

Владимир ЖИЛЬЦОВ

Семантический ресурс улучшения результатов

Комплексной оценкой управленческой деятельности в любой области, в том числе и в государственной службе, является эффективность ее функционирования. Установление и внедрение единой, упорядоченной терминологии в этой сфере приобретает особую актуальность, так как иначе мы видим либо синонимию, либо многозначность понятий, что самым негативным образом отражается на всей системе. В качестве ключевых понятий надо рассматривать: эффективность, результативность, показатели эффективности, критерии эффективности и индикаторы.

Возможны два подхода в семантическом разграничении терминов «результативность» и «эффективность». Первый заключается в том, что «результативность» – это полученные результаты в соответствии с поставленными целями, а «эффективность» – соотношение результатов и затрат. Этот подход чаще всего применяется при экономической оценке деятельности организации. Однако цели государственного управления не выражаются, например, в денежных единицах, не существует прямой связи между доходами и расходами государственных органов. Сумма средств, извлекаемых, например, из сбора налогов и таможенных пошлин является не столько продуктом деятельности аппаратов государственных органов, сколько определяется действующим законодательством. Эффективность деятельности государственных органов выражается не в рыночных ценах, а определяется полнотой и качеством выполнения функций в соответствии с Положениями о государственных органах. «Было бы ошибкой судить об эффективности государственного ведомства, сравнивая его с деятельностью предприятия, подвластного игре рыночных сил»[1]. Ориентация только на экономическую эффективность без учета социальных факторов противоречит

Владимир ЖИЛЬЦОВ – кандидат военных наук, доцент кафедры государственной службы и кадровой политики РАГС

В предыдущих номерах

Тема представлена:

№ 1. 2009 г. Методика оценки деятельности органов исполнительной власти (*автор И. Бажин*)

№2. 2009 г. Эффективность системы власти. Социологический ракурс *(автор К. Магомедов)*

№ 3. 2009 г. Методологические основы проектирования стандартов профессиональной подготовки *(автор В. Горб)*

№ 4. 2009 г. Методика расчета определения численности государственных служащих *(авторы А. Горшков, А. Мясников, Н. Хованов)*

интересам гражданского общества и конкретным гражданам.

В государственной службе более применим второй подход, который заключается в следующем: если достижение необходимого результата находится в компетенции организации и определяется ее деятельностью, то эффект от полученных результатов зависит также и от внешних условий. Например, результатом деятельности учреждения дополнительного профессионального образования государственных служащих является выпуск в установленные сроки определенного числа слушателей, получивших необходимые знания и навыки. Положительный же эффект от повышения уровня квалификации зависит и от деятельности государственных органов: на каких должностях, в каких условиях выпускники будут осуществлять свою служебную деятельность. То есть если по завершении дополнительного профессионального образования они будут уволены, то эффективность от этого обучения нулевая.

Показатели эффективности – это количественная мера соответствия полученного результата желаемому (требуемому) [2].

Критерий (от греч. kritērion — средство для суждения) эффективности позволяет судить о достигнутом показателе эффективности. Это правило, на основании которого делается вывод о достигнутом показателе. Но иногда под критериями понимаются признаки, в соответствии с которыми производится оценка. И тогда они представляют собой направления оценки, по которым определяются показатели и, соответственно, критерии эффективности деятельности государственных органов, их структурных подразделений и государственных служащих. Мы этот случай рассматривать не будем.

В качестве индикаторов выступают доступные наблюдению и измерению характеристики изучаемого объекта (системы), позволяющие анализировать динамику изменения их состояния и судить о других характеристиках.

Основные термины эффективности в системе государственной службы:

Результативность – описывает полученные в системе государственной службы результаты отдельными ее элементами (государственными органами, их структурными подразделениями, государственными служащими)

Эффективность – фиксирует эффект, полученный от внедрения в практическую деятельность достигнутых в системе государственной службы результатов

Показатели эффективности – количественная мера соответствия полученных результатов желаемым (требуемым) значениям

Критерии эффективности – решающее правило, на основании которого делается вывод о достигнутых показателях

Индикаторы – характеристики результатов в системе государственной службы, позволяющие анализировать динамику изменения их состояния.

При оценке функционирования системы государственной службы (впрочем, как и деятельности государственного органа и государственных служащих) зачастую ставится задача по достижению требуемого значения показателей эффективности к определенному времени (критерий пригодности). Характерным примером являются требования распоряжения Правительства РФ от 17.11.2008 № 1663-р, устанавливающие целевые показатели деятельности на период до 2012 года по двум основным направлениям – достижению нового качества жизни и развитию динамичной инновационной экономики. К несомненным достоинствам программного документа следует отнести тот факт, что в качестве показателей эффективности выбраны не только относительные величины (например проценты), но и абсолютные: средняя продолжительность жизни в годах; ввод жилья в млн кв. м.; объем экспорта промышленности в млрд долл. США и другие. В распоряжении приведен также перечень шестидесяти проектов по реализации основных направлений деятельности, включающий требуемые значения показателей эффективности, которые необходимо достичь к 2012 году, текущее состояние к окончанию 2008 года и промежуточные результаты к 2010 году. Каким же образом определить рациональные сроки для достижения поставленных целей?

На **рис. 1**. показан график планирования достижения требуемых показателей эффективности Wтреб. к определенному периоду времени T, а также динамика их изменения во времени с дискретным временем («шаг мониторинга» ΔT) фиксирования промежуточных показателей. Весьма важной является задача определения рационального времени T, к которому необходимо достичь требуемых показателей, и «шага мониторинга» ΔT результатов.

К основным принципам, которыми необходимо руководствоваться при определении времени достижения результатов T, можно отнести:

- реальность поставленных сроков решения задач;
- необходимость определения конкретных должностных лиц, ответственных за достижение требуемых результатов;

Рисунок 1. Планирование достижения требуемых показателей.

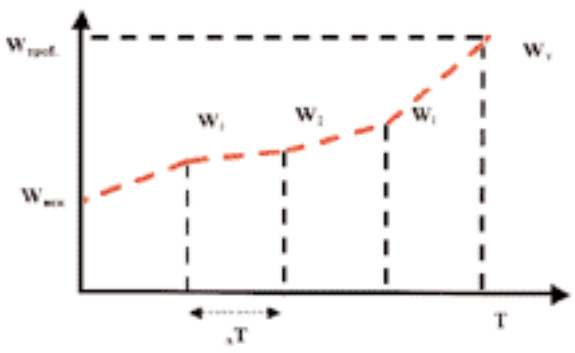
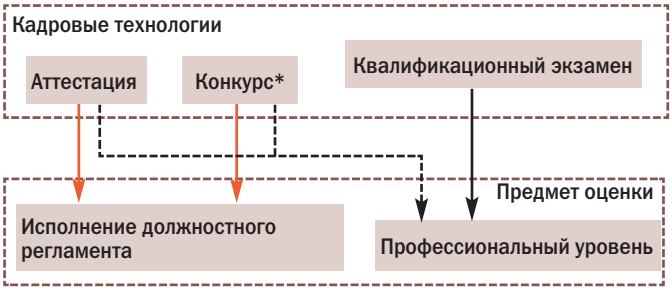


Рисунок 2. Предмет оценки в процессе кадровых технологий.



* Конкурс на замещение вакантной должности в порядке должностного роста или на включение в кадровый резерв.

Рисунок 3. Возможные пространства показателей эффективности.



- заблаговременность установления механизмов оценки результатов;
- учет предшествующей динамики развития;
- прогноз динамики изменения условий деятельности и показателей;
- введение принципа отчета за достигнутые показатели только тех лиц, которые их обосновывали.

Последний принцип тем более важен, что в настоящий момент при реализации долгосрочных проектов ответственность за решение задач практически не наступает, и тому существует множество примеров.

Поэтому в случае постановки стратегических задач на продолжительный срок необходимо устанавливать промежуточные требуемые значения достигнутых результатов (индикаторы) через определенный «шаг мониторинга» ΔT.

В процессе мониторинга должны выполняться определенные требования:

- обязательное информирование общества о достигнутых промежуточных результатах;
- анализ полученных результатов, выявление «узких мест»;
- возможность оперативной корректировки (стратегия, тактика, кадры, ресурсы);
- минимизация временных и материальных затрат.

Цикл управленческой деятельности по достижению необходимых показателей эффективности с учетом результатов мониторинга различен в зависимости от степени девиации полученного результата от намеченной цели. Если промежуточный анализ подобной деятельности показывает незначительную степень несоответствия выработанным индикаторам – возможна небольшая коррекция алгоритмов управления. В случае серьезных дисфункций вырабатываются долгосрочные корректирующие мероприятия по ее компенсации. В их число входят: определение конкретных недостатков, установление их причин, выявление виновных в недостижении результатов и принятие соответствующих решений, в том числе и кадровых.

Весьма важной является периодичность оценки деятельности государственных служащих. Действительно, чем чаще проводится оценка, тем она точнее. Конечно, оценивать результаты деятельности сотрудников по достижению показателей эффективности можно и ежедневно, и еженедельно, и ежемесячно. Однако необходимо учитывать, что определение показателей эффективности деятельности государственных служащих требует как временных, так и материальных затрат. Какими же должны быть рациональные сроки? Все зависит от конкретных обстоятельств. Не вызывает сомнения, что периодичность оценки показателей деятельности государственных служащих во многом определяется целями и периодичностью реализации кадровых технологий, в процессе которых проводится оценка государственных служащих.

Предмет оценки при реализации основных кадровых технологий показан на **рис.2.**

Целесообразными вариантами могут быть ежегодная оценка, оценка один раз в три года (определяется периодичностью проведения аттестации и сроками индивидуальных планов профессионального развития). Возможно определение показателей в соответствии со сроками решения установленных задач, программ деятельности.

Крайне важно ответить на вопрос, а для кого же будет эффективным функционирование системы государственной службы в целом и отдельных ее элементов, то есть кто и в какой степени станет потребителем полученных результатов. Общее пространство эффективности (эффективность для человечества) разделяется на подпространства: эффективность для отдельных государств, социальных групп, организаций, коллективов, индивидуумов (**рис.3**).

В следующем номере:

«Мнение о том, что государство предоставляет «бесплатные» услуги, глубоко ошибочно. Любая услуга имеет определенную цену. Другое дело, кто ее оплачивает – потребитель или государство. Если потребитель – то для него услуга платная, если государство – то она становится «бесплатной», поскольку закуплена на средства бюджета. Но ведь налогоплательщик – все тот же потребитель услуги!»

Профессор кафедры труда и социальной политики РАГС Л.И. БЕРЕСТОВА

То, что полезно и эффективно для одного народа, не всегда таково для человечества в целом. Более того, показатели эффективности одного воюющего государства равны показателям противоборствующей стороны, но со знаком минус. Точно так же внутри самой страны то, что эффективно для одних организаций, социальных групп, граждан, не всегда эффективно для других и общества в целом. Например, навязываемая реклама (баннеры вдоль дорог, прерывание радио- и телепередач) эффективна лишь для заказывающих организаций, рекламных кампаний и средств массовой информации. Для общества же в целом она в лучшем случае бесполезна, а то и вредна, кроме того, на ее производство и размещение затрачены немалые средства.

Синергетический эффект приводит к тому, что показатели и критерии эффективности системы государственной службы не тождественны показателям и критериям суммы эффективностей каждого из элементов государственной службы. Так, в соответствии с Конституцией Российской Федерации высшей ценностью является человек, его права и свободы. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

Определение эффективности государственной службы позволит яснее сформулировать ее назначение, цели, а соответственно, и структуру, поскольку не показатели и критерии эффективности государственных органов «подстраиваются» под их существующую структуру, а наоборот.

Литература

1. Бюрократия / Людвиг фон Мизес. Пер. с англ. Научн. ред. Р. Левита. Челябинск: Социум, 2006.
2. Эффективность в системе государственной службы // Государственная служба. 2008. № 4. С.14-22.
3. *Яковлев А.И.* Эффективность государственной службы. Екатеринбург: Изд. УрО РАН, 1998.

Владимир ГЛОТОВ, Александр РОТОВ, Сергей СУХАРЕВ

Кадровая методика оценки руководящего состава федеральных органов власти

Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым в июле 2008 г. была поставлена задача создать целостную систему воспроизводства и обновления профессиональной элиты в нашей стране. Эффективный способ ее решения – формирование общероссийского резерва управленческих кадров. При этом нужно заложить правильные критерии, чтобы оценивать движение людей и создавать необходимые стимулы.

С учетом объема кадровых назначений, находящихся в сфере конституционных полномочий Президента Российской Федерации (около 30 тысяч человек), специфики деятельности органов государственной власти, руководство которыми осуществляет глава государства, а также особенностей учетно-кадровой работы в этих органах актуален вопрос интеграции индивидуальной количественной и качественной, формализованной оценки кадрового потенциала руководителей в единую методику на основе современных информационных технологий.

Сложность решения задачи обусловлена тем, что аналогов разработки подобных методик в управленческой теории и практике нет. Но у ряда российских министерств и ведомств силового блока есть положительный опыт определения уровня руководителей на основе результатов деятельности возглавляемых ими подразделений, изучения их личностных качеств, использования объективных показателей и данных экспертов. Однако в виде комплексной кадровой технологии, позволяющей оценить потенциал и конкретного руководителя, и ведомства в целом, такие подходы и методы реализованы не были.

По поручению помощника Президента Российской Федерации О.А. Маркова для решения этой задачи была создана рабочая группа, определены конкретные направления работы и сроки создания методики оценки кадрового потенци-

Владимир ГЛОТОВ – руководитель Аппарата помощника Президента РФ О.А. Маркова, кандидат экономических наук, профессор

Александр РОТОВ – референт Управления Президента РФ по кадровым вопросам и государственным наградам, доктор юридических наук, профессор

Сергей СУХАРЕВ – главный советник Управления Президента РФ по соблюдению конституционных прав граждан, кандидат экономических наук