (2007). Transforming Higher Level Civil Service in a New Age: A Case Study of a New Senior Civil Service in Korea // Public Personnel Management. Vol. 36. No 2. Summer 2007.

47 Dahlström C., Lapuente V. Do you believe me? Public Sector Incentive Systems in Japan, Korea, Spain and Sweden. URL: www.qog.pol.gu.se

48 Распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 N 1789-п (ред. от 10.03.2009) «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 годах».

49 Указ Президента Российской Федерации от 19.11.2002 № 1336 "О федеральной программе "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)" (в ред. Указа Президента РФ от 15.11.2004 № 1440, с изм., внесенными Указом Президента РФ от 12.12.2005 № 1437).

50 Проект указа Президента РФ о федеральной программе «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015 – 2018 годы)» и плане мероприятий по развитию государственной службы Российской Федерации (2015 – 2018 годы).

51 Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

52 Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2012 г. N 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей».

53 Указ Президента Российской Федерации от 10.09.2012 г. № 1276 «Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности» (в редакции указов Президента Российской Федерации от 07.04.2014 г. N 214; от 04.11.2014 г. N 705).

54 Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317 “О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 "Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов" и подпункта "и" пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 "Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления" (не вступило в силу).

55 Федеральный закон от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации".

56 Brewer G.A., Kellough J.E. Administrative Values and Public Personnel Management: Reflections on Civil Service Reform //Public Personnel Management. – 2016. – Т. 45. – №. 2. – С. 171-189.

57 Kellough J. E., Nigro L. G. Pay for Performance in Georgia State Government Employee Perspectives on GeorgiaGain After 5 Years //Review of Public Personnel Administration. – 2002. – Т. 22. – №. 2. – С. 146-166.

58 Урбанович А.А. Психология управления: Учебное пособие. — Мн.: Харвест, 2003. — 640 с.— (Библиотека практической психологии).

59 Акмеология: Учебник / под общ. ред. А.А. Деркача. М.: Изд-во РАГС, 2002. – 650 с.

60 Синягин Ю.В. Личностно-ориентированный подход: отход от классической системы управления, заявленный временем / Синягин Юрий Викторович // <http://foir.hspa.ranepa.ru/index.php/1959.html>.

61 Стивен Р. Кови. 7 навыков высокоэффективных людей. Мощные инструменты развития личности. М.: Изд-во «Альпина Паблишерз, 2010. – 374 С.