

НАУЧНАЯ МЫСЛЬ

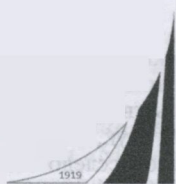


ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ КАДРАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ

*в условиях развития цифровой
экономики и общества знаний*

НАУЧНАЯ МЫСЛЬ

СЕРИЯ ОСНОВАНА В 2008 ГОДУ



ЛЕТ
100

ФИНАНСОВЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ КАДРАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И ОБЩЕСТВА ЗНАНИЙ

МОНОГРАФИЯ

Под общей редакцией *Е.В. Васильевой, Б.Б. Славина*

Электронно-
Библиотечная
Система
znanium.com

Москва
ИНФРА-М
2018

УДК 005.95/.96(075.4)
ББК 65.290-2
Э94

Рецензенты:

Беляев А.М., доктор социологических наук, профессор, заведующий кафедрой «Государственное и муниципальное управление» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации;

Линник В.Ю., доктор экономических наук, доцент, начальник отдела информационной поддержки научно-исследовательской деятельности и мероприятий Научно-исследовательского института управления Государственного университета управления

Э94 **Эффективность управления кадрами государственной гражданской службы в условиях развития цифровой экономики и общества знаний** : монография / под общ. ред. Е.В. Васильевой, Б.Б. Славина. — М. : ИНФРА-М, 2018. — 221 с. — (Научная мысль). — www.dx.doi.org/10.12737/monography_5b30a162d9bec9.41280649.

ISBN 978-5-16-014205-0 (print)

ISBN 978-5-16-106695-9 (online)

В работе представлен анализ текущей ситуации в управлении кадрами государственной гражданской службы, обсуждаются проблемы управления компетенциями и проектами. Проанализирован международный и российский опыт. В рамках исследования было опрошено более 365 госслужащих (от специалистов до руководителей отделов). По результатам исследования даны рекомендации по созданию модели компетенций государственного гражданского служащего Российской Федерации. Предложена концепция гибкого управления проектами и информационного обеспечения управления персоналом в госслужбе, описана цифровая панель мониторинга эффективности деятельности государственных гражданских служащих. Авторами разработан комплекс показателей приборной панели, построение которой выделено Правительством РФ в качестве приоритетной задачи.

Монография предназначена для студентов, преподавателей и всех интересующихся управлением кадрами.

УДК 005.95/.96(075.4)

ББК 65.290-2

ISBN 978-5-16-014205-0 (print)

ISBN 978-5-16-106695-9 (online)

© Коллектив авторов, 2018

Авторский коллектив

Алтухова Наталья Фаридовна, кандидат экономических наук, заведующий кафедрой «Бизнес-информатика» Финансового университета;

Бондаренко Владимир Викторович, доктор экономических наук, профессор кафедры «Менеджмент и маркетинг» Пензенского филиала Финансового университета, руководитель филиала Финансового университета;

Васильева Елена Викторовна, доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры «Бизнес-информатика» Финансового университета;

Громова Алла Александровна, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Бизнес-информатика» Финансового университета;

Онокой Людмила Сергеевна, доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры «Бизнес-информатика» Финансового университета;

Славин Борис Борисович, кандидат физико-математических наук, научный руководитель факультета прикладной математики и информационных технологий, профессор кафедры «Бизнес-информатика» Финансового университета;

Юдина Вера Александровна, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Менеджмент и маркетинг» Пензенского филиала Финансового университета;

Лукина Мария Михайловна, аспирант кафедры «Бизнес-информатика» Финансового университета;

Мирзоян Мариам Валериковна, аспирант кафедры «Бизнес-информатика» Финансового университета.

Введение

В мае 2017 года Указом Президента РФ была утверждена новая стратегия развития информационного общества¹, а в июне 2017 года в целях реализации этой стратегии была принята Программа цифровой экономики России², которая «направлена на создание условий для развития общества знаний в Российской Федерации, повышение благосостояния и качества жизни граждан нашей страны путем повышения доступности и качества товаров и услуг, произведенных в цифровой экономике с использованием современных цифровых технологий, повышения степени информированности и цифровой грамотности, улучшения доступности и качества государственных услуг для граждан, а также обеспечение безопасности».

Одним из ключевых институтов, создающих условия для развития цифровой экономики являются кадры, от качества которых и зависит конечный успех цифровой модернизации страны. Кроме того, цифровизация экономики и управления снижает долю рутинного труда, предоставляя большие возможности человеку творить, внедрять инновации. В обществе знаний, которое придет на смену информационному обществу, интеллектуальный и творческий труд будут основным видом деятельности граждан. Т.е. кадры являются не только условием формирования общества знания, но и его целью. И эта двойственность отношения к кадрам не в меньшей мере, а может быть и в большей, относится и к государственным гражданским служащим.

Сегодня, как никогда, роль государства в развитии российского общества велика, и, следовательно, эффективное ведение государственной гражданской службы является одной из наиболее важных задач, стоящих перед руководством страны. В связи со сложившейся мировой экономической обстановкой государство, как никогда, ощущает сильную потребность в качественном и эффективном государственном управлении. Повышение качества управления государственной гражданской службой подразумевает также и эффективное управление персоналом.

В российских законодательных актах и документах под государственной функцией понимается регулярно осуществляемая органом исполнительной власти деятельность по реализации

¹Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, на 2017-2030 годы. Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203.

² Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р.

или обеспечению исполнения властных полномочий¹. Вспомогательные функции государственной службы предназначены для обслуживания деятельности государственных органов в рамках основных и специфических общих и специальных функций: делопроизводство, юридическое обслуживание, материально-техническое обеспечение и т.д.

В деятельность органа власти входит, кроме исполнения государственных функций, также оказание государственной услуги. Различие между понятиями государственной функции и государственной услуги — в выделении инициатора взаимодействия государства и общества. Так, если инициатором выступает *орган власти* (например, в случае проведения контрольной проверки), то исполняется государственная функция. Если же *гражданин* или *организация* обращаются к государственной службе (например, за получением паспорта, лицензированием деятельности и пр.), то ему оказывается государственная услуга.

Также, понимая государственную службу в более широком смысле как исполнение гражданином обязанностей по замещаемой государственной должности, выделяют три группы функций, такие как информационная, организационная и технологическая. Таким образом, государственную гражданскую службу можно рассматривать как самостоятельный вид служебно-трудовой деятельности, осуществляемую в соответствии с профессиональными компетенциями государственными гражданскими служащими, обеспечивающими исполнение полномочий, возложенных на органы государства^{2,3,4}.

В настоящее время государственная служба является важнейшим атрибутом правового государства. Государственная служба — ключевой социальный институт, призванный обеспечивать управлен-

¹ Административная реформа в Республике Карелия. URL: <http://www.gov.karelia.ru/Leader/Reform/glos.html>

² Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). URL: <http://constitution.garant.ru/act/federative/12117177/chapter/6/>

³ Рыхлова Е.А. Понятие, цели и функции государственной гражданской службы как факторы, определяющие ее эффективность, в период реформирования государственной службы // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. — 2014. — № 4. — С. 92-99.

⁴ Пестерева Н.М., Цветлюк Л.С., Надина О.С. Формирование профессиональных компетенций государственных служащих: монография / Н.М. Пестерева, Л.С. Цветлюк, О.С. Надина. — М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2014. — 139 с.

ческие функции государства посредством государственных органов. Решая обширный комплекс задач, государственная служба оказывает непосредственное влияние на прочность и целостность государственной власти, а также на ее авторитет. В свою очередь, полноценное функционирование государственной службы возможно только в том случае, если сформирована эффективная и адекватная система управления ею, а точнее ее кадровым потенциалом, так как деятельность любой организации, ее развитие и процветание в основном зависят от людей, работающих в данной структуре.

Предметом настоящего исследования является формирование принципов управления компетенциями кадров государственной службы в условиях цифровизации экономики и управления и перехода к обществу знаний. Исследование направлено на поиск способов эффективного использования человеческих ресурсов при реализации государственных функций. Проблема повышения качества работы государственных гражданских служащих неразрывно связана с задачей повышения квалификационно-компетенстного уровня работников государственной службы.

Реализация амбициозных и инновационных задач в сфере управления требует и новых форм проектной организации работы государственных служащих. В настоящей работе выявлены особенности проектного управления в государственной службе и показаны результаты исследования применимости методов проектного управления для организации работы государственных служащих Российской Федерации, сформулированы рекомендации по использованию различных подходов. Необходимость в использовании современных методов проектного управления связана с особенностью инновационного развития государства в цифровую эпоху, когда цели проекта могут быть прописаны неточно, а задачи необходимо корректировать по ходу их исполнения. Существующая система контроля поручений не соответствует новым реалиям и либо тормозит внедрение инноваций, либо заставляет имитировать высокую исполнительскую дисциплину решением несложных задач.

Особое место в работе с кадрами в государственной гражданской службе занимает мотивация и оценка деятельности служащих. Стандартный подход, опирающийся на контроль небольшого числа простых показателей деятельности государственного гражданского служащего, не мотивирует к поиску новых и нестандартных решений, к инициативе, к саморазвитию. Необходимо отойти от оценки деятельности госслужащего как инструмента поощрения или наказания, необходимо мониторить процессы, причем с разных сторон, чтобы выявить и исправить недостатки

в системе управления. Любой человек гораздо лучше мотивируется на интересную и развивающую его как личность деятельность, чем на поощрение и наказание. В работе предлагаются инструменты мониторинга процессов в государственной гражданской службе, предлагаются пути автоматизации таких инструментов, что также является частью реализации Программы развития цифровой экономики в России.

Оглавление

Авторский коллектив	3
Введение	4
Глава 1. Мировая практика оценки компетенций и деятельности государственных служащих	8
1.1. Модели компетенций в государственном управлении.	9
1.2. Компетентностный подход в российской практике управления государственной службой.	17
1.3. Международный опыт мониторинга эффективности государственного управления.	20
Глава 2. Современное состояние системы управления государственной службы в Российской Федерации	28
2.1. Анализ структуры федеральных органов исполнительной власти.	28
2.2. Исследование практики оценки деятельности государственных гражданских служащих в Российской Федерации.	33
2.3. Исследование востребованности знаний и цифровых технологий в органах государственной службы.	55
Глава 3. Принципы построения и использования моделей компетенций в государственной гражданской службе Российской Федерации	60
3.1. Анализ использования компетенций в требованиях к должностям госслужащих.	60
3.2. Взаимосвязь модели компетенций и системы квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы.	65
3.3. Компетентностный подход в управлении кадровым резервом государственной службы.	73
Глава 4. Проектное управление в государственной гражданской службе	79
4.1. Совершенствование государственного менеджмента на основе проектного подхода.	80
4.2. Оценка текущей ситуации в области использования проектного управления в государственной службе России.....	88
4.3. Анализ состояния информационного обеспечения проектной деятельности государственных служащих в российских организациях.....	90
4.4. Принципы адаптации гибких методов проектного управления к деятельности государственной службы	92
Глава 5. Цифровые технологии для работы с кадрами государственной гражданской службы	99
5.1. Организация процесса управления приемом на работу сотрудников государственной гражданской службы.	99

5.2. Модель оценки компетенций Assessment.....	105
5.3. Процедура автоматизированной оценки кандидатов для целей развития персонала	110
5.4. Концепция информационной системы управления персоналом в системе государственной гражданской службы.....	112
Глава 6. Цифровая «приборная панель» мониторинга исполнения государственных функций.....	122
6.1. Показатели эффективности деятельности государственного гражданского служащего.....	122
6.2. Приборная панель мониторинга эффективности госслужащего на основе анализа данных средствами визуальной аналитики.....	126
Заключение.....	149
Рекомендации по итогам проведенного исследования.....	152
Список использованной литературы.....	154
Приложение А. Описание референтной группы государственных служащих.....	166
Приложение Б. Методика проведения исследования.....	172
Приложение В. Анкета по исследованию компетенций государственных гражданских служащих.....	176
Приложение Г. Матрица ранжирования результатов экспертного опроса (по итогам проведения опроса).....	177
Приложение Д. Анкета по исследованию технологий анализа соответствия компетенций государственных служащих квалификационным требованиям к должностям государственной службы.....	180
Приложение Е. Описание референтной группы государственных служащих.....	186
Приложение Ж. Анкета опроса государственных служащих и работников подведомственных учреждений.....	189
Приложение З. Модель компетенций государственного гражданского служащего.....	197