МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ

Государственное образовательное учреждение

"Волгоградский государственный университет"

Факультет управления и региональной экономики

Кафедра менеджмента

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА СПЕЦИАЛИСТА

тема: Анализ и совершенствование системы аттестации государственных гражданских служащих

(на примере Волгоградской области)

*Волгоград, 2030*

Оглавление

Введение

Глава 1. Понятие аттестации и ее место в системе кадровой политики региона

Глава 2. Анализ аттестации государственных гражданских служащих по законодательству Волгоградской области

2.1 Подготовительный этап аттестации

2.2 Этап непосредственного проведения аттестации

2.3 Заключительный этап аттестации

Глава 3. Совершенствование механизма аттестации в кадровой политике государственных органов Волгоградской области

Заключение

Список использованной литературы

Приложения

# Введение

После обновления в 2000 г. политического руководства в России стали складываться условия для проведения масштабной административной реформы, призванной обеспечить модернизацию государства, повышение эффективности публичной власти всех уровней. Важным элементом административной реформы является совершенствование института государственной службы, который представляет собой основу механизма государственного управления.

Реформирование системы государственной службы проводится одновременно с оптимизацией и стабилизацией структуры государственных органов (прежде всего органов исполнительной власти), их аппаратов, упорядочением финансирования расходов на государственное управление, которое направлено на повышение эффективности и результативности деятельности этих органов. Гражданская служба должна быть основана на профессионализме и высокой квалификации государственных гражданских служащих (далее также - гражданские служащие), которые, выполняя управленческие функции, выступают представителями публичной власти, действуют в интересах государства и общества.

Как известно, хорошее управление - это прежде всего хорошие управляющие, т.е. кадры. Для их формирования требуется существенное изменение роли, функций и моральных качеств гражданских служащих, повышение предъявляемых к ним требований. От качества подготовки и компетентности государственных служащих, их добросовестного отношения к должностным обязанностям во многом зависит профессионализм всей государственной службы, ее авторитет в обществе, в глазах каждого конкретного гражданина. При таком положении необходимо качественное обновление кадрового потенциала органов государственной власти, приток на государственную гражданскую службу высококвалифицированных кадров.

В значительной степени этому может способствовать аттестация, но только при правильной ее организации. Опыт развитых демократических государств Европы и Северной Америки свидетельствует о том, что аттестация является действенным средством работы с кадрами, позволяющим осуществлять контроль за уровнем квалификации и профессионализмом гражданских служащих.

Несмотря на позитивные сдвиги, произошедшие в результате реформирования государственной службы, в большинстве случаев аттестация страдает прежними недостатками (зачастую носит формальный характер, нередко служит инструментом избавления от "неугодных" служащих и т.д.), а потому не способствует достижению тех целей, ради которых проводится.

Формализм в проведении аттестации дополняется игнорированием во многих случаях руководителями ее результатов. Преобладающим оказывается усмотрение руководителя при принятии решения по итогам аттестации, а не реальные результаты оценки при проведении аттестации. [[1]](#footnote-1) К сожалению, такое положение дел затрудняет успешное внедрение аттестации в органах государственной власти, не способствует ее превращению в реальное средство обеспечения высокого уровня профессионализма и компетентности гражданских служащих. Следует изменить процедуру проведения аттестации, сформировать критерии и методы оценки, а также повысить ответственность за ее организацию и проведение, обеспечить реализацию решений аттестационных комиссий.

Все вышесказанное свидетельствует об **актуальности темы исследования** и о необходимости изучения указанных вопросов.

Отдельные вопросы аттестации кадров в России и за рубежом исследовались в работах как специалистов по кадровым вопросам (Бедняков Д., Заварихина С.А., Марченко И.П., Поплавская Е.П., Ростовцева Ю.В. и др.), разрабатывавших проблемы критериев и методов аттестации, так и ученых в области административного права (Касаева Т.В., Козбаненко В.А., Матейкович В.С., Шебураков И.Б. и др.), занимавшихся изучением понятия, принципов и механизма аттестации.

**Цель** данной работы состоит в комплексном анализе теоретических основ и практики проведения аттестации гражданских служащих Волгоградской области, в выявлении и разрешении проблем, связанных с правовым регулированием, организацией и проведением аттестации на государственной гражданской службе Волгоградской области, а также в определении основных направлений совершенствования процедуры аттестации.

Для достижения намеченной цели были поставлены следующие **задачи**:

дать определение и характеристику понятию, сущности, содержанию и принципам аттестации как элемента механизма кадровой политики региона;

проанализировать процедуры организации и проведения аттестации гражданских служащих Волгоградской области, выявить существующие недостатки ее правового регулирования;

выработать научно-практические рекомендации и предложения, направленные на совершенствование организационно-правового обеспечения института аттестации.

**Объектом** исследования являются общественные отношения, складывающиеся при организации и проведении аттестации государственных гражданских служащих.

**Предметом** исследования выступают теоретические положения и правовое регулирование механизма аттестации гражданских служащих как самостоятельного элемента кадровой политики региона (Волгоградской области).

При выполнении настоящей работы использовались различные методы: сравнительно-правоведческий, системный и структурно-функциональный анализ, а также комплекс социологических и юридических методов.

Структурно данная дипломная работа состоит из введения, заключения и трех глав, разделенных на параграфы. В первой главе рассматриваются теоретические вопросы определения понятия аттестации, ее целей, задач, принципов, структуры и места в кадровой политике региона в целом. Во второй на основе действующего федерального и областного законодательства анализируется процедура прохождения аттестации в Волгоградской области. Наконец, в третьей главе особое внимание уделяется вопросам совершенствования современного механизма аттестации государственных гражданских служащих Волгоградской области.

# Глава 1. Понятие аттестации и ее место в системе кадровой политики региона

Аттестация (как, кстати, и присвоение классных чинов - квалификационных разрядов) государственных гражданских служащих выступает одним из основополагающих элементов в построении карьеры служащего и определения необходимости его дальнейшего нахождения на службе.

Существенные изменения, происходящие в настоящее время в институтах государственной службы в результате проводимых административной реформы и реформы государственной службы, заставляют несколько по-иному подойти к содержанию рассматриваемого понятия, а также к его правовым последствиям.

Рассмотрим некоторые определения аттестации, приводимые как в научной литературе, так и в нормативно-правовых актах.

Следует заметить, что относительное разнообразие определений аттестации мы можем обнаружить лишь в специальной юридической литературе, посвященной рассматриваемой проблематике, в то время как законодательство не отличается особым разнообразием определений (особенно это касается регионального законодательства, представляющего собой лишь простую компиляцию с федерального законодательства).

Рассмотрение вопроса начнем с определений, приводимых в специальной юридической литературе.

Так, Большой юридический словарь характеризует аттестацию (от лат. attestation - свидетельство) как свидетельство, определение квалификации работника, уровня знаний учащихся, отзыв или характеристику. [[2]](#footnote-2)

Энциклопедический юридический словарь понимает под аттестацией "определение квалификации работника с целью проверки соответствия занимаемой должности". [[3]](#footnote-3)

Справочник по государственному и муниципальному управлению трактует аттестацию как определение, проверку, оценку профессиональных, деловых и личностных качеств государственного служащего, установление его служебно-должностного соответствия предъявляемым требованиям к государственной службе.

В.Ф. Халипов и Е.В. Халипова определяют аттестацию как отзыв о способностях, знаниях, деловых и иных качествах какого-либо лица, характеристику. [[4]](#footnote-4)

В.И. Курилов рассматривает аттестацию в узком и широком смыслах: так, в узком смысле аттестация - это проводимая предприятием, учреждением, организацией с помощью аттестационной комиссии в целях постоянного повышения деловой квалификации и идейно-политического уровня работников, улучшения их подбора и расстановки периодическая проверка деловых, политических, организаторских, моральных и личных качеств работников определенной категории в специальной организационной форме; в широком - это определение квалификации, уровня знаний работника, учащегося, гражданина, соответствия его деловых и политических качеств определенной профессии, специальности, квалификации или должности.

А.П. Жиров характеризует аттестацию как установленную государством форму периодической проверки специальной трудовой правоспособности определенной категории работников и качества выполнения ими своей трудовой функции с целью установления соответствия аттестуемых занимаемой должности, повышения их профессионального и морально-политического уровня, а также содействия администрации в улучшении подбора и расстановки кадров. [[5]](#footnote-5)

Д.М. Овсянко определяет аттестацию как процедуру, способствующую совершенствованию деятельности по подбору, повышению квалификации, расстановке государственных служащих, определению уровня их профессиональной подготовки и соответствия замещаемой должности, присвоению очередного квалификационного разряда. [[6]](#footnote-6)

Д.Н. Бахрах аналогично В.И. Курилову выдвинул двойственную трактовку аттестации. Так, Д.Н. Бахрах выделяет: общую аттестацию, проводимую в целях оценки работы государственных служащих, повышения у них чувства ответственности, и персональную аттестацию, проводимую в целях решения вопросов о присвоении государственному служащему очередного звания, о назначении государственного служащего на иную должность, об увольнении служащего, как следует из названия, персональная аттестация проводится в отношении отдельных государственных служащих. [[7]](#footnote-7)

Аттестацию можно также рассматривать как способ включения государственного гражданского служащего региона в кадровый резерв государственного органа региона. [[8]](#footnote-8)

Перейдем теперь к нормативным определениям аттестации.

Часть 1 ст.48 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" указывает, что аттестация гражданского служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности гражданской службы. [[9]](#footnote-9)

Статья 2 Положения о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации указывает, что аттестация проводится в целях определения соответствия гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы на основе оценки его профессиональной служебной деятельности. [[10]](#footnote-10)

Аттестация призвана способствовать формированию кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации, повышению профессионального уровня гражданских служащих, решению вопросов, связанных с определением преимущественного права на замещение должности гражданской службы при сокращении должностей гражданской службы в государственном органе, а также вопросов, связанных с изменением условий оплаты труда гражданских служащих.

Как можно видеть, базовая цель аттестации прослеживается в каждом из рассматриваемых нормативно-правовых актов, а именно: определение пригодности служащего к дальнейшей работе в занимаемой должности.

Что касается определений аттестации, содержащихся в нормативно-правовых актах субъектов Российской Федерации, то, представляя собой лишь простую компиляцию федерального законодательства, они мало чем отличаются от определений аттестации, приводимых в действующем федеральном законодательстве.

Так, например, определение аттестации Закона Волгоградской области "О государственной гражданской службе Волгоградской области" [[11]](#footnote-11) не имеют существенных отличий от определения аттестации от определения Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации": "Аттестация гражданского служащего Волгоградской области проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности гражданской службы". То же самое можно сказать и об определении Закона г. Москвы. [[12]](#footnote-12)

Таким образом, мы наблюдаем сохранение практики законодательных собраний субъектов Российской Федерации в части, касающейся принятия законов о государственной гражданской службе, простой компиляции и минимального внесения изменений.

Основу механизмов, способствующих повышению эффективности деятельности гражданских служащих субъектов Федерации, должны составлять современные кадровые технологии, среди которых следует отметить такие как:

1. назначение на должность государственной гражданской службы по итогам проведения конкурса;
2. содействие должностному росту государственных служащих на конкурсной основе;
3. формирование и использование кадрового резерва для замещения должностей государственной гражданской службы;
4. оценка результатов профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих посредством проведения **аттестации** и квалификационного экзамена;
5. ротация служащих и другие. [[13]](#footnote-13)

Следует также отметить, что для кадровой политики региона цель аттестации заключается не столько в определении соответствия государственного гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы, сколько в совершенствовании деятельности региональных органов государственной власти и их структурных подразделений по подбору, повышению квалификации и расстановке кадров государственной службы.

В ходе проведения аттестации решаются следующие задачи:

1. соблюдение на практике принципов службы;
2. обеспечение законности в системе функционирования службы;
3. формирование профессионального кадрового персонала;
4. выявление потенциальных возможностей служащих с целью их дальнейшего карьерного роста;
5. применения к служащему мер ответственности и стимулирования;
6. повышение дисциплины и ответственности служащих;
7. поддержание стабильности службы;
8. стимулирование повышения квалификации и профессионализма служащих;
9. предупреждение и борьба с коррупцией в системе службы. [[14]](#footnote-14)

В.И. Петрова также выделяет такие задачи, как:

выявление перспективы использования его потенциальных способностей, стимулирования роста профессиональной компетенции;

определение степени необходимости повышения квалификации, профессиональной подготовки или переподготовки;

обеспечение возможности долгосрочного планирования передвижения гражданских служащих в целях карьерного роста, а также своевременного освобождения гражданского служащего от замещаемой должности или перевода на иную, в том числе нижестоящую должность или участок работы. [[15]](#footnote-15)

Вышеперечисленные задачи можно дифференцировать и сказать о том, что одни цели являются контрольными, поскольку преследуют интерес государства и общества иметь в государственном аппарате высококвалифицированных специалистов, усовершенствовать систему управления, оптимально использовать кадровый потенциал. Другие цели относятся к мотивационным и преследуют личностный интерес государственного служащего, подвергающегося аттестационной процедуре, результатами которой могут стать: повышение или понижение по службе, награды и т.п.

К основным принципам аттестации относятся те, которыми руководствуются во всех государственных органах, в которых проводится аттестация. К их числу относятся: законность; объективность; гласность, всеобщность, беспристрастность, коллегиальность, системность и определенность аттестации, комплексность аттестации и дифференцированный подход, периодичность проведения аттестации государственного служащего, обоснованность оценки и рекомендаций аттестационной комиссии, действенность аттестации.

Остановимся подробно на наиболее важных из них.

Коллегиальность обеспечивает всестороннее и объективное рассмотрение документов, отражающих служебную деятельность государственного служащего, непредвзятую оценку уровня его квалификации, возможностей профессионального роста и т.п. Коллегиальное принятие решения о соответствии (несоответствии) служащего занимаемой должности обуславливается усложнением характера и содержания труда (а следовательно, усложнением критериев и самого процесса оценки), необходимостью внимательного отношения к каждому сотруднику (достижения социальной эффективности управления персоналом) и является отражением демократических начал в управленческом процессе.

Очень важное значение с точки зрения гарантий, правовой защиты государственного служащего имеет принцип определенности предъявляемых к нему при аттестации требований. Он означает, что государственный служащий заранее должен быть осведомлен о вопросах, на которые он должен ответить при проведении аттестации. Для этого необходимо до начала аттестации разработать полный и квалифицированный перечень вопросов или тестов для различных категорий государственных служащих и государственных должностей государственной службы с учетом их специализации. Вопросы должны соответствовать трудовой функции государственного служащего и находиться в границах трудовых обязанностей, обусловленных трудовым договором.

Сущность принципа дифференциации требований, предъявляемых к аттестуемым, заключается в установлении профессиональных качеств государственного служащего в соответствии с занимаемой им государственной должностью государственной службы. Поэтому аттестационная комиссия вправе задавать государственному служащему только те вопросы, которые относятся к его профессиональной деятельности. Вывод о соответствии или несоответствии занимаемой должности аттестационная комиссия может основывать только на оценке знания государственным служащим вопросов, относящихся к его трудовой функции и занимаемой должности. [[16]](#footnote-16)

Порядок проведения аттестации также предполагает соблюдение следующих правил:

а) наличие нормативной основы (положения об аттестации);

б) осуществление процедуры проведения аттестации комиссией, создаваемой в порядке, устанавливаемом соответствующим положением;

в) всеобщий характер аттестации (аттестации подлежат не отдельные, а все (за исключениями, определяемыми в нормативном порядке) гражданские служащие определенной категории);

г) периодичность в проведении аттестации (гражданские служащие подвергаются аттестации регулярно, как правило, по истечении определенного срока после проведения предыдущей аттестации, установленного нормативно).

Аттестация государственных гражданских служащих имеет свои явные и скрытые функции.

Явной функцией аттестации государственного служащего является установление факта соответствия занимаемой государственной должности государственной службы. Явными являются и возможные компоненты, связанные с проведением аттестации, - график проведения аттестации. График проведения аттестации дает возможность аттестуемому государственному служащему подготовиться к аттестации и присутствовать при ее проведении. Аттестация государственного служащего обеспечивает объективность решения об изменении или сохранении социального положения аттестуемого государственного служащего. Характеристика фиксирует сильные и слабые стороны аттестуемого государственного служащего.

Латентные функции аттестации государственного служащего:

1. придание большого веса принятым ранее кадровым решениям,
2. углубление знакомства с подчиненными, их возможностями и способностями,
3. придание коллективу дополнительного стимула для улучшения работы,
4. мотивация и стимулирование труда,
5. планирование карьеры сотрудников и др.

Отдельными специалистами[[17]](#footnote-17) в организации и осуществлении аттестационной деятельности (механизме аттестации) выделяются следующие элементы:

1. субъект аттестации - аттестационная комиссия;
2. объект аттестации - государственные служащие, подлежащие аттестации;
3. правовые нормы, регулирующие порядок осуществления аттестации;

4) аттестационная процедура - система последовательных действий по осуществлению аттестации.

Происходящие в законодательстве о государственной службе изменения, тем не менее, не меняют базовую сущностную характеристику аттестации, коей по-прежнему остается определение соответствия государственного служащего замещаемой должности. В то же время нельзя не отметить, что стимулирующая составляющая аттестации если и не отменена вовсе, то, по крайней мере, существенно сокращена. В соответствии с новым законодательством о государственной гражданской службе при аттестации более не решается вопрос присвоения служащему квалификационного разряда - классного чина. Вопросы присвоения гражданскому государственному служащему классного чина регулируются отдельной статьей (ст.49) Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" лишь на основании самостоятельной процедуры - квалификационного экзамена. Следовательно, мы можем вести речь об усложнении процесса карьерного продвижения служащего: вместо единой процедуры аттестации, на которой решались как вопросы соответствия служащего замещаемой должности, так и присвоения ему очередного классного чина (квалификационного разряда), вводятся две самостоятельные - аттестация и квалификационный экзамен.

Кстати, изменился статус самого квалификационного экзамена: из дополнительного механизма присвоения служащему классного чина (квалификационного разряда), применяемого лишь в следующих случаях: при назначении впервые на государственную должность; при переводе государственного служащего на государственную должность иной группы и иной специализации; по инициативе федерального государственного служащего без последующего перевода его на другую государственную должность, при назначении впервые на государственную должность, квалификационный экзамен превратился в основное и единственное средство дальнейшего продвижения гражданского служащего по лестнице классных чинов. [[18]](#footnote-18)

С учетом законодательных нововведений единственной стимулирующей составляющей аттестации согласно п.2 ч.15 ст.48 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации" остается лишь рекомендация к включению в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста. Следовательно, новый Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации", по сути дела, повторил ошибку Федеральных законов "Об основах государственной службы Российской Федерации" и "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации", сохранив неопределенность карьерно-должностного продвижения. Действительно, если, проходя квалификационный экзамен, государственный служащий в случае успешного его прохождения гарантированно получает очередной классный чин, то, успешно пройдя аттестацию, единственное, что гарантированно будет подтверждено, - это существующая должность государственного служащего. [[19]](#footnote-19)

Таким образом, для решения указанной проблемы необходимо:

во-первых, либо четкое закрепление положений, что в случае успешного прохождения аттестации государственным служащим ему гарантированно будет предоставлена возможность дальнейшего карьерного продвижения путем повышения в должности. Разумеется, в данном случае необходимо соблюдение и некоторых иных условий, в частности, каков должен быть объем работ, выполняемый служащим, а также иные заслуги, за которые служащему выносится оценка: не просто соответствует замещаемой должности, а соответствует с обязательным должностным продвижением;

во-вторых, либо введение самостоятельной процедуры карьерного продвижения служащего (по аналогии с квалификационным экзаменом, это может быть "карьерный экзамен" или "должностной экзамен"). Основная сложность в данном случае состоит в отсутствии достаточного количества вакантных должностей, что необходимо для регулярного проведения указанной процедуры, в противном случае она рискует превратиться в процедуру, проводимую от случая к случаю, лишь при образовании вакантной должности, что в корне меняет ее сущность и смысл. К тому же еще одна дополнительная процедура, пусть и способствующая должностному продвижению служащего, негативно скажется на и без того загроможденной процедурами системе управления государственного аппарата.

Таким образом, с учетом вышеизложенного можно констатировать, что:

во-первых, аттестация служащих приобрела вид узкоспециализированного явления, единственной целью которого является определение дальнейшего соответствия служащего замещаемой должности;

во-вторых, жесткое разделение процедур аттестации и государственного квалификационного экзамена приведет только к лишнему затягиванию и усложнению карьерного процесса служащего, вынужденного проходить две самостоятельные и разделенные во времени процедуры.

# Глава 2. Анализ аттестации государственных гражданских служащих по законодательству Волгоградской области

# 2.1 Подготовительный этап аттестации

Эффективная расстановка кадров подразумевает постоянное отслеживание степени соответствия специалиста или руководителя занимаемой им должности, т.е. текущую оценку его деловых и личностных качеств. В системе государственного и муниципального управления данной оценке, по итогам которой принимается решение о дальнейшем положении служащего в организации, уделяется особое внимание.

Аттестация - это плановый процесс проверки квалификации служащего в целях определения уровня его профессиональной подготовки и соответствия замещаемой должности. Ее обязательный характер создает для государственного и муниципального служащего хорошую возможность вне зависимости от субъективного мнения кого бы то ни было подтвердить свои профессиональные качества, продемонстрировать руководству организации деловой потенциал, и тем самым обеспечить себе возможность для дальнейшего служебного роста, перевода на другой, более интересный, участок работы и т.д.

Аттестация гражданского служащего Волгоградской области проводится один раз в три года. [[20]](#footnote-20) Ранее этого срока внеочередная аттестация гражданского служащего Волгоградской области может проводиться после принятия в установленном порядке решения:

1) о сокращении должностей гражданской службы в соответствующем государственном органе;

2) об изменении условий оплаты труда гражданских служащих.

При сокращении должностей гражданской службы в государственном органе аттестация проводится с целью определения гражданских служащих, которые обладают преимущественным правом оставления на службе в силу высокой результативности труда и высокой квалификации. По результатам внеочередной аттестации таким служащим могут быть предложены для замещения иные должности гражданской службы Волгоградской области, в том числе в другом государственном органе.

При равной производительности труда и квалификации предпочтение в оставлении на службе отдается: семейным - при наличии двух или более иждивенцев (нетрудоспособных членов семьи, находящихся на полном содержании гражданского служащего или получающих от него помощь, которая является для них постоянным и основным источником средств к существованию); лицам, в семье которых нет других работников с самостоятельным заработком; гражданским служащим, получившим в период службы у данного представителя нанимателя трудовое увечье или профессиональное заболевание; инвалидам Великой Отечественной войны и инвалидам боевых действий по защите отечества; гражданским служащим, повышающим свою квалификацию по направлению представителя работодателя без отрыва от службы. [[21]](#footnote-21)

При изменении условий оплаты труда гражданских служащих аттестация направлена на оценку их квалификации в целях установления обоснованной дифференциации размеров денежного содержания.

По соглашению сторон служебного контракта с учетом результатов годового отчета о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего Волгоградской области также может проводиться внеочередная аттестация гражданского служащего. Данная аттестация проводится в целях объективной оценки профессионального уровня гражданского служащего, решения вопроса о переводе на другую должность, повышении денежного содержания и т.п.

Оценка служебной деятельности гражданского служащего основывается на:

его соответствии квалификационным требованиям по замещаемой должности;

результатах исполнения должностного регламента;

определении его участия в решении поставленных перед соответствующим подразделением (государственным органом) задач;

сложности выполняемой работы и ее результативности.

При этом должны учитываться профессиональные знания гражданского служащего, опыт работы, повышение квалификации и переподготовка, а также организаторские способности, если служебная деятельность гражданского служащего связана с управлением.

Для проведения такой аттестации необходимо собрать заседание аттестационной комиссии, утвердить дату проведения аттестации, составить списки гражданских служащих, подлежащих внеочередной аттестации, подготовить документы для аттестационной комиссии. По решению представителя нанимателя издается правовой акт государственного органа, содержащий соответствующие положения.

Возможность проведения внеочередной аттестации на основе соглашения представителя нанимателя и гражданского служащего с учетом результатов годового отчета о его профессиональной деятельности позволяет учесть интересы обеих сторон: служащего - в объективной оценке его деятельности, нанимателя - в эффективности этой деятельности. [[22]](#footnote-22)

При этом существуют исключения из общих правил о сроках аттестации. Так, гражданский служащий Волгоградской области, находящийся в отпуске по беременности и родам или в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, проходит аттестацию не ранее чем через год после выхода из отпуска.

Кроме того, согласно Положению о проведении аттестации государственных гражданских служащих РФ аттестации не подлежат гражданские служащие:

1. проработавшие в занимаемой должности гражданской службы менее одного года;
2. достигшие возраста 60 лет;
3. беременные женщины;
4. замещающие должности гражданской службы категорий "руководители" и "помощники (советники)", с которыми заключен срочный служебный контракт;
5. в течение года со дня сдачи квалификационного экзамена. [[23]](#footnote-23)

Заметный интерес в этой связи представляет проблема видовой классификации аттестации. Ростовцева Ю.В. классифицирует внеочередную аттестацию в зависимости от целей и сроков проведения на несколько разновидностей. Прежде всего, есть основания выделить первую аттестацию. Ее следует проводить через год после замещения лицом должности гражданской службы в целях осуществления контроля за вхождением его в должность, который призван стимулировать этот процесс. Однако нельзя смешивать процедуру проведения первой аттестации и предусмотренную законом возможность установления испытания при приеме на службу. Также можно говорить о проведении разовой аттестации. Такая аттестация может проводиться при наличии следующих обстоятельств:

1) принятие в установленном порядке решения о сокращении должностей гражданской службы в органе государственной власти;

2) принятие решения по итогам промежуточной аттестации.

Указанный исследователь выделяет также промежуточную аттестацию, под которой понимается аттестация гражданского служащего, проводимая ежегодно по сокращенной процедуре. Целью такой аттестации является не столько определение соответствия служащего замещаемой должности, сколько повышение эффективности и результативности его профессиональной служебной деятельности. Решение промежуточной аттестации является дополнительным материалом для очередной аттестации и основанием для выплаты премий за результативность и эффективность профессиональной служебной деятельности гражданского служащего. [[24]](#footnote-24)

Аттестация представляет довольно сложный процесс с установленным определенным порядком ее проведения, предусматривающим следующую последовательность событий:

1. Принимается решение (устное, неформальное) руководителем или издается приказ (распоряжение) вышестоящей организации, обязывающий принять решение о проведении аттестации руководителей и специалистов данной организации в конкретный срок.

2. Готовится пакет документов, регламентирующих предстоящую аттестацию (приказ (распоряжение) о проведении, список аттестуемых, отзывы о них, состав аттестационной комиссии, график ее работы, график проведения аттестации, положение об аттестации).

3. Документам из этого пакета придается юридическая сила, т.е. издается приказ (распоряжение) с приложениями.

4. Проводится аттестация в соответствии с требованиями документов.

5. Издается приказ (распоряжение) по итогам аттестации.

6. Принимаются меры в соответствии с данным приказом (распоряжением).

В целом все вышеназванные события могут быть условно объединены в три последовательные этапа: подготовка, проведение, подведение итогов аттестации.

Особо следует подчеркнуть, что низкая информационная поддержка цели проведения и процедуры проведения аттестации может сказаться на психологическом климате коллектива, особенно если аттестация проводится впервые. Гражданский служащий заранее должен быть предупрежден представителем нанимателя о такой проверке, для того чтобы своевременно подготовиться к ответам на вопросы, поставленные аттестационной комиссией, касающиеся его служебных обязанностей согласно должностному регламенту. [[25]](#footnote-25)

В Администрации Волгоградской области началом первого этапа и всего процесса аттестации является постановление Главы Администрации "О проведении аттестации государственных служащих Администрации области". Оно должно содержать положения:

а) о формировании аттестационной комиссии;

б) об утверждении графика проведения аттестации;

в) о составлении списков гражданских служащих, подлежащих аттестации;

г) о подготовке документов, необходимых для работы аттестационной комиссии.

Аттестация проводится в соответствии с Положением о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации утвержденным Указом Президента Российской Федерации.

В ходе первого этапа аттестационного процесса непосредственный руководитель гражданского служащего Волгоградской области представляет отзыв об исполнении гражданским служащим должностных обязанностей за аттестационный период. Данный отзыв должен содержать следующие сведения о гражданском служащем:

а) фамилия, имя, отчество;

б) замещаемая должность гражданской службы на момент проведения аттестации и дата назначения на эту должность;

в) перечень основных вопросов (документов), в решении (разработке) которых гражданский служащий принимал участие;

г) мотивированная оценка профессиональных, личностных качеств и результатов профессиональной служебной деятельности гражданского служащего.

К отзыву прилагаются сведения о выполненных гражданским служащим Волгоградской области за аттестационный период поручениях и подготовленных им проектах документов, содержащиеся в годовых отчетах о профессиональной служебной деятельности гражданского служащего, а при необходимости - пояснительная записка гражданского служащего на отзыв непосредственного руководителя. [[26]](#footnote-26) При составлении отзыва необходимо охарактеризовать деловые качества гражданского служащего. От оценок и выводов отзыва во многом зависит принятие решения аттестационной комиссии. При каждой последующей аттестации в аттестационную комиссию представляется также аттестационный лист гражданского служащего с данными предыдущей аттестации.

Руководитель подразделения ознакомляет гражданского служащего с отзывом под роспись. Государственный служащий при своем несогласии с данным отзывом может сделать в нем соответствующую запись. Отзыв на государственного служащего не позднее, чем за две недели до проведения заседания аттестационной комиссии представляются в главное управление государственной и муниципальной службы, организационной и кадровой работы Администрации области или соответствующую кадровую службу областного органа исполнительной власти. Аттестуемый гражданский служащий вправе представить в аттестационную комиссию дополнительные сведения о своей профессиональной служебной деятельности за указанный период.

Юридическое значение отзыва выражается в том, что он является одним из главных письменных документов, подтверждающим в значительной степени факт выполнения или невыполнения аттестуемым гражданским служащим возложенных на него трудовых обязанностей. Следовательно, отзыв лежит в основе признания гражданского служащего соответствующим или не соответствующим занимаемой должности. В отзыве целесообразно отразить также своевременность выполнения заданий и поручений, относящихся к должностным обязанностям аттестуемого, качество и сложность работы, степень самостоятельности при ее выполнении, инициативность, наличие элементов творчества и использование эффективных методов работы, соблюдение служебной дисциплины. При составлении отзыва на руководителя, наряду с указанными данными, рекомендуется также отметить достигнутые результаты возглавляемого им подразделения государственного органа. [[27]](#footnote-27)

Кадровая служба (при необходимости с привлечением независимых экспертов) внимательно изучает представленные аттестационные материала (особенно при наличии значительных расхождений в оценке сотрудника) и готовит предложения аттестационной комиссии о признании сотрудника соответствующим (несоответствующим) занимаемой государственной должности, а также рекомендации по его дальнейшему использованию (направление на повышение квалификации, на профессиональную переподготовку, на повышение (понижение) в должности, перемещение на другую равнозначную должность, увольнение)

Далее постановлением Главы Администрации (распоряжением главы структурного подразделения Администрации) формируется аттестационная комиссия в соответствии с частями 9-13 ст.27 Закона Волгоградской области "О государственной гражданской службе Волгоградской области". Указанным актом определяются состав аттестационной комиссии, сроки и порядок ее работы.

В состав аттестационной комиссии включаются:

* представитель нанимателя и (или) уполномоченные им гражданские служащие Волгоградской области (в том числе из подразделения по вопросам гражданской службы и (или) кадров, юридического (правового) подразделения и подразделения, в котором гражданский служащий, подлежащий аттестации, замещает должность гражданской службы),
* представитель уполномоченного органа по вопросам гражданской службы,
* представители научных и образовательных учреждений, других организаций, приглашаемые уполномоченным органом по вопросам гражданской службы по запросу представителя нанимателя в качестве независимых экспертов - специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой, без указания персональных данных экспертов. Число независимых экспертов должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов аттестационной комиссии.

Разумеется, работа независимых экспертов оплачивается. Она осуществляется на основе договора, заключенного между представителем нанимателя и независимым экспертом. Ставка почасовой оплаты труда независимых экспертов, включаемых в составы аттестационной комиссии, конкурсной комиссии, комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Волгоградской области и урегулированию конфликта интересов, образуемых в органах государственной власти Волгоградской области и в иных государственных органах Волгоградской области в настоящее время установлена в размере 80 рублей. Финансирование расходов на оплату труда независимых экспертов [[28]](#footnote-28) осуществляется в пределах средств областного бюджета, предусмотренных на содержание органов государственной власти Волгоградской области и иных государственных органов Волгоградской области. Однако на основании вышеуказанного договора оплата труда независимых экспертов может быть увеличена.

Заметим, что указанное положение законодательства о наличии в составе аттестационной комиссии независимых экспертов подверглось наиболее существенным изменениям по сравнению с действовавшими ранее нормативными актами. Формулировки действовавшего ранее Положения о проведении аттестации федерального государственного служащего были достаточно расплывчатыми, указывая лишь о *возможности* привлечения к работе аттестационных комиссий независимых экспертов.

Действующее в настоящее время законодательство об аттестации указывает о *необходимости* включения в состав аттестационных комиссий независимых экспертов, число которых должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов аттестационной комиссии. Как показывала практика проведения аттестации еще до вступления в силу Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", в аттестационные комиссии государственных и муниципальных органов независимые эксперты либо вообще не привлекались, либо их участие было крайне незначительным. В практике деятельности государственных и муниципальных органов нередки были случаи проведения аттестации "для своих", когда аттестационная комиссия, состоящая исключительно из служащих государственного или муниципального органа, принимает положительное решение по аттестации служащего, крайне мало интересуясь результатами его служебной деятельности. Новейшее законодательство о государственной службе, требуя обязательного участия независимых экспертов в аттестационных комиссиях, разумеется, заботится о повышении объективности оценок, выносимых аттестационными комиссиями. [[29]](#footnote-29)

В целом участие эксперта в аттестации многопланово, а потому очень трудно поддается формализации на уровне документа. Ведь одна из задач эксперта - анализ новых, подчас неожиданных вопросов, возникающих в ходе аттестации. Некоторые акценты его работы, опираясь на имеющийся опыт, обозначить можно уже сейчас. [[30]](#footnote-30)

1. Аттестация, безусловно, должна проводиться профессионалами. И эксперт - тоже профессионал, но "со стороны". Его присутствие обеспечивает (кроме советов, экспертных оценок и т.д.)"внеаппаратный", заинтересованно-отстраненный взгляд на аттестацию и ее субъектов. Его участие, если угодно, можно понимать шире: как участие общественности, присутствие общественного мнения в сугубо аппаратном "таинстве". В силу своего положения эксперт явно или неявно оценивает и работу комиссии, и личность аттестуемого, и документационное обеспечение, и ход процесса в целом. В конечном счете, это должно обеспечить большую объективность результатов аттестации. В работе комиссии нельзя, наверное, ограничиваться привлечением одного эксперта, их должно быть не менее двух (и разумеется, не менее 1/4 от всего состава комиссии).
2. Фигура эксперта играет большую роль в создании благотворной психологической атмосферы, свободной от безоговорочного административного прессинга, атмосферы сотрудничества аттестуемого и аттестующих субъектов. Всем известно, что аттестация, связанная с публичной оценкой одного человека другими, - дело весьма болезненное. В ряде случаев эксперт должен быть готов взять на себя роль арбитра в разрешении спорных и просто конфликтных ситуаций.
3. Когда говорят о роли и линии поведения эксперта в ходе аттестационной процедуры, обычно подчеркивают, что эксперт должен обладать независимостью в своих суждениях, т.е. быть "независимым экспертом". Разумеется, полная независимость эксперта в принципе невозможна, ведь он персонально подбирается руководителями аппарата, в котором проводится аттестация. И здесь можно лишь апеллировать к доброй воле руководства и его стремлению сделать аттестацию возможно более объективной. Так или иначе, эксперт должен быть достаточно авторитетным, чтобы иметь возможность сохранять свою независимость, не превращаясь в "карманного эксперта".

Состав аттестационной комиссии для проведения аттестации гражданских служащих Волгоградской области, замещающих должности гражданской службы, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, формируется с учетом положений законодательства Российской Федерации о государственной тайне. [[31]](#footnote-31)

Состав аттестационной комиссии формируется таким образом, чтобы была исключена возможность возникновения конфликтов интересов, которые могли бы повлиять на принимаемые аттестационной комиссией решения. На время аттестации гражданского служащего Волгоградской области, являющегося членом аттестационной комиссии, его членство в этой комиссии приостанавливается. [[32]](#footnote-32)

Аттестационная комиссия состоит из председателя, заместителя председателя, секретаря и членов комиссии. Все члены аттестационной комиссии при принятии решений обладают равными правами.

Во главе аттестационной комиссии стоит ее председатель (в случае отсутствия последнего - его заместитель). Его функции, как правило, сводятся к следующим полномочиям:

председательствует на заседаниях аттестационной комиссии;

организует работу аттестационной комиссии;

распределяет обязанности между членами аттестационной комиссии;

определяет по согласованию с другими членами аттестационной комиссии порядок рассмотрения вопросов.

Секретарь аттестационной комиссии ведет протокол заседания комиссии, в котором фиксирует ее решения и результаты голосования. Протокол заседания аттестационной комиссии подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами аттестационной комиссии, присутствовавшими на заседании. [[33]](#footnote-33)

Одним из основных участков в работе аттестационной комиссии является ознакомление с поступившими в комиссию документами и другой информацией об аттестуемых гражданских служащих. Стоит заметить, что повышение объективности и качества оценки будет иметь место только в случае, если аттестационная комиссия действительно детально изучит представленные документы. Каждый член аттестационной комиссии вправе потребовать от председателя или его заместителя своевременного ознакомления с представленными на аттестуемых документами, высказать свое мнение по поводу их содержания, оформления, достоверности и необходимости дополнительного сбора какой-либо информации.

График проведения аттестации ежегодно утверждается представителем нанимателя и доводится до сведения каждого аттестуемого гражданского служащего не менее чем за месяц до начала аттестации. В графике проведения аттестации указываются:

а) наименование государственного органа, подразделения, в которых проводится аттестация;

б) список гражданских служащих, подлежащих аттестации;

в) дата, время и место проведения аттестации;

г) дата представления в аттестационную комиссию необходимых документов с указанием ответственных за их представление руководителей соответствующих подразделений государственного органа.

# 2.2 Этап непосредственного проведения аттестации

Вторым этапом аттестации является заседание аттестационной комиссии соответствующего государственного органа. Заседание аттестационной комиссии считается правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей ее численного состава. Аттестация служащего начинается сообщением председательствующего или одного из членов комиссии, изучавшего представленные документы. В процессе аттестации аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает сообщения государственного служащего и в случае необходимости непосредственного руководителя о его служебной деятельности.

Как правило, в первую очередь аттестуются руководители структурных подразделений Администрации Волгоградской области (отделов в департаменте, управлении), а затем подчиненные им гражданские служащие.

В случае неявки гражданского служащего Волгоградской области на аттестацию без уважительных причин или его отказа от аттестации гражданский служащий привлекается к дисциплинарной ответственности в соответствии со статьей 57 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации", а аттестация переносится. [[34]](#footnote-34) Итак, законодательство об аттестации государственных служащих устанавливает необходимость *личного присутствия* служащего непосредственно на аттестации.

Основные изменения по сравнению с ранее действовавшим законодательством коснулись применения мер воздействия на служащего в случае его неявки на аттестацию без уважительной причины. Так, действовавшее ранее законодательство об аттестации государственных указывало, что в случае неявки государственного или муниципального служащего на заседание аттестационной комиссии без уважительных причин комиссия вправе провести аттестацию служащего и в его отсутствие. При этом ничего не упоминая о возможных мерах ответственности по отношению к служащему в случае неявки его без уважительных причин на аттестацию.

Из указанной ситуации следовали два варианта действия: во-первых, применение мер ответственности отдавалось на усмотрение государственного или муниципального органа, что не исключало возможность применения более суровых мер ответственности, нежели те, которые действительно полагаются за рассматриваемое деяние (неявку); во-вторых, либо вообще неприменение соответствующих мер воздействия на служащего, так как аттестация все равно состоится в его отсутствие, однако результаты ее будут заметно хуже вследствие невозможности аттестационной комиссии услышать уточняющие и поясняющие ответы самого служащего. На практике же число намеренных неявок служащих на аттестацию крайне низко, однако даже и в этом случае меры дисциплинарного воздействия к служащему не применяются.

Впрочем, если гражданский служащий не явился на заседание аттестационной комиссии по уважительной причине (болезнь, командировка и т.п.) или отказался от прохождения аттестации на основании предоставленного законом права (например, женщина после окончания отпуска по уходу за ребенком до начала аттестации отработала лишь три месяца), аттестация переносится на более поздний период без каких бы то ни было неблагоприятных последствий для служащего.

Таким образом, новейшее законодательство о государственной службе полностью исключает возможность проведения аттестации в отсутствие служащего, кроме того, устанавливает обязанность для государственного органа применения к служащему, намеренно не явившемуся на аттестацию, мер дисциплинарного воздействия.

Существенным повышением гарантий выносимой аттестационной комиссией оценки является предоставляемая новым законодательством возможность перенесения аттестации на следующее заседание аттестационной комиссии, в случае если аттестуемый гражданский государственный служащий представил дополнительные сведения о своей служебной деятельности. Об этом, в частности, говорит ст.16 Положения о проведении аттестации гражданских государственных служащих Российской Федерации. Прежнее законодательство об аттестации государственных и муниципальных служащих не предусматривало такой возможности. Стоит заметить, что повышение объективности и качества оценки будет иметь место только в случае, если аттестационная комиссия действительно детально изучит вновь представленные дополнительные документы. Однако, как показывает практика, постоянная нехватка времени, а особенно если учесть, что в заседаниях аттестационной комиссии участвуют сторонние лица - независимые эксперты, благая идея более качественной оценки служащего может обернуться лишь банальным затягиванием проведения аттестации. [[35]](#footnote-35)

При проведении аттестации должны учитываться:

ограничения, связанные с поступлением на гражданскую службу и ее прохождением, например, в случае признания гражданского служащего недееспособным, отказа от процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну и т.п.;

отсутствие нарушений запретов, связанных с гражданской службой, например: гражданскому служащему запрещается замещать должность гражданской службы в случае избрания или назначения на государственную должность, разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей и др.;

выполнение требований к служебному поведению и обязательств, например, исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне, осуществлять профессиональную служебную деятельность в рамках установленной законодательством РФ компетенции государственного органа и т.п.

Отметим, что основным документом, содержащим информацию о ходе и результатах аттестации, является протокол заседания аттестационной комиссии. Протокол ведет в установленном порядке секретарь этой комиссии. В протоколе указывается:

дата заседания комиссии;

присутствующие члены аттестационной комиссии;

фамилия, имя, отчество, занимаемая должность и место работы (подразделения) аттестуемого гражданского служащего.

В протокол заседания комиссии также вносится краткое содержание сообщения аттестуемого о гражданской службе по замещаемой должности, заданные ему вопросы и ответы на них.

В обязательном порядке в протоколе отражается оценка деятельности аттестуемого гражданского служащего и результаты голосования: количество голосов "за" и "против" конкретной оценки работы аттестуемого, а также рекомендации аттестационной комиссии в его адрес. Надлежаще оформленный протокол подписывают председатель, заместитель председателя, секретарь и члены аттестационной комиссии, присутствующие на заседании. После их подписи в протокол не допускается вносить дополнения и изменения. Не допускаются также подчистки и помарки. [[36]](#footnote-36)

Обсуждение профессиональных и личностных качеств гражданского служащего в ходе аттестации применительно к его профессиональной служебной деятельности должно быть объективным и доброжелательным.

Профессиональная служебная деятельность гражданского служащего оценивается на основе определения его соответствия квалификационным требованиям по замещаемой должности гражданской службы, его участия в решении поставленных перед соответствующим подразделением (государственным органом) задач, сложности выполняемой им работы, ее эффективности и результативности. [[37]](#footnote-37)

При этом должны учитываться результаты исполнения гражданским служащим должностного регламента, профессиональные знания и опыт работы гражданского служащего, соблюдение гражданским служащим ограничений, отсутствие нарушений запретов, выполнение требований к служебному поведению и обязательств, установленных законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе, а при аттестации гражданского служащего, наделенного организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим гражданским служащим, - также организаторские способности.

# 2.3 Заключительный этап аттестации

Перейдем к третьему этапу аттестации - подведению ее итогов. Решение об оценке профессиональных и личностных качеств государственного служащего, а также рекомендации аттестационной комиссии принимаются в отсутствие аттестуемого и его непосредственного руководителя открытым или тайным голосованием простым большинством голосов присутствующих на заседании членов аттестационной комиссии. При равенстве голосов государственный служащий признается соответствующим замещаемой государственной должности.

Результаты аттестации государственного служащего заносятся в аттестационный лист. Аттестационный лист подписывается председателем, заместителем председателя, секретарем и членами аттестационной комиссии, присутствовавшими на заседании. Гражданский служащий знакомится с аттестационным листом под расписку. Аттестационный лист гражданского служащего, прошедшего аттестацию, и отзыв об исполнении им должностных обязанностей за аттестационный период хранятся в личном деле гражданского служащего.

Аттестация в соответствии с новым законодательством приобрела более узкое значение, что не могло не сказаться на ее правовых последствиях. При аттестации государственных служащих следует различать два вида правовых последствий: первое - это решение аттестационной комиссии, второе - окончательное карьерное решение уполномоченного должностного лица в отношении государственного служащего. [[38]](#footnote-38) Так, если первая группа последствий не претерпела существенных изменений в результате вступления в силу нового законодательства, то вторая была существенно переработана.

По результатам аттестации гражданского служащего Волгоградской области аттестационной комиссией принимается одно из следующих решений:

1) соответствует замещаемой должности гражданской службы;

2) соответствует замещаемой должности гражданской службы и рекомендуется к включению в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста;

3) соответствует замещаемой должности гражданской службы при условии успешного прохождения профессиональной переподготовки или повышения квалификации;

4) не соответствует замещаемой должности гражданской службы.

Для сравнения: ст.12 утратившего силу Положения о проведении аттестации федерального государственного служащего указывала в качестве возможных вариантов решений аттестационной комиссии:

1) соответствует замещаемой государственной должности;

2) соответствует замещаемой государственной должности при условии выполнения рекомендаций аттестационной комиссии по его служебной деятельности;

3) не соответствует замещаемой государственной должности. [[39]](#footnote-39) Легко заметить, что базовые три варианта решения (оценки) аттестационной комиссии остались практически без изменений: это соответствие замещаемой должности; несоответствие замещаемой должности; соответствие замещаемой должности при условии прохождения переподготовки или повышения квалификации или выполнения иных рекомендаций аттестационной комиссии. Кардинальные изменения затронули именно вторую группу правовых последствий, а именно: окончательное решение, принимаемое в отношении служащего конкретным должностным лицом.

Материалы аттестации гражданских служащих представляются представителю нанимателя не позднее чем через семь дней после ее проведения. В течение одного месяца после проведения аттестации по ее результатам издается правовой акт соответствующего государственного органа о том, что гражданский служащий Волгоградской области:

1) подлежит включению в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста;

2) направляется на профессиональную переподготовку или повышение квалификации;

3) понижается в должности гражданской службы.

Таким образом, аттестация работников является в одних случаях правопрекращающим юридическим фактом; в других - правоподтверждающим юридическим фактом; в третьем - может быть правоизменяющим юридическим фактом в связи с рекомендацией аттестационной комиссии. [[40]](#footnote-40)

Здесь по сравнению с ранее действовавшим законодательством налицо четкое смещение целей и задач и последствий аттестации:

* во-первых, аттестация более не является одним из основных стимулирующих карьерных факторов, так как более не решает вопроса дальнейшего карьерного продвижения служащего и присвоения ему классного чина;
* во-вторых, налицо снижение положительных последствий аттестации - единственным положительным эффектом для служащего является лишь подтверждение замещения конкретной гражданской государственной должности;
* наконец, в-третьих, налицо смещение акцентов - аттестация для служащего (в соответствии с утратившим силу законодательством), аттестация для государственного органа (в соответствии с новым законодательством), аттестация в соответствии с новым законодательством необходима в первую очередь самому государственному органу, заинтересованному в избавлении от "лишних" служащих, нежели самому служащему, получающему от аттестации единственный стимулирующий момент - подтверждение замещения государственной гражданской должности.

В связи с первым видом решения государственного органа Волгоградской области, проводившего аттестацию (подлежит включению в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста) необходимо заметить следующее.

аттестация кадровая политика регион

Очевидно, что такой гражданский служащий включается в кадровый резерв по результатам аттестации вне конкурса. По мнению Преснякова М.В. [[41]](#footnote-41), этот случай внеконкурсного формирования кадрового резерва выпадает из общего ряда, поскольку гражданский служащий включается в кадровый резерв без конкурса для замещения вышестоящей должности государственной гражданской службы.

Мысль законодателя в данном случае вполне понятна: задача аттестационной комиссии в том и заключается, чтобы выяснить, способен ли гражданский служащий замещать ту или иную должность государственной службы. Однако не следует забывать, что конкурс - это не только особая процедура подбора кадров на вакантные государственные должности в соответствии с решением государственной конкурсной комиссии. Кроме того, конкурс представляет собой организационно-правовую форму реализации конституционного права равного доступа граждан к государственной службе, состоящую в особом порядке отбора кандидатур на вакантные должности государственной службы. Нужно сказать, что ранее действовавшим ФЗ "Об основах государственной службы Российской Федерации" (ст.22) было прямо предусмотрено, что конкурс на замещение вакантной государственной должности государственной службы обеспечивает право граждан на равный доступ к государственной службе. В действующем Законе такое указание отсутствует. Статья 22 ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" лишь устанавливает, что конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности гражданской службы. Между тем, согласно Положению о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, конкурс на замещение вакантной должности гражданской службы обеспечивает конституционное право граждан Российской Федерации на равный доступ к государственной службе, а также право государственных гражданских служащих на должностной рост на конкурсной основе. [[42]](#footnote-42)

Совершенно очевидно, что конкурс преследует две задачи: во-первых, обеспечивает право на равный доступ к государственной службе и, во-вторых, способствует повышению профессионального уровня гражданских служащих. Аттестация же проводится в целях определения соответствия гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы на основе оценки его профессиональной служебной деятельности. Аттестация призвана способствовать формированию кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации, повышению профессионального уровня гражданских служащих, решению вопросов, связанных с определением преимущественного права на замещение должности гражданской службы при сокращении должностей гражданской службы в государственном органе, а также вопросов, связанных с изменением условий оплаты труда гражданских служащих. [[43]](#footnote-43)

Другими словами, пишет М.В. Пресняков, нельзя отождествлять эти процедуры, поскольку в отличие от конкурса аттестация не преследует цели обеспечения равного доступа граждан к государственной службе. В этой связи указанному автору представляется недопустимым бесконкурсное включение в кадровый резерв на замещение вышестоящей должности гражданских служащих по результатам аттестации. Особый, бесконкурсный порядок формирования кадрового резерва допустим, с его точки зрения, только в качестве государственной гарантии гражданскому служащему, с целью сохранения за ним при наличии уважительных обстоятельств соответствующей должности гражданской службы. Однако на наш взгляд, упомянутым автором при исследовании данной проблемы не было уделено достаточное внимание проблеме кадрового роста государственных гражданских служащих, которую как раз и позволяет решить закрепленный в действующем федеральном и региональном законодательстве механизм аттестации.

При отказе гражданского служащего Волгоградской области от профессиональной переподготовки, повышения квалификации или перевода на другую должность гражданской службы представитель нанимателя вправе освободить гражданского служащего от замещаемой должности и уволить его с гражданской службы в соответствии с Федеральным законом "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Данное положение вызывает много вопросов. Согласно п.1 ст.53 Федерального закона о гражданской службе повышение квалификации, профессиональная переподготовка и стажировка - это дополнительная гарантия гражданского служащего, на реализацию которой требуется его согласие. [[44]](#footnote-44) Если служащий отказывается от данной гарантии, то может быть реализована другая гарантия - перевод с его согласия на нижестоящую должность. И только после отказа служащего от перевода на другую должность представитель нанимателя должен быть обязан, а не вправе (как это сейчас предусмотрено) уволить служащего с гражданской службы.

Если служащий признан не соответствующим замещаемой должности, то представитель нанимателя издает правовой акт о его понижении в должности гражданской службы. В таком случае служащий должен быть переведен с его согласия на другую нижестоящую должность гражданской службы. При этом он может быть отправлен на профессиональную переподготовку, если возникнет необходимость в получении служащим новых знаний, требуемых для замещения новой должности. Представляется, что при отказе служащего от перевода на нижестоящую должность представитель нанимателя должен расторгнуть служебный контракт, освободить данного служащего от замещаемой должности и уволить его с гражданской службы. [[45]](#footnote-45)

В законодательстве о гражданской службе не уточняется, сколько раз можно переводить служащего на нижестоящую должность. Думается, вряд ли это всегда будет возможным. К тому же такая ситуация не способствует пополнению государственных органов квалифицированными специалистами, ибо представитель нанимателя лишается права уволить служащего в связи с обнаружившимся несоответствием замещаемой должности вследствие недостаточной квалификации. Представляется, что как в федеральном, так и в региональном законодательстве о государственной гражданской службе необходимо предусмотреть следующую норму: если аттестация (очередная или внеочередная) дважды проводилась после перевода гражданского служащего на нижестоящую должность и дважды было принято решение о несоответствии служащего замещаемой должности гражданской службы, то представитель наниматель должен (а не вправе) расторгнуть служебный контракт, освободить данного служащего от замещаемой должности и уволить его с гражданской службы в соответствии с подп. "б" п.1 ч.1 ст.37 Федерального закона о гражданской службе.

По истечении одного месяца после проведения аттестации перевод гражданского служащего на другую должность гражданской службы либо увольнение его с гражданской службы по результатам данной аттестации не допускается. Время болезни и ежегодного оплачиваемого отпуска гражданского служащего в указанный срок не засчитывается.

Итак, увольнение государственного гражданского служащего вследствие отсутствия надлежащей квалификации (решение принимается по итогам аттестации) возможно по следующим основаниям**:**

если представитель нанимателя не имел возможности предоставить государственному служащему вакантную должность в той же организации;

если государственный служащий отказался от предложенной должности или работы.

Увольнение государственного служащего, являющегося членом профсоюза, по указанным основаниям производится с учетом мотивированного мнения выборного органа первичной профсоюзной организации (ст.82 ТК РФ). При проведении аттестации, которая может послужить основанием для увольнения государственного служащего, в состав аттестационной комиссии в обязательном порядке включается представитель выборного органа первичной профсоюзной организации. [[46]](#footnote-46)

При принятии решения о возможном расторжении трудового договора по указанным основаниям с государственным служащим, являющимся членом профессионального союза, представитель нанимателя направляет в выборный орган соответствующей первичной профсоюзной организации проект приказа, а также копии документов, являющихся основанием для принятия указанного решения. Выборный орган первичной профсоюзной организации в течение семи рабочих дней со дня получения проекта приказа и копий документов рассматривает этот вопрос и направляет работодателю свое мотивированное мнение в письменной форме. Мнение, не представленное в семидневный срок, работодателем не учитывается.

В случае если выборный орган первичной профсоюзной организации выразил несогласие с предполагаемым решением работодателя, он в течение трех рабочих дней проводит с работодателем или его представителем дополнительные консультации, результаты которых оформляются протоколом. При недостижении общего согласия по результатам консультаций представитель нанимателя (работодатель) по истечении десяти рабочих дней со дня направления в выборный орган первичной профсоюзной организации проекта приказа и копий документов имеет право принять окончательное решение, которое может быть обжаловано в соответствующую государственную инспекцию труда. Государственная инспекция труда в течение десяти дней со дня получения жалобы (заявления) рассматривает вопрос об увольнении и в случае признания его незаконным выдает работодателю обязательное для исполнения предписание о восстановлении государственного служащего в должности с оплатой вынужденного прогула. [[47]](#footnote-47)

Соблюдение вышеуказанной процедуры не лишает работника или представляющий его интересы выборный орган первичной профсоюзной организации права обжаловать увольнение непосредственно в суд, а работодателя обжаловать в суд предписание государственной инспекции труда.

Представитель нанимателя (работодатель) имеет право расторгнуть трудовой договор не позднее одного месяца со дня получения мотивированного мнения выборного органа первичной профсоюзной организации. В указанный период не засчитываются периоды временной нетрудоспособности муниципального служащего, пребывания его в отпуске и другие периоды отсутствия муниципального служащего, когда за ним сохраняется должность. [[48]](#footnote-48)

Гражданский служащий Волгоградской области вправе обжаловать результаты аттестации в соответствии с Федеральным законом "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

В соответствии с гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации гражданские права и обязанности возникают из оснований, предусмотренных законом и иными правовыми актами. Гражданские права и обязанности возникают также из действий граждан и юридических лиц, которые хотя и не предусмотрены законом или такими актами, но в силу общих начал и смысла гражданского законодательства порождают гражданские права и обязанности (ст.8 ГК РФ). Право государственного служащего на обжалование в суде результатов аттестации в судебном порядке проистекает из перечисленного выше законодательства о государственной гражданской службе.

Ненормативный акт государственного органа, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными. [[49]](#footnote-49)

В случае признания увольнения или перевода на другую работу незаконными государственный служащий должен быть восстановлен на прежней работе. Судом может быть принято решение о выплате государственному служащему среднего заработка за все время вынужденного прогула или разницы в заработке за все время выполнения нижеоплачиваемой работы.

В случае признания увольнения незаконным суд может по заявлению работника принять решение об изменении формулировки основания увольнения на увольнение по собственному желанию. В случае признания формулировки основания и (или) причины увольнения неправильной или не соответствующей закону суд, рассматривающий индивидуальный трудовой спор, обязан изменить ее. В решении суда также должны быть указаны основание и причина увольнения в точном соответствии с формулировками Трудового кодекса РФ или иного федерального закона со ссылкой на соответствующие статью, часть статьи, пункт статьи.

Если увольнение признано незаконным, а срок трудового договора на время рассмотрения спора судом истек, то суд, рассматривающий индивидуальный трудовой спор, обязан изменить формулировку основания увольнения на увольнение по истечении срока трудового договора.

Если в случаях, предусмотренных статьей 394 ТК РФ, после признания увольнения незаконным суд выносит решение не о восстановлении государственного служащего в должности, а об изменении формулировки основания увольнения, то дата увольнения должна быть изменена на дату вынесения решения судом. В случае, когда к моменту вынесения указанного решения государственный служащий после оспариваемого увольнения вступил в трудовые отношения с другим работодателем, дата увольнения должна быть изменена на дату, предшествующую дню начала работы у этого работодателя. [[50]](#footnote-50)

Если неправильная формулировка основания и (или) причины увольнения в трудовой книжке препятствовала поступлению государственного служащего на другую работу, то суд принимает решение о выплате ему среднего заработка за все время вынужденного прогула.

В случаях увольнения без законного основания или с нарушением установленного порядка увольнения либо незаконного перевода на другую должность суд может по требованию государственного служащего вынести решение о взыскании в его пользу денежной компенсации морального вреда, причиненного ему указанными действиями. Размер этой компенсации определяется судом (ст.394 ТК РФ). Решение о восстановлении на работе незаконно уволенного государственного служащего, о восстановлении в прежней должности государственного служащего, незаконно переведенного на другую должность, подлежит немедленному исполнению. При задержке работодателем исполнения такого решения суд, принявший решение, выносит определение о выплате работнику за все время задержки исполнения решения среднего заработка или разницы в заработке. [[51]](#footnote-51)

Работа по подведению итогов аттестации, принятие соответствующего решения представителем нанимателя на основании аттестационного решения, а также обязательность его выполнения являются залогом достижения всех целей аттестации гражданских служащих. Между тем на практике известны случаи, когда представители нанимателя частично или полностью игнорируют решения аттестационных комиссий. Это превращает аттестацию в формальную процедуру, которая, к сожалению, не становится реальным средством обеспечения высокого уровня профессионализма кадров гражданской службы.

В случае несогласия с решением аттестационной комиссии следует предусмотреть право представителя нанимателя на основании принятого им мотивированного заключения направить гражданского служащего на повторное заседание аттестационной комиссии. Результаты повторного заседания аттестационной комиссии представитель нанимателя обязан утвердить в качестве окончательного решения.

# Глава 3. Совершенствование механизма аттестации в кадровой политике государственных органов Волгоградской области

В целом, и это признает основная масса ученых и практиков, аттестация - позитивный элемент кадровой работы. К сожалению, анализ материалов о проводимой в субъектах РФ аттестации кадров свидетельствует не только о немалом опыте ее проведения, но и о еще низкой ее эффективности, о формализме проведения, о недостаточной объективности оценок деятельности аттестуемых работников. Сложившаяся система работы в этой области выражает прежде всего интересы администрации и явно недостаточно учитывает интересы сотрудника: не фиксирует его мнение об удовлетворенности своей работой, мотивы, побуждающие к профессиональному росту, служебному продвижению. Крайне слабо учитывается мнение сослуживцев при оценке работника. В ныне действующих нормативных документах главное внимание при аттестации акцентируется на профессионально-деловые качества, и явно ослаблено внимание в оценке социально-психологических и нравственных свойств.

Представляется, что для более действенного проведения аттестации следует предусмотреть формирование не зависимой от представителя нанимателя аттестационной комиссии, включение в ее состав не просто представителя государственного органа по управлению государственной службой, но независимого (внешнего) председателя комиссии. Особенно это касается состава комиссий, проводящих аттестацию гражданских служащих, замещающих должности гражданской службы высших и главных групп.

К сожалению, законодатель не уделяет внимания механизму и критериям отбора представителей научных и образовательных учреждений и других организаций для участия в аттестационной комиссии в качестве независимых экспертов. Здесь следует согласиться с мнением Ю.В. Ростовцевой[[52]](#footnote-52): необходимо разработать и нормативно закрепить определенные требования (высшее образование, стаж профессиональной деятельности), предъявляемые к кандидатам в независимые эксперты. Профессиональный состав экспертов должен формироваться таким образом, чтобы можно было получить оценку с разных сторон. В состав независимых экспертов, помимо юристов, обязательно должны входить психологи, социологи и специалисты по работе с персоналом государственной службы.

В научной литературе обращается все большее внимание на необходимость разработки методики квалификационной оценки государственных служащих с учетом требований федерального законодательства и двух основных обстоятельств: режима управленческой деятельности гражданского служащего и его места в иерархической структуре аппарата управления.

Основными предметами оценки при проведении аттестации являются:

1) профессиональные и деловые качества гражданского служащего, включая знания, навыки, умения и опыт работы по специальности, а также мотивационные особенности (далее - профессиональные качества);

2) индивидуально-психологические, личностные качества гражданского служащего, в том числе и нравственные характеристики (далее - личностные качества);

3) служебная деятельность гражданского служащего, его поведение в процессе выполнения должностных обязанностей;

4) результаты служебной деятельности гражданского служащего, по которым определяется его индивидуальная результативность и эффективность. [[53]](#footnote-53)

Главным же критерием оценки деятельности государственного служащего является его способность эффективно исполнять закрепленную за ним функцию или обеспечивать качество предоставляемой им государственной услуги. [[54]](#footnote-54) Успех оценки гражданских служащих во многом зависит от правильности выбора ее методов.

Все это актуализирует потребность в поиске новых форм проведения аттестации в органах государственной власти. Для сравнения посмотрим, как проходит аттестация государственных гражданских служащих в Великобритании, стране с наиболее устоявшимся демократическим режимом.

Оценка эффективности деятельности государственных гражданских служащих в Великобритании проходит в форме ежегодной аттестации, в ходе которой выявляются сильные и слабые стороны государственного гражданского служащего (напомним, в России, а конкретно в Волгоградской области, срок проведения аттестации - 3 года). Аттестация позволяет выделять выдающихся работников, принимать объективные решения о повышении в должности или о выплате премии, которая не превышает 20 - 30% денежного содержания служащего. Помимо этого, аттестация упорядочивает сферы труда, позволяет четко определить персональные обязанности каждого чиновника. Процедура оценки результатов деятельности государственного гражданского служащего за очередной год проводится его непосредственным руководителем, который составляет отчет о деятельности оцениваемого, а руководитель непосредственного руководителя утверждает этот отчет. Для оценки также может быть привлечен сотрудник кадровой службы. Высшей инстанцией при проведении аттестации является руководитель руководителя, утверждающего отчет. На первом этапе аттестации служба управления персоналом направляет всем руководителям, имеющим в своем подчинении гражданских служащих, анкеты.

Перед заполнением анкеты непосредственный руководитель проводит с подчиненным собеседование, в ходе которого последний комментирует результаты своей деятельности за оцениваемый период, задает интересующие его вопросы. Данное интервью имеет целью повысить уровень взаимодействия руководителя и подчиненного, вместе обсудить возможности оптимизации выполнения должностных обязанностей и необходимость повышения квалификации, а также оценить шансы аттестуемого на должностной рост. Самыми "скользкими" вопросами являются обсуждение достигнутых результатов и их сопоставление с поставленными целями. При возникновении разногласий решающее слово принадлежит руководителю, утверждающему отчет. [[55]](#footnote-55)

По результатам аттестации государственному гражданскому служащему выставляется оценка по 5-балльной шкале (напомним, на Западе принята обратная шкала оценок):

1 - значительно превосходит ожидания;

2 - превосходит ожидания;

3 - соответствует требованиям;

4 - частично соответствует требованиям;

5 - не соответствует требованиям.

Оценка "1" или "2" ставится в редких случаях, если гражданский служащий добился каких-либо выдающихся результатов, и отражается в виде премии на размерах его денежного содержания. При получении балла "3" гражданский служащий вправе рассчитывать на небольшое денежное поощрение ввиду того, что он соответствует требованиям, предъявляемым к данной должности. При несоответствии требованиям гражданского служащего предупреждают об этом, возможно, несколько раз, и переводят под руководство другого начальника. После аттестации новым руководителем сравнивают результаты с предыдущей аттестацией, в случае их различия сомнению подвергаются навыки управления людьми первого руководителя. В случае совпадения негативных результатов гражданский служащий подлежит увольнению с гражданской службы.

При оценке эффективности деятельности государственного гражданского служащего основной упор делается на выполнение поставленных задач. Оценки в сослагательном наклонении не допускаются. Также учитывается руководство подчиненными в рассматриваемом периоде: количество подчиненных и результаты их деятельности за рассматриваемый период. При этом необходимо отметить, что временные затраты на проведение аттестации не так уж и велики. Руководители аттестуют своих заместителей, утверждают отчеты о деятельности подчиненных своих заместителей и контролируют проведение оценки эффективности деятельности подчиненными заместителей в отношении подчиненных им гражданских служащих. [[56]](#footnote-56)

В ходе ежегодной аттестации гражданского служащего проводится оценка возможностей его карьерного роста по 4-балльной шкале:

преимущественно пригоден;

пригоден;

может быть пригоден в течение последующих 2 лет;

не пригоден.

Высший балл ставится за редким исключением, наименьший балл может быть исправлен в течение следующего года во время очередной аттестации. Британская Civil Service дает возможность гражданским служащим на основе их талантов и умений продвинуться по служебной лестнице. Должностной рост осуществляется исключительно на конкурсной основе и означает действительное расширение сферы ответственности гражданского служащего. Прилежное выполнение текущих должностных обязанностей является естественным условием для британских гражданских служащих. Возможность должностного роста ограничена наличием вакансии. Далее применяется механизм "кадрового резерва", то есть конкурс объявляется среди гражданских служащих, в крайнем случае - бывших гражданских служащих.

Таким образом, Д. Бедняков вполне справедливо считает, что на основании международного опыта управления эффективностью деятельности государственных гражданских служащих (в частности, опыта Великобритании) необходимо внедрить в действующую систему государственной гражданской службы Российской Федерации механизм регулярной (ежегодной) оценки и поощрения результатов деятельности государственных гражданских служащих. [[57]](#footnote-57)

Кроме того, одной из прогрессивных технологий для повышения качества аттестации государственных гражданских служащих региона некоторые ученые считают метод центра оценки, практикуемый в ряде зарубежных стран. Сущность данного метода заключается в том, что аттестация кадров государственного управления осуществляется на основе специально разработанных упражнений, моделирующих основные стороны управленческой деятельности.

Оценка поведения аттестуемого осуществляется специально подготовленными независимыми экспертами центра оценки, поскольку, как правильно указывает В.И. Осейчук, практика нынешних аттестаций, когда чиновники сами себя аттестуют, имеет, за редким исключением, преимущественно формальный характер[[58]](#footnote-58) (заметим в скобках, что в этом состоит главный недостаток и приведенной выше системы британской аттестации). Упражнения, используемые для оценки, направлены на обеспечение равных возможностей проявления профессиональных качеств всех оцениваемых. Для исключения возможности предвзятого отношения наблюдателей (экспертов) к оцениваемым каждый из них оценивается каждым наблюдателем персонально.

Результаты оценки обсуждаются экспертами после выполнения всех упражнений по оценке на итоговой сессии, на которой наблюдатели сопоставляют свои оценки по каждому аттестуемому.

Такой метод аттестации кадров органов государственной власти позволяет обеспечить:

объективность оценки аттестуемых;

использование достаточно адекватных критериев оценки;

выявление как индивидуальных качеств аттестуемых, так и их потенциальных возможностей;

получение аттестуемыми более полного представления о своих профессиональных, деловых и личностных качествах и направлениях их дальнейшего развития.

К основным недостаткам этого метода аттестации следует отнести его достаточно высокую трудоемкость и продолжительность по времени. Для использования при аттестации управленческих кадров метода центра оценки необходима группа соответствующих специалистов (психодиагностиков, организаторов групповой работы аттестуемых, проектировщиков оценочных процедур) и затраты времени от одного до нескольких дней для каждого оцениваемого работника. Последнее является, пожалуй, одной из самых серьезных проблем для органов власти регионального уровня.

Вместе с тем нельзя не согласиться с мнением Козбаненко В. А.: необходимо разработать критерии и показатели оценки деловых качеств и квалификации гражданских служащих (напомним, что оценка содержится в отзыве руководителя служащего), предусмотрев конкретные количественные и качественные характеристики по каждому из показателей. [[59]](#footnote-59) Кроме показателей, общих для всех категорий гражданских служащих: уровень образования, объем специальных знаний, стаж работы в данной или аналогичной замещаемой должности, а также должностях, позволяющих приобрести знания и навыки, необходимые для выполнения работ, предусмотренных по данной должности, должны быть предусмотрены свои особые показатели и критерии оценки. Их целесообразно предусматривать дифференцированно и применительно к отдельным категориям гражданских служащих (руководители, специалисты, обеспечивающие специалисты). Например, для специалистов это степень самостоятельности выполнения должностных обязанностей, качество их выполнения и ответственность за порученное дело, способность адаптироваться к новой ситуации и применять новые подходы к решению возникающих проблем; для руководителей - умение организовать труд подчиненных, обеспечить руководство их работой, стиль общения с подчиненными, реально осуществляемый масштаб руководства и т.п.

Думается, что сформулировать конкретные критерии оценки необходимо с участием федерального государственного органа по управлению государственной службой, который в нашей стране пока так и не создан. Взаимодействуя с кадровыми службами региональных государственных органов, он мог бы утверждать перечень критериев оценки для аттестации с учетом целей оценки, категории и группы конкретной должности, замещаемой гражданским служащим.

Применение для оценки квалификации и профессиональной компетенции гражданского служащего конкретных критериев и показателей позволит характеризовать его соответствие предъявляемым требованиям с тем, чтобы аттестационные комиссии имели возможность на основе материалов, представленных на каждого аттестуемого, по результатам собеседования дать объективную оценку его деятельности и принять предусмотренное Законом решение.

Напомним, что в ходе аттестации профессиональные, личностные качества служащего и его служебную деятельность следует рассматривать в комплексе, а оценка должна основываться на учете специфики деятельности служащих, достигаемой результативности в служебной деятельности и т.д.

С.А. Заварихина[[60]](#footnote-60) предлагает в помощь руководителю подразделения при составлении отзыва на аттестуемого предлагает следующий примерный перечень показателей для оценки квалификации служащего (см. таблицу):

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| N | Показатели, характеризующие квалификацию гражданского служащего | Категории должностей гражданских служащих | | |
| Руководители | Специалисты | Обеспечивающие специалисты |
| 1 | Образование | + | + | + |
| 2 | Стаж работы по специальности | + | + | + |
| 3 | Профессиональная компетентность | + | + | + |
| 4 | Знание нормативных актов, регламентирующих установленную сферу профессиональной служебной деятельности | + | + |  |
| 5 | Знание отечественного опыта по профилю профессиональной служебной деятельности | + |  |  |
| 6 | Умение оперативно принимать решения по достижению поставленных целей | + | + |  |
| 7 | Качество выполненной работы | + | + | + |
| 8 | Способность адаптироваться к новой ситуации и принимать новые подходы к решению возникающих проблем | + | + |  |
| 9 | Своевременность выполнения должностных обязанностей, ответственность за результаты служебной деятельности | + | + | + |
| 10 | Умение работать с документами | + | + | + |
| 11 | Способность прогнозировать и планировать, организовывать, | + |  |  |
| 12 | Способность в короткие сроки осваивать технические средства, обеспечивающие повышение производительности труда и качества работы, координировать и регулировать, а также контролировать и анализировать работу подчиненных | + | + | + |
| 13 | Служебная этика, стиль общения | + | + | + |
| 14 | Способность к творчеству, введению инновационных технологий | + | + | + |
| 15 | Участие в управленческом процессе принятия решений | + | + |  |
| 16 | Способность к самооценке | + | + | + |

На наш взгляд, Кадровая служба Администрации Волгоградской области должна внедрить эти и разработать при необходимости другие критерии оценки результатов труда и порядок их учета, выбрать те навыки и личностные качества, которые являются профессионально важными для каждой должности (типа должностей), и построить так называемые профили успешности.

Необходимо помнить, что вопрос оценки результативности и эффективности социального управления является весьма сложной проблемой, т.к. надо устанавливать с достаточной точностью, насколько достигнутые результаты соответствуют в установленном порядке выработанным целям, пожеланиям и ожиданиям. Понятно, что оценки бывают разными - приближенными, усредненными, точными или неточными, объективными, субъективными, промежуточными, окончательными и др.

В региональных органах власти и управления РФ в настоящее время наиболее востребована методология управления по целям и результатам деятельности. [[61]](#footnote-61) Поскольку управление по результатам предполагает организацию управленческой деятельности как минимум на трех уровнях - на стратегическом уровне (он представляет собой устремление к целям долговременного характера), на тактическом уровне (речь может идти о решении среднесрочных и текущих задач), на оперативном уровне (имеется в виду быстрое и своевременное вмешательство в ход событий), то и оценка получаемых результатов должна осуществляться соответствующим образом применительно к каждому из указанных уровней.

Подчеркнем, что управление по целям и результатам - это следующая последовательность в выстраивании оценочной деятельности для всякого органа власти и управления:

а) он (орган власти и управления) формирует цели своей деятельности в плановых значениях;

б) он же определяет показатели и критерии, которыми можно оценить достижение целей;

в) он также устанавливает, достигнуты ли запланированные результаты, и какой ценой.

Затронутый вопрос непростой, т.к. одни результаты легко оценить, к примеру, через количество выданных лицензий, зафиксированных нарушений, наложенных штрафов и т.д., а другие - очень сложно. К тому же приходится иметь дело с неоднозначностью трактовок ключевых для оценочной деятельности понятий "непосредственный результат" и "фактический результат", на что справедливо указывает в свой работе Ханс де Брюйн. [[62]](#footnote-62)

Как различать и расценивать эти понятия? **Непосредственный результат** как бы отражает учет только прямых следствий деятельности, т.е. в этом смысле данное понятие предстает как более узкое. **Фактический результат** - более широкое понятие, учитывающее дополнительные поддающиеся измерению следствия управленческой деятельности (к примеру, это могут быть какие-то качественные характеристики в дополнение к количественным результатам).

Все это указывает на необходимость умелого обращения с понятием "результат", которое допускает достаточно широкое и многоплановое толкование. Другими словами, виды результатов могут простираться от плановых рубежей стратегического уровня до плановых показателей частного характера и индивидуальных достижений на отдельном управленческом рабочем месте, т.е. палитра результатов даже для отдельно взятого государственного органа может быть достаточно обширной.

Имеющие хождение суждения о невозможности измерения отдельных результатов деятельности органов власти и управления не лишены оснований. Однако утверждать о принципиальной невозможности применения принципов управления по результатам в силу того, что не обеспечивается должная оценка результатов, было бы ошибочно. Внедрение должностных регламентов на государственной гражданской службе преследует как раз ту цель, чтобы преодолеть противоречие в системе оценки результативности и эффективности деятельности гражданских служащих.

Противоречие заключается в том, что измерять результаты надо, но сами они как продукт деятельности относятся к разряду сложных и являются плодами совместной работы многих сотрудников, отдельные причинно-следственные связи здесь носят скрытый характер. В таком случае меньше надо говорить о продуктах деятельности, а больше - о степени и качестве выполнения обязательств, вытекающих из служебной деятельности и зафиксированных в должностных регламентах.

Управление по целям и результатам предполагает, что всегда надо стремиться к получению информации, отличающейся не столько объемом (количеством), сколько достаточностью и объективностью. Быть информированным - основа успеха результативного управления, а фактор достаточности и объективности информации - важный компонент такого управления, т.к. от этого зависит справедливость оценки результатов деятельности и ответственность за них.

К сожалению, значительную часть информации, необходимой для анализа результативности и эффективности управленческой деятельности, невозможно получить из существующей системы отчетных показателей. Приходится скрупулезно собирать нужные сведения, в том числе путем проведения социологических исследований, в ходе которых применяется обширный набор различных методов, методик. Дело это хлопотное и трудозатратное.

Следует прислушаться к имеющимся доводам, что попытки подменить комплексный анализ управляющей подсистемы (любого субъекта управления) тематическим, оценкой в функциональном разрезе, скорее всего, будут бесперспективными. [[63]](#footnote-63)

Правильное понимание и эффективный анализ деятельности любого отдельно взятого управленческого работника возможны только в том случае, если исследуемые вопросы будут изучаться, исходя из посылки, что индивидуальные должностные обязанности сконструированы в виде совокупности четких действий, подлежащих выполнению в строго обозначенные временные сроки и со столь же ясными затратами умственного (частично физического) труда, с обеспечением стандартов качества и т.д.

В процессе анализа придется научиться вычленять функциональную нагрузку каждого сотрудника управленческого аппарата в системе разделения и кооперации совокупного управленческого труда в структурном подразделении или в государственном (муниципальном) органе в целом, а также определять правильность распределения обязанностей по каждому функциональному направлению (по каждой функции управления). Со временем проведение такого анализа, вероятнее всего, облегчится, если научимся разрабатывать применительно к каждому отдельно взятому звену управления (отделу, комитету, департаменту) классификатор его конкретных функций.

Такой классификатор может представлять собой некую таблицу, по вертикали которой приводится перечень выполняемых органом (возможно, отдельным лицом) функций (возможно, подфункций, операций), а по горизонтали представлены все структурные подразделения или сотрудники данного органа управления с указанием содержания работы, выполняемой по каждой функции или ее элементу. Естественно, все это потребует налаживания учета трудоемкости работы по выполнению функций в каких-то количественных измерителях. Задача достаточно трудная, но без ее решения проблематично выстраивать управление по индивидуальным результатам.

Востребованная в системе государственного и муниципального управления (ГМУ) методология управления по целям и результатам в обязательном порядке предполагает солидарную ответственность в действии.[[64]](#footnote-64) Поэтому преданная огласке оценка результативности и эффективности вынуждает субъекта управления оптимизировать свою структуру, организуемую кооперацию труда, осуществляемую с коллегами и партнерами совместную деятельность, внутренние связи сотрудничества, распределять ответственность внутри аппаратного сообщества и т.д.

Государственное и муниципальное управление становится все более деперсонифицированным, в силу чего становится все более сложно делать персональную оценку результатам управленческой деятельности. Может показаться, что это не такая уж значимая проблема. Однако приходится задумываться о том, что справедливая оценка результатов труда способна обнажить как сильные, так и слабые стороны аппаратной деятельности в целом, в частности позволяет вскрывать бюрократические проявления, некомпетентность, консервативность привычек и традиций, патернализм, сопротивление переменам и т.д.

Субъекты кадровой работы, которым надлежит решать задачу оценки эффективности деятельности различных категорий гражданских служащих, будут еще долго продолжать сталкиваться с вполне очевидной проблемной ситуацией. Нет сколько-нибудь внятных, понятных и результативных, а главное, практически пригодных для широкого применения методических разработок.

В качестве доступного, простого, понятного и полезного приема установления эффективности служебной деятельности того или иного должностного лица государственного и (или) муниципального управления, будь то руководитель (помощник, советник) или специалист, проф.И. Марченко предлагается следующий подход, основанный на применении матрично-табличной формы анализа результатов служебной деятельности (см. таблицу). [[65]](#footnote-65)

Матрица для принятия оценочного суждения об эффективности деятельности гражданских служащих:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| N п/п | Оцениваемые показатели | Критерии | Значимость | Оценка качества исполнения | Результат по строке критерий - значимость - оценка |
| 1 |  |  |  |  |  |
| и т.д. |  |  |  |  |  |
|  | Сумма |  |  |  |  |

При таком подходе надо исходить из того, что конечное оценочное решение может зависеть от многих факторов, с которыми нужно объективно разбираться, т.е. выверенно учитывать их значимость и устанавливать степень их влияния на итоговую оценку.

Обратимся в качестве примера к оценке эффективности деятельности гражданского служащего категории "специалист", профессионально занимающегося вопросами кадровой работы, к примеру отвечающего за документирование трудовых (служебных) отношений. Для чего составим перечень показателей, важных для принятия решения об эффективности деятельности данного конкретного служащего.

Едва ли можно отразить все многообразие исполняемых служебных обязанностей, и, скорее всего, стремиться к этому не следует. Достаточно видеть за показателями перечень основополагающих, так сказать, опорных должностных обязанностей, функциональное исполнение которых концептуально проистекает из модели данной должности. Допустим, что группу основных показателей составили следующие характеристики:

1. прием на работу или службу (изучение документов, предъявляемых при приеме на работу (службу), проверка их подлинности; составление трудового договора или служебного контракта; подготовка приказа о приеме на работу; заполнение личной карточки по установленной форме; заполнение трудовой книжки; оформление личного дела; ведение табеля учета рабочего времени);
2. перевод на другую должность, работу или службу (подготовка документов-оснований для перевода, представлений о переводе, приказов о переводе, изменений к трудовому договору или служебному контракту и др.);
3. предоставление отпуска (выпуск приказа о предоставлении отпуска, работа с запиской-расчетом о предоставлении отпуска, работа с заявлением работника или служащего о переносе отпуска и др.);
4. направление работника или служащего в командировку (работа со служебным заданием для направления в командировку и отчетом о его выполнении, подготовка приказа о направлении в командировку, оформление командировочного удостоверения и др.);
5. изменение анкетно-биографических данных (работа с документами-основаниями для изменения данных, издание приказа об изменении данных, внесение изменений в учетные данные и др.);
6. поощрение и награждение работников или служащих (подготовка представлений о поощрениях, издание приказов о поощрениях, оформление наградных документов и др.);
7. вынесение взысканий (оформление документов-оснований для вынесения взысканий);
8. аттестация работников или служащих (подготовка положений об аттестации, издание приказов о проведении аттестации, составление графиков аттестации, подготовка оценочных документов и аттестационных листов, работа с протоколами заседания аттестационной комиссии и др.);
9. увольнение работников или служащих (подготовка документов-оснований для увольнения, издание приказов о прекращении действия трудового договора или служебного контракта, выдача трудовой книжки при увольнении и др.). [[66]](#footnote-66)

Заметим, что данный перечень на исчерпывающую полноту не претендует. Он главным образом носит характер научно-прикладного примера. Определившись с **показателями**, в порядке следующего шага надо определиться с элементами оценочного поля, в качестве которых в первую очередь призваны выступать **критерии** оценки.

Отбор или выявление критериев - важная процедура, т.к. они (критерии) не должны допускать разночтений в понимании, трактовке и применении. Совокупность критериев может быть представлена следующей градацией:

"5" - исполнение идеально отвечает требованиям;

"4" - исполнение в большой степени отвечает требованиям;

"3" - исполнение в основном отвечает требованиям;

"2" - исполнение частично отвечает требованиям;

"1" - исполнение едва отвечает требованиям или вообще не отвечает.

Следующим шагом будет определение значимости каждого отобранного критерия. Эта процедура также очень важна, с которой нельзя обращаться легкомысленно. Необходимо постоянно спрашивать себя: всегда ли и во всем ли устанавливаемая значимость критерия отвечает оцениваемому показателю? Шкалу значимости можно выражать в цифровых значениях, например все по той же пятибалльной системе градаций:

"5" - чрезвычайно важно; "4" - очень важно; "3" - важно; "2" - относительно важно; "1" - маловажно или неважно.

Наконец, в завершение необходимо определиться с последним столбцом нашей матричной таблицы, а именно с оценкой качества исполнения работы по избранному показателю. Шкала оценок также может быть принята в цифровом выражении от единицы до пяти:

"5" - отличное исполнение; "4" - хорошее исполнение; "3" - удовлетворительное исполнение; "2" - небрежное исполнение; "1" - неправильное исполнение или исполнение с вредными последствиями. [[67]](#footnote-67)

При пользовании данным методом и матричной таблицей может оказаться, что имеющаяся информация по отдельным показателям недостаточно убедительна или необходимые данные не удалось собрать (получить). Тут и проявляется преимущество данного метода, т.к. такие показатели легко могут быть выведены из оценочного процесса и вместо них могут быть задействованы другие, альтернативные или дополнительные, показатели.

Итак, когда имеется вся необходимая информация и матричная таблица заполнена, дальнейшие действия по оценке эффективности деятельности гражданского служащего не представляют особой трудности и заключаются в следующем:

цифровые значения критерия, значимости и оценки качества исполнения по анализируемому показателю умножаются и искомый результат заносится в соответствующую строку в последнем столбце матричной таблицы;

полученные результаты по каждому оценочному показателю суммируются и выводится итоговое цифровое значение, по которому можно судить об уровне эффективности деятельности гражданского служащего;

полученное итоговое цифровое выражение подлежит интерпретации на предмет установления словесно выраженной окончательной оценки эффективности деятельности конкретно взятого гражданского служащего.

Понятно, что словесно выраженная оценка эффективности служебной деятельности есть относительно формализованная оценка, т.к. получается она из сравнения полученного итогового оценочного результата с так называемым вариантом максимально возможной суммы баллов - абсолютным значением, возможным для идеального случая выставления только наивысших баллов по всем строкам таблицы.

Безусловно, предложенный метод и работа с матричной таблицей не гарантируют получения только единственно правильной, идеальной во всех отношениях оценки эффективности деятельности на государственной (муниципальной) службе.

Элементы субъективизма полностью исключить нельзя. Однако при разумном применении и умелом подходе данный метод помогает улучшить качество принимаемого решения в отношении оцениваемого должностного лица системы государственно-муниципального управления.

В связи с тем что оценке подвергается профессиональная сторона деятельности гражданских служащих, т.е. та специальная область, за которую в конечном счете несет ответственность непосредственный руководитель, в чьем подчинении находится конкретный гражданский служащий, то на такого руководителя и должна возлагаться ответственность за оценку деятельности подчиненного сотрудника. Практика в виде мотивированных отзывов руководителей подразделений при аттестации служащих вынуждена идти именно по этому пути.

Помимо этого, И.П. Марченко указывает на то, что при составлении документации на госслужащего при его аттестации не в полной мере учитывается или же вовсе не учитывается мнение коллег и других сотрудников, которые обычно неплохо знают достоинства и недостатки аттестуемых. Именно в силу этих и подобных обстоятельств допускается попадание в кадровые резервы и на руководящие должности не самых достойных служащих, а то и попросту случайных людей.

Указанный исследователь предлагает методику, в основу которой положена идея балльной оценки качеств работника по факториальной системе, т.е. путем сопоставления оцененных качеств с теми, что требуются в соответствии с некоей заданной моделью (социальным образцом). [[68]](#footnote-68) Комплексная оценка кадров в виде профессиональной характеристики является важным этапом конкурсного отбора кандидатов в резерв на выдвижение при проведении аттестации.

Рекомендации по применению метода оценки в виде экспертной характеристики обусловлены следующими обстоятельствами:

1. сложившейся традицией и распространенностью практики оценивания служащего через заслушивание характеристики (отзыва) о нем;
2. наглядностью выражения результатов экспертного мнения в виде словесного текста;
3. возможностью сразу (оперативно, по ситуации) проверить объективность коллективно сформированной оценки посредством сопоставления полученной развернутой характеристики с реальным человеком (т.е. посредством опознания образцов);
4. высоким психологическим восприятием данного способа оценивания профессиональных, деловых, личностных и других качеств служащего как со стороны организаторов подобного тестирования, так и привлекаемых экспертов и самих тестируемых (испытуемых).

Предложенный метод базируется на интегрированном обобщении определенной совокупности экспериментальным путем полученных экспертных оценок и их интерпретации, т.е. словесном моделировании степеней проявления исследованных качеств оцениваемого работника. Сущность метода заключается в регламентированном выборе словесных оценок степеней проявления необходимого минимального набора приоритетных (базовых) качеств испытуемого сотрудника по заранее установленной системе критериев и показателей. Конечным результатом оценки является письменная характеристика, представляющая собой по определенной последовательности перечисляемые стандартизированные решения, выражающие степень проявления каждого заявленного качества у тестируемого (оцениваемого) работника, относительно которого выявилось усредненное мнение участвовавших экспертов (т.е. своего рода заключение о степени соответствия оцениваемых качеств требуемым).

Объектом оценки для органов государственной власти могут являться руководители, помощники (советники), специалисты, обеспечивающие специалисты (с внесением соответствующих изменений в классификатор решений методика применима для оценки кадров любых других видов и направлений деятельности). Субъектом оценки в каждом конкретном случае выступает специально подобранная группа экспертов. Оптимальный состав экспертной группы устанавливается исходя из необходимости соблюдения следующего требования - экспертная оценка должна осуществляться как минимум на нескольких уровнях:

а) оценка "сверху", когда работника оценивают непосредственные и вышестоящие руководители;

б) оценка "по горизонтали", когда работника оценивают эксперты одного ранга с оцениваемым, т.е. равные по должности сотрудники;

в) оценка "снизу", когда работника оценивают эксперты рангом ниже оцениваемого, т.е. свое мнение высказывают подчиненные.

По тем же критериям и показателям, по которым производится оценка экспертами, оцениваемые работники могут давать самооценку своих профессиональных знаний, умений и навыков, а также личностных качеств. То есть так называемый лист экспертных оценок может быть дополнен листом самооценок. Подбор экспертов осуществляется по усмотрению руководящих должностных лиц, являющихся субъектами кадровой работы, с привлечением работников кадровых и юридических служб, социологов, психологов и других специалистов, выступающих организаторами оценочного тестирования. Для наиболее полной и объективной оценки качеств изучаемого работника рекомендуется тщательно подходить к подбору экспертов и определять последних из числа наиболее компетентных сотрудников.

Требования к экспертам: хорошее знание прав, обязанностей, содержания служебной деятельности и личности оцениваемого работника по совместной работе; уважение и авторитет эксперта в управленческом коллективе; объективность, принципиальность и самостоятельность в суждениях эксперта.

Система оценки включает 25 показателей, рассматриваемых как необходимый и достаточный минимум параметров, по которым оценивается уровень профессионализма в виде совокупности знаний, умений и навыков, культура служебной деятельности и проявление личностных качеств каждого конкретно тестируемого сотрудника.

Приведенная ниже последовательность показателей оценки дана в порядке, близком к алфавитному, и по существу может рассматриваться как структура составления развернутой характеристики на изучаемого работника на основе словесной интерпретации степени выраженности тех или иных качеств последнего:

1. Авторитет и уважение в коллективе.

2. Активность в служебной деятельности и лидерские качества.

3. Заинтересованность в служебном продвижении.

4. Знания в области организации социального управления.

5. Знания в области экономики (экономическая подготовка).

6. Знания в области права (правовая подготовка).

7. Знания в области психологии и педагогики.

8. Контактабельность и коммуникативность.

9. Личная работоспособность и стрессоустойчивость.

10. Морально-нравственное совершенство.

11. Навыки владения устной речью и деловым письмом.

12. Навыки владения компьютерной и другой оргтехникой.

13. Проявление воли и выдержки.

14. Проявление внимания и памяти.

15. Проявление вежливости и тактичности.

16. Принципиальность и самокритичность.

17. Творческий потенциал и интеллектуальная активность.

18. Управленческая (служебная) культура.

19. Умение организовать свой труд и ценить служебное время.

20. Умение сотрудничать и согласовывать действия.

21. Умение заниматься планово-прогнозной деятельностью.

22. Умение разрабатывать и контролировать управленческие решения.

23. Умение строить отношения с людьми, склонность к конфликтам.

24. Стремление к повышению профессиональной компетентности.

25. Способность к достижению поставленных целей.

Оценка степени проявления исследуемых качеств осуществляется с использованием так называемого классификатора решений, который содержит перечень стандартизированных заключений в отношении оценки степени проявления каждого показателя, т.е. даны в качестве рекомендаций по пять вариантов возможных решений применительно к каждому оцениваемому показателю, обозначенному, как и во всех методиках, рассмотренных нами ранее, условными шифрами - "1", "2", "3", "4", "5".

Работа по оценке степени проявления обозначенных качеств осуществляется путем опроса экспертов, т.е. посредством заполнения ими специальных опросных листов и обработки полученных данных. Каждый эксперт получает следующие материалы: классификатор решений по оценке кадров в виде набора показателей и критериев (приложение 1) и оценочный лист (в данном случае применяется форма, представленная в приложении 2). Задача эксперта - внимательно прочесть все пять вариантов возможных решений по каждому оцениваемому показателю и определить, которое из них, по мнению эксперта, в наибольшей мере характерно для оцениваемого работника. [[69]](#footnote-69)

Шифр выбранного решения ("1", "2", "3", "4", "5") эксперт заносит в оценочный лист, в специально выделенное место (клетку) возле названия показателя. Эксперт ставит один знак в одну клетку, по возможности избегая ошибок и исправлений, но если последнее случается, то неправильный символ зачеркивается и рядом пишется правильное значение. Желательно, чтобы все позиции оценочного листа обязательно были заполнены.

На основе документированной информации и результатов экспертной оценки готовится заключение о степени соответствия качеств оцениваемых работников тому набору, что требуются по должности, т.е. оформляется характеристика на человека в развернутом виде по тем показателям, в отношении которых достигнута ясность. Полученное заключение выдается на рассмотрение аттестационной комиссии, а также руководству (органу или лицу), уполномоченным выносить решения по кадровым вопросам.

Данный метод способен сводить до минимума элементы случайностей, субъективизма, протекционизма и иных негативных проявлений при подборе и отборе персонала; уменьшается подчеркивание несущественных, второстепенных качеств при оценке работника, что позволяет иметь более объективный вывод о нем. Меняя гамму показателей и критериев оценки, можно моделировать получение характеристики в зависимости от поставленной цели. Применение электронной техники значительно сокращает трудоемкость работ.

В результате рассмотренной выше объективной оценки оперативности и качества оказания государственных услуг можно не только обеспечить реализацию принципа законности на государственной службе, но и существенно повысить мотивацию выполнения должностных обязанностей государственными служащими в результате гарантированного повышения в должности лиц, успешно справляющихся с этой работой. [[70]](#footnote-70) Напомним, что решение о повышении в должности государственного гражданского служащего Волгоградской области (путем включения в кадровый резерв) может быть принято по результатам аттестации. Следует особо подчеркнуть, что Президентом РФ была отмечена недопустимость "замещения должностей по знакомству, по принципу личной преданности или, что наиболее отвратительно, за деньги. В список должны попадать настоящие специалисты, а не лица, которые нравятся, попали по знакомству или по коррупционной схеме". [[71]](#footnote-71)

По мнению В.А. Касаевой, в ходе проведения аттестации государственных служащих особое внимание следует уделять тестированию на знание законодательства, касающегося прав и свобод человека и гражданина. Действительно, показателем культуры властвующего лидера является эффективность проводимой им политики. В этой связи имеет смысл говорить о повышении уровня правовой культуры и должностной квалификации российского чиновника лишь тогда, когда он научится уважать права человека и гражданина, будет относиться к ним как к высшей социальной ценности. Уважение во всем его многообразии обладает значительным моральным весом. [[72]](#footnote-72) Оно будет действенным, если станет неотъемлемой составной частью правосознания и правовой культуры общества; будет признано наукой, общественным мнением в качестве цели, задачи, принципа права, государства, его органов и должностных лиц.

Аттестация государственного гражданского служащего содержит целый ряд действий:

* проверка квалификации и деловых качеств;
* проверка уровня профессиональной подготовки;
* определение соответствия замещаемой государственной должности;
* периодическая оценка знаний, опыта, навыков, результатов деятельности;
* оценка способностей к выполнению конкретных функций государственной службы по замещаемой должности.

Иными словами, это целая система воздействия на поведение персонала государственной службы. Однако не составляет труда установить, что все эти процедуры имеют строго административную направленность. При аттестации от начала до конца государственный служащий находится как бы в "манипулятивных тисках". А ведь сама аттестация есть только технология, которая должна базироваться на разработанных и внедряемых оценочных концепциях.

Следовательно, от момента приема на государственную службу до времени выхода из ее состава работник должен быть включен в так называемые диспозитивные мероприятия: знать, какого поведения от него ожидают; как он будет поощрен за достойное поведение; иметь информацию о перспективах контроля и стимулирования; участвовать в разработке систем мотивации и стимулирования; анализировать причины расхождений между установленными и достигнутыми показателями и т.п. [[73]](#footnote-73)

Таким образом, при аттестации затрагивается чрезвычайно важная проблема системы государственной службы в целом, а именно проблема обеспечения обоюдных интересов самой системы и отдельного работника. Система государственной службы содержит в себе организационную власть, которой через руководителей переданы полномочия распоряжаться ресурсами. Но ведь и каждый государственный служащий вносит свой личностный ресурс, благодаря "послушанию" власти и формированию своего поведения в соответствии с ее требованиями, он ждет от нее постоянной мотивации. Следовательно, достижение эффективности использования каждого государственного служащего возможно только через применение обоюдно выгодных инструментов сотрудничества.

В этой связи было бы целесообразным более подробно оговорить обязательства сторон при заключении контракта о прохождении государственной службы, а в ходе подготовки к аттестации осуществлять проверку их исполнения, применяя при необходимости не только санкции, но и весомые поощрения.

Если же по результатам аттестации государственный служащий заслуживает поощрения или выдвижения, они должны быть обязательными для исполнения. В результате администрация начинает нести ответственность за планирование и реализацию профессиональной карьеры работников, а государственный служащий сможет рассматривать аттестацию просто как очередной этап его комплексной оценки.

Все вышесказанное позволяет в системе государственной службы достичь следующих результатов:

* обращение к активному поведению государственных служащих;
* способствование профессионализации органов государственной власти;
* предпочтение дифференцированного (вместо унифицированного) подхода при оценке личности;
* внедрение современных оценочных моделей в ходе аттестационных мероприятий;
* достижение взаимосвязи справедливости и целесообразности мотивации.

# Заключение

К определению понятия "аттестация государственных служащих" в настоящее время существует разный подход, который состоит в понимании аттестации через процесс оценки результативности деятельности государственного служащего за определенный период времени, через мероприятие, проводимое в системе государственной службы для определения уровня профессиональной подготовки и соответствия государственного служащего занимаемой государственной должности, а также для решения вопроса о присвоении государственному служащему квалификационного разряда, как метод оценки персонала организации, где руководитель периодически оценивает эффективность выполнения должностных обязанностей с помощью стандартных критериев и как процедура определения квалификации, уровня знаний, практических навыков, деловых качеств работника и установления степени их соответствия занимаемой должности.

Обобщая все изложенные выше точки зрения, можно сформулировать следующее понятие. Аттестация - это административно-правовая процедура по оценке профессионального соответствия государственного служащего занимаемой государственной должности, направленная на совершенствование государственной службы и развитие внутреннего потенциала аттестуемого, обязывающая по итогам принять установленные законодательством административно-правовые меры, что способствует эффективному развитию профессионального и личностного потенциала кадров.

Главная цель аттестации государственных гражданских служащих субъектов РФ состоит в совершенствовании деятельности региональных органов государственной власти и их структурных подразделений по подбору, повышению квалификации и расстановке кадров государственной службы.

Принятие на гражданскую службу должно в решающей степени зависеть от профессионального уровня и деловых качеств кандидата, а не от субъективных факторов (личное отношение руководителя и др.). Кадровая политика региона должна гарантировать защиту гражданской службы от случайных и недостойных людей, рассматривающих ее сквозь призму личных интересов. [[74]](#footnote-74)

Основными предметами оценки при проведении аттестации, которые я предлагаю включить в Положение о проведении аттестации гражданских служащих, должны выступать:

1. профессиональные качества;
2. личностные качества гражданского служащего;
3. результаты его деятельности;
4. сама служебная деятельность, т.е. поведение аттестуемого в процессе осуществления должностных обязанностей.

Эффективная кадровая политика региона требует использования современных кадровых технологий для совершенствования программ подготовки при проведении аттестации. Очевидно, что использование известных технологий должно наполняться новым содержанием. В условиях системного реформирования государственной службы кадровая политика должна предъявлять серьезные требования не только к подготовке, повышению квалификации, но и к оценке гражданских служащих и результатов их служебной деятельности. В этой связи неуклонно возрастает значение аттестации как административно-правовой формы и оценки профессиональных и других качеств гражданских служащих.

Приходится признать, что существующая в настоящее время процедура аттестации гражданских служащих не совсем отвечает провозглашенным требованиям кадровой политики и должна быть существенно модернизирована. Необходимо превратить аттестацию в постоянно действующий элемент кадровой работы в государственных органах, что существенно изменит деятельность кадровых служб, наполнит ее дополнительным содержанием.

Главная причина затруднения реализации многих мероприятий, состоит в том, что в России пока не создан независимый орган, который системно, комплексно и всесторонне занимался бы вопросами, связанными с государственной службой.

Для эффективного функционирования системы государственной службы необходимо прежде всего определить и закрепить принципы формирования государственного органа по управлению государственной службой, его статус и место в системе государственных органов, основные задачи, регламентировать вопросы отчетности и ответственности. Орган по управлению государственной службой должен координировать деятельность кадровых служб субъектов РФ и обеспечивать единый подход к организации аттестации, способствовать объективности ее проведения. [[75]](#footnote-75)

Также должен быть дополнительно проработан вопрос привлечения независимых экспертов, а именно необходимо законодательное решение следующих вопросов:

1) отразить процедурные моменты привлечения независимых экспертов для аттестации государственных и муниципальных служащих, а именно: на какой основе будут привлекаться указанные лица - возмездной или безвозмездной, каким образом будет осуществляться оформление работы экспертов в аттестационной комиссии, а также каким образом будет осуществляться отвлечение указанных лиц от их основных должностных обязанностей;

2) определить степень ответственности высшего должностного лица государственного или муниципального органа, а также лиц, участвующих в формировании аттестационной комиссии (в первую очередь управления государственной или муниципальной службы) за намеренное уклонение от обязанности привлечения в аттестационные комиссии независимых экспертов;

3) кроме того представляется, что в состав аттестационных комиссий должны входить наиболее авторитетные представители гражданского общества, научных и образовательных учреждений, поскольку практика нынешних аттестаций, когда чиновники сами себя аттестуют, имеет, за редким исключением, преимущественно формальный характер. [[76]](#footnote-76)

Для улучшения качества государственного аппарата целесообразно проведение ежегодной (вместо существующей в настоящее время трехлетней) аттестации государственных служащих независимыми в организационном и финансовом плане аттестационными комиссиями.

В целях материального стимулирования стремления к повышению собственной квалификации и профессионализма необходимо ввести систему доплат до основной заработной платы, расширить систему поощрений по итогам аттестации. В этих целях было бы более эффективно заменить существующую систему компенсационных выплат, производящихся без учета итогов аттестации, наличия или отсутствия дисциплинарных взысканий, системой доплат за уровень профессионализма и квалификацию, выявляемую по итогам аттестации.

# Список использованной литературы

1. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // Российская газета. 2004.31 июля.
2. Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих РФ (утверждено Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 110) // Российская газета. - N 20. - 03.02.2005.
3. Положение о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации (утв. Указом Президента от 1 февраля 2005 г. N 112) // Российская газета. - N 20. - 03.02.2005.
4. Закон Волгоградской области от 8 апреля 2005 года N 1045-ОД "О государственной гражданской службе Волгоградской области" // СПС "Консультант Плюс".
5. Закон г. Москвы от 26.01.2005 N 3 "О государственной гражданской службе города Москвы" // Вестник Мэра и Правительства Москвы. N 8.31.01.2005.
6. Постановление Главы Администрации Волгоградской обл. от 30.03.2006 N 366 "Об оплате труда независимых экспертов, включаемых в составы аттестационной комиссии, конкурсной комиссии, комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Волгоградской области и урегулированию конфликта интересов, образуемых в органах государственной власти Волгоградской области и в иных государственных органах Волгоградской области" // СПС "Консультант Плюс".
7. Постановление Главы Администрации Волгоградской обл. от 07.08.2007 N 1411 "Об образовании аттестационной комиссии для проведения аттестации государственных гражданских служащих Волгоградской области, замещающих должности государственной гражданской службы Волгоградской области, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, представителем нанимателя которых является Глава Администрации Волгоградской области" // СПС "Консультант Плюс".
8. Бахрах Д.Н. Административное право. - 3-е изд., перераб. и доп.М., 2007.
9. Башуров В.Б. Подготовительная стадия процедурного процесса аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации // Российская правовая система. Пути повышения эффективности. Омск: Изд-во Омского экономического института, 2007. - С.15 - 19.
10. Большой юридический словарь / Под ред.А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М.: Инфра-М, 1998. С.6.
11. Бедняков Д. На государственной службе: оценивать не деятельность, а результаты // Кадровик. Кадровый менеджмент. - 2010. - N 6. - С.57-63.
12. Булгаков С.Н. Право государственных гражданских служащих на обжалование результатов аттестации // Вестник Воронежского государственного университета. Серия "Право". - 2010. - № 1. - С.348 - 358.
13. Булыга Н.Н. Аттестация: правовые основания и порядок проведения // Отдел кадров бюджетного учреждения. - 2009. - N 9.
14. Вувкович-Стадник А.А. Оценка персонала: четкий алгоритм действий и качественные практические решения. - М.: Эксмо, 2008.
15. Буянова М.О., Ганюшкина Е.Б. Юридический энциклопедический словарь. М.: Велби, Проспект, 2009.
16. Гончарова Н.Г., Ростовцева Ю.В. Организация конкурсного отбора и проведение аттестации федеральных государственных гражданских служащих. Учебное пособие. М.: Изд-во ГОУ ВПО РПА Минюста России, 2009.
17. Заварихина С.А. Аттестация государственных служащих // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. - 2009. - N 17.
18. Касаева Т.В. Правовая культура государственных служащих как фактор повышения ответственности перед обществом // Государственная власть и местное самоуправление. - 2010. - N 4. - С.36-38.
19. Комментарий к ФЗ "О государственной гражданской службе РФ" (постатейный) / Под ред.В.А. Козбаненко; председ. ред. совета Д.А. Медведев. СПб.: Питер Пресс, 2008.
20. Корепина А.В. Институт независимых экспертов как форма общественного контроля в системе государственной гражданской службы: Материалы научно-практической конференции "Управление и экономика: опыт, теория, практика". Вологда, апрель, 2009.
21. Костромина С.В. Правовое регулирование кадрового обеспечения государственной гражданской службы субъектов РФ: Автореф. дисс. к. ю. н.М., 2009.
22. Кузьмин В. Кадры Президента: Дмитрий Медведев озаботился поиском талантливых управленцев // Российская Газета. - 2008. - 24 июля.
23. Кулешов Г.Н. Административно-правовое и информационное обеспечение процедур прохождения государственной гражданской службы // Правовые вопросы национальной безопасности. - 2009. - № 3 - 4. - С.63 - 68.
24. Лексин В.Н., Лексин И.В., Чучелина Н.Н. Качество государственного и муниципального управления и административная реформа.М., 2006.
25. Лукьянчикова Л.В. К вопросу о применении правовых форм оценки профессиональной деятельности государственных гражданских служащих /Л.В. Лукьянчикова // Право и образование. - 2007. - № 6. - С.120 - 123
26. Марченко И.П. Как сформировать кадровый резерв на основе экспертных характеристик // Кадровик. Рекрутинг для кадровика, 2009. - №2. - С.4-15.
27. Марченко И.П. Оценка эффективности профессиональной служебной деятельности // Кадровик. Кадровый менеджмент. - 2009. - N 12. - С.4-12.
28. Матейкович М.С. Публичное управление в России: пути совершенствования // Журнал российского права. - 2008. - N 5. - С.118-125.
29. Овсянко Д.М. Административное право в схемах и определениях.М., 2009.
30. Осейчук В.И. О формировании нового механизма кадровой политики в системе государственной службы // Конституционное и муниципальное право. - 2008. - N 15. - С.10-14.
31. Осинцев Д.В. Независимая экспертиза как метод оценки государственных гражданских служащих // Российский юридический журнал. - 2007. - № 5. - С.178 - 182.
32. Поплавская Е.П. Некоторые проблемные вопросы аттестации государственных гражданских служащих // Актуальные проблемы российского права. - 2008. - № 1. - С.45 - 50.
33. Поплавская Е.П. Понятие аттестации государственных гражданских служащих // Известия Тульского государственного университета. - 2008 - № 1. - С.257 - 263.
34. Поплавская Е.П. Правовые и организационные основы аттестации государственных гражданских служащих: Автореф. дисс. … канд. юрид. наук.М., 2008.
35. Пресняков М.В. Право равного доступа к государственной службе и кадровый резерв // СПС "КонсультантПлюс".
36. Пресняков М.В., Чаннов С.Е. Проблемы расторжения трудового договора в связи с несоответствием работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации // Трудовое право. - 2009. - № 9. - С.43 - 53.
37. Пчелинцев С.С. Реализация международно-правового принципа равного доступа граждан к государственной службе в Российской Федерации: новые подходы // Журнал российского права. - 2008. - N 11. - С.112-117.
38. Рой О. Режим управленческого труда в контексте квалификационной оценки госслужащих // Государственная служба. - 2008. - N 1. - С.14 - 21.
39. Ростовцева Ю.В. Аттестация государственный гражданских служащих Российской Федерации: Правовые и организационные проблемы: Автореф. дисс. …канд. юрид. наук. - М., 2007.
40. Ростовцева Ю.В. Аттестация государственных гражданских служащих: видовая классификация // Вестник Российской правовой академии. 2007. - № 4. - С.54-56.
41. Ростовцева Ю.В. К вопросу о принципах аттестации государственных гражданских служащих // Право и государство: теория и практика. - 2007. - № 7. - С.34-39.
42. Ростовцева Ю.В. К вопросу оценки при проведении аттестации государственных гражданских служащих // Третьи Всероссийские Державинские чтения (Москва, 14-15 декабря 2007 года): сб. ст.: в 8 кн. - Кн.3: Проблемы административного и финансового права. - М.: РПА МЮ РФ, 2008.
43. Ростовцева Ю.В. Правовые последствия аттестации государственных гражданских служащих: механизм реализации решений аттестационной комиссии // Юстиция. - 2008. - № 1. - С.22-29.
44. Ростовцева Ю.В. Проблемы проведения аттестации на государственной гражданской службе // Вторые Всероссийские Державинские чтения (Москва, 9-10 ноября 2006 года): сб. ст.: в 8 кн. - Кн.3: Проблемы административного и финансового права / Отв. ред. Б.В. Российский. - М.: РПА МЮ РФ, 2007.
45. Соломатин Е.Ю. Административно-правовое регулирование федерального кадрового резерва на государственной гражданской службе. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2006.
46. Сурманидзе И.Н. К вопросу об аттестации государственных и муниципальных служащих: понятия, сравнительная характеристика, законодательные нововведения // Юридический мир. - 2006. - N 8. - С. 20-29.
47. Тищенко Д.А. Использование инструментов управления эффективностью на государственной гражданской службе Великобритании: Сборник статей. М.: Норма, 2005.
48. Халипов В.Ф., Халипова Е.В. Власть, политика, государственная служба. Словарь.М., 2006.
49. Ханс де Брюйн. Управление по результатам в государственном секторе / Пер. с англ. М.: Институт комплексных стратегических исследований, 2005.
50. Шебураков И.Б. Зарубежный опыт оценки результативности государственных служащих и возможности его использования в отечественной практике: Материалы научно-практической конференции "Управление и экономика: опыт, теория, практика". Вологда, апрель, 2009.

# Приложения

Приложение

АТТЕСТАЦИОННЫЙ ЛИСТ

ГОСУДАРСТВЕННОГО ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО

1. Фамилия, имя, отчество

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

2. Год, число и месяц рождения

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

3. Сведения о профессиональном образовании, наличии ученой степени, ученого звания

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(когда и какое учебное заведение

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

окончил, специальность и квалификация по образованию, ученая

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

степень, ученое звание)

4. Замещаемая должность государственной гражданской службы на

момент аттестации и дата назначения на эту должность \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

5. Стаж государственной службы (в том числе стаж государственной

гражданской службы)

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

6. Общий трудовой стаж

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

7. Классный чин гражданской службы

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(наименование классного чина

и дата его присвоения)

8. Вопросы к государственному гражданскому служащему и краткие

ответы на них

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

9. Замечания и предложения, высказанные аттестационной комиссией

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

10. Краткая оценка выполнения гражданским служащим рекомендаций

предыдущей аттестации

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(выполнены, выполнены частично,

не выполнены)

11. Решение аттестационной комиссии

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(соответствует замещаемой должности государственной

гражданской службы;

соответствует замещаемой должности государственной гражданской службы и рекомендуется к включению в установленном порядке в кадровый резерв для замещения вакантной должности государственной гражданской службы в порядке должностного роста;

соответствует замещаемой должности государственной гражданской службы при условии успешного прохождения профессиональной переподготовки или повышения квалификации;

не соответствует замещаемой должности государственной гражданской службы)

12. Количественный состав аттестационной комиссии

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

На заседании присутствовало \_\_\_\_\_\_\_ членов аттестационной комиссии.

Количество голосов за \_\_\_\_\_, против \_\_\_\_\_\_

13. Примечания

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Председатель

аттестационной комиссии (подпись) (расшифровка подписи)

Заместитель председателя

аттестационной комиссии (подпись) (расшифровка подписи)

Секретарь

аттестационной комиссии (подпись) (расшифровка подписи)

Члены

аттестационной комиссии (подпись) (расшифровка подписи)

(подпись) (расшифровка подписи)

Дата проведения аттестации

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

С аттестационным листом ознакомился

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(подпись государственного

гражданского служащего, дата)

(место для печати государственного органа)

1. См.: Ростовцева Ю. В. Аттестация государственный гражданских служащих Российской Федерации: Правовые и организационные проблемы :Автореф. дисс. …канд. юрид. наук. - М.,2007. С. 4. [↑](#footnote-ref-1)
2. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М.: Инфра-М, 1998. С. 6. [↑](#footnote-ref-2)
3. Буянова М.О., Ганюшкина Е.Б. Юридический энциклопедический словарь. М.: Велби, Проспект, 2009. С. 26. [↑](#footnote-ref-3)
4. Халипов В.Ф., Халипова Е.В. Власть, политика, государственная служба. Словарь. М., 2006. С. 21. [↑](#footnote-ref-4)
5. Цит. по: Сурманидзе И.Н. К вопросу об аттестации государственных и муниципальных служащих: понятия, сравнительная характеристика, законодательные нововведения // Юридический мир. - 2006. - N 8. [↑](#footnote-ref-5)
6. **См.: Овсянко Д.М. Административное право в схемах и определениях. М., 2009.**  [↑](#footnote-ref-6)
7. Бахрах Д.Н. Административное право. – з-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 250. [↑](#footnote-ref-7)
8. См.: Соломатин Е.Ю. Административно-правовое регулирование федерального кадрового резерва на государственной гражданской службе. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2006. С. 9. [↑](#footnote-ref-8)
9. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 31 июля. [↑](#footnote-ref-9)
10. См.: Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 110 "О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации" // Российская газета. - N 20. - 03.02.2005. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ч. 1 ст. 27 Закона Волгоградской области от 8 апреля 2005 года N 1045-ОД "О государственной гражданской службе Волгоградской области" // СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-11)
12. Ч. 1 ст. 37 Закона г. Москвы от 26.01.2005 N 3 "О государственной гражданской службе города Москвы" // Вестник Мэра и Правительства Москвы. N 8. 31.01.2005. [↑](#footnote-ref-12)
13. Костромина С.В. Правовое регулирование кадрового обеспечения государственной гражданской службы субъектов РФ: Автореф. дисс. ... к.ю.н. М., 2009. С. 18. [↑](#footnote-ref-13)
14. Поплавская Е.П. Правовые и организационные основы аттестации государственных гражданских служащих: Автореф. дисс. … канд. юрид. наук. М., 2008. С. 17. [↑](#footnote-ref-14)
15. Комментарий к ФЗ "О государственной гражданской службе РФ" (постатейный) / Под ред. В.А. Козбаненко; председ. ред. совета Д.А. Медведев. СПб.: Питер Пресс, 2008. С. 399. [↑](#footnote-ref-15)
16. Ростовцева Ю.В. К вопросу о принципах аттестации государственных гражданских служащих // Право и государство: теория и практика. - 2007. - № 7. – С. 36-37. [↑](#footnote-ref-16)
17. Костромина С.В. Правовое регулирование кадрового обеспечения государственной гражданской службы субъектов РФ: Автореф. дисс. ... к.ю.н. М., 2009. С. 20. [↑](#footnote-ref-17)
18. Сурманидзе И.Н. К вопросу об аттестации государственных и муниципальных служащих: понятия, сравнительная характеристика, законодательные нововведения // Юридический мир. - 2006. - N 8. – С. 25. [↑](#footnote-ref-18)
19. Там же. С. 26. [↑](#footnote-ref-19)
20. П. 4 ст. 27 Закона Волгоградской области от 8 апреля 2005 года N 1045-ОД "О государственной гражданской службе Волгоградской области" // СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-20)
21. См.: Булыга Н.Н. Аттестация: правовые основания и порядок проведения // Отдел кадров бюджетного учреждения. - 2009. - N 9. [↑](#footnote-ref-21)
22. См.: Башуров В.Б. Подготовительная стадия процедурного процесса аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации // Российская правовая система. Пути повышения эффективности. Омск: Изд-во Омского экономического института, 2007. - С. 16. [↑](#footnote-ref-22)
23. Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих РФ (утверждено Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 110). Ст. 2 // Российская газета. - N 20. - 03.02.2005. [↑](#footnote-ref-23)
24. Ростовцева Ю.В. Аттестация государственных гражданских служащих: видовая классификация // Вестник Российской правовой академии. 2007. - № 4. – С. 54-56. [↑](#footnote-ref-24)
25. Кулешов Г.Н. Административно-правовое и информационное обеспечение процедур прохождения государственной гражданской службы // Правовые вопросы национальной безопасности. - 2009. - № 3 - 4. - С. 64-65. [↑](#footnote-ref-25)
26. П. 2 ст. 27 Закона Волгоградской области от 8 апреля 2005 года N 1045-ОД "О государственной гражданской службе Волгоградской области" // СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-26)
27. См.: Заварихина С.А. Аттестация государственных служащих // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. - 2009. - N 17. – С. 54. [↑](#footnote-ref-27)
28. См.: Постановление Главы Администрации Волгоградской обл. от 30.03.2006 N 366 "Об оплате труда независимых экспертов, включаемых в составы аттестационной комиссии, конкурсной комиссии, комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Волгоградской области и урегулированию конфликта интересов, образуемых в органах государственной власти Волгоградской области и в иных государственных органах Волгоградской области" // СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-28)
29. См.: Корепина А. В.Институт независимых экспертов как форма общественного контроля в системе государственной гражданской службы: Материалы научно-практической конференции "Управление и экономика: опыт, теория, практика". Вологда, апрель, 2009. [↑](#footnote-ref-29)
30. См.: Осинцев Д. В. Независимая экспертиза как метод оценки государственных гражданских служащих // Российский юридический журнал. - 2007. - № 5. - С. 178 – 182. [↑](#footnote-ref-30)
31. См.: Постановление Главы Администрации Волгоградской обл. от 07.08.2007 N 1411 "Об образовании аттестационной комиссии для проведения аттестации государственных гражданских служащих Волгоградской области, замещающих должности государственной гражданской службы Волгоградской области, исполнение должностных обязанностей по которым связано с использованием сведений, составляющих государственную тайну, представителем нанимателя которых является Глава Администрации Волгоградской области" // СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-31)
32. П. 13 ст. 27 Закона Волгоградской области от 8 апреля 2005 года N 1045-ОД "О государственной гражданской службе Волгоградской области" // СПС «Консультант Плюс». [↑](#footnote-ref-32)
33. Гончарова Н.Г., Ростовцева Ю.В. Организация конкурсного отбора и проведение аттестации федеральных государственных гражданских служащих. Учебное пособие. М.: Изд-во ГОУ ВПО РПА Минюста России, 2009. С. 49. [↑](#footnote-ref-33)
34. Ч. 14 ст. 27 Закона Волгоградской области от 8 апреля 2005 года N 1045-ОД "О государственной гражданской службе Волгоградской области" // СПС «Консультант Плюс»; ч. 14 ст. 48 Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 31 июля; Ст. 16 Положения о проведении аттестации государственных гражданских служащих РФ (утверждено Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 110) // Российская газета. 2005. 3 февр. [↑](#footnote-ref-34)
35. Сурманидзе И.Н. К вопросу об аттестации государственных и муниципальных служащих: понятия, сравнительная характеристика, законодательные нововведения // Юридический мир. - 2006. - N 8. – С. 27. [↑](#footnote-ref-35)
36. См.: Заварихина С.А. Аттестация государственных служащих // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. - 2009. - N 17. – С. 55. [↑](#footnote-ref-36)
37. См.: Ростовцева Ю.В. К вопросу оценки при проведении аттестации государственных гражданских служащих // Третьи Всероссийские Державинские чтения (Москва, 14–15 декабря 2007 года): сб.ст.: в 8 кн. – Кн. 3: Проблемы административного и финансового права.– М.: РПА МЮ РФ, 2008. [↑](#footnote-ref-37)
38. Ростовцева Ю.В. Правовые последствия аттестации государственных гражданских служащих: механизм реализации решений аттестационной комиссии // Юстиция. – 2008.– № 1. – С. 22. [↑](#footnote-ref-38)
39. См.: Сурманидзе И.Н. К вопросу об аттестации государственных и муниципальных служащих: понятия, сравнительная характеристика, законодательные нововведения // Юридический мир. - 2006. - N 8. – С. 28. [↑](#footnote-ref-39)
40. См.: Поплавская Е.П. Понятие аттестации государственных гражданских служащих // Известия Тульского государственного университета. - 2008 - № 1. - С. 260. [↑](#footnote-ref-40)
41. См.: Пресняков М.В. Право равного доступа к государственной службе и кадровый резерв // СПС «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-41)
42. Положение о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации (утв. Указом Президента от 1 февраля 2005 г. N 112). Ст. 1 // Российская газета. - N 20. - 03.02.2005. [↑](#footnote-ref-42)
43. Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих РФ (утверждено Указом Президента РФ от 1 февраля 2005 г. N 110). Ст. 1 // Российская газета. - N 20. - 03.02.2005. [↑](#footnote-ref-43)
44. П. 1 ст. 53 Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // Российская газета. 2004. 31 июля. [↑](#footnote-ref-44)
45. Ростовцева Ю. В. Аттестация государственный гражданских служащих Российской Федерации: Правовые и организационные проблемы :Автореф. дисс. …канд. юрид. наук. - М.,2007. С. 20. [↑](#footnote-ref-45)
46. Пресняков М. В., Чаннов С. Е. Проблемы расторжения трудового договора в связи с несоответствием работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации // Трудовое право. - 2009. - № 9. - С. 45. [↑](#footnote-ref-46)
47. Там же. С. 47. [↑](#footnote-ref-47)
48. Ст. 373 Трудового Кодекса РФ. [↑](#footnote-ref-48)
49. Булгаков С.Н. Право государственных гражданских служащих на обжалование результатов аттестации // Вестник Воронежского государственного университета. Серия "Право". - 2010. - № 1. - С. 349. [↑](#footnote-ref-49)
50. Пресняков М. В., Чаннов С. Е. Проблемы расторжения трудового договора в связи с несоответствием работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие недостаточной квалификации // Трудовое право. - 2009. - № 9. - С. 51. [↑](#footnote-ref-50)
51. Ст. 346 Трудового Кодекса РФ. [↑](#footnote-ref-51)
52. Ростовцева Ю. В. Аттестация государственный гражданских служащих Российской Федерации :Правовые и организационные проблемы :Автореф. дисс. …канд. юрид. наук. - М.,2007. С. 16. [↑](#footnote-ref-52)
53. См.: Ростовцева Ю.В. К вопросу оценки при проведении аттестации государственных гражданских служащих // Третьи Всероссийские Державинские чтения (Москва, 14–15 декабря 2007 года): сб.ст.: в 8 кн. – Кн. 3: Проблемы административного и финансового права.– М.: РПА МЮ РФ, 2008. [↑](#footnote-ref-53)
54. См.: Рой О. Режим управленческого труда в контексте квалификационной оценки госслужащих // Государственная служба. - 2008. - N 1. - С. 14 - 21; Лексин В.Н., Лексин И.В., Чучелина Н.Н. Качество государственного и муниципального управления и административная реформа. М., 2006. С. 121. [↑](#footnote-ref-54)
55. Тищенко Д.А. Использование инструментов управления эффективностью на государственной гражданской службе Великобритании: Сборник статей. М.: Норма, 2005. С. 198. [↑](#footnote-ref-55)
56. См.: Шебураков И.Б. Зарубежный опыт оценки результативности государственных служащих и возможности его использования в отечественной практике: Материалы научно-практической конференции "Управление и экономика: опыт, теория, практика". Вологда, апрель, 2009. [↑](#footnote-ref-56)
57. Бедняков Д. На государственной службе: оценивать не деятельность, а результаты // Кадровик. Кадровый менеджмент. – 2010. - N 6. – С. 59-60. [↑](#footnote-ref-57)
58. Осейчук В.И. О формировании нового механизма кадровой политики в системе государственной службы // Конституционное и муниципальное право. - 2008. - N 15. – С. 11. [↑](#footnote-ref-58)
59. Комментарий к ФЗ "О государственной гражданской службе РФ" (постатейный) / Под ред. В.А. Козбаненко; Председ. ред. совета Д.А. Медведев. СПб.: Питер Пресс, 2008. С. 401. [↑](#footnote-ref-59)
60. См.: Заварихина С.А. Аттестация государственных служащих // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. - 2009. - N 17. [↑](#footnote-ref-60)
61. Поплавская Е.П. Некоторые проблемные вопросы аттестации государственных гражданских служащих // Актуальные проблемы российского права. - 2008. - № 1. - С. 45. [↑](#footnote-ref-61)
62. Ханс де Брюйн. Управление по результатам в государственном секторе / Пер. с англ. М.: Институт комплексных стратегических исследований, 2005. С. 27. [↑](#footnote-ref-62)
63. Марченко И.П. Оценка эффективности профессиональной служебной деятельности //Кадровик. Кадровый менеджмент. – 2009. - N 12. – С. 5. [↑](#footnote-ref-63)
64. Вувкович-Стадник А. А. Оценка персонала: четкий алгоритм действий и качественные практические решения. – М. : Эксмо, 2008. С. 37. [↑](#footnote-ref-64)
65. См.: Марченко И.П. Оценка эффективности профессиональной служебной деятельности //Кадровик. Кадровый менеджмент. – 2009. - N 12. – С. 4-12. [↑](#footnote-ref-65)
66. Там же. С. 8. [↑](#footnote-ref-66)
67. См. также: Вувкович-Стадник А. А. Оценка персонала: четкий алгоритм действий и качественные практические решения. – М. : Эксмо, 2008. С. 53. [↑](#footnote-ref-67)
68. См.: Марченко И. Как сформировать кадровый резерв на основе экспертных характеристик // Кадровик. Рекрутинг для кадровика, 2009. - №2. – С. 4-15. [↑](#footnote-ref-68)
69. См.: Лукьянчикова Л.В. К вопросу о применении правовых форм оценки профессиональной деятельности государственных гражданских служащих /Л. В. Лукьянчикова // Право и образование. - 2007. - № 6. - С. 121. [↑](#footnote-ref-69)
70. См.: Матейкович М.С. Публичное управление в России: пути совершенствования // Журнал российского права. 2008. N 5. С. 120. [↑](#footnote-ref-70)
71. Кузьмин В. Кадры Президента: Дмитрий Медведев озаботился поиском талантливых управленцев // Российская Газета. - 2008. - 24 июля. [↑](#footnote-ref-71)
72. Касаева Т.В. Правовая культура государственных служащих как фактор повышения ответственности перед обществом // Государственная власть и местное самоуправление. - 2010. - N 4. - С. 37. [↑](#footnote-ref-72)
73. См.: Ростовцева Ю.В. Проблемы проведения аттестации на государственной гражданской службе // Вторые Всероссийские Державинские чтения (Москва, 9-10 ноября 2006 года): сб. ст.: в 8 кн. - Кн. 3: Проблемы административного и финансового права / Отв. ред. Б.В. Российский. - М.: РПА МЮ РФ, 2007. [↑](#footnote-ref-73)
74. См.: Пчелинцев С.С. Реализация международно-правового принципа равного доступа граждан к государственной службе в Российской Федерации: новые подходы // Журнал российского права. - 2008. - N 11. – С. 112-117. [↑](#footnote-ref-74)
75. Ростовцева Ю. В. Аттестация государственный гражданских служащих Российской Федерации: Правовые и организационные проблемы :Автореф. дисс. …канд. юрид. наук. - М., 2007. С. 15. [↑](#footnote-ref-75)
76. См.: Осейчук В.И. О формировании нового механизма кадровой политики в системе государственной службы // Конституционное и муниципальное право. - 2008. - N 15. – С. 12. [↑](#footnote-ref-76)