УДК 338.1 DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-1-41-49

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И ЕГО АДАПТАЦИЯ К УСЛОВИЯМ РОССИИ

Матвеев Владимир Владимирович доктор экономических наук, директор, Орловский филиал ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (302001, Россия, г. Орел, ул. Гостиная, 2). E-mail: vvmatveev@fa.ru

Аннотация

Управление персоналом занимает ключевое место в деятельности организации любой организационно-правовой формы, любой сферы деятельности. Обеспечение системы государственной службы кадрами требуемой квалификации, обладающими чувством гражданского долга, выступает наиважнейшей задачей развития государственного управления. Нестабильность в стране, в том числе в органах власти, недостаточно проработанная нормативно-правовая база деятельности госструктур, отсутствие единого методологического подхода к формированию государственной кадровой политики – эти и многие другие проблемы приводят к необходимости изучения зарубежного опыта управления кадрами в сфере государственной службы.

Ключевые слова: *управление персоналом, адаптация персонала, зарубежный опыт, государственная служба, государственное управление, государственная кадровая политика, мотивация персонала, стратегическое управление, система обучения служащих.*

Введение

С 1990-х гг. было проведено большое количество исследований в области управления персоналом. Были сделаны выводы относительно важности и значимости стратегического управления в данной области, были досконально изучены функции управления персоналом, роль и значимость кадрового менеджмента в деятельности организации, влияние на данный процесс факторов внешней и внутренней среды. Результаты исследований доказывают зависимости производительности труда, эффективности деятельности организаций от текучести кадров [6]. Вместе с тем, подобные исследования касались развития предпринимательского сектора экономики. Процесс управления кадрами государственной службы можно считать одним из наименее проработанных вопросов менеджмента персонала.

К настоящему времени проведено достаточно большое количество исследований, раскрывающих особенности отдельных технологий управления персоналом государственной службы. В. Ванденабеле (Бельгия) в течение 2003-2019 гг. изучает мотивацию персонала государственной службы. Он отмечает, что по мере осуществления модернизации экономики любой страны возникает необходимость реформирования государственного управления. Подобные изменения предполагают, по его мнению, внедрение инноваций в разрезе стратегического управления, разработку «дорожной карты» государственного управления, причем подобные изменения касаются не отдельно взятой страны, а выходят на международный уровень. При этом мотивация государственной службы рассматривается в неразрывной связи с благосостоянием общества: работа государственного служащего должна восприниматься как вклад в развитие общества [17]. Между мотивацией персонала и вкладом в социальное развитие общества В. Ванденабеле отмечает прямую зависимость.

Патрик Данливи – профессор государственного управления Лондонской школы экономики – еще в 1994 году сформулировал так называемое «новое государственное управление», раскрывая необходимость проведения реформы данной сферы деятельности [11]. Впоследствии (2018 г.) он углубил данную тему, придя к выводу о наличии связи между эффективностью деятельности органов государственного управления и жизнеобеспечением общества [10].

Д.Р. Браун отмечает, что высокий моральный дух и мотивация работников государственного сектора экономики способствуют повышению эффективности и результативности экономики в целом. Исследователь уделяет большое внимание вопросам найма работников, а также разрешения конфликтных ситуаций в сфере государственной службы[8].

Обобщая позиции различных ученых, считаем важным выделить основные черты имеющихся в литературе моделей управления человеческими ресурсами государственной службы с тем, чтобы в дальнейшей любая российская государственная структура, разрабатывая свою индивидуальную модель управления персоналом, могла учитывать имеющийся зарубежный опыт в данной области.

1. Актуальность переосмысления существующего подхода к сущности и роли государственного служащего

Большая часть государственных услуг предоставляется местными органами власти, и неэффективность выполнения этих услуг порождает серьезные последствия для социального обеспечения граждан. При исследовании международного опыта кадровой политики в области государственной

службы можно выделить ряд общих параметров для многих стран [16]. Во-первых, статус государственного служащего должен закрепляться в соответствующих правовых документах. Неизменным и самым важным критерием приема на государственную службу является наличие базового образования и необходимой профильной подготовки. Также стоит отметить, что в процессе карьерного роста в рамках развития профессиональных качеств государственному служащему нужно на регулярной основе проходить различные курсы, повышения квалификации и т.д.

Система подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих – это специальным образом организованная система обучения служащих, направленная на совершенствование теоретических и практических знаний, овладение новыми профессиональными умениями и навыками, которые будут отвечать актуальным требованиям государственных профессиональных стандартов и учебных программ. Главная цель, которая преследуется при подготовке, переподготовке или повышении квалификации государственного служащего, состоит в повышении уровня эффективности работы органов государственного управления в целом и развитие каждого сотрудника. Каждому государственному служащему необходимо на постоянной основе совершенствовать свои знания и профессиональные умения и навыки. Достичь этого можно только путем непрерывного обучения.

В связи с вышесказанным актуальной задачей является процесс обеспечения единства профессионального развития с личностным развитием государственного служащего. Для решения данной задачи необходимо в процессе обучения использовать концепции программно-целевого, личностно-ориентированного обучения, использовать новые подходящие методики и технологии для оптимизации образовательного процесса.

Эффективность деятельности органов государственной власти зависит, прежде всего, от качества их кадрового состава, его способности решать сложные управленческие задачи в динамично меняющихся условиях. Особенность таких профессионалов, как государственные служащие, состоит не только в их правовом статусе, а также в требованиях, которые предъявляются к ним для эффективного исполнения профессиональных обязанностей. Исходя из этого формирование компетентного кадрового состава государственной службы с соответствующим уровнем профессиональной подготовки представляется принципиально важным условием успешной реализации реформ и решения задач, которые стоят перед органами власти на современном этапе.

2. Модели подготовки специалистов государственной службы

В настоящее время многие наиболее развитые европейские и американские страны имеют специальные программы по подготовке кадров для государственной службы. Данные программы по своим показателям входят в рамки единого стандарта, который носит название MPA (Master of Public Administration). Степень магистра в области государственного управления признана значимым элементом реформы государственной службы многих стран. Несмотря на упомянутое выше сходство статуса государственных служащих различных стран, между ними имеются и отличия, которые свидетельствуют о наличии различных подходов к подготовке служащих государственного аппарата [15].

Из теории управления персоналом известно, что в качестве базовых выделяют западноевропейскую и американскую системы по подготовке специалистов государственной службы. Основой для американских стандартов послужило традиционное европейское образование, однако стоит отметить, что исторические особенности развития североамериканских стран способствовали появлению значительных отличий в американских стандартах профессионального высшего образования.

Что касается западноевропейских традиций подготовки кадров в сфере государственной службы, то для них также характерны особенности, возникшие в результате процесса адаптации образовательных программ в связи с местными политическими, социально-экономическими и культурными условиями. Так выделились два основных западноевропейских подхода по подготовки государственных служащих – англосаксонский и французский.

2.1. Опыт Великобритании

Англосаксонский подход по подготовке государственных служащих изначально получил распространение в Великобритании. Но впоследствии наиболее существенное влияние на его развитие оказали немецкие ученые, среди них Лоренц фон Штейн, Роберт фон Моль, Макс Вебер, которые надолго зарекомендовали свое первенство в области подготовки кадров для государственной службы. В настоящее время Швеция, Норвегия, Дания, Нидерланды используют англосаксонский подход при подготовке государственных служащих. Если говорить об особенностях данного подхода, то следует отметить, что для поступления на государственную службу специалист должен обладать базовым юридическим образованием. В настоящее время данное требование является не столь критичным, но все-таки государственные служащие, получающие профессиональное образование в рамках англосаксонского подхода, характеризуются достойной подготовкой в правовой сфере.

Во многих странах Европы и преимущественно в Великобритании и в Германии в связи с процессами глобализации происходит реформирование области деятельности государственных служащих. В связи с этим повышается значимость многих профессиональных качеств государственного служащего: умение самостоятельно принимать управленческие решения, управлять произошедшими изменениями, проявлять лидерские способности и т.д. Если раньше главным требованием, предъявляемым к государственным служащим, было четкое выполнение инструкций, подчинение приказам вышестоящего начальства, минимизация инициативы, то в настоящее время данные стереотипы потерпели крушение, а следование перечисленным требованиям отрицательно влияет на эффективность деятельности государственных служащих. В связи с этим актуальным становится деятельность, направленная на развитие системного мышления, способности работать в команде, улучшение коммуникативных навыков, повышение уровня инициативности и самостоятельности.

В Великобритании для государственных служащих характерно классовое деление, всего имеется семь классов. Высшие должности относятся к первому классу. Одним из направлений реформирования системы государственной службы стала разработка критериев для оценки компетентности государственных служащих. Это, в свою очередь, явилось мотивационным фактором для постоянного совершенствования государственными служащими своих профессиональных способностей, знаний и умений, а также повышения уровня эффективности профессиональных деятельности. При продвижении по карьерной лестнице и присвоении следующего класса основополагающим является уровень образования и профессиональной подготовки.

В Великобритании централизованной программы по подготовке государственных служащих в чистом виде не существует. Даже однозначно определить, что представляет собой программа MPA достаточно сложно, так как программ такого плана несколько. Например, государственное администрирование, государственная политика, государственное управление сектором и другие. Имеется ведущее учебное заведение, в котором проходит обучение основной объем государственных служащих – это Колледж государственной службы (Civil Services College). При проведении занятий упор делается на образовательные программы будущих руководителей. Успешное прохождение обучения и освоение данной программы дает возможность повысить уровень квалификации, необходимый для продвижения по службе до третьего класса. Имеются также программы повышения квалификации специально для государственных служащих с 4 по 7 классы. Что касается служащих 1 и 2 классов, то для них разрабатываются специальные «мастер-классы», способствующие совершенствованию профессиональных навыков.

Следует отметить, что для Великобритании подготовка кадров – это одно из наиболее приоритетных направлений образовательной деятельности. В связи с этим развернута широкая работа по подготовке кадрового состава. Она включает в себя проведение семинаров, конференций и образовательных курсов, за организацию которых отвечают различные министерства и ведомства. Каждое из ответственных ведомств должно разрабатывать свои программы подготовки кадрового состава, учитывая при этом потребности рынка в направлении обучения сотрудников и реальность практического применения полученных знаний, умений и навыков на практике.

Таким образом, для Великобритании характерно отсутствие единой централизованной системы по подготовке кадров государственных служащих, но все-таки этот пробел восполняет наличие большого числа различных семинаров, курсов повышения квалификации и т.д. Несмотря на многообразие форм по обучению сотрудников у них имеются общие черты: обязательная подготовка выпускной работы по проекту, теоретическая подготовка в учебном заведении и овладение практическим опытом в большинстве случаем посредством стажировки.

Для системы подготовки кадров государственных служащих Великобритании характерны следующие признаки:

- наличие четко определенных критериев оценки компетенций государственных служащих, что, в свою очередь, является весомым стимулом постоянного повышения уровня образования и профессиональных умений и навыков [3]. Данный признак позволяет более конкретно определять должностные обязанности государственных служащих и, соответственно, обуславливает обязательность повышения их профессиональных умений.

2.2. Опыт США и Нидерландов

Рассмотрим модель профессиональной компетентности, характерную для государственных служащих США. Она характеризуется следующими особенностями:

1. Руководство изменениями. Данная компетенция заключается в способности видения будущего, т.е. способности к прогнозированию, также развитость в творческой области, обладание инновационным и стратегическим мышлением, постоянное повышение уровня квалификации и общего уровня знаний путем непрерывного обучения, а также достаточный уровень мотивированности.

2. Руководство персоналом. Данная важная компетенция состоит в способности формирования команды, управление конфликтами и т.д.

3. Управление ресурсами как профессиональная компетенция государственного служащего состоит в управлении человеческими ресурсами, управлении финансовыми потоками, а также владение технологиями в области управления персонала и его мотивации.

4. Достижение результатов. В рамках данной компетенции государственный служащий должен обладать такими качествами как ответственность, способность принимать управленческие решения, административные навыки и др.

5. Коммуникативные умения, т.е. развитие устных, письменных коммуникативных навыков, способность ведения переговоров.

Из данного перечня профессиональных компетенций государственного служащего США следует, что не существует «жестких» рамок для профессионально личностных качеств, необходимых для формирования соответствующей компетенции.

Не остается без внимания опыт Нидерландов, где при подборе государственных служащих, для которых важно наличие специализированных управленческих способностей, применяется модель «Управленческий профиль» (management profile). По аналогии с моделью США рассмотрим основные профессиональные компетенции для государственных служащих в Нидерландах. Среди них выделяются:

1. Системное управление, т.е. управление в соответствии с имеющейся системой, построенной на определенных целях, а также способность строить прогнозы на бедующее.

2. Решение проблем. Данная компетенция реализуется при развитии таких способностей, как анализ информации, принятие управленческих решений.

3. Межличностные отношения. Для данной компетенции необходимо наличие следующих способностей: понимание реакции участников совместной деятельности, гибкость мышления, умение слушать и слышать.

4. Оперативная эффективность как компетенция реализуется в случае достаточной развитости данных качеств: инициативности, оперативности контроля, умения грамотно делегировать полномочия.

5. Влияние на людей. В рамках данной характеристики государственного служащего делается акцент на такие качества как: уверенность в себе, способность к убеждению, способность к разработке плана действий.

6. Личные качества: стрессоустойчивость, мотивированность на профессиональную деятельность, способность к непрерывному обучению.

7. Управление с учетом среды. В данном случае речь идет об осознанности значимости внешней среды.

Можно сделать вывод, что для стран с развитым уровнем демократии характерно систематическое использование моделей профессиональной компетенции государственных служащих. С точки зрения структуры данные модели в разных странах достаточно схожи, единственное, что их состав может изменяться в связи со спецификой государственной управленческой деятельности.

3. Процедура отбора кандидатов на должность

Главная цель, преследуемая в процессе отбора кандидата на должность в органы государственной службы – это подбор такого работника, который будет показывать наиболее высокий уровень эффективности и результативности профессиональной деятельности.

В большинстве случаев рассматривается два основных способа поступления на государственную службу: в порядке назначения и на основании конкурса. В практике отбора кандидатов на государственную службу используются следующие формы конкурсного отбора: конкурс документов и конкурс-испытание. Также в качестве распространенных методов оценки претендентов на должности государственных служащих используются: анализ анкетных данных и собеседование, так называемое кадровое интервью. Не стоит упускать из вида такой способ получения нужной информации, как сведения о кандидатах с предыдущего места работы.

Перечисленные методы (возможно в измененных вариациях) отбора кандидатов на должности государственных служащих характерны для зарубежной практики.

4. Особенности подготовки и переподготовки государственных служащих

В последнее время подготовка квалифицированных кадров государственных служащих, отвечающих запросам настоящей практики, стала очень актуальной проблемой. Опыт стран Запада привлекают особое внимание в данном вопросе, так как они одни из первых, кто начал заниматься научной организацией труда государственных служащих [9; 18].

В США Управление по руководству персоналом несет прямую ответственность за организацию процесса обучения и повышения квалификации, в компетенцию данного управления входит разработка методик по оценке работы государственных служащих, а также контроль по их проведению. Набор государственных служащих осуществляет непосредственно Управление по руководству персоналом. При поступлении на службу практически не существует возрастных ограничений, т.е. есть возможность поступить на службу на любую ступень, не преследуя возрастные рамки. Данное управление отвечает за проведение экзаменационных испытаний по установленным программам, проводит экзамен на должности административных судей, отвечает за определение квалификации старших руководителей, для перехода на более высокую ступень по должности государственный служащий также должен сдать экзамен.

Одной из основополагающих в настоящее время целей администрации является обновление государственного аппарата. Это, в первую очередь, имеет отношение к Службе высших руководителей. Правительство США своей важной задачей определило внесение корректировок в функционирование Службы высших руководителей, что в последствии позволит наиболее качественно выполнять профессиональные задачи, стоящие перед данной службой и, конечно, повысить уровень эффективности в работе федеральных органов власти.

Для всех министерств и ведомств характерно наличие системы оценок по выполненной работе членами Службы высших руководителей, при этом учитывается миссия организации и рекомендации, данные службой управления персоналом. Цели и система оценки, с включением основных показателей определяется служащим и руководителем совместно. Обычно включаются следующие показатели: производительность и качество труда, время выполнения работы, издержки деятельности, и конечно, результативность работы.

Каждый год в письменной форме оформляется оценка работы каждого члена Службы высших руководителей. Данная оценка дается в двух экземплярах. Один из них для направления руководителю ведомства, другой же направляется в совет по исполнению, который создан для контроля за объективностью и последовательностью работы.

В законе о Службе высших руководителей определяются как минимум три шкалы для оценивания хорошо, удовлетворительно, неудовлетворительно. При получении оценки «хорошо» государственный служащий, как правило, может рассчитывать на получение премии. Нижестоящие по значимости оценки служат основание для проведения мероприятий по корректировке действий государственного служащего или же увольнения его из Службы высших руководителей. Однако, оценку руководителей (государственных служащих) нельзя проводить в период 90-120 дней с момента вступления в новую должность, а также в течении 120 дней в случае прихода нового президента.

На основании закона, принятого в 1989 г., все государственные служащие (чиновники) должны проходить аттестацию каждые три года, с целью повышения результативности профессиональной деятельности.

Если рассматривать Германию, то за подготовку государственных служащих здесь отвечают так называемые высшие профессиональные школы государственного управления, которые представлены разветвленной сетью. Помимо основной высшей школы Федерации также осуществляют работу аналогичные школы в федеральных землях. Ко всему прочему, специальные учебные заведения и учебные центры имеют ведомства, которые уполномочены проводить работу по повышению квалификации государственных служащих. Главным условиям для приема в высшую профессиональную школу является поступление на государственную службу [2; 5].

Для системы обучения государственных служащих Франции характерны стройность и продуманность структуры. Данная система включаем в себя ряд специализированных учебных заведений, важнейшее из которых – Национальная школа администрации. Данная школа готовит преимущественно государственных служащих высшей категории. Окончание Национальной школы администрации является гарантией занятия высоких административных должностей. Во главе данной школы стоит административный совет, председателем которого, как правило, является вице-президент Государственного совета. Так же как участники в его состав входят: министры, государственные служащие высших категорий, представители учащихся и профсоюзов.

В некоторых городах, в частности это: Бастиа, Лилль, Лион, Мец, Нант функционируют региональные институты администрации, которые занимаются подготовкой кадров для центральной государственной службы. Каждый из данных институтов ежегодно в рамках конкурсного отбора обучает 100-120 человек. Отдельные конкурсные отборы проходят для следующих категорий:

1) те, кто получил университетское образование;

2) служащие администраций, имеющие стаж 4 года;

3) те, кто имеет общий трудовой стаж не менее 5 лет.

Успешно сдавшим экзаменационные испытания и благополучно прошедшим стажировки предлагаются должности в административных органах управления. Что касается тех, кто не смог успешно выдержать испытания, то они либо могут начать обучение сначала, либо же возвращаются на предыдущее место без повышения по должности. Региональные институты администраций готовят специалистов для всех министерств, за исключением тех, которые имеют свои специализированные школы для подготовки кадров государственных служащих.

В Великобритании система подбора гражданских служащих строиться на проведении письменных экзаменов, а затем прохождение обязательного собеседования, основанного на программах ведущих британских университетов. При подборе кадров для высших должностей предпочтительным является проведение устных собеседований. Назначение на должность высших должностных лиц проводит непосредственно министр гражданской службы, т.е. премьер-министр. За назначение на другие должности отвечает руководитель соответствующего министерства, который осуществляет набор самостоятельно, но данный процесс обязательно контролируется комиссией гражданской службы.

В Великобритании делается акцент на обучение и повышение квалификации работающих. Для каждого министерства характерно наличие специального отдела, компетентных сотрудников и управленцев по подготовке переподготовке, повышению квалификации государственных служащих, а также разработаны курсы, соответствующие программам данного ведомства. Существует выбор формы обучения: очная или заочная. Также предусмотрены некоторые льготы для сотрудников, посещающих курсы.

В местных советах существует центральная учебная консультативная группа, которая состоит из представителей всех уровней и сфер власти. Именно данная группа определяет необходимость обучения персонала. Стоит отметить, что местные органы власти полностью берут на себя расходы по предоставляемому обучению, в том случае, если оно признано центральной учебной консультативной группой необходимым.

Обобщая международный опыт по подготовке, переподготовке и повышении квалификации государственных служащих, можно сказать, что для систем разных стран существует ряд общих параметров. Статус государственного служащего, как правило, находит закрепление в соответствующем правовом документе. Одним из главных и, конечно, обязательным условием является наличие базового образования и специальной подготовки по определенному профилю. Помимо этих условий государственный служащий в процессе профессиональной деятельности должен регулярно на постоянной основе посещать разнообразные курсы переподготовки, повышать квалификацию, с целью повышения профессиональной компетентности и карьерного роста.

5. Мотивация государственных гражданских служащих.

По аналогии проанализируем зарубежный опыт мотивации государственных служащих, рассмотрим способы мотивации государственных служащих в разных странах [12]. Если говорить о системе мотивации государственных служащих Великобритании, то для начала стоит отметить, что оплата труда служащего с Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии находится в тесной взаимосвязи с оценкой его деятельности. Данная оценка представляет собой комплекс мероприятий, который включает в себя ежегодное собеседования государственного служащего с начальником и аттестацию. Сотрудники государственной службы получают оценку в рамках пятибалльной шкалы. В ситуации, когда результаты работы высоки, сотруднику ставится оценка «1» или «2», с учетом того, что «1» ставится только в том случае, если качество работы на очень высоком уровне. При получении высшего балла сотрудник (государственный служащий) может рассчитывать на повышение заработной платы или иное денежное вознаграждение, а также возможность карьерного роста.

Одним принципиально важным принципом государственной службы в Великобритании является то, что сотруднику (служащему) предоставляется возможность показать уровень своих способностей, навыков и умений в различных сферах государственного управления и, соответственно, при достойном уровне перечисленных элементов продвинуться по карьерной лестнице. Продвижение по службе находится в прямой зависимости от темпа и качества роста трудового, профессионального опыта государственного служащего.

Если ранее оплата труда государственных служащих была в тесной взаимосвязи с системой классификации должностей (для государственных служащих существовали определенные разряды, в соответствии с которыми находись должности и «вилка оплаты труда» и соответствие разряда оплате трудовой деятельности было едино для всей страны), то в настоящее время вопросом о вознаграждении и принятии размера «вилок оплаты труда» ведают специальные департаменты и агентства, именно они устанавливают минимальный и максимальный уровень оплаты для каждой должности. В Великобритании для расчёта этих значений применяется методика JEGS

(job evaluation and grading support). Используя данную методику, представляется возможным провести оценку значимости отдельных функций и соответственно рассчитать их стоимость.

Такая система оплаты труда ставит размер денежного вознаграждения в прямую зависимость от уровня эффективности и значимости выполняемой профессиональной деятельности государственным служащим. Таким образом заработная плата государственного служащего не находится в зависимости от его классификационного должностного положения. Как уже уточнялось есть определение максимального и минимального размера оплаты труда, но стоит отметить, что в любом случае все надбавки, премии и иные вознаграждения назначаются в соответствии с уровнем эффективности профессиональной деятельности государственного служащего.

В Великобритании главным видом мотивации государственных служащих является материальное стимулирование, которое, в свою очередь, находится в тесной зависимости от результатов их профессиональной деятельности.

Интересным фактом является то, что в США ежегодную аттестацию проходят не только сотрудники (служащие), но и руководитель подразделения проходит проверку на определение уровня результативности и эффективности его деятельности. Это подразделение создает особую систему проверки уровня результативности профессиональной деятельности работников. В соответствии с данной системой определяются цели, преследуемые работниками и руководителем. Составляется соглашение, в котором прописываются цели. Затем данное соглашение подписывается руководителем и работниками подразделения. В тексте данного соглашения, как правило, отражены результативность деятельность, уровень качества и эффективности трудовой деятельности, перспективы инновационного развития. Также стоит отметить, что показатели результативности профессиональной деятельности руководителя находятся в тесной зависимости от уровня результативности подчиненных.

Обратим свое внимание на французский опыт в области мотивации государственных служащих. В настоящее время мотивация французских государственных служащих находится в прямой зависимости от оценки их деятельности. Эта оценка включает в себя две процедуры:

1) оценочное собеседование;
2) аттестация.

Если говорить об оценочном собеседовании, то оно представляет собой ежегодную процедуру, по способу проведения – это обычная неформальная беседа, в ходе которой обсуждаются вопросы о достижении поставленных целей, решении задач, а также определяется необходимость повышения квалификации государственного служащего, перспективы его карьерного роста. Оценка деятельности государственного служащего первостепенно зависит от достижения им индивидуальных результатов и соответствие этих результатов поставленным целям и задачам.

Чтобы сделать процедуру оценки сотрудника наиболее объективной, существует правило, говорящее, что доля служащих, которым возможно максимально увеличить балл, не должна превышать 20 %. Помимо этого, оценка по результатам аттестационных испытаний согласовывается у нескольких должностных лиц, затем данная оценка проходит согласование со специальной комиссией.

Карьерное положение государственных служащих находится в зависимости от прохождения им по системе рангов и эшелонов. Повышение эшелона зависит напрямую от выслуги лет, а что качается повышения ранга, то здесь непосредственное влияние оказывает руководитель подразделения. Только он может принять решение о продвижение сотрудника по карьерной лестнице, и не всегда это решение находится в зависимости от итогов аттестации или же уровня эффективности работы, а в большинстве случаев зависит от собственных (субъективных) соображений руководителя.

Главной целью данной системы было желание сделать заработную плату государственных служащий более справедливой, равнозначной, объективной. Но одним из результатов формирования данной системы стало образование громоздкой структуры государственных должностей.

6. Выводы

Существует ряд ограничений, которые затрудняют адаптировать зарубежный опыт по подготовке государственных служащих в российских условиях. Уже имеются отечественные разработки по адаптации данного подхода к деятельности российских государственных служб [13], однако их практическая реализация все еще не получила широкого распространения. Первое – это то, что в зарубежной практике ярко выражена децентрализация образовательной системы и переподготовки государственных служащих. В России же, напротив, на высоком уровне развиты традиции централизации, поэтому инициативность федеральных а, тем более, региональных и муниципальных ведомств в вопросах организации образовательных курсов и учебных программ минимальна. Для зарубежного опыта характерна четкая система контроля качества полученного образования, не смотря на все многообразие программ подготовки государственных служащих. В России же это пока остается

нерешенной проблемой. Также серьезная правовая подготовка, традиционно отличающая англосаксонский подход, базируется на совершенно иной правовой традиции - прецедентном праве, что значительно усложняет процесс адаптации зарубежных учебных программ к российским условиям.

В условиях реализации государственных проектов по реформированию различных сфер экономики модернизации деятельности государственной службы России уделяется значительное внимание. В этой связи мировой опыт по разработке и внедрению компетентностного подхода к управлению кадрами в сфере государственной службы заслуживает значительного внимания.

Литература

1. *Бондаренко А.А., Григорьева Д.Х.* Зарубежный опыт управления персоналом и его адаптация в российских организациях // Инновационные исследования: проблемы внедрения результатов и направления развития: сборник статей Международной научно - практической конференции (18 декабря 2017 г, Челябинск). В 3 ч. Ч.1 / – Уфа: ОМЕГА САЙНС, 2017. С. 24-27. – https://elibrary.ru/download/elibrary_31491024_52394540.pdf
2. *Игнатов В.Г.* Государственная и муниципальная служба современной России. Изд. 5-е, доп. и перераб. Ростов н/Д.: Изд-во ЮРИФ РАНХиГС, 2011.
3. *Соболева Ю.П., Печникова А.В.* Управление по компетенциям как средство реализации кадровой стратегии организации // Научные Записки ОрелГИЭТ. 2017. № 5 (23). С. 5 – 9.
4. *Соболева Ю.П., Сотникова Е.А., Карпова Т.В.* К вопросу о специфике управления персоналом в сфере услуг // Вестник ОрелГИЭТ. 2017. № 4 (42). С. 59 – 63.
5. Стратегия кадровой политики в эпоху цифровой экономики: монография / Под общ. редакцией Н.А. Лытневой. Орел: Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС, 2019. 272 с.
6. *Arthur J.B.* Effects of human-resource systems on manufacturing performance and turnover // Academy of management journal. 1994. Vol. 37. № 3. – pp. 670-687. – http://sabilfeb.lecture.ub.ac.id/files/2015/05/MRA.pdf, DOI: 10.2307/256705.
7. *Brown D.R.* Managing diversity In the Trinidad and Tobago public service. Challenges for human resource management // Public Management: An International Journal of Research and Theory. 1999. Volume 1. Issue 2. –pp. 213-234. –https://doi.org/10.1080/14719039900000004.
8. *Brown K.* Human resource management in the public sector // Public Management Review. – 2004. – Volume 6. Issue 3. – pp. 303-309. –https://doi.org/10.1080/1471903042000256501.
9. *Cooke F.L., Dickmann M., Parry E.* Important issues in human resource management: introduction to the 2020 review issue // The International Journal of Human Resource Management. 2020. Volume 31, 2020 - Issue 1: Annual Review. – pp. 1-5. – https://doi.org/10.1080/09585192.2020.1691353.
10. *Dunleavy P.* The UK's Changing Democracy: The 2018 Democratic Audit. – London: LSE Press, 2018. – doi:https://doi.org/10.31389/book1.
11. *Dunleavy P., Hood Ch.* From old public administration to new public management // Public Money & Management. 1994. Volume 14. Issue 3. – pp. 9-16. – https://doi.org/10.1080/09540969409387823.
12. *Fakhrutdinova E., Yurieva O., Burganova L., Yurieva O.* Role of Competence-Based Approach in an Increase of Efficiency of Public Administration // Procedia Economics and Finance. – 2015. – Volume 23. – pp. 1064-1067. – https://doi.org/10.1016/S2212-5671(15)00511-0.
13. *Ghada Barsoum.* The Public Sector as the Employer of Choice among Youth in Egypt: The Relevance of Public Service Motivation Theory // International Journal of Public Administration. – 2016. – Volume 39. – Issue 3. – pp. 205-215. – DOI:10.1080/01900692.2015.1004082
14. *Nezhina T.G., Zaytseva T.V.* A Public Servant: To Be or Not to Be. The Determinants of Employment Decisions Among the Russian MPA Students // International Journal of Public Administration – 2018. – Vol. 41, №. 1, pp. 72–82. – https://doi.org/10.1080/01900692.2017.1350190.
15. *Sadykova Kuralay K. et al.* Approaches to Effective Use of Human Resources in Public Service // Journal of Advanced Research in Law and Economics. 2017. Vol. 8. № 4 (26), pp. 1386-1393. – https://journals.aserspublishing.eu/jarle/article/view/1548>.
16. Special issue of International Journal of Human Resource Management: Strategic human resource management and public sector performance / Editors E.Knies, P.Boselie, J.Gould-Williams, W.Vandenabeele // The International Journal of Human Resource Management. 2015. Volume 26, 2015 - Issue 3. – pp. 421-424. – https://doi.org/10.1080/09585192.2014.980127.
17. *Vandenabeele W.* Toward a public administration theory of public service motivation. An institutional approach // Public Management Review. 2007. Volume 9. Issue 4: Symposium: Modelling Public Management. – pp. 545-556. – https://doi.org/10.1080/14719030701726697.
18. *Wright B.E.* Public Service and Motivation: Does Mission Matter? // Public Administration Review. 2007. Volume 67. Issue 1. – pp. 54-64. – doi:10.1111/j.1540-6210.2006.00696.x

Matveev Vladimir Vladimirovich, Doctor of Economic Science, Director, Orel Branch of Financial University under the Government of the Russian Federation (2, Gostinaya St., Oryol, 302001, Russian Federation).
E-mail: vvmatveev@fa.ru

FOREIGN EXPERIENCE OF PUBLIC SERVICE PERSONNEL MANAGEMENT AND ITS ADAPTATION TO RUSSIAN CONDITIONS

Abstract

Personnel management occupies a key place in the activities of the organization of any organizational and legal form, of any sphere of activity. Providing the public service system with the necessary qualifications, with a sense of civic duty is the most important task for the development of public administration. The instability in the country, including in power authorities, the lack of a well-developed legal framework for the activities of state structures, the absence of a coherent methodological approach to the formation of State personnel policy – these and many other problems lead to the necessity of study of foreign experience in the field of public service personnel management.

Keywords: *personnel management, personnel adaptation, foreign experience, public service, public administration, public personnel policy, staff motivation, strategic management, training system.*

References

1. Bondarenko A.A, Grigor'eva D.H. Zarubezhnyj opyt upravleniya personalom i ego adaptaciya v rossijskih organizaciyah // Innovacionnye issledovaniya: problemy vnedreniya rezul'tatov i napravleniya razvitiya: sbornik statej Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii (18 dekabrya 2017 g, CHelyabinsk). V 3 ch. CH.1 / – Ufa: OMEGA SAJNS, 2017. P. 24-27. – https://elibrary.ru/download/elibrary_31491024_52394540.pdf
2. Ignatov V.G. Gosudarstvennaya i municipal'naya sluzhba sovremennoj Rossii. Izd. 5-e, dop. i pe-rerab. Rostov n/D.: Izd-vo YURIF RANHiGS, 2011.
3. Soboleva YU.P., Pechnikova A.V. Upravlenie po kompetenciyam kak sredstvo realizacii kadrovoj strategii organizacii // Nauchnye Zapiski OrelGIET. 2017. № 5 (23). P. 5 – 9.
4. Soboleva YU.P., Sotnikova E.A., Karpova T.V. K voprosu o specifike upravleniya personalom v sfere uslug // Vestnik OrelGIET. 2017. № 4 (42). P. 59 – 63.
5. Strategiya kadrovoj politiki v epohu cifrovoj ekonomiki: monografiya / Pod obshch. redakciej N.A. Lytnevoj. Orel: Srednerusskij institut upravleniya – filial RANHiGS, 2019. 272 p.
6. Arthur J.B. Effects of human-resource systems on manufacturing performance and turnover // Academy of management journal. 1994. Vol. 37. № 3. – pp. 670-687. – http://sabilfeb.lecture.ub.ac.id/files/2015/05/MRA.pdf, DOI: 10.2307/256705.
7. Brown D.R. Managing diversity In the Trinidad and Tobago public service. Challenges for human resource management // Public Management: An International Journal of Research and Theory. 1999. Volume 1. Issue 2. –pp. 213-234. –https://doi.org/10.1080/14719039900000004.
8. Brown K. Human resource management in the public sector // Public Management Review. – 2004. – Volume 6. Issue 3. – pp. 303-309. –https://doi.org/10.1080/1471903042000256501.
9. Cooke F.L., Dickmann M., Parry E. Important issues in human resource management: introduction to the 2020 review issue // The International Journal of Human Resource Management. 2020. Volume 31, 2020 - Issue 1: Annual Review. – pp. 1-5. – https://doi.org/10.1080/09585192.2020.1691353.
10. Dunleavy P. The UK's Changing Democracy: The 2018 Democratic Audit. – London: LSE Press, 2018. – doi:https://doi.org/10.31389/book1.
11. Dunleavy P., Hood Ch. From old public administration to new public management // Public Money & Management. 1994. Volume 14. Issue 3. – pp. 9-16. – https://doi.org/10.1080/09540969409387823.
12. Fakhrutdinova E., Yurieva O., Burganova L., Yurieva O. Role of Competence-Based Approach in an Increase of Efficiency of Public Administration // Procedia Economics and Finance. – 2015. – Volume 23. – pp. 1064-1067. – https://doi.org/10.1016/S2212-5671(15)00511-0.
13. Ghada Barsoum. The Public Sector as the Employer of Choice among Youth in Egypt: The Relevance of Public Service Motivation Theory // International Journal of Public Administration. – 2016. – Volume 39. – Issue 3. – pp. 205-215. – DOI:10.1080/01900692.2015.1004082
14. Nezhina T.G., Zaytseva T.V. A Public Servant: To Be or Not to Be. The Determinants of Employment Decisions Among the Russian MPA Students // International Journal of Public Administration – 2018. – Vol. 41, №. 1, pp. 72–82. – https://doi.org/10.1080/01900692.2017.1350190.
15. Sadykova Kuralay K. et al. Approaches to Effective Use of Human Resources in Public Service // Journal of Advanced Research in Law and Economics. 2017. Vol. 8. № 4 (26), pp. 1386-1393. – https://journals.aserspublishing.eu/jarle/article/view/1548>.
16. Special issue of International Journal of Human Resource Management: Strategic human resource management and public sector performance / Editors E.Knies, P.Boselie, J.Gould-Williams, W.Vandenabeele // The International Journal of Human Resource Management. 2015. Volume 26, 2015 - Issue 3. – pp. 421-424. – https://doi.org/10.1080/09585192.2014.980127.
17. Vandenabeele W. Toward a public administration theory of public service motivation. An institutional approach // Public Management Review. 2007. Volume 9. Issue 4: Symposium: Modelling Public Management. – pp. 545-556. – https://doi.org/10.1080/14719030701726697.
18. Wright B.E. Public Service and Motivation: Does Mission Matter? // Public Administration Review. 2007. Volume 67. Issue 1. – pp. 54-64. – doi:10.1111/j.1540-6210.2006.00696.x