

Соловьев О.В.

СИСТЕМА ОЦЕНКИ ПЕРСОНАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ (НА ПРИМЕРЕ ПРАКТИКИ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)

Одной из важнейших составляющих кадровой работы является целе направленный процесс достижения соответствия качественных характеристик персонала (способностей, мотивации и свойств) требованиям должности или рабочего места. Оценку в той или иной форме приходится проводить всем организациям на любом этапе работы с персоналом – при найме, продвижении на новую должность, создании программ развития и обучения, отборе в кадровый резерв и др. Под системой оценки персонала понимается комплекс единых или согласованных идей, задач и ожидаемых результатов; процедур, технологий и средств оценки; реальной или виртуальной службы оценки персонала¹.

Оценка персонала в системе органов государственной власти имеет свои особенности, в том числе и на государственной гражданской службе. Основным правовым актом, заложившим основу для оценки персонала гражданской службы, является Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». В соответствии с данным законом основными кадровыми технологиями, при использовании которых происходит оценка персонала, являются:

- организация и обеспечение проведения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы и включение гражданских служащих в кадровый резерв;

- организация и обеспечение проведения аттестации гражданских служащих;
- организация и обеспечение проведения квалификационных экзаменов гражданских служащих;
- формирование кадрового резерва, организация работы с кадровым резервом и его эффективное использование;
- обеспечение должностного роста гражданских служащих.

В статье 22 № 79-ФЗ о государственной гражданской службе закреплено общее правило, согласно которому замещение любых должностей гражданской службы осуществляется на конкурсной основе. Данная норма фактически устанавливает исчерпывающий перечень исключений из этого правила. Указом Президента России от 1 февраля 2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» утверждено соответствующее положение, в котором определен общий порядок проведения конкурса, включая этапы и сроки их окончания, подробно регламентирован порядок объявления конкурса и определен перечень представляемых кандидатами документов, а также детализирован механизм работы конкурсной комиссии.

На основе Федерального закона о гражданской службе и Указа Президента Российской Федерации о конкурсе на замещение вакантной должности и в их развитие в Белгородской области принято распоряжение заместителя губернатора области – руководителя аппарата губернатора области от 10 июня 2005 г. № 55 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Белгородской области». Распоряжением утверждены состав, порядок работы конкурсной комиссии и методика проведения конкурса, детализированы элементы механизма проведения конкурса. Особенностью принятого распоряжения является оптимальная регламентация проведения конкурса на замещение вакантной должности на основе сочетания нормативных правил вышеуказанных правовых актов и практических методов подбора кадров. Оценка профессиональных, деловых и личностных качеств кандидатов на замещение вакантной должности государственной гражданской службы происходит в соответствии с утвержденной методикой, путем сравнения объективных и обоснованных показателей, полученных в ходе конкурсных процедур.

Так, психологическое тестирование позволяет определить сильные и слабые стороны личности, предрасположенность к конкретному виду деятельности, оценить аналитические и организаторские способности, навыки эффективной коммуникации кандидата.

Обязательным условием для кандидата на замещение должности является знание Конституции Российской Федерации, Устава Белгородской области и законодательства о государственной гражданской службе. Уровень этого знания проверяется в ходе тестирования.

Подготовка участниками конкурса аналитического материала (реферата) выявляет профессиональную мотивацию, гражданскую позицию, а также готовность к развитию кандидатом имеющихся знаний и качеств.

С 2007 г. в Белгородской области введено в практику при оценке кандидатов на замещение вакантных должностей тестирование на знание русского языка.

Методикой предусмотрена таблица критериев оценки кандидата на замещение вакантной должности с приложением разъяснения по каждому оценочному балу и критерию оценки, а также таблица соответствия критериев оценки и конкурсных процедур.

Для оценки профессиональных и личных качеств, знаний действующего законодательства о государственной гражданской службе, знаний основ государственного управления, качества представляемых кандидатами рефератов активно используется научно-методическая база Института государственного и муниципального управления Белгородского государственного университета.

Развивая существующую практику, в целях оптимизации конкурсных процедур постановлением правительства Белгородской области от 29 сентября 2006 г. № 202-пп «Об утверждении административного регламента проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Белгородской области» утвержден соответствующий регламент, которым поэтапно и детально определена процедура проведения конкурса с указанием сроков и ответственных лиц.

Динамика конкурсного замещения должностей показывает, что если в 2005 г. состоялось 16 конкурсов и по их результатам назначено 78 государственных гражданских служащих, то в 2006 г. – 29 конкурсов и назначено 95 человек. За 2007 г. проведено уже 65 конкурсов и назначено 102 человека. Доля назначенных на должность государственной гражданской службы по результатам конкурса от общего количества должностей, подлежащих замещению по конкурсу, составляет в среднем по области 96%².

Таким образом, внедрение в практику формирования кадрового состава на государственной гражданской службе области конкурсного отбора уже позволило добиться не только качественного изменения квалификационных характеристик кадрового состава, но и изменения имиджа государственной службы, формирования доверительных отношений между властью и населением. Тем самым закладывается основа для формирования высококвалифицированного кадрового состава на государственной гражданской службе Белгородской области.

Следующей кадровой технологией, посредством которой происходит оценка персонала, является аттестация. Аттестация, согласно действующему законодательству и сложившейся практике, представляет собой проверку квалификации работника. В ходе аттестации оцениваются знания работника, профессиональные навыки, опыт, качество работы (эффективность трудовой деятельности, реализация поставленных задач, достижение конкретных результатов и т.п.). В результате проверки делается вывод о соответствии (несоответствии) работника занимаемой должности (выполняемой работе).

Периодическая аттестация как способ оценки профессиональных качеств работника используется практически во всех сферах деятельности.

Гражданские служащие в соответствии со статьей 48 ФЗ о гражданской службе и Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 110 «О проведении

аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» проходят периодическую аттестацию с целью определения соответствия гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы на основе оценки его профессиональной служебной деятельности.

В положении о проведении аттестации, утвержденном Указом Президента России, определены основания проведения как очередной, так и внеочередной аттестации, закреплены условия, сроки ее проведения, а также механизм и возможные результаты.

На основе вышеназванных нормативных правовых актов в Белгородской области принято постановление правительства области от 9 июня 2006 г. № 136-пп «О проведении аттестации государственных гражданских служащих области», которым, по сути, установлена норма, согласно которой руководителям органов власти при проведении аттестации государственных гражданских служащих Белгородской области необходимо руководствоваться положением о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ.

Проведение аттестации требует определенной организации. В частности, необходимы формирование аттестационной комиссии, утверждение графика проведения аттестации, составление списков гражданских служащих, подлежащих аттестации, подготовка документов для аттестационной комиссии. В соответствии с пунктом 7 Положения от 1 февраля 2005 г. по решению представителя нанимателя издается правовой акт государственного органа, содержащий соответствующие положения. Согласно данным требованиям, во всех органах исполнительной власти области, государственных органах области в соответствии с вышеуказанными нормативными актами образованы аттестационные комиссии с обязательным включением в их составы представителя государственного органа области по управлению государственной гражданской службой области (аппарата губернатора области) и независимых экспертов.

В ходе проведения аттестации наряду с определением соответствия гражданских служащих занимаемым должностям решается ряд других задач, в частности:

- выявление перспективы использования потенциальных способностей работника, стимулирования роста его профессиональной компетенции;
- определение степени необходимости повышения квалификации, профессиональной подготовки или переподготовки служащего;
- обеспечение возможности долгосрочного планирования передвижения кадров, а также своевременного освобождения работника от должности или перевода на менее квалифицированную работу.

Оценка гражданского служащего осуществляется на основе:

- мотивированного отзыва об исполнении гражданским служащим должностных обязанностей, подготовленного непосредственным руководителем проходящего аттестацию;
- сведений о выполненных поручениях и подготовленных им проектах документов за указанный период, содержащихся в годовых отчетах о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего;

- пояснительной записки гражданского служащего на отзыв непосредственного руководителя (заявление о своем несогласии с представленным отзывом);
- аттестационного листа с данными предыдущей аттестации.

Аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает сообщения гражданского служащего и, в случае необходимости, его непосредственного руководителя о служебной деятельности аттестуемого. Обсуждение профессиональных и деловых качеств гражданского служащего применительно к его должностным обязанностям и полномочиям должно быть объективным и доброжелательным.

Таким образом, аттестация как оценочная процедура призвана способствовать формированию кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации, повышению профессионального уровня гражданских служащих, решению вопросов, связанных с определением преимущественного права на замещение должности гражданской службы при сокращении должностей гражданской службы в государственном органе, а также вопросов, связанных с изменением условий оплаты труда гражданских служащих.

В отличие от ранее действовавшего законодательства, когда аттестация использовалась и для решения вопроса о присвоении государственному служащему очередного квалификационного разряда (классного чина, дипломатического ранга), в настоящее время присвоение классного чина гражданской службы производится исключительно на основании результатов квалификационного экзамена.

В ходе квалификационного экзамена производится оценка гражданского служащего по критерию соответствия его квалификационным требованиям к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных задач и функций, которые предусмотрены должностным регламентом. Результаты квалификационного экзамена являются основанием для присвоения либо отказа в присвоении классного чина гражданской службы гражданскому служащему в соответствии с занимаемой им должностью. Определена периодичность проведения этой процедуры – не чаще одного раза в год и не реже одного раза в три года. Процедура сдачи квалификационного экзамена утверждена Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 111 «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)». В приложении к утвержденному этим Указом Положению о порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня) содержится форма экзаменационного листа государственного гражданского служащего.

Присвоение классных чинов в Белгородской области проходит в соответствии с принятыми в этих целях распоряжением губернатора Белгородской области от 12 сентября 2005 г. № 727-р «О классных чинах государственных гражданских служащих Белгородской области» и распоряжением заместителя губернатора области – руководителя аппарата губернатора

области от 1 сентября 2005 г. № 105 «О порядке проведения квалификационного экзамена государственных гражданских служащих Белгородской области». В соответствии с указанными распоряжениями квалификационный экзамен проходит в два этапа.

Первый этап – тестирование, которое должно обеспечить проверку знания Конституции Российской Федерации, федерального и областного законодательства о государственной гражданской службе, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, законов Белгородской области, постановлений и распоряжений губернатора, правительства Белгородской области по соответствующему участку работы и других нормативных актов, регулирующих вопросы гражданской службы, и представляет собой определенное количество вопросов теста. Развивая данное положение распоряжением заместителя губернатора области – руководителя аппарата губернатора области от 22 февраля 2006 г. № 15 «О проведении тестирования для сдачи квалификационного экзамена государственных гражданских служащих Белгородской области», утвержден примерный перечень вопросов к тесту для сдачи квалификационного экзамена, а также руководителям органов исполнительной власти области рекомендовано предусмотреть проведение мероприятий по оценке знаний экзаменуемых гражданских служащих области в сфере информационных технологий и выполнение индивидуальных заданий по определению показателей результативности своей служебной деятельности. Тестирование проводится на специально оборудованных компьютерах местах в Институте государственного и муниципального управления Белгородского государственного университета.

Второй этап – индивидуальное собеседование с гражданским служащим, которое включает в себя:

- представление экзаменуемого членам комиссии;
- ознакомление членов комиссии с результатами первого этапа квалификационного экзамена (если таковой для гражданского служащего проводился);
- ознакомление членов комиссии с отзывом непосредственного руководителя гражданского служащего об уровне знаний, навыков и умений (профессиональном уровне) гражданского служащего;
- обсуждение с гражданским служащим в форме вопрос-ответ его знаний, навыков и умений;
- обсуждение иных вопросов, связанных с профессиональной деятельностью гражданского служащего.

Оценка знаний, навыков и умений (профессионального уровня) гражданских служащих проводится в соответствии с требованиями должностных регламентов гражданских служащих, сложностью и ответственностью выполняемой ими работы. При этом члены комиссии должны учитывать уровень образования, повышение квалификации и переподготовки, профессиональные знания, опыт и навыки работы, степень участия в разработках и реализации значимых проектов и программ, решении практических задач.

По состоянию на 1 января 2008 г. (за 2007 г.) в органах государственной власти Белгородской области проведен 51 квалификационный экзамен, по результатам которого 349 государственных гражданских служащих получили соответствующие классные чины.

Применение методов оценки персонала происходит и при формировании кадрового резерва, который является способом оперативного реагирования государственного аппарата на потребности в формировании и функционировании органов государственной власти. Как известно, Федеральный закон о гражданской службе обозначил новые подходы к формированию и работе с резервом кадров. В этой связи в Белгородской области было принято постановление губернатора области от 13 апреля 2006 г. № 52 «О кадровом резерве на государственной гражданской службе Белгородской области», в котором на основе № 79-ФЗ определены понятие кадрового резерва, его цель, принципы формирования и работы с ним.

Работа с кадровым резервом включает в себя несколько этапов:

- составление прогноза и плана предполагаемых изменений в кадровом составе, т.е. определение потребности в замещении вакантных должностей на планируемый период времени;
- предварительный набор кандидатов в резерв из внутренних и внешних источников;
- получение информации о деловых, профессиональных и личностных качествах кандидатов как посредством сбора информации, так и проведением различных оценочных мероприятий;
- формирование состава (составление и утверждение списков) резерва кадров и его подготовка по программам подготовки специалистов кадрового резерва.

Согласно статье 64 Федерального закона, включение гражданского служащего в кадровый резерв государственных органов осуществляется по результатам конкурса в порядке, предусмотренном статьей 22 закона (конкурс на замещение вакантных должностей), и оформляется правовым актом государственного органа с внесением соответствующей записи в личное дело гражданского служащего.

Таким образом, оценка кандидатов на включение в резерв осуществляется в соответствии с описанной выше методикой проведения конкурса на замещение вакантных должностей, по которой используются различные методы оценки профессиональных, деловых и личностных качеств кандидатов путем сравнения объективных и обоснованных показателей, полученных в ходе конкурсных процедур.

При этом оценочные методики применяются не только на этапе отбора кандидатов в резерв. Как показывает практика, для формирования эффективных руководящих кадров организации недостаточно отобрать способных к продвижению сотрудников – важно правильно подготовить их к должности и организовать продвижение. Поэтому необходимым условием работы с кадровым потенциалом организации является формирование общей системы обучения и развития сотрудников, включающей в себя ряд мероприятий, направленных на развитие профессиональных, деловых и личностных качеств резервистов. С учетом этого один из разделов поста-

новления губернатора области посвящен организации работы с резервом кадров и его подготовке, согласно которому руководитель государственного органа, в компетенцию которого входит назначение на должность или освобождение от должности соответствующих гражданских служащих, осуществляет общее руководство и несет ответственность за организацию работы по формированию кадрового резерва, его обучение, а также за своевременное назначение гражданских служащих (граждан), состоящих в кадровом резерве, на должности гражданской службы области. В положении также закреплено, что с лицами, включенными в кадровый резерв, проводится работа в соответствии с планом индивидуальной подготовки и что включение гражданского служащего (гражданина) в кадровый резерв на конкурсной основе является одним из оснований для направления гражданского служащего на профессиональную переподготовку, повышение квалификации или стажировку.

Результатом такой работы с кадровым резервом в органах власти Белгородской области за 2007–2008 гг. (на октябрь 2008 г.) являются следующие цифры: 1) количество гражданских служащих, включенных в кадровый резерв, на отчетную дату составляет 180 человек из 1515, т.е. 11,8%; 2) прошел обучение 161 государственный служащий, т.е. 89,4% общего числа государственных служащих, включенных в кадровый резерв.

Таким образом, кадровый резерв является средством реализации такого приоритетного направления формирования кадрового состава гражданской службы, как содействие должностному росту гражданских служащих на конкурсной основе. Он формируется для замещения вакантных должностей в порядке должностного роста. Требование должностного роста для использования кадрового резерва означает, что должность гражданской службы, замещаемая гражданским служащим из кадрового резерва, должна быть выше по группе и категории либо по группе, чем предыдущая должность. Требование должностного роста означает также, что в кадровый резерв включаются, как правило, лица, уже находящиеся на должностях государственной службы. Это делает кадровый резерв проверенным и устойчивым организационным ресурсом государственного аппарата³.

Рассмотрев систему оценки персонала на государственной гражданской службе на примере применения различных кадровых технологий, можно сделать вывод, что оценка персонала обеспечивает принятие как оперативных, так и стратегических управленческих решений, позволяет осуществлять контроль за деятельностью государственных служащих, посредством чего обеспечивается эффективное формирование и развитие кадрового потенциала как организации (органа государственной власти), так и отрасли в целом.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ Управление персоналом: Учебник / Общ. ред. А.И. Турчинова. – М.: Изд-во РАГС, 2002. – С. 324-325.
- ² См.: Постановление правительства Белгородской области от 22 сентября 2008 года № 234-пп «Об областной целевой программе развития государственной гражданской и муниципальной службы Белгородской области на 2008-2010 годы» // Режим доступа к изд.: <http://www.belregion.ru/>. – Систем. требования: IBM PC; Internet Explorer.
- ³ Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (постатейный) / Под ред. Э.Г. Липатова, С.Е. Чаннова. ЗАО Юстицинформ, 2006.

ЛИТЕРАТУРА

1. Управление персоналом: Учебник / Общ. ред. А.И. Турчинова. – М.: Изд-во РАГС, 2002. – 488 с.
2. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (постатейный) / Под ред. Э.Г. Липатова, С.Е. Чаннова. ЗАО Юстицинформ, 2006.
3. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 02.08.2004, № 31, ст. 3215.
4. Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 года №112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 07.02.2005, № 6, ст. 439.
5. Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 года № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 07.02.2005, № 6, ст. 437.
6. Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 года № 111 «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)» // «Собрание законодательства РФ», 07.02.2005, № 6, ст. 438.
7. Постановление губернатора Белгородской области от 13 апреля 2006 года № 52 «О кадровом резерве на государственной гражданской службе Белгородской области» // Режим доступа к изд.: <http://www.belregion.ru/>. – Систем. требования: IBM PC; Internet Explorer.

8. Постановление правительства Белгородской области от 22 сентября 2008 года № 234-пп «Об областной целевой программе развития государственной гражданской и муниципальной службы Белгородской области на 2008-2010 годы» // Режим доступа к изд.: <http://www.belregion.ru/>. – Систем. требования: IBM PC; Internet Explorer.
9. Постановление правительства Белгородской области от 29 сентября 2006 года № 202-пп «Об утверждении административного регламента проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Белгородской области» // «Сборник нормативных правовых актов Белгородской области», № 95 (документы за сентябрь–октябрь 2006 г.), 2007.
10. Постановление правительства Белгородской области от 9 июня 2006 года № 136-пп «О проведении аттестации государственных гражданских служащих области» // «Белгородские известия». 09.08.2006. № 131.
11. Распоряжение губернатора Белгородской области от 12 сентября 2005 года №727-р «О классных чинах государственных гражданских служащих Белгородской области» // Режим доступа к изд.: <http://www.belregion.ru/>. – Систем. требования: IBM PC; Internet Explorer.
12. Распоряжение заместителя губернатора Белгородской области – руководителя аппарата губернатора Белгородской области от 22 февраля 2006 года № 15 «О проведении тестирования для сдачи квалификационного экзамена государственных гражданских служащих Белгородской области» // Режим доступа к изд.: <http://www.belregion.ru/>. – Систем. требования: IBM PC; Internet Explorer.
13. Распоряжение заместителя губернатора Белгородской области – руководителя аппарата губернатора Белгородской области от 10 июня 2005 года № 55 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Белгородской области» // Режим доступа к изд.: <http://www.belregion.ru/>. – Систем. требования: IBM PC; Internet Explorer.
14. Распоряжение заместителя губернатора Белгородской области – руководителя аппарата губернатора Белгородской области от 1 сентября 2005 года № 105 «О порядке проведения квалификационного экзамена государственных гражданских служащих Белгородской области» // Режим доступа к изд.: <http://www.belregion.ru/>. – Систем. требования: IBM PC; Internet Explorer.