



DOI: 10.22363/2312-8313-2020-7-4-316-321

Научная статья

Бизнес-методики для аттестации государственных служащих в России: проблемы и перспективы

А.Г. Чепусов

Международный центр устойчивого энергетического развития
под эгидой ЮНЕСКО
Ул. Кедрова, 8/1–2, Москва, Россия, 117292

Аннотация. В данной статье изложен краткий обзор происходящих изменений в методике оценки и подбора персонала в государственных органах Российской Федерации. Автором рассмотрены детали происходящих изменений в текущем макроэкономическом контексте. Ожидаемые последствия запланированного унифицированного подхода к проведению аттестации государственных служащих во всех государственных органах РФ проанализированы на примерах действующих бизнес-структур, уже применяющих данные методики. Автор приходит к выводу о том, что непропорциональные полномочия руководителей в любых ведомствах и строго формализованные критерии аттестации госслужащих, пришедшие из коммерческой сферы, негативно скажутся на мотивации госслужащих, качестве их работы с гражданами, приведут к эрозии этики госслужбы. Проводимая реформа может закончиться утратой доверия общества к государственным институтам.

Ключевые слова: государственная служба, аттестация госслужащих, государственное управление, мотивация, трудовые отношения

В последнее время происходят значительные трансформации в российском аппарате власти. Отдельного внимания заслуживает Указ Президента РФ от 7 марта 2020 г. № 171 «О внесении изменения в Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. N 110» [1], согласно которому планируется унифицировать подход к проведению аттестации государственных служащих во всех государственных органах.

Как известно, прежде механизм аттестации чиновников определялся статьей 48 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе», на основе которого каждое ведомство разрабатывает свою методику оценки и аттестации. Однако в новом Указе предусмотрена унификация требований к чиновникам.

© Чепусов А.Г., 2020.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Согласно унифицированной методике аттестационная комиссия должна оценивать профессиональную служебную деятельность гражданского служащего исходя из ее влияния на решение стоящих перед госорганом задач на основании отзыва, документов гражданского служащего об образовании и о квалификации, включая дополнительное профессиональное образование, документов об участии в иных мероприятиях по профессиональному развитию, а также в ходе индивидуального собеседования с аттестуемым. При этом непосредственный руководитель в отзыве о госслужащем должен выставить в зависимости от эффективности и результативности его профессиональной деятельности, квалификации и личностных качеств следующие оценки:

- «А» – оценка, свидетельствующая о соответствии замещаемой должности и включении в кадровый резерв для замещения в перспективе вакантной должности в первоочередном порядке должностного роста;
- «Б» – оценка, свидетельствующая о соответствии замещаемой должности и включении в кадровый резерв для замещения в перспективе вакантной должности в порядке должностного роста;
- «В» – оценка, свидетельствующая о соответствии замещаемой должности гражданской службы;
- «Г» – оценка, свидетельствующая о соответствии замещаемой должности при условии получения дополнительного профессионального образования;
- «Д» – оценка, свидетельствующая о несоответствии замещаемой должности.

Нужно отметить, что в Указе нет условия о числе независимых экспертов, которые должны входить в состав аттестационной комиссии. Указывается лишь то, что проведение заседания комиссии с участием только членов, замещающих должности гражданской службы, не допускается. Однако данная методика имеет поразительные сходства с приемами оценки сотрудников в коммерческих предприятиях. В частности, в банке с государственным участием ВТБ схожая методика реализуется как минимум 6 лет. И она позволяет руководителям не только выставлять оценки по принципу справедливости, но и по принципу необходимости. Если у сотрудника конфликт с руководителем, то оценки «Д» вполне достаточно, чтобы с ним попрощались. И данная оценка будет создавать фактическое отсутствие у него возможности перейти на другую должность как в своем ведомстве, так и в другие государственные органы.

В конечном счете эта политика приведет к крайне обширным полномочиям руководителей в любых ведомствах. Если данные оценочные процедуры будут влиять еще и на возможность увеличения окладов у конкретных сотрудников, а не только на возможность карьерного роста, то практические возможности новых руководителей оказываются колоссальны. Фактическая регулировка заработной платы, определение и изменение перспектив карьерного роста и постановка перед фактом увольнения – все это позволяет де-факто изменить трудовые отношения в аппарате чиновников. Но если в бизнесе таковы изначальные правила игры, то в аппаратах власти это может привести к иным результатам, поскольку цель деятельности организаций разная.

Рассмотрим контекст текущей ситуации в России, чтобы понимать, в каких условиях продвигаются рассматриваемые нововведения. По предварительной оценке Росстата, ВВП России в I полугодии 2020 года снизился на 3,6% в годовом выражении [2]. При этом Минэкономразвития оценивает спад ВВП России в I полугодии в 4,2%. А по итогам этого года ВВП упадет на 4,8%. ЦБ прогнозирует снижение ВВП России на 4–6% в 2020 году [3].

Центр стратегических разработок в своем еженедельном мониторинге о состоянии деловой среды в стране прогнозирует снижение реальных заработных плат в России в 2020 году на 12%. При этом, по оценке экспертов, уровень безработицы может превысить 12% [4]. Аналитики АКРА и экономисты Альфа-Банка дают другой прогноз, более оптимистичный. Реальные денежные доходы россиян в 2020 году могут сократиться более чем на 5% [5].

Данные цифры, даже при том, что это приблизительные оценки экспертов, красочно описывают ситуацию. Публичная риторика о заботе о населении, стабильности на рынке труда и росте заработных плат слабо коррелирует с увеличением полномочий руководителей на конкретных позициях и сокращением прав обычных служащих. В Указе нет информации о возможности пересмотра или арбитража оценки руководителя и аттестационной комиссии. Их решения позволяют изменить уровень оклада, уволить сотрудника, появляются новые возможности давления руководства.

В коммерческих предприятиях данная методика вводится давно, но уровень зарплат там, в зависимости от отрасли, бывает выше, чем у среднестатистического чиновника. А главное – цель у организаций разная. У одних – это получение и максимизация прибыли владельцев предприятия, а у других – служение гражданам. Но как государственный институт может осуществлять заботу обо всем населении, если даже своим сотрудникам, в рамках действующего аппарата, в условиях кризиса и реального падения экономики и сокращения заработных плат не увеличивают зарплату, а де-факто увеличивают возможность руководителей сокращать заработные платы и увольнять сотрудников под предлогом непрохождения перееаттестации или низкой оценки, которую проставляет сам руководитель?

Социальные и экономические последствия реализации проекта реформы аттестации государственных служащих не заставят себя долго ждать. Мы полагаем, что методика, которая декларирует приоритет увеличения производительности и результативности, в действительности будет производить обратный эффект. Для этого можно изучить опыт тех структур, где данные управленческие приемы и методы уже реализованы, в частности, крупнейших российских банков Сбербанк и ВТБ.

При росте прибыльности данных организаций, что и было реальной целью проводимых организационных преобразований, происходит постепенное изменение отношения к клиентам данных организаций со стороны сотрудников. Уровень лояльности падает, и это фиксируют не сами рассматриваемые структуры, а их конкуренты и рейтинговые агентства [6].

В итоге уровень лояльных и как следствие, прибыльных клиентов тоже падает. Так или иначе, данные методики воспитывают формализм в сотрудниках. Становится неважно, как будет выглядеть организация и доволен ли будет клиент или рядовой потребитель. Важно соблюсти все инструкции, чтобы к сотруднику не было вопросов со стороны вышестоящего руководства. При росте формализма сотрудники «черствеют», как по отношению к своей работе, так и организации, в которой они работают. В конечном итоге это ведет к массовому «выгоранию» и демотивации. Возникает ситуация, при которой все формальные критерии будут соблюдены, но работа будет либо не выполнена, либо выполнена настолько отвратительно со стороны критериев, не входящих в формальную отчетность, что смысл ее выполнения теряется или становится отрицательным.

На Западе этот путь уже прошли, и в коммерческих структурах начали менять отношение как к сотрудникам, так и к клиентам. В среднесрочной перспективе банкам также придется это делать. В противном случае их доля рынка будет постепенно и постоянно падать, что можно компенсировать периодической покупкой новых крупных и клиентообъемных конкурентов. Однако кризис такой модели неизбежен.

Ожидается, что с государственными структурами негативные тенденции будут развиваться быстрее, так как отсутствие конкуренции между государственными органами дополнительно усугубит ситуацию. Выгорание сотрудников и наращивание формализма в их деятельности приведет к их прогрессирующему равнодушию по отношению как к работе, так и к рядовым гражданам. И это будет фактически стимулироваться их начальством, которое не видит простых людей и не понимает, что многие аспекты деятельности госслужащего нельзя формализовать. В конечном итоге проводимая реформа может закончиться утратой доверия к государственным институтам и власти в целом.

Действующий премьер-министр РФ Михаил Мишустин долгое время возглавлял Федеральную налоговую службу и добился значительных успехов. При стагнации экономики он смог добиться кратного роста поступлений в бюджет. Но работа с цифрами и деньгами не всегда соответствует работе с людьми. И в целом неуспешные методы, применяемые в различных сферах бизнеса для краткосрочной максимизации прибыли, неуместны в государственном аппарате из-за разного целеполагания. Лишь время и практика докажут эти истины.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] Указ Президента РФ от 7 марта 2020 г. № 171 «О внесении изменения в Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. N 110». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73619838/>. Дата обращения: 12.05.2020.
- [2] Росстат предварительно оценил спад ВВП России на уровне 3,6% // ТАСС. 20.08.2020. URL: <https://tass.ru/ekonomika/9250999>. Дата обращения: 21.08.2020.

- [3] Банк России принял решение снизить ключевую ставку на 50 б.п., до 5,50% годовых // Пресс-релиз ЦБ РФ. 24.04.2020. URL: <http://cbr.ru/press/pr/?file=24042020133000Key.htm>. Дата обращения: 21.08.2020.
- [4] ЦСР: реальные зарплаты в РФ в 2020 г. могут упасть на 12%, безработица – превысить 12% // Финмаркет. 14.04.2020. URL: <http://www.finmarket.ru/news/5215340>. Дата обращения: 21.08.2020.
- [5] Экономисты оценили снижение реальных доходов населения из-за карантина. Падение может стать максимальным с 2014 года // РБК. 06.04.2020. URL: <https://www.rbc.ru/economics/06/04/2020/5e8732e89a79470b55b42d72>. Дата обращения: 21.08.2020.
- [6] Клиентский рейтинг банков. URL: <https://www.sravni.ru/banki/rating/klientskij/>. Дата обращения: 21.08.2020.

История статьи:

Статья поступила в редакцию: 22.08.2020.

Статья принята к публикации: 10.09.2020.

Research article

Business Methods for Certification of Government Employees in the Russian Federation: Problems and Prospects

A.G. Chepusov

International Sustainable Energy Development Centre
under the auspices of UNESCO
Kedrova str., 8/1, Moscow, Russian Federation, 117292

Abstract. This article provides a brief overview of the ongoing changes in the methodology for evaluating and selecting personnel in government agencies of the Russian Federation. The author analyzes the details of ongoing reforms in the current macroeconomic context. The article covers expected consequences of the planned unified approach to certification of civil servants in all state bodies of the Russian Federation using examples of existing business structures that already use the new methods. The author comes to the conclusion that disproportionate powers of managers in any departments and strictly formalized criteria for certification of civil servants, which came from the commercial sphere, will negatively affect the motivation of civil servants, the quality of their work with citizens, and lead to erosion of the civil service ethics. The ongoing reform may potentially result in a loss of public trust to state institutions.

Keywords: civil service, certification of civil servants, public administration, motivation, labor relations

REFERENCES

- [1] *Ukaz Prezidenta RF ot 7 marta 2020 g. № 171 “O vnesenii izmenenija v Polozhenie o provedenii attestacii gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashchih Rossijskoj Federacii, utverzhdennoe Ukazom Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 1 fevralja 2005 g. N 110”* [Decree of the President of the Russian Federation of March 7, 2020 No. 171 “On Amendments to the Regulations on Certification of State Civil Servants of the Russian Federation, Approved by Decree of the President of the Russian Federation of February 1, 2005 N 110”]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73619838/>. Accessed: 12.05.2020 (In Russ.).

- [2] Rosstat predvaritel'no ocenil spad VVP Rossii na urovne 3,6% [Rosstat Previously Estimated the Decline in Russia's GDP at 3.6%]. *TASS*. 20.08.2020. URL: <https://tass.ru/ekonomika/9250999>. Accessed: 21.08.2020 (In Russ.).
- [3] Bank Rossii prinjal reshenie snizit' kljuhevujuu stavku na 50 b.p., do 5,50% godovyh [The Bank of Russia Decided to Reduce the Key Rate by 50 bps, to 5.50% per annum]. *Press-reliz' CB RF*. 24.04.2020. URL: http://cbr.ru/press/pr/?file=24042020_133000Key.htm. Accessed: 21.08.2020 (In Russ.).
- [4] CSR: real'nye zarplaty v RF v 2020 g. mogut upast' na 12%, bezrabotica – prevysit' 12% [CSR: Real Wages in Russia in 2020 May Fall by 12%, Unemployment – Exceed 12%]. *Finmarket*. 14.04.2020. URL: <http://www.finmarket.ru/news/5215340>. Accessed: 21.08.2020 (In Russ.).
- [5] Jekonomisty ocenili snizhenie real'nyh dohodov naselenija iz-za karantina Padenie mozhet stat' maksimal'nym s 2014 goda [Economists Estimated that the Decline in Real Incomes Due to Quarantine May Be the Highest Since 2014]. *RBC*. 06.04.2020. URL: <https://www.rbc.ru/economics/06/04/2020/5e8732e89a79470b55b42d72>. Accessed: 21.08.2020 (In Russ.).
- [6] *Klientskij rejting bankov* [Client Rating of Banks]. URL: <https://www.sravni.ru/banki/rating/klientskij/>. Accessed: 21.08.2020 (In Russ.).

Article history:

The article was submitted on 22.08.2020.

The article was accepted on 10.09.2020.

Информация об авторе:

Чепусов Антон Геннадьевич – руководитель Сектора образовательной деятельности Департамента стратегического планирования и партнерства Центра устойчивого энергетического развития под эгидой ЮНЕСКО (МЦУЭР) (e-mail: chepusov@isedc-u.com).

Information about the author:

Anton G. Chepusov – Head of Educational Activities Sector of the Strategic Planning and Partnership Department, International Sustainable Energy Development Centre under the auspices of UNESCO (Russian Federation) (e-mail: chepusov@isedc-u.com).

Для цитирования:

Чепусов А.Г. Бизнес-методики для аттестации государственных служащих в России: проблемы и перспективы // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2020. Т. 7. № 4. С. 316–321. DOI: 10.22363/2312-8313-2020-7-4-316-321

For citation:

Чепусов А.Г. Business Methods for Certification of Government Employees in the Russian Federation: Problems and Prospects. *RUDN Journal of Public Administration*. 2020; 7 (4): 316–321. DOI: 10.22363/2312-8313-2020-7-4-316-321