УДК 331.103.32

Лиманская О.С.[1]

ЭФФЕКТИВНОСТЬ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Аннотация. Среди важных характеристик деятельности органов государственного управления наибольший интерес представляет эффективность, поскольку без нее невозможно осуществить экономические преобразования в России, реализацию стратегических программ. Наряду с термином «эффективность» часто употребляют «результативность» как показатель деятельности, означающей достижение желаемой цели. Связь результативности с эффективностью прослеживается через такие категории как цель, мотив и критерий оценки результатов управления. Анализ различных теоретических подходов к определению сущности понятий позволяет сделать вывод, что результативность является интегральным критерием эффективности государственного управления.

Ключевые слова: эффективность, результативность, служебная деятельность, государственные служащие.

Limanskaya O.

THE EFFICIENCY AND EFFECTIVENESS OF PUBLIC SERVANTS PERFORMANCE

Abstract. Among the important characteristics of activities of state bodies of greatest interest is the efficiency, because it is impossible to carry out the economic transformation in Russia, implementation of strategic programs. Along with the term “efficiency”, “efficiency” is often used as an indicator of activity, which means achieving the desired goal. The relationship of performance effectiveness can be traced through such categories as purpose, motive and criterion for the evaluation of management results. Analysis of various theoretical approaches to determination of essence of concepts leads to the conclusion that the performance is an integral criterion of efficiency of public administration.

Keywords: efficiency, effectiveness, performance, public servants.

Быстро меняющиеся социально-экономические условия современного мира ставят перед государственной службой новые цели и задачи, и для того, чтобы дать достойный ответ на эти вызовы, органы государственной власти вынуждены не только пересматривать привычные, традиционные методы управления, но и постоянно повышать эффективность своей деятельности.

Успешность функционирования организации любой сферы деятельности и формы собственности напрямую зависит от качества ее управления. Среди важных характеристик, позволяющих его оценить, является эффективность и результативность. Следовательно, управление как специфический вид деятельности, нуждается в анализе и оценке. Вместе с тем, деятельность организации по своему содержанию является многоаспектной и многогранной, что требует ее рассмотрения с разных точек зрения. Наиболее значимыми видами деятельности анализируемой организации являются: инновационная, организационная, социальная, технологическая, экономическая.

Перечисленные виды деятельности являются относительно обособленными и одновременно находятся в диалектическом единстве, обеспечивая функционирование определенной социально-экономической системы. Их взаимодействие обеспечивает достижение

[1] *Лиманская Ольга Сергеевна*, заместитель главного врача ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Республике Калмыкия», г. Элиста

Olga Limanskaya, Deputy Chief Physician, Center for Hygiene and Epidemiology in the Republic of Kalmykia, Elista

определенного результата, который является трансформацией цели деятельности организации. Для характеристики этого итога вводится понятие эффективность.

Рассмотрение сущности эффективности целесообразно начинать с понятия эффект. В переводе с латинского effectus это слово означает действие, а effectivus – действенный. Следовательно, в управленческой деятельности эффект – это результат, который получает субъект управления. В данном случае он будет получен за счет усилий и способности управленца воздействовать на объект управления так, чтобы была достигнута цель организации. Что касается термина эффективность, то он означает соотношение затрат усилий, направленных на получение результата, к значимости этого результата.

Наряду с термином «эффективность» часто употребляют «результативность» как показатель деятельности, означающей достижение желаемой цели, тем самым характеризуя эту деятельность в целом и являясь символом ее успешности. Следовательно, результативность труда может рассматриваться как ценностная характеристика деятельности, показывая уровень полученных достижений. Как отмечает Президент РФ В.В. Путин, результативность работы органов государственной власти оценивается, прежде всего, людьми. Поэтому главным критерием оценки результативности работы органов власти должно стать их мнение [1].

Вместе с тем, достижения могут быть в разной степени положительными, поэтому необходимо их связывать с определенными показателями, имеющими качественные характеристики и количественные значения. Отсюда появляется необходимость в изучении различных подходов к определению сущности эффективности. В научной литературе сложились различные теоретико-методологические подходы к определению эффективности управленческой деятельности. Анализ подходов дает возможность в первом приближении сделать вывод о существовании двух основных видов эффективности применительно к управленческой деятельности: социальной и экономической. Эти два вида эффективности взаимно обусловлены и самостоятельно рассматриваются лишь для удобства анализа получаемых эффектов.

Следует отметить, что рассмотрение понятия «эффективность» применительно к государственному управлению имеет свою специфику. В отличие от управления коммерческой организацией ее концептуализация является более сложной. Это связано с тем, что до сих пор слабо разработан оценочный механизм деятельности государственных служащих и отсутствуют четкие критерии эффективности, в то время как работа фирмы может быть оценены на основе прибыли, фиксируемой в конкретных показателях. В связи с этим первоначально в оценке государственного управления в наибольшей степени присутствовало понимание социальной эффективности как альтернатива экономической эффективности.

Социальная эффективность может быть определена как достижение тех или иных социальных результатов, оцениваемых качественно или количественно за установленный промежуток времени. По мнению И.Н. Барцица, социальная эффективность государственного управления заключается в установлении четких, работоспособных механизмов общественной координации [2, с. 93].

Социальная эффективность государственного управления и деятельность органов государственной власти, как отмечает российский ученый Г.В. Атаманчук, может быть рассмотрена в общем смысле и узком. В связи с этим он выделяет общую эффективность, которая раскрывает результаты функционирования системы государственного управления, специальную, характеризующую состояние организации и функционирования самого государства, и конкретную социальную эффективность, отражающую деятельность каждого управленческого органа и единичного управленческого решения [3, с. 197].

Для более четкой идентификации этих видов социальной эффективности целесообразно выделять критерии. Так, критериями специальной социальной эффективности являются целенаправленность функционирования субъекта управления общественными процессами, определяемой как степень соответствия управляющих воздействия поставленным задачам.

Как справедливо отмечает известный государствовед Г.В. Атаманчук, необходимо зако-

нодательно установить цели, которые должен реализовывать государственный орган и затем по их достижении оценивать руководителей и должностных лиц по мере их достижения. В качестве критериев следует принять:

- нормативы затрат времени на выработку управленческих решений и прохождение любой управленческой информации;
- стиль функционирования государственного аппарата;
- принятые нормативы и стандарты, которым должен следовать каждый государственный служащий;
- сложность структуры государственного аппарата, обусловленная его многоступенчатостью и обилием управленческих отношений и взаимосвязей;
- издержки, связанные с обеспечением функционирования государственного аппарата.

Критериями социальной эффективности являются такие, как степень соответствия содержания и результатов управленческой деятельности параметрам, которые обусловлены правовым статусом и компетенциями должностных лиц органа государственной власти; законность решений и действий органов государственной власти, а также их должностных лиц; реальность управляющих воздействий [3, с. 198].

Помимо социально-политических результатов деятельности органов государственной власти, в последнее время принято рассматривать эффективность, которая определяется величиной экономического эффекта. Всестороннее исследование эффективности государственного управления целесообразно проводить в рамках нескольких теоретико-методологических подходов, учитывающих воздействие различных факторов на достижение результатов управленческой деятельности.

Подход, основанный на концепции лидерства, базируется на предположении, что главными факторами влияния на эффективность управления являются лидерские качества, стиль управления, индивидуальные особенности и личностные качества государственных служащих, кадровые технологии подбора, оценки служебной деятельности, профессиональное развитие, мотивация труда.

Административный подход, основывающийся на теории рациональной бюрократии, акцентирует внимание на иерархической структуре, четких принципах организации и регламентации служебной деятельности государственных служащих.

Организационный подход, связанный с теорией жизненных циклов, состоит в рассмотрении влияния стадии развития организации на эффективность государственного управления. В соответствии с данным подходом результаты труда находятся в зависимости от циклично формирующихся коалиций или групп влияния в органах власти.

В соответствии с компетентностным подходом эффективность деятельности органов государственной власти находится в зависимости от профессиональных компетенций представителей органов государственной власти, от наличия карьерных устремлений и уровня их профессионального развития.

Экономический подход, основан на понимании связи эффективности деятельности органов государственной власти с наличием конкуренции среди социально ориентированных организаций за оказание услуг, системой внедрения инноваций, а также политической и социальной подотчетностью государственных органов перед налогоплательщиками.

Наконец, экологический подход, базируется на положении, в соответствии с которым результаты деятельности органов государственной власти зависят от состояния внешней среды и способности управлять изменениями и инновациями в экологической системе.

Подход, основанный на концепции управления качеством. В рамках данного подхода основное внимание акцентируется на создании в органах государственной власти системы постоянного совершенствования процессов и государственных услуг; вовлечении в эту деятельность государственных служащих, максимально используя их творческий потенциал и организуя их групповую работу. Управление качеством основано на взаимосвязи потенциала органов государственной власти и результатов деятельности при постоянном соотнесении со стратегическими целями и вовлечении служащих в процессы качества, их обучении, увеличении их компетентности и мотивации.



Рисунок 1 – Теоретико-методологические подходы к определению эффективности управления

В Федеральном законе № 79 «О государственной гражданской службе» затрагивается проблема эффективности и результативности профессиональной деятельности государственного служащего. Так, п. 8 ст. 47 предусматривается обязательное включение в должностной регламент служащего показателей результативности профессиональной служебной деятельности [4]. Учитывая положения ст. 5 ФЗ № 25 «Взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации» [5] полагаем, что принципы и механизмы оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих должны отвечать требованиям единства и соотносительности основных условий оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих.

Аналогичные вопросы относительно эффективности и результативности профессиональной деятельности государственного служащего содержатся в Указе Президента РФ от 14.11.2017 г. № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» и Указе Президента РФ от 28.04.2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [6, 7].

В п. 14 ст. 50 ФЗ закона «Оплата труда государственного служащего» установлено, что обобщенные показатели результативности деятельности государственных органов, принятия и исполнения управленческих и иных решений, а также правового, организационного и документационного обеспечения указанных решений, общие для муниципальных органов и гражданских служащих, утверждаются соответственно Президентом РФ и Правительством РФ [4].

И, наконец, в ст. 66 «Программы развития государственной гражданской службы» предусматривается, что «в целях совершенствования результативности деятельности аппаратов (центральных аппаратов) федеральных и муниципальных органов субъектов РФ и профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих в отдельном государственном органе или в его самостоятельном структурном подразделении в рамках соответствующих программ развития (реформирования) гражданской службы могут проводиться эксперименты» [4].

Как можно заметить категория «эффективность» является неотъемлемой характеристикой реальной экономической деятельности,

и для её определения практически всегда используются значения произведенных затрат и полученных результатов. Так как деятельность хозяйствующих субъектов направлена на получение прибыли, показатель результативности имеет количественное выражение, определяемое по установленным правилам.

Вместе с тем в сфере государственного управления не создается прибыли. В результате деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, как правило, создается не товар, а особый продукт – некий итог оказания нерыночной государственной услуги или выполнения государственной функции. Причем изменение объема оказываемых услуг (выполнения государственных функций) не всегда зависит от изменения затрат на содержание органа государственной власти. Однако деятельность основной массы органов государственной власти направлена на качественное и своевременное выполнение возложенных на них функций, которые сложно выразить в числовых показателях и оценках.

В деятельности государственного служащего результат не проявляется непосредственно и не выражается прибылью. Он может быть выражен в таких формах, которые представляется сложным оценить в соотношении с затраченными ресурсами (результат может быть экономическим, социальным, а также политическим и социально-психологическим). Поэтому чаще применяется понятие «результативность» как синоним эффективности.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что для характеристики деятельности органа исполнительной власти применимы оба понятия – «эффективность» и «результативность», а для структурных подразделений и работников государственного органа применимо в большей степени понятие «результативность». Результативность деятельности органов государственной власти рассматривается как ценностная характеристика деятельности, степень достижения поставленных целей и задач, показывая уровень полученных достижений. Для более конкретного их описания необходимо иметь определенные показатели, имеющие качественные характеристики и количественные значения.

Таким образом, под эффективностью труда государственных и муниципальных служащих будем понимать степень результативности их труда при наименьших трудовых затратах. В отличие от производительности эффективность труда выражает не только количественные, но и качественные результаты труда. Связь результативности с эффективностью прослеживается через такие категории как цель, мотив и критерий оценки результатов управления, что дает основание определить результативность как интегральный критерий эффективности управленческой деятельности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Путин В.В. Главный критерий в оценке результативности работы власти – мнение людей. URL: http://www.krasnodar.ru/content/2/show/51001/
2. Барциц И.Н. Социальная эффективность государственного управления: модели, критерии, российский опыт внедрения // Проблемы управления. 2011. № 1 (38). С. 92-100.
3. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М.: Омега-Л., 2010. 321 с.
4. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: http://base.garant.ru/12136354/0eef7b353fcd1e431bd36a533e32c19f/
5. Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 02.03.2007 N 25-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/78c59ccaa9408ae342021e7ccbeb24e0adc1224f/
6. Указ Президента РФ от 14.11.2017 г. N 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-14112017-n-548-ob-otsenke/
7. Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. N 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. URL: http://base.garant.ru/193208/#text