УДК 342:35 DOI: 10.22394/2074-7306-2020-1-1-88-91

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОЦЕНКИ ЛИЧНОСТНОГО И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

Королева Софья Владимировна старший преподаватель кафедры административного и служебного права, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
(344000, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54).
E-mail: s_koroleva91@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются проблемы недостаточного правового регулирования процедур оценки государственных гражданских служащих при проведении конкурса на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы и аттестации.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, государственные гражданские служащие, личностно-профессиональная оценка, конкурс, аттестация, результативность профессиональной служебной деятельности, служебные отношения, квалификационный экзамен, критерии оценки.

На сегодняшний день достаточно остро стоит вопрос об устранении недостатков и существенного преобразования института государственной гражданской службы. Пока остаются нерешенными проблемы в этой системе как на законодательном уровне, так и в структурном смысле, которые в конечном счете не дают государственной гражданской службе полноценно реализовываться с учетом современных реалий. Последние кардинальные изменения в правовом регулировании были осуществлены 15 лет назад, когда был принят Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». С тех пор государственная гражданская служба постоянно развивается, появляются новые технологии, при этом ее правовое регулирование практически не совершенствуется.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» государственная гражданская служба – это вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации[1].

Еще в своих «майских» указах 2012 года Президент Российской Федерации определил приоритетные направления развития в области государственного управления, одними из них являлось совершенствование государственного управления и кадровой политики на государственной службе[2]. Несмотря на то, что контрольными датами был 2013 год, в целом мероприятия продолжаются и сегодня. Если говорить в целом о результативности деятельности государственных гражданских служащих, то основным будет показатель того, насколько такая деятельность удовлетворяет запросы и потребности населения, а также, каким образом эта деятельность способствует повышению качества и уровня жизни граждан [1] – если рассматривать в общем виде показатели результативности. Но не все государственные гражданские служащие оказывают государственные услуги, и деятельность не всех можно оценить с учетом удовлетворения потребностей граждан. Кроме того, с целью повышения уровня государственной гражданской службы, необхо-

[1] Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.
[2] Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2338.

димо, чтобы должности государственной гражданской службы замещали лица с высоким профессиональным уровнем подготовки.

На сегодняшний день формирование кадрового состава и оценка личностно-профессиональных качеств государственных гражданских служащих является важнейшим элементов эффективного функционирования всей системы государственного управления. Совершенствование правового регулирования служебных отношений в сфере прохождения государственной гражданской службы требуют особого внимания, поскольку будет явно недостаточно выборочно исправить пробелы. Как отмечал Чепунов О.И., для успешного функционирования государственной гражданской службы необходимо, чтобы каждый ее структурный элемент выполнял определенную задачу, направленную на осуществление главной цели деятельности этого института – реализацию публичных интересов [2] .

Основной целью кадровой политики в органах государственной власти является выявление наиболее достойных кандидатов, показавших лучшие результаты при проведении тех или иных конкурсных испытаний. В целях упорядочения процедуры подбора и оценки кадров законодателем вводится институт конкурса. И именно конкурсный порядок на сегодняшний день является наиболее эффективной формой оценки кандидата на должность государственной гражданской службы.

В соответствии с ч. 1 статьи 22 и ч. 4 статьи 64 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» предусмотрены два вида конкурса: конкурс на вакантную должность и конкурс для зачисления в кадровый резерв.

Приходится констатировать, что действующая сейчас система конкурсного отбора требует совершенствования, а методы, которые необходимо использовать, заключаются в конкретизации, упорядочении, нормативном правовом закреплении. Еще 10 лет назад Федеральная программа «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 – 2013 годы)» предусматривала для органов государственной власти разработку и внедрение современных методик проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы, аттестации, ротации государственных гражданских служащих, формирования кадрового резерва. Данное направление получило свое продолжение в Указе Президента Российской Федерации от 24.06.2019 № 288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 – 2021 годы». Но, к сожалению, на практике данное положение не нашло своей реализации. В действующее законодательство изменения внесены не были. Таким образом, органы государственной власти по-прежнему самостоятельно определяют наборы конкурсных процедур. Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации был предложен Методический инструментарий по планированию найма и организации отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы. Предполагалось, что на основе такого инструментария органы государственной власти смогут использовать современные методы личностно-профессиональной оценки, такие, как тестирование по различным компетенциям, проведение интервью и другие.

Несмотря на более чем пятнадцатилетнюю практику применения законодательства о государственной гражданской службе, по-прежнему остается много нерешенных вопросов. Нет законодательно установленных правил для органов государственной власти при проведении конкурсов, причем отсутствуют они даже на уровне рекомендации Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации.

Не совсем понятным является также наличие противоречий и пробелов в правовом регулировании поступления на государственную гражданскую службу Российской Федерации, которые есть сразу в нескольких нормативных правовых актах, регулирующих порядок поступления и прохождения государственной гражданской службы, таких, как Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 01.02.2005 № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации».

Проблемой отечественного законодательства о государственной гражданской службе является и отсутствие легального понятия «конкурс». При этом этапы проведения конкурса, случаи, когда он не проводится в нормативных правовых актах содержатся. В ходе конкурсных процедур происходит оценка профессиональных и личностных компетенций претендентов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы, а также решается вопрос, насколько они соответствуют квалификационным требованиям, предъявляемым к должностям государственной гражданской службы. Безусловно, одной из основных задач проведения конкурса является объективная оценка претендентов. А достигнуть это возможно, если реализовывать на практике

наиболее современный инструментарий, который мог бы в полной мере показать, в том числе, потенциальные возможности кандидата, или навыки, которые необходимо развивать. Необходимо отметить, что сегодня по-прежнему остается проблемой слабая нормативная обеспеченность порядка проведения конкурсов, квалификационных экзаменов и аттестации государственных гражданских служащих. Необходимо закрепить в законодательстве нормы, в соответствии с которыми органы государственной власти будут обязаны проводить не только профессиональную, но и личностную оценку кандидатов с использованием информационных технологий.

Полагаем, что такой пробел в законодательстве понижает престиж государственной гражданской службы, а также способствует созданию предпосылок для коррупционных проявлений. На сегодняшний день в законодательстве существует достаточно большой перечень случаев, позволяющих органам государственной власти не проводить конкурс при поступлении на государственную гражданскую службу, что является, на наш взгляд, не вполне обоснованным.

Действующее законодательство о государственной гражданской службе, в части порядка поступления на государственную гражданскую службу содержит положение, в соответствии с которым конкурс на вакантную должность государственной гражданской службы будет проводиться в том случае, если нет кандидата, состоящего в кадровом резерве. При этом порядок формирования и деятельности лиц, состоящих в кадровом резерве, законодательно не установлен.

Достаточно спорным нововведением стало внесение изменений в законодательство о государственной гражданской службе, в соответствии с которыми в качестве критериев оценки кандидатов при поступлении на государственную гражданскую службу необходимо проводить мониторинг социальных сетей претендентов. Распространяется данное положение не только на тех, кто впервые поступает на государственную гражданскую службу, но и на самих государственных гражданских служащих, которые обязаны ежегодно предоставлять информацию об адресах интернет-сайтов, на которых они размещали общедоступную информацию. При этом отказ от предоставления данных сведений не допускается [3].

Совершенствование нормативной правовой базы, регулирующей отношения, возникающие в процессе прохождения государственной гражданской службы, необходимо для повышения эффективности государственной гражданской службы. Пробелы существуют в части системы подготовки государственных гражданских служащих и оценки профессиональной служебной деятельности.

Повышение профессионального уровня государственных гражданских служащих – одна из ключевых задач государственного управления. Есть мнение, что проведение процедуры аттестации способствует повышению ответственности государственных гражданских служащих [4].

Аттестация государственных гражданских служащих имеет важное значение для деятельности всех органов государственной власти. Она не ограничивается только той целью, которая определена Федеральным законом от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», а именно – проверкой, насколько государственный гражданский служащий соответствует замещаемой должности. Основная цель – эффективное использование кадрового потенциала. Для того, чтобы его определить, необходим постоянный мониторинг оценки личностных и профессиональных качеств государственных гражданских служащих.

Проведение аттестации государственных гражданских служащих осуществляется в соответствии со статьей 48 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и положениями Указа Президента Российской Федерации от 01.02.2005 № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации».

Несмотря на обязательность проведения аттестации во всех органах государственной власти, в полной мере ее назначение на сегодняшний день не раскрывается. Совершенствование государственного управления в целом и государственной гражданской службы, в частности, предполагает и изменение инструментария оценки деятельности государственных гражданских служащих, поскольку от эффективности и результативности их деятельности зависит функционирование всей системы. Современные методики оценки государственных гражданских служащих должны обеспечивать максимально объективную оценку соответствия государственного служащего занимаемой должности и предъявляемым требованиям.

К сожалению, за все время существования института аттестации так и не были выработаны хотя бы примерные критерии оценки профессиональной служебной деятельности. Безусловно, каждый орган государственной власти определяет в качестве основного критерия знание нормативного правового регулирования профессиональной деятельности служащего. Тем не менее, до тех пор, пока пределы не будут законодательно установлены на федеральном уровне,

ждать конкретизации в актах субъектов Российской Федерации, а, тем более, в локальных актах органов власти не приходится.

Однако, полагаем, что выделение на законодательном уровне основных показателей оценки является назревшей необходимостью, поскольку таким образом будет максимально исключаться субъективизм, зачастую допускаемый при проведении аттестации государственных гражданских служащих.

На сегодняшний день еще существуют проблемы, которые препятствуют эффективному развитию государственной гражданской службы, однако необходимо отметить, что меры по ее совершенствованию принимаются, но, к сожалению, не так быстро, как это диктует современная реальность.

Литература

1. *Ялялиева Т.В., Мамаженов И.А.* Оценка эффективности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих и ее применение в практике муниципального и государственного контроля // Инновационные технологии управления и права. Поволжский государственный технологический университет (Йошкар-Ола). № 3(4). 2012. С. 96 – 103.
2. *Чепунов О.И.* Конституционное право Российской Федерации (Курс лекций) / Москва: Юридический институт Московской государственной академии водного транспорта, 2004.
3. *Зотов В.В., Губанов А.В.* Оценка деятельности государственных и муниципальных служащих на основе их самопрезентации в социальных сетях // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: экономика, социология, менеджмент. № 2 (23). 2017. С. 174 – 181.
4. *Рязанцева М.В., Субочева А.О.* Анализ кадровых технологий в государственной гражданской службе Российской Федерации // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2014. № 11.

Koroleva Sofia Vladimirovna, senior lecturer of the Department of administrative and service law, the South-Russian Institute of Management – branch of the Presidential Academy of the National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).
E-mail: s_koroleva91@mail.ru.

LEGAL SUPPORT OF ASSESSMENT OF PERSONAL AND PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF CIVIL SERVANTS

Abstract

The article deals with the problems of insufficient legal regulation of the evaluation procedures of civil servants during the competition for vacant positions of the civil service and certification.

Key words: *state civil service, state civil servants, personal and professional assessment, competition, certification, professional performance, official relations, qualification examination, evaluation criteria.*

References

1. YAlyalieva T.V., Mamazhenov I.A. Ocenka effektivnosti professional'noj sluzhebnoj deyatel'nosti municipal'nyh sluzhashchih i ee primenenie v praktike municipal'nogo i gosudarstvennogo kontrolya // Innovacionnye tekhnologii upravleniya i prava. Povolzhskij gosudarstvennyj tekhnologicheskij universitet (Joshkar-Ola). № 3(4). 2012. S. 96 – 103.
2. CHepunov O.I. Konstitucionnoe pravo Rossijskoj Federacii (Kurs lekcij) / Moskva: YUridicheskij institut Moskovskoj gosudarstvennoj akademii vodnogo transporta, 2004.
3. Zotov V.V., Gubanov A.V. Ocenka deyatel'nosti gosudarstvennyh i municipal'nyh sluzhashchih na osnove ih samoprezentacii v social'nyh setyah // Izvestiya YUgo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: ekonomika, sociologiya, menedzhment. № 2 (23). 2017. S. 174 – 181.
4. Ryazanceva M.V., Subocheva A.O. Analiz kadrovyh tekhnologij v gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Rossijskoj Federacii // Mezhdunarodnyj zhurnal prikladnyh i fundamental'nyh issledovanij. 2014. № 11.