



УПРАВЛЕНИЕ И БИЗНЕС

УДК 332.1

Н.Т. Аврамчикова, Н.Н. Солоненко

ИННОВАЦИОННЫЕ МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

В статье раскрываются особенности инновационной деятельности в сфере государственного и муниципального управления. Исследована структура инновационной системы в области работы с персоналом, определено понятие кадровой инновации, выявлены различия в функциональной и инновационной деятельности государственных и муниципальных служащих.

Ключевые слова: государственная и муниципальная служба, эффективность деятельности государственной и муниципальной службы, кадровая инновация, служебный контракт.

N.T. Avramchikova, N.N. Solonenko

THE PERSONNEL MANAGEMENT INNOVATIVE METHODS IN THE PUBLIC AND MUNICIPAL SERVICE

The innovative activity peculiarities in the sphere of the public and municipal management are revealed in the article. The innovative system structure in the personnel work field is researched, the personnel innovation concept is defined, the distinctions in the functional and innovative activity of the civil and municipal officials are revealed.

Key words: public and municipal service, public and municipal service activity efficiency, personnel innovation, service contract.

Концепция нового государственного управления основана на изменении модели управления обществом: нормативная модель управления должна быть заменена моделью управления по результатам, внедрением методов, ориентированных на результат и переориентацию бюджетных и управленческих процессов с учета ресурсов на учет результатов.

Эффективность деятельности органов исполнительной власти должна оцениваться исходя из сбалансированности гарантированно предоставляемых гражданам объемов соответствующих услуг и объемов различных видов ресурсов, направляемых на их обеспечение, которые в комплексе с применением современных технологий управления и стандартизации в соответствующих сферах позволяют получить максимальный результат на каждый рубль бюджетных расходов [1].

В рыночной экономике периодически происходят циклические экономические кризисы, а в условиях кризиса государственные и муниципальные служащие оказываются в самых выгодных условиях, так как их заработная плата не меняется [2]. В развитых странах рыночной экономики основные проблемы в сфере государственного управления складывались по причине дефицита бюджета и низкого качества государственных услуг. Причины проблем заключались в политическом патронаже государственного управления: подбор кадров осуществлялся не по профессиональному принципу, а по политическим соображениям. Однако со временем этот принцип найма исчез и сформировалась профессиональная государственная служба, то есть возникла необходимость реформирования государственного управления и государственной службы. Учитывая, что в госсекторе нет учета по результатам выполненных работ, появилась идея приравнивания условий работы на государственной службе к частному сектору. Необходимо отметить, что эти тенденции сложились, прежде всего, в англосаксонских странах. Так, в Англии государственная служба исходит из менеджмента (тогда как в России она исходит из закона) и предполагает наличие контрактной системы рекрутирования государственных служащих.

Оценка эффективности и результативности на государственной службе началась в США. В период 60–90-х гг. была введена оценка эффективности деятельности государственных служащих и эта система переняла принципы частного сектора. В странах Западной Европы базой для планирования объема оказы-

ваемых услуг государственным служащим является заключение соглашения о государственных услугах. В связи с этим в государственной службе вводится понятия «результат» и «эффективность». Результат – это социальный эффект от производства товаров и услуг государственных органов, экономическая эффективность – соотношение результата с затраченными ресурсами [3]. Введение данных категорий в сферу государственного и муниципального управления является управленческой инновацией и требует дальнейшего изучения и развития.

Инновационная деятельность в сфере управления персоналом государственной и муниципальной службы предполагает формирование структуры инновационной системы взаимосвязанных видов работ, совокупность которых предполагает возникновение инноваций в следующей последовательности [4]:

- инновационный проект, предполагающий проектную деятельность, направленную на разработку особого инструментально-управленческого знания;
- научно-исследовательская деятельность, направленная на получение новых управленческих технологий в сфере государственной и муниципальной службы в условиях рынка;
- открытие и изобретение знания о том, что "нечто" может быть и о том, что "нечто" можно создать;
- образовательная деятельность, направленная на профессиональное развитие и формирование у каждого государственного и муниципального служащего знания о том, что они должны делать, чтобы инновационные методы управления персоналом государственной и муниципальной службы воплотились в практике.

В приведенной структуре наименее уязвимым является концепт, согласно которому методологические основы управления инновациями в кадровой работе рождаются не по логике чисто дисциплинарного исследования (управление персоналом), а по логике развивающейся практики как социальные инструменты запуска, поддержки и модификации самих процессов развития управления.

В связи с этим кадровая инновация – это конечный результат внедрения новшества, приводящий к изменению кадровой работы как объекта управления и получению экономического, социального или другого вида эффекта. Внедрение инновации приводит к повышению эффективности в сфере ее применения, экономии затрат или созданию условий для получения дополнительного управленческого эффекта.

Инновационные методы управления персоналом государственной и муниципальной службы отличаются от продуктовых и технологических нововведений тем, что:

- осуществляются с меньшими единовременными затратами;
- сложнее поддаются экономическому обоснованию до своего внедрения и оценке после него;
- специфичны и приемлемы только в сфере государственного и муниципального управления, в отличие от инновационной технологии, которую несложно перенести на другое производство;
- процесс внедрения осложнен психологическим фактором, выражающимся в феномене сопротивления переменам, что проявляется острее, чем на материальных инновациях.

Положительные сдвиги в функциональной деятельности государственных и муниципальных служащих предоставляют органу управления возможность повышать эффективность деятельности по оказанию публичных услуг и покажут персоналу, что новое не несет в себе для него угрозу, сформируют в коллективе группу осознающих необходимость развития на основе инноваций. Следующий этап инновационной деятельности в сфере управления персоналом будет обеспечен большими финансовыми ресурсами и станет более лояльным к изменениям персоналом и сотрудниками, готовыми участвовать в инновационной деятельности. Таким образом, взаимодействие функциональной и инновационной деятельности осуществляется по спирали, качественно изменяясь от одного витка к другому.

Инновационная деятельность в кадровой работе существенно изменяет содержание функциональной. В результате инновационной деятельности происходят изменения: за функциональными подразделениями закрепляются новые задачи, ставятся новые цели, вносятся коррективы в состав работ и функций отдельных работников, содержание труда на рабочих местах изменяется, снижаются или растут затраты на выполнение функциональной деятельности. В свою очередь функциональная деятельность предоставляет ресурсы для реализации инновационной деятельности – финансовые, материальные, человеческие.

Если мы стремимся к тому, чтобы государство было правовым и демократическим, то нужно добиваться того, чтобы на государственной службе были задействованы образованные, высококомпетентные и непримиримые ко всякого рода нарушениям, начиная от закона и заканчивая морально-этическими нормами. Основными нерешенными проблемами в сфере законодательного обеспечения государственной службы являются [6]:

- отсутствие системности в законодательном обеспечении деятельности органов государственного и муниципального управления, адекватного современным потребностям и российской специфике;

- организационная нестабильность государственных структур;
- слабый уровень институционализации государственной службы, а отсюда явно заниженная степень доверия в обществе;
- слабая профессиональная подготовленность;
- значительная коррумпированность государственного аппарата, снижение престижа работы в государственных органах;
- приведение в соответствие законов о государственной службе субъектов Российской Федерации с федеральным законодательством о государственной службе;
- недостатки в организационном обеспечении и техническом оснащении государственных органов.

На сегодняшний день в России крайне низок кадровый состав госслужащих и это связано, прежде всего, с тем, что Федеральный закон от 27.07.07. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» имеет нерешенные проблемы [5]:

- не выделены отдельные показатели эффективности;
- не выделяются средства на проведение оценки эффективности деятельности государственных служащих;
- не выделены вопросы оценки эффективности, выносимые на аутсорсинг (независимая оценка).

Предложения по совершенствованию государственной службы и развитию ее перспектив должны быть основаны на тех фундаментальных представлениях об объекте, который планируется развивать и совершенствовать. В связи с этим необходимо рассмотреть четыре исходных группы сценариев, по числу тех звеньев государственной службы, которые могут быть взяты за основные:

- улучшение функционирования государственной службы (быстро или медленно реализуемые сценарии с привлечением мягких или жестких правовых и административных средств);
- законодательные инициативы и принятие новых законов (реализация этих сценариев зависит от взаимоотношения законодательной и исполнительной власти и от соотношения политических сил в органах законодательной власти);
- совершенствование материального обеспечения государственной службы, связанное как с бюджетным и законодательным процессами, так и с принятием мер исполнительной властью;
- изменение кадровой политики государственной службы, усиление аналитического и профессионального содержания, создания и поддержки системы подготовки и переподготовки кадров.

Замысел формирования нового законодательства о государственной и муниципальной службе предполагает, что оно будет осуществляться поэтапно на основе первоочередных мероприятий, предусмотренных Концепцией реформирования государственной службы Российской Федерации и федеральными программами по реформированию государственной и муниципальной службы с учетом лучшего отечественного и зарубежного опыта. В итоге система государственной и муниципальной службы должна быть приведена в соответствие со сложившимися политическими, социально-экономическими условиями и международно-правовой практикой.

Решение этой проблемы возможно посредством введения таких процедур, как:

- формализация системы оценки (на уровне процедур и оценки потенциала работника);
- оценка руководителя по результату работы его подразделения, которая побуждает его стимулировать карьерный рост сотрудников и поощрять результативность их деятельности;
- расширение круга субъектов оценки (включая оценку руководителя сотрудниками).

В отечественной практике многоуровневая оценка, так же как и самооценка работника, находит применение в коммерческой сфере. В сфере государственного управления наряду с оценкой непосредственного и вышестоящего руководителя (например, балльной по заданным критериям) может использоваться оценка по горизонтали, причем не только работниками того же подразделения, но и работниками других подразделений, с которыми происходит постоянное взаимодействие. Самооценка работника и учет разницы между самооценкой и оценкой по вертикали и горизонтали используется не только для оценки самого сотрудника, но и косвенно для оценки управленческих качеств руководителя. Оценка со стороны потребителей (получателей государственных услуг и населения) может быть использована для получения более объективных результатов, например, по критерию этичности поведения госслужащего.

Качественная и объективная оценка работы государственных служащих чрезвычайно важна, поскольку от компетентности и результативности их деятельности зависит качество оказываемых государственных услуг и благополучие государства. Предприятия и организации в экономической и социальной сфере, функционирующие в рыночных условиях, стремятся оптимизировать свою деятельность, чтобы сократить расхо-

ды, что в современных условиях должно быть свойственно также государственным и муниципальным органам, организациям и учреждениям [1].

Государственным учреждениям следует использовать опыт коммерческих структур, в которых с различной периодичностью проводят проверки эффективности деятельности персонала, увольняя сотрудников, не прошедших аттестацию.

Многие методы оценки и подходы, которые используются сегодня, сложились в прошлом веке. Их авторы (социологи Ф.У. Тейлор, А. Файоль и др.) считают, что концептуально существуют два метода оценки труда муниципальных служащих:

- пассивный (вспомогательный), опосредованный качествами личности, предназначенный для решения лишь определенного круга задач, связанного в основном с формированием резерва муниципальной службы на выдвижение и работой по сокращению кадров (наличие планов работы на месяц, квартал, год, наличие трудового договора и должностной инструкции муниципального служащего и др.);

- активный, предназначенный для оценки труда муниципального служащего непосредственно по результатам его деятельности (принятие самостоятельных решений при исполнении должностных обязанностей, наличие предложений по улучшению качества выполнения должностных обязанностей и др.). К сожалению, на сегодняшний день, данный метод разработан значительно меньше, чем подход опосредованной оценки.

Исследовав имеющиеся методы к оценке эффективности деятельности муниципальных служащих, авторами разработан инновационный подход к управлению персоналом государственной и муниципальной службой, основными положениями которого являются:

- реализация активного метода, который определяет новый подход к деятельности государственных и муниципальных служащих, особенно руководителей подразделений, которые могли бы быть положены в основу оценки их труда. Так, например, с председателем комитета по управлению муниципальным имуществом в трудовом договоре должны быть предусмотрены конкретные показатели по увеличению доходов от сдачи муниципального имущества в аренду, от реализации имущества, от деятельности муниципальных учреждений и предприятий. У работников службы социальной защиты населения – увеличение численности населения, проживающих на территории муниципального образования, их доходов, улучшение качества медицинского обслуживания (снижение основных показателей заболевания) и образования;

- разработка активных критериев оценки выполнения должностных обязанностей государственными и муниципальными служащими, непосредственно оценивающих эффективность деятельности муниципальных служащих. Оценку деятельности каждого государственного и муниципального служащего с помощью данных критериев целесообразно проводить еженедельно, что позволит осуществлять персональный подход к работе, реально оценивать деятельность каждого работника, своевременно поощрять работников или принимать меры дисциплинарного воздействия, своевременно избавиться от безинициативных работников и сформировать квалифицированный кадровый резерв;

- создание при Президенте Российской Федерации специального государственного органа по для решения проблем повышения эффективности деятельности персонала государственной службы. Таким органом могло бы стать Федеральное агентство по делам государственной службы при Президенте Российской Федерации. При условии уточнения его правового статуса и наделения соответствующими полномочиями данное агентство может осуществлять управление государственной службой на федеральном уровне, а также координировать ее развитие на региональном уровне.

Образование данного органа позволит главе государства сконцентрировать в одних руках управление государственной службой, а также осуществлять задачи по дальнейшему развитию и совершенствованию системы государственного управления, профессионализировать осуществление кадровой политики всех управленческих структур Российского государства.

Литература

1. Граждан В.Д. Государственная гражданская служба: учеб. пособие. – М.: ЮРКНИГА, 2009. – 480 с.
2. <http://economyedu.ru/gosupravlenie/178-upravlenia-japan.html>.
3. <http://rpp.nashaucheba.ru/docs/index-36129.html>.
4. Чу-Ван-Сян А.В., Мусиенко Е.В., Белякова Г.Я. Кадровый менеджмент: инновационные технологии // Инновационные технологии в управлении бизнесом и регионом: мат-лы науч.-практ. конф. с междунар. участием. – Красноярск: Изд-во СибГАУ, 2011. – Ч. 2. – С. 150–153.

5. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». – М., 2004.



УДК 338.24

Ю.В. Булгаков, Р.Ю. Шапоров

ПРИНЦИПЫ ПОИСКА ДИАГНОСТИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ РИСКА

В статье представлен алгоритм и результаты исследования возможности применения диагностической функции для оценки и прогнозирования финансового состояния сельскохозяйственного предприятия по критерию платежеспособности.

Ключевые слова: диагностика, сельскохозяйственное предприятие, платежеспособность, риск.

Yu.V. Bulgakov, R.Yu. Shaporov

PRINCIPLES OF THE RISK DIAGNOSTIC FUNCTION SEARCH

The algorithm and the research results on the possibility of diagnostic function use to assess and predict the agricultural enterprise financial condition by the solvency ability criterion are presented in the article.

Key words: diagnostics, agricultural enterprise, solvency, risk.

Принятие большинства управленческих решений осложняется условием многокритериальности, так как определяющих показателей, как правило, много и они меняются в противоположных направлениях. Поэтому всегда стремятся свернуть набор всех частных показателей в один комплексный количественный или качественный критерий, по значению которого делают выводы, например, о степени живучести фирмы с точки зрения потери платежеспособности. Существует множество различных методов и скоринговых функций для оценки риска дефолта предприятий, однако ни один из них не позволяет получить идеальный конечный результат [1]. В зарубежных странах широко используются факторные модели Альтмана, Бивера, Лиса, Таффлера, Чессера, Тисшоу и др. В последние годы опубликованы отечественные разработки, например, известные модели Давыдовой и Беликова, Сейфуллина-Кадыкова, Федотовой, Колышкина [2, 3]. В данной статье представлен алгоритм и результаты исследования возможности применения дискриминантной диагностической функции для оценки и прогнозирования финансового состояния сельскохозяйственного предприятия по обобщенному критерию.

Дискриминантный анализ используется с целью получения оптимального решающего правила для отнесения объекта к определенному классу, то есть по существу является инструментом для распознавания образов по набору диагностических признаков. Как правило, используются линейный дискриминантный анализ и два класса объектов, где принятие решения определяется значением линейной функции для данного объекта, в которой аргументами являются наиболее информативные признаки совокупности изучаемых объектов, а весами – оптимальные коэффициенты, получаемые в результате решения задачи дискриминации. Если полученное значение больше некоторого порогового значения дискриминантной функции, то конкретный объект относят к одному классу, а если меньше – к другому.

Дискриминантная функция по существу является уравнением линейной регрессии с размерными коэффициентами. Разница заключается лишь в том, что при вычислении коэффициентов уравнения регрессии имеется внешний критерий, а при выполнении дискриминантного анализа внешнего критерия нет. Например, при расчете регрессионного уравнения, связывающего цену и потребительские свойства товара, кроме значений показателей потребительских свойств, известны цены на товары-аналоги. При построении уравнения разделяющей функции известны значения совокупности показателей для обеих выделенных групп, а замыкающий показатель степени близости к банкротству отсутствует. Область применения дискриминантного анализа ограничена примерно теми же требованиями, что и для регрессионного анализа:

- линейная независимость между признаками, то есть ни один из признаков не должен быть линейной комбинацией других признаков;
- нормальный закон распределения значений признаков;
- число объектов для анализа должно превышать число признаков не менее чем на две единицы.

Алгоритм выполнения дискриминантного анализа рассмотрим на конкретном примере. В качестве определяющих признаков выбраны следующие коэффициенты: