

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО

Кафедра социологии регионов

**МЕХАНИЗМ ПРОХОЖДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ.  
КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

(автореферат бакалаврской работы)

Худайбердиева Какагелди  
студента 4 курса 421 группы

направления 38.03.04 – Государственное и муниципальное управление  
Социологического факультета

Научный руководитель  
кандидат социологических наук, доцент

\_\_\_\_\_

И.А. Карелина

Зав. кафедрой  
кандидат философских наук, профессор

\_\_\_\_\_

И.А.Бегина

## **Общая характеристика работы**

Актуальность темы исследования заключается в том, что государственная служба всегда будет оставаться одним из самых главных институтов государства. Государственная служба развивается быстро. Созданы законодательные основы единой системы государственной службы Российской Федерации, сформирована гражданская служба как вид государственной службы, произведено масштабное обновление законодательства, принят ряд указов Президента Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации о государственной гражданской службе.

Проблема оптимизации управления в различных сферах экономической, политической и социальной жизни Российской Федерации XXI в. приобретает всё большее значение. Это обусловлено, во-первых, движением общества по пути создания и развития демократического правового государства, во-вторых, необходимостью создания эффективной команды государственных и муниципальных служащих нового поколения.

Современное состояние развития гражданского общества приводит к необходимости формирования особого класса профессионалов – политиков-управленцев, для которых политическая государственная деятельность становится профессией.

Необходимо отметить, что государственная деятельность социальна по своей природе. Её основными функциями являются регуляция общественных отношений, оптимизация управления ими на различных уровнях. Предмет государственной службы как профессиональной деятельности составляют проблемы жизнедеятельности населения, наличие и осуществление властных полномочий.

Для осуществления успешной профессиональной деятельности государственные служащие должны обладать профессионализмом, гражданской компетентностью, высоким уровнем развития психологической

компетентности, которая позволила бы эффективно управлять стратегией собственного профессионального поведения, моделировать и осуществлять саморазвитие и выстраивать конструктивное взаимодействие с людьми и организациями.

Новые подходы в организации государственной службы были установлены Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», который определил виды государственной службы и установил ряд основополагающих принципов их правового регулирования. Принят и действует Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Не менее актуальной, является проблема оценки персонала в области управления государственными служащими. Перед руководителями органов государственной власти постоянно возникают следующие вопросы: каков потенциал конкретного служащего, как хорошо он работает, можно ли поручить ему более ответственные задачи - и так далее.

Сложность осуществления профессиональной оценки государственных служащих заключается в компетентном определении методов, а также эффективности данного процесса.

Полностью устранить погрешности в процессе проведения профессиональной оценки государственных служащих мало представляется возможным, но нужно стремиться в максимальной степени снизить их отрицательное воздействие. Для этого должен быть четко проработан и реализован организационный процесс подготовки к проведению профессиональной оценки сотрудников органов государственной власти с использованием обоснованных и объективных критериев оценки государственных служащих. В качестве критериев профессиональной оценки следует выбирать такие показатели, которые позволяют установить значимые различия между государственными служащими по характеристикам, прямо и косвенно связанным с показателями их профессиональной успешности: такие

как, производительность и качество труда, необходимость дополнительного обучения или переобучения, возможность повышения в должности и др.

**Степень разработанности проблемы** определяется тем, что на протяжении многих лет проблемы изучения государственной службы привлекали внимание отечественных ученых. На данный момент развития, интерес исследователей к данной проблематике еще более активизировался. Это связано с теми изменениями, которые произошли и происходят в нашем обществе и государстве. Кардинально изменилась структура, функции органов государственной власти на федеральном и региональном уровнях. Проводимые реформы привели к изменению роли государственного аппарата и государственных служащих. Возникает необходимость повышения эффективности функций государственного аппарата, обеспечения профессионализма государственных служащих.

В литературе затрагивается история становления государственного аппарата и поиска эффективных и современных инструментов повышения качества государственного управления. Проблемы нашли отражение в работах Л.В.Адамской, И.Н. Барциц, Е. Н.Махов, Н.Е. Цуканова, В.В.Волкова и многих других.

Как показывает анализ литературы, проблеме государственной службы и государственного управления уделяется достаточное внимание. В этих направлениях работают Е.В.Охотский, Е.В.Масленникова, Ю.Н.,Старилов, А.А. Демин, Б. Н. Габричидзе, и многие др.

Проблемы формирования кадров государственного аппарата, профессионализма государственных служащих затрагивают в своих работах В.Д. Граждав, Н.М. Антошина, О.Х. Аршолоева. О.А.Рачковская В.В.Черепанов.

Большое внимание Е. Н.Махов, уделил характеристике государственной службы как социально-профессионального слоя и его роли в управлении различными аспектами общественной жизни, анализу трудовой деятельности

государственных служащих, влиянию различных объективных условий и субъективных факторов на эффективность их управленческой деятельности. Таким образом, за последние годы в специальной литературе было издано значительное количество работ по теме государственной гражданской службы. Это, однако не означает, что данная проблема исследована полностью. Предстоит ещё много работы для изучения аспектов данной темы и их усовершенствование.

**Целью бакалаврской работы** является механизм прохождения государственной службы и критерии оценки профессиональной деятельности государственных служащих.

Исходя из цели работы, были выдвинуты следующие **задачи**:

- Проанализировать понятие, систему и принципы государственной службы;
- Изучить теоретические основы организации прохождения государственной службы;
- Дать оценку критериям деятельности государственных гражданских служащих;
- Ознакомиться с критериями оценивания профессиональной компетентности государственных служащих;

**Предметом исследования** - являются государственная служба в Российской Федерации.

**Объектом исследования** - является механизм прохождения государственной службы и оценка профессиональной деятельности государственных гражданских служащих.

Бакалаврская работа состоит из введения, трёх разделов, заключения и списка использованных источников.

## Основное содержание работы

Во введении обоснована актуальность исследования, охарактеризована степень ее разработанности, определены объект и предмет исследования, сформулированы цель и задачи исследования.

Первый раздел **«Понятие, система и принципы государственной службы»** автор посвятил анализу государственной службы с точки зрения ее системы и принципов. Государственную службу следует понимать в широком и узком смысле. Под государственной службой в широком значении понимается трудовая деятельность работников, выполнение ими служебных обязанностей в государственных органах, на предприятиях, в учреждениях и организациях.

В узком значении под государственной службой России понимается профессиональная служебная деятельность граждан России по обеспечению исполнения полномочий: Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; субъектов Федерации; органов государственной власти субъектов Федерации, иных государственных органов субъектов Федерации; лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией РФ, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов; лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Федерации.

Благодаря государственной службе реализуются задачи и функции государственных органов. Этот вид социальной деятельности носит государственно-властный характер и осуществляется гражданами, именуемые государственными служащими.

Государственная служба, являясь административным, бюрократическим типом организации, имеет ряд специфических свойств: стабильность, единство правовых и организационных основ, профессионализм и

компетентность кадров и т.д. Но прежде всего государственную службу можно определить, как: правовую, организационную и социальную систему. Чтобы быть эффективной, государственная служба должна быть системной. Таким образом, развитию и совершенствованию аспектов государственной службы, должно уделяться повышенное внимание.

Государственная гражданская служба представляет собой сложную организационную систему, которая состоит из двух уровней: высший уровень – федеральная государственная служба, нижний уровень – государственная служба субъектов РФ. Также в систему государственной службы входят три вида государственной службы: государственная гражданская служба; военная служба; и государственная служба иных видов. Нужно отметить, что каждый из видов государственной гражданской службы имеет свою классификацию и подвиды. Для более стабильного и полноценного развития государственной службы, законодатель устанавливает принципы государственной службы, которые обеспечивают правовое и организационное содержание, формирование и функционирование государственной службы, становятся основой взаимодействия элементов механизма государственного управления.

Законодательство о государственной службе, включает в себя: Конституцию РФ, Федеральные законы, нормативно правовые акты РФ, уставы, нормативно-правовые акты субъектов РФ. Они регулируют основы организации государственной службы Российской Федерации и правового статуса государственных служащих; принципы осуществления государственной службы РФ.

Во втором разделе **«Теоретические основы организации прохождения государственной службы»**

Профессиональная карьера государственного или муниципального служащего – это специфическая составляющая профессиональной деятельности. В профессиональной карьере регулиющую роль играют мотивы, среди которых доминируют мотивы самореализации и достижений.

Карьерная деятельность отличается высокой динамичностью и имеет ограниченные временные рамки. Она регулируется субъективно выбранными или объективно заданными целями. Предметом карьерной деятельности является лично-профессиональное развитие, саморазвитие и самосовершенствование, закономерное следствие изменения личных и статусных особенностей государственных и муниципальных служащих.

Прохождение государственной службы нуждается в подробной организации и грамотном правовом регулировании. В процессе прохождения службы происходит утверждение как правового, так и организационного статуса гражданского служащего, он занимает определенное место в иерархии должностей, в структуре органа государственной службы. Организация государственной службы как деятельности воплощается в функциях представителя нанимателя или работе органов управления государственной службой по созданию упорядоченного механизма государственной службы, слаженности, развитию взаимодействия между государственными служащими и другими компонентами государственной службы. В этом процессе вырабатываются организационные нормы, акты, процедуры, правила, стандарты, технологии, которые непосредственно влияют на принципы организации, формы, методы проведения приема на государственную службу, испытания, выполнение служащими оперативных задач, перемещение сотрудников в рамках организации, а также завершение служебных отношений.

Прохождение государственной службы – это процесс, требующий наличия последовательности определённых действий. Среди них: назначение на должность государственной службы, исполнение должностных (служебных) обязанностей, конкурсное замещение вакантной должности либо включение в кадровый резерв, должностной (служебный) и профессиональный рост, обновление или ротация кадров, оценка соответствия государственного служащего замещаемой должности государственной службы или уровня его квалификации (аттестация или

квалификационный экзамен), иные обстоятельства прохождения государственной службы, а также освобождение от должности государственной службы, увольнение с государственной службы(отставка для военной службы).

Поступить на государственную службу может каждый, вне зависимости от расы, пола и вероисповедания, но обладающий соответствующими квалификационным требованиям и подготовкой.

Для того чтобы выявить уровень профессиональной подготовки работника и соответствие занимаемой государственной должности проводится квалификационный экзамен. В ходе проведения экзамена тщательно рассматриваются и оцениваются знания, навыки, опыт и качество работы. В завершении квалификационного экзамена выносятся одно из четырех решений: соответствует занимаемой должности; не соответствует занимаемой должности; рекомендуется для включения в кадровый резерв; присвоения чина государственной службы.

Третий раздел **«Основные подходы, методы и критерии оценки деятельности государственных служащих»** построен на анализе основных методов и критериях оценки деятельности государственных служащих в современных условиях. Оптимально спланированная и выстроенная траектория профессионального развития и должностного роста позволяет служащему более четко определить свое место в органе власти, стимулирует его раскрыть собственный профессиональный и личностный потенциал максимально полно и всесторонне.

Однако существуют внешние и внутренние противоречия при планировании карьеры государственных и муниципальных служащих, имеющие фундаментальный характер и требующие проведения серьезных исследований. Группа внешних противоречий профессиональной карьеры служащих обусловлена негативными стереотипами массового сознания в отношении чиновничества, социальным восприятием “образа” госслужащего как представителя государственной власти.

Особенностью состояния современной государственной службы является усложнение характера деятельности в условиях постоянно растущего числа политических, экономических и социальных проблем, ожидание в обществе от госслужащих высокой степени ответственности, профессионализма, оперативности, порядочности и неподкупности. Другой особенностью является интенсивная ротация кадров в условиях социально-экономической нестабильности, частая смена содержания деятельности, несовершенство нормативной правовой базы, регламентирующей порядок оценки и аттестации госслужащих. Определение и оценка качеств, которыми наделен государственный служащий, всегда было неотъемлемым атрибутом технологии власти и управления. Уже с древних времен появляется необходимость более тщательного изучения и выявления способностей людей, определение их профессиональных качеств. И уже в те времена приобрело форму искусство отбора людей на государственные должности.

На сегодняшний день Россия нуждается в квалифицированных кадрах. В прошлые годы были допущены ошибки в подборе и обучении работников, поэтому сейчас особо остро стоит проблема профессионализма и компетентности государственных служащих. Этим объясняется актуальность принимаемых государством и научным сообществом мер, нацеленных на построение системы справедливого оценивания результатов служебной деятельности в сфере государственного и муниципального управления. Немаловажно максимально эффективно подходить к вопросам обнаружения и поступательного развития управленческих кадров, поощрять повышение их творческого и трудового потенциала с целью сформировать кадровую смену для обеспечения соблюдения интересов общества и государства.

Все вышесказанное даёт нам возможность сделать следующие выводы: в настоящее время уровень кадрового обеспечения должен быть на высшем уровне; при оценке персонала служащие должны быть оценены объективно, не беря во внимание частное мнение.

Эффективность государственного управления напрямую зависит от уровня квалификации персонала. Для этого создаются кадровые резервы, которые раскрывают потенциал работника и помогают ему в продвижении по службе.

Оценка персонала – это один из важнейших пунктов в управлении персоналом. Она включает в себя всю систему управления персоналом. И дает возможность оценить персонал по всем критериям для того, чтобы потом руководитель мог увеличить эффективность не только данного работника, но и всей организации.

**В заключении** подводятся итоги бакалаврского исследования, формулируются основные выводы.

Государственная служба это служение государству, исполнение по его поручению, за определенную плату от его задач и функций государства в госорганах, а гражданская служба является таким видом госслужбы, который являет собой профессиональную служебную работу на должностях ГГС в России по обеспечению реализации полномочий органов власти всевозможного уровня, а так же лиц, состоящих на госдолжностях в России и ее регионов. Все три ветви гражданской службы (федеральной власти) не подчинены друг другу, а функционируют на основах конвенционализма. Размещенные по федеральной горизонтали, они сорганизовывают свою работу друг с другом при написании законов и иных юридических актов, при разрешении совместных служебных вопросов.

Для поступления на госслужбу за длительную историю России было опробовано много разных способов замещения должностей, в том числе передача по наследству, продажа, жребий, назначение, конкурс, избрание, и, даже, проигрыши мест в азартных играх. По единому правилу поступление на службу в целях замещения должности ГС или замещение гражданским служащим иной должности проводится по результатам конкурса, когда иное не указано в законе.

В течение прохождения государственной гражданской службы, применяются различные методы развития и оценки служащих. Важнейшая роль в построении высококвалифицированного кадрового аппарата на государственной ГС отведена аттестации, являющей собой «проверку» для определения его соответствия занимаемой должности ГС. Аттестация - это служебное обязательство государственного гражданского служащего системно проходить проверку профессиональных, психологических и деловых качеств для оптимальной реализации кадровой политики конкретного государственного органа. При этом выводы аттестационной комиссии должны делаться, отталкиваясь от анализа группы фактов: изучения отзыва непосредственного начальства служащего о его работе, показателей качества его работы, итогов аттестационных процедур, имеющих целью выявление профессионального и этического уровня госслужащего; подробное нормативное закрепление аттестационных процедур (учитывая категории, группы должностей и их функциональной принадлежности) для определения не только профессиональных, но и моральных, нравственных качеств чиновников.

Совершенствование механизма аттестации в нашей стране для обеспечения ее качества, однозначно, имеет направленность на рост кадрового потенциала государственной службы, однако при выполнении ряда условий, как нам кажется, способствующих объективности и понятности данной процедуры:

- построение единых аттестационных комиссий при структуре по управлению ГС по соответствующим категориям, а так же группам должностей государственной ГС (постоянные члены аттестационной комиссии - представители органа по управлению службой и независимые эксперты; временные – представители соответствующего государственного органа, ГГС которого проходит аттестацию; при этом общая численность временных членов не должна превышать  $\frac{1}{4}$  от общего состава сотрудников аттестационной комиссии). При этом результаты аттестационной комиссии

должны создаваться, отталкиваясь от анализа группы фактов: изучения отзыва прямого начальства служащего о его работе, показателей качества его работы, итогов аттестационных процедур, имеющих целью выявление профессиональных и этических показателей государственного служащего;

- подробное нормативное закрепление аттестационных процедур (учитывая категории, группы должностей и их функциональной принадлежности) для определения не только профессиональных, но и моральных, нравственных качеств чиновников. В США, пример, для всякого служащего ежегодно составляется перечень, касающийся его компетентностного соответствия, иными словами, учреждена модель государственного служащего.

Квалификационный экзамен так же является неотъемлемой частью прохождения ГС и важнейшей формой оценки профессиональной службы чиновников. Смысл данной процедуры состоит в разрешении вопроса о вероятности присвоении классного чина исходя из замещаемой должности. Задачей проведения квалификационного экзамена выступает оценка профессионального уровня чиновника.

Применение методов оценки качества работы служащих и нахождение путей ее повышения относят к актуальным вопросам управления. Сложности решения этой задачи отражаются в отсутствии единой теоретической, методологической, а так же нормативной базы, определяющей и структурирующей понятие эффективности деятельности чиновника, а именно процесса оценки труда госслужащих. Иным аспектом названной задачи выступает организация конкретных единых критериев, параметров оценивающих эффективность труд чиновников. При нормальном функционировании системы каждый служащий органа власти должен осознавать связь между своими обязанностями, а так же стратегическими целями отдела и органа.

Мы полагаем, что необходимо усилить работу в рамках следующих объектов оценки:

- работа государственного органа, органа исполнительной власти в отношении реализации своих функций и задач;
- достижение запланированных индикаторов государственным органом, органом исполнительной власти программ и проектов;
- работа государственного органа, органа исполнительной власти касающейся предоставления государственных и муниципальных услуг;
- работа государственного органа, органа исполнительной власти касающейся работы с обращениями граждан и организациями.