Тимоненков В.И., Баранушкина Е.Г.

Аттестация как эффективная форма оценки персонала в федеральном казенном учреждении Российской Федерации

НИУ РАНХ и ГС
(Россия, Нижний Новгород)

doi: 10.18411/sr-10-12-2019-34

idsp: sciencerussia-10-12-2019-34

Аннотация

В условиях продолжающейся реформы системы государственного и муниципального управления Российской Федерации особое значение приобретают проблемы оценки эффективности труда гражданских служащих, в том числе и в таких специфических бюджетных учреждениях как федеральные казенные учреждения. Это обусловлено тем, что объективность, своевременность и прозрачность оценки труда служащих, корректность ее критериев проведения в конечном итоге определяет не только уровень мотивированности персонала, но и перспективы его служебного роста, качество предоставления услуг.

Ключевые слова: аттестация персонала, федеральное казенное учреждение, формы и методы оценки.

Abstract

In the context of the ongoing reform of the system of state and municipal administration of the Russian Federation, the problems of assessing the efficiency of civil servants, including in such specific budgetary institutions as Federal state institutions, are of particular importance. This is due to the fact that the objectivity, timeliness and transparency of the evaluation of employees, the correctness of its criteria ultimately determines not only the level of motivation of the staff, but also the prospects for its career growth, the quality of services.

Keywords: personnel certification, Federal state institution, forms and methods of assessment.

Социально-экономические и политические изменения, происходящие на современном этапе развития Российской Федерации, обуславливают необходимость совершенствования системы государственного и муниципального управления, что предполагает и соответствующие преобразования в такой сфере деятельности бюджетных организаций как оценка гражданских служащих в форме аттестации.

Актуальность проблем аттестации гражданских служащих федеральных казенных учреждений обусловлена следующими причинами:

1. Особенности развития российской государственности в течение двух последних десятилетий.
2. Необходимость обеспечения высокого профессионального уровня и компетенций гражданских служащих как главного условия эффективного функционирования механизма управления.
3. Определенная ограниченность и несовершенство современных кадровых технологий оценки персонала, в том числе аттестации гражданских служащих.

Анализ проблем повышения эффективности аттестации гражданских служащих был проведен авторами на основе исследований в Филиале Федерального казенного учреждения «Налог-Сервис» Федеральной налоговой службы России (г. Москва) по централизованной обработке данных в г.Городец Нижегородской области» - далее по тексту Филиал Учреждения.

Основной целью деятельности ФКУ «Налог-Сервис» ФНС России является организационно-техническое и информационное обеспечение деятельности ФНС России и ее территориальных органов в пределах полномочий, переданных от ФНС России.

Общая численность персонала Филиала Учреждения по состоянию на 01.12.2018 года составила 52 штатных единицы при плановой численности 70 штатных единицы, фактическая укомплектованность составила 74,3%. Подобная ситуация обусловлена, прежде всего, спецификой закрытой кадровой политики, проводимой руководством Филиала Учреждения, а также недостаточно высоким уровнем заработной платы его сотрудников.

В рамках исследования, проведенного авторами, значительное внимание было уделено анализу структуры персонала организации. Результаты исследований свидетельствуют о том, что за период 2016 – 2018 гг. произошли определенные положительные изменения, а именно:

1. При сохранении абсолютных показателей количества руководящего состава (11 человек), их доля в общей структуре несколько снизилась – на 3,2%. Это обусловлено процессами цифровизации управленческой деятельности в государственных учреждениях, внедрением в практику новых IT – технологий.

2. В структуре персонала организации доминируют мужчины, доля которых выросла за исследуемый период на 16,2% и составила 82,7%. Причины подобной динамики кроются как в характере труда служащих (преимущественно аналитическая деятельность), так и в существовании у женщин определенных барьеров на пути карьерного роста (так называемый «синдром стеклянного потолка»): во главе всех 8 отделов Филиала Учреждения стоят мужчины.

3. Произошло значительное увеличение доли сотрудников в возрасте 30 – 39 лет – на 7 человек или на 36,8%. Именно данная возрастная группа, отличается высокой производительностью труда, широкой компетентностью, способностью к обучению и развитию, а также здоровой амбициозностью. Стабильностью отличается и группа сотрудников в возрасте 40 – 49 лет, доля которой находится в пределах 26,7 – 26,9%. Некоторую озабоченность вызывает отток самой молодой части коллектива, доля которой сократилась на 3 человека или на 9%.

4. Действует устойчивая тенденция увеличения численности сотрудников с высшим и незаконченным высшим профессиональным образованием – 40% и 96,2% соответственно.

5. Сотрудники проявляют достаточно высокий уровень лояльности по отношению к своей организации: 96,2% из них работают в данной организации более 3 лет и это при условии, что до настоящего времени отсутствует четкая регламентация статуса сотрудников Филиала Учреждения.

В рамках анализа проблемы, авторами было разработано и проведено самостоятельное социологическое исследование методом анкетирования. Репрезентативность результатов исследования была обеспечена за счет случайной, квотной и пропорциональной выборки. Объем выборки составил 26 человек, в том числе: 6 руководителей и 20 специалистов.

Значительное внимание в рамках исследования авторами было уделено изучению уровня знаний руководящим составом Филиала Учреждения требований документов, регламентирующих организацию проведения аттестации служащих, а также знания и применения ими в управленческой практике современных методов оценки персонала.

Результаты исследования свидетельствуют о том, что абсолютное большинство респондентов – 67,3%, имеют лишь самое общее представление («представление в целом») о требованиях документов, регламентирующих проведение аттестации персонала в Филиале Учреждения. Значительно меньшее количество опрошенных руководителей – 23,4%, имеют полное представление о регламенте аттестации и только 9,3 % обладают устойчивыми знаниями в этой области.

Подобные результаты в значительной степени обуславливают ряд существенных недостатков в организации проведения аттестации гражданских служащих. В значительной степени отмеченное выше обусловлено как непродолжительным сроком функционирования самого учреждения – чуть более 5 лет, так и недостаточным опытом и стажем пребывания в должности отдельных руководителей (средняя продолжительность стажа работы составляет 1,65 года).

Результаты исследований свидетельствуют о том, что достаточно ограничены и знания руководителей о современных методах оценки сотрудников бюджетных

организаций. Так, например, из 7 методов, которые были предложены в анкете, 54,6% респондентов знают, что оценка результатов работы служащих посредством проведения аттестации является основным способом оценки личных качеств и результатов труда. Значительно меньшее количество респондентов знают такие методы оценки персонала как тестирование и самооценка (анкетирование) – 27,2% и 18,2% соответственно. Примерно в таком соотношении находится и практика использования руководителями отмеченных выше методов – 63,7%, 27,3% и 9,1% соответственно.

Следует особенно отметить, что ни один из опрошенных руководителей не знает и соответственно не использует в своей управленческой практике такие эффективные современные методы оценки персонала как управление по целям, метод «360 градусов», оценочный центр и метод экспертных оценок. Возможно, это связано или с отсутствием необходимых финансовых средств, или с необходимостью тщательной подготовительной работы по внедрению этих методов.

Преимущественное использование аттестационного метода оценки персонала, по мнению абсолютного большинства респондентов – 84,5%, обусловлено традиционностью его применения, а также экономичностью и комплексностью (позволяет достичь одновременно несколько целей – аттестационной, мотивационной и диагностической) – 9,1% и 6,4% соответственно.

Вместе с тем, как показывают результаты исследований, метод аттестации является основой множества управленческих решений и действий, в том числе включения сотрудника в кадровый резерв – 72,7% респондентов, направление на профессиональную переподготовку и повышение квалификации – 18,2% опрошенных, а также внутриорганизационных перемещений – 9,1% респондентов. Вне поля управленческих действий по результатам аттестации остаются меры по материальному и моральному поощрению персонала, совершенствования организации, приемов и методов управленческого труда, оптимизации структуры и численности персонала, а также контроля.

Значительное внимание в ходе исследования было уделено авторами изучению проблем организации аттестации персонала. Результаты исследований свидетельствуют о том, что для большинства респондентов – 71,6%, наиболее сложной группой проблем является метод оценки (с помощью чего оценивается); значительно меньшее количество респондентов указывает на сложность процедуры оценки (как оценивается) 18,2%. Лишь у 10,2 % респондентов вызывают сложности оценка результатов, поведения и успехов аттестуемого сотрудника (что оценивается).

Результаты анкетирования свидетельствуют о том, что безусловно важным принципом аттестационной оценки респонденты считают объективность – 72,6%, справедливость и гласность – 18,3% и только 9,1% опрошенных отметили принцип систематичности. По-видимому, в данном учреждении обеспечение принципов научности и всесторонности является уже решенным вопросом.

В числе критериев оценки персонала, которые наиболее значимы в процедуре аттестации, 54,6% респондентов выделили оценку соответствия профессиональной подготовки работника квалификационным требованиям по должности (и разряду труда). Критерий оценки отношение к работе и выполнения должностных обязанностей считают наиболее значимым 27,3% респондентов и только 18,1% опрошенных отметили важность критерия оценки результатов работы за прошедший период.

Отсутствие среди наиболее значимых критериев оценки уровня профессиональной компетентности, по мнению авторов, означает или предельно высокую степень профессиональной компетентности служащих Филиала Учреждения, или реализацию последней в отношении к выполнению должностных обязанностей, в результатах работы за прошедший период, соответствия профессиональной подготовки работника квалификационным требованиям по должности.

Результаты исследований, проведенных авторами, свидетельствуют о том, что 82,7% респондентов определяет регулярный характер такого вида аттестации как итоговая аттестации. Вместе с тем в учреждении достаточно активно применяется промежуточная и специальная аттестация – 12,4% и 4,9% соответственно.

Следует отметить, что результаты социологических исследований показали несколько отличный от доминирующего взгляда многих теоретиков и практиков в

сфере управления персоналом на соотношение значимости различных этапов аттестации. По мнению большинства респондентов – 63,7, наиболее значимым является не подготовительный период аттестации (9,1%), а собственно этап оценки сотрудников.

В целом критичны были респонденты и при оценке наиболее существенных недостатков аттестации персонала комиссией. Так, например, 81,9% опрошенных руководителей отметили неспособность достаточно часто членов аттестационной комиссии глубоко разобраться в специфике деятельности аттестуемых; отсутствие отработанной методики, позволяющей проводить надежную и всестороннюю оценку персонала, выделили 15,4% из них; нехватку членов комиссии, которые квалифицировано и компетентно могут ее осуществить отмечает 2,7% респондентов.

В целях достижения большей объективности результатов исследования авторами была разработана анкета, предназначенная для рядовых сотрудников Филиала Учреждения – специалистов. По значительному большинству вопросов ответы респондентов – специалистов достаточно корреспондируются с ответами респондентов – руководителей. Так, например, 68,8% респондентов считает, что итоговая аттестация носит регулярный характер. Значительно меньше признаков регулярности присущ специальной и промежуточной аттестации – 21,6% и 9,6% соответственно.

Достаточно традиционной была дифференциация оценок респондентами функций аттестации персонала в учреждении: административная, мотивационная и информационная (диагностическая) – 50,2%, 30,6% и 19,2% соответственно. Именно результаты аттестации обеспечивают включение сотрудника в кадровый резерв или назначение на вышестоящую должность, применение к нему мер материального или морального поощрения.

Результаты исследований, проведенных авторами, подтвердили рабочую гипотезу о наличии в учреждении благоприятного социально – психологического климата. Об этом свидетельствуют следующие факты: ориентацию на положительную оценку и сбалансированную аттестацию в качестве ведущего подхода руководителей в рамках аттестационной оценки отмечают 85,6% и 9,6% респондентов соответственно. Лишь незначительная их часть – 4,8%, считает, что руководители в рамках аттестации ориентированы на отрицательную оценку аттестуемых сотрудников: отказ от оценки при положительных результатах, замалчивание достоинств и подчеркивание недостатков и т.п.

Кроме того, менее трети участников анкетирования (30,4%) отметили недостаточную объективность, справедливость и гласность аттестации сотрудников учреждения. В то время как абсолютное большинство из них – 69,6% считает, что аттестация персонала носит систематичный, всесторонний и достаточно научный характер.

Важнейшим аспектом исследований было изучение таких аспектов организации аттестации, как периодичность и регулярность проведения аттестации, ее результаты и наиболее характерные ошибки. Результаты исследований свидетельствуют о регулярном и системном характере проведения аттестации в Филиале Учреждения: в соответствии с действующим законодательством 95,8% респондентов проходили аттестацию за последние 3 года, в том числе: 74,4% - 3 года назад, 11,3% - в течение текущего года, 7,2% - год назад. Лишь 4,2% респондентов не проходили аттестации по причине пребывания в должности менее 1 года.

Положительными являются и выводы по результатам последней аттестации: 78,4% респондентов соответствуют занимаемой должности; целесообразно отправить на профессиональную переподготовку или повышение квалификации, а также включить в кадровый резерв 14,4% и 7,2% респондентов соответственно.

Результаты исследований свидетельствуют о достаточно принципиальной оценке респондентами имеющихся ошибок, при проведении аттестации, а именно: 62,4% респондентов отмечают завышение оценок лицам, добивающимся значительных успехов непосредственно перед проведением аттестации; оценка по одной характеристике и занижение оценок лицам, склонным к проявлению недовольства или несогласия – 21,4% и 16,2% опрошенных соответственно.

Значимым аспектом исследования было проведение анализа итогов аттестации персонала в Филиале Учреждения за период 2016 – 2018гг. Результаты исследования свидетельствуют о наличии положительной тенденции – повышении эффективности и

результативности аттестации: лишь только один сотрудник (1,9%) не соответствовал занимаемой должности, в то время как 98,1% гражданских служащих соответствовали занимаемой должности, в том числе: 9,6% были рекомендованы к включению в кадровый резерв (увеличение в 2,5 раза или на 150%). Определенному количеству аттестованных служащих (7,7%) было рекомендовано прохождение профессиональной переподготовки или повышение квалификации.

Таким образом, можно отметить, что в Филиале Учреждения прохождение аттестации организовано в соответствии с требованиями современного законодательства и способствует формированию кадрового состава гражданской службы, повышению профессионального уровня гражданских служащих. Положительными сторонами аттестации гражданских служащих Филиала Учреждения являются:

1. Большинство респондентов – 72,6%, - считают безусловно важным принципом аттестационной оценки объективность, справедливость и гласность.

2. В Филиале Учреждения используются различные виды аттестации. Так, например, 68,8% респондентов считает, что итоговая аттестация носит регулярный характер. Значительно меньше признак регулярности присущ специальной и промежуточной аттестации – 21,6% и 9,6% соответственно.

3. В учреждении создан благоприятный социально– психологический климат: ориентацию руководителей на положительную оценку в ходе аттестации отмечает абсолютное большинство 85,6% респондентов; 69,6% из них считает, что аттестация персонала носит систематичный, всесторонний и достаточно научный характер.

4. Аттестация служащих проводится в соответствии с действующим законодательством: 95,8% респондентов были аттестованы за последние 3 года. Положительными являются и выводы аттестационных комиссий.

Вместе с тем следует отметить и ряд существенных недостатков в организации проведения аттестации гражданских служащих Филиала Учреждения.

1. Абсолютное большинство респондентов – руководителей – 67,3%, имеют лишь самое общее представление («представление в целом») о требованиях документов, регламентирующих проведение аттестации персонала в Филиале Учреждения.

2. Достаточно ограничены знания руководителей о современных методах оценки сотрудников бюджетных организаций и 63,7% из них предпочитают аттестацию как традиционный метод оценки результатов работы служащих, их личных качеств и результатов труда, который характеризуется по мнению абсолютного большинства респондентов – 84,5%, - экономичностью и комплексностью.

3. Большинство опрошенных руководителей не знает и поэтому не использует в своей управленческой практике такие современные методы оценки персонала как «метод 360 градусов», оценочный центр, самооценка (анкетирование) – 73,7%, 27,3% и 9,1% соответственно.

4. Недостаточная объективность, справедливость и гласность аттестации сотрудников учреждения были отмечены примерно третью респондентов (30,4%)

5. Группами проблем в системе аттестационной оценки являются методы оценки – 71,6% респондентов и процедуры оценки – 18,2%. В числе критериев оценки персонала, которые наиболее значимы в процедуре аттестации, 54,6% респондентов выделили оценку соответствия профессиональной подготовки работника квалификационным требованиям по должности (и разряду труда). Критерий «качество работы» используется довольно субъективно, без тщательного анализа достижений, недостатков и возможностей для улучшения результатов деятельности.

6. 81,9% опрошенных руководителей отметили достаточно частую неспособность членов аттестационной комиссии глубоко разобраться в специфике деятельности аттестуемых. Членами комиссий не учитываются потенциальные возможности сотрудников трансформировать и развивать свою профессиональную деятельность. При аттестации оцениваются лишь адаптационные возможности и способности аттестуемых использовать положительный опыт других.

7. Респонденты выделяют ряд ошибок при проведении аттестации, а именно: 62,4% отмечают завышение оценок лицам, добивающимся значительных успехов непосредственно перед проведением аттестации; оценка по одной характеристике и завышение оценок лицам, склонным к проявлению недовольства или несогласия – 21,4% и 16,2% соответственно. В значительной степени результаты оценки зависят от субъективного отношения руководителя, отношения между сотрудником и его непосредственным руководителем.

В целях совершенствования аттестации гражданских служащих Филиала Учреждения представляется целесообразным и необходимым реализовать следующие рекомендации.

1. Продолжить дальнейшее совершенствование системы кадрового планирования, в рамках которой возможен комплексный и системный подход к повышению эффективности аттестации персонала в системе стратегического управления персоналом организации.

2. Обеспечить единый подход к проведению аттестации гражданских служащих и его последовательную реализацию в целях обеспечения объективности, прозрачности и справедливости данной технологии. Это предполагает отмену текущей процедуры аттестации, а также разработку и внедрение системы ежегодной оценки персонала.

3. Развитие информационного, учебно – методического и консультационного обеспечения аттестации в целях глубокого понимания сотрудниками целей оценки, которое должно основываться на разработанной комплексной коммуникационной стратегии и стратегии обучения и развития.

4. Разработка научно обоснованных, корректных критериев и показателей оценки в процессе аттестации персонала, тщательного учета при этом особенностей оценки эффективности деятельности различных групп гражданских служащих – обеспечение дифференцированного подхода.

5. Активное использование в управленческой практике не только аттестации как традиционной, комплексной и интегрированной формы оценки, но и таких инновационных методов оценки гражданских служащих как метод «360 градусов», центр оценки, управление по целям, самооценка.

6. Обеспечение комплексного и системного подхода при формировании аттестационных комиссий, включение в их состав независимых экспертов, что позволит повысить объективность, справедливость и гласность процесса аттестации.

7. Повышение эффективности анализа результатов аттестации и их влияния на дальнейшее прохождение персоналом гражданской службы.

8. Совершенствование системы отчетности по результатам аттестации гражданских служащих, активная разработка и использование в этих целях современных информационных систем, в том числе для формирования базы данных по результатам деятельности сотрудников в отчетный период.

9. Создание системы обратной связи, постоянного диалога по результатам аттестации между руководителями структурных подразделений и рядовыми сотрудниками, что позволит обеспечить существенное усиление их мотивации на эффективный и добросовестный труд, развитие.

Реализация отмеченных выше рекомендаций позволит значительно повысить качество аттестации гражданских служащих Филиала Федерального казенного учреждения «Налог-Сервис» Федеральной налоговой службы России по централизованной обработке данных в г.Городец Нижегородской области» и ее влияния на эффективность трудовой деятельности персонала.

1. Государственная и муниципальная служба: учебник и практикум для академического бакалавриата / А.В.Кочетков, Г.А.Сулдына, Т.В.Халилова, Т.А.Занко; под общ. ред. Е.В.Охотского. – М.: Издательство Юрайт, 2016. – 403 с.
2. Приказ ФНС России от 24.12.2015 № ММВ – 7 – 1/596@ (ред. от 07.08.2019) «Об утверждении новой редакции Устава Федерального казенного учреждения «Налог – Сервис» Федеральной налоговой службы (г.Москва) – М.: Издательство ФНС России, 2019. – 10 с.
3. Управление персоналом: Учебник / Общ. ред. А.И.Турчинова. – М.: Издательство Юрайт, 2013. – 496с.