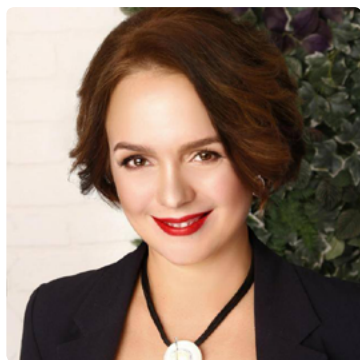


Основные концептуальные модели оценки результативности деятельности



Шебураков Илья Борисович

Кандидат психологических наук, доцент, декан факультета оценки и развития управленческих кадров Института «Высшая школа государственного управления» ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», Москва, Российская Федерация
e-mail: sheburakov-ib@ranepa.ru



Сазонова Мария Геннадьевна

Кандидат экономических наук, независимый эксперт, Москва, Российская Федерация
e-mail: Sazonova.mg@gmail.com

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы теории и практики оценки и стимулирования результативности профессиональной деятельности на государственной гражданской службе. В рамках теории результативного управления описывается понятие «оценка», а также некоторые терминологические особенности входящих в оценку элементов. Анализируется и сопоставляется ряд моделей оценки результативности деятельности организации, среди которых, по мнению авторов, наиболее перспективной для оценивания эффективности и результативности деятельности государственных гражданских служащих является модель BSG (Balanced Score Card).

Ключевые слова

• государственная гражданская служба • профессиональная деятельность • оценка результативности • BSG • OKR • KPI •

Введение

Вопросы теории и практики оценки и стимулирования результативности профессиональной служебной деятельности в настоящее время изучаются с позиций различных наук и все более широко обсуждаются в научной литературе и на практике. В то же время некоторые аспекты управления результативностью деятельности носят фрагментарный и дискуссионный характер и требуют уточнения. Очевидной является необходимость более широкого комплексного подхода к разработке вопросов повышения результативности деятельности как государственных органов в целом, так и каждого государственного служащего. По-настоящему качественно новое решение, на наш взгляд, возможно при использовании личностно-ориентированного подхода к управлению и оценке результативности деятельности персонала, который предполагает учет психологических закономерностей организационного поведения, а также вовлечение, мотивацию и стимулирование служащих к выбору субъектной позиции и повышению личной ответственности в отношении целей органов публичной власти.

Целью исследования явилось развитие некоторых методологических положений оценки результативности и эффективности деятельности на государственной гражданской службе с позиций системного подхода и концепции управления по результатам, а также формирование методического обеспечения их реализации.

Важность методологического значения данной цели видится в том, что качественное построение системы оценки деятельности государственных гражданских служащих в русле единой теоретической традиции, имеющей непротиворечивую систему принципов, приводит нас к концепции будущей результативности, позволяющей не только выдерживать максимальную направленность функционирования системы оценки деятельности на результат, реализуя ее целенаправленное и целедостигающее значение в системе управления органом власти в краткосрочном периоде, но и формирует основу, обеспечивающую достижение неизменно высоких результатов его деятельности и в будущем.

Понятие «оценка» в контексте теории результативного управления

Общепризнанным можно считать тот факт, что любая организация (и органы публичной власти не исключение) осуществляет свою деятельность ради достижения определенных целей. Сущность концепции управления по результатам весьма проста: чтобы управлять объектом и повышать эффективность этого управления, необходимо измерять его характеристики. Однако прежде чем перейти непосредственно к предмету анализа настоящей статьи, а именно систематизации существующих в отечественной и зарубежной теории и практике подходов к классификации характеристик, показателей и критериев измерения (оценки) результативности деятельности государственных гражданских служащих, представляется ценным остановиться на общетерминологическом значении самого слова «оценка» и производных от нее «оценивание», «оценочная деятельность», обозначить важные с точки зрения нашего исследования характеристики данной категории, ее значение в контексте теории результативного управления и научного познания.

Понятие «оценка» – одна из самых сложных категорий обыденной жизни, философии, педагогики, психологии, менеджмента. Она реализуется во всех без исключения формах жизнедеятельности человека, в ходе осуществления которых он познает окружающий мир и самого себя. В словаре русского языка под

редакцией А.П. Евгеньевой дано следующее определение: «оценка – мнение, суждение о качестве, достоинстве, значении и т.д. кого-либо, чего-либо».¹ Следовательно, ключ к пониманию констатируемой в литературе [см., например, 1; 5; 7] многоаспектности данной дефиниции кроется в сущностном субъективизме самой оценочной деятельности как таковой, т.е. ее множественности (по определению). Оценка – есть универсальное свойство субъекта вообще и субъекта управления в частности, благодаря которому он из всего многообразия окружающего мира выбирает для измерения, сравнения с эталоном или целевыми значениями только те объекты и их характеристики, которые являются для него ценностно значимыми, важными, необходимыми для существования, удовлетворения собственных потребностей, реализации управленческих задач, достижения целей государства и общества. Таким образом, оценка выступает не только в качестве одного из действенных инструментов управления в узком смысле, но и в качестве способа вербализации, реализации ценностей субъекта управления в своем расширенном толковании. Следовательно, оценка невозможна вне субъекта и является уникальной настолько, насколько могут быть уникальными цели – ценности системы управления конкретной организацией.

В связи с этим сложно переоценить значение выбора предмета оценки (системы факторов, показателей, критериев и их эталонных/целевых значений) в системе управления деятельностью организации, ибо именно здесь закладывается содержательная основа, фундаментальная база, выступающая системой координат, относительно которой впоследствии выносятся оценочные суждения.

Ввиду общеизвестности структурного содержания системы оценки персонала конкретизируем в соответствии с целями настоящей работы некоторые терминологические особенности входящих в оценку элементов:

- цель оценки – отражает субъективные потребности, ожидания, видения субъекта управления;
- субъект оценки – лицо, группа лиц, социальный институт, непосредственно или опосредованно разрабатывающие, проводящие оценку и использующие ее результаты;
- объект оценки – персонал (индивидуумы, группы) или характеристики персонала;
- предмет оценки – часть объекта, которому приписывается ценность, или объекты, ценности которых сопоставляются;
- факторы – с одной стороны, «то, что влияет» и представляется субъекту важным, ценностно значимым в контексте достижения наилучших результатов деятельности организации, с другой, набор частных характеристик предмета, подлежащих оценке;
- показатель – степень выраженности характеристик, подлежащих оценке;
- критерий – своего рода порог / интервал, в пределах которого значение показателя будет удовлетворять или не удовлетворять нормативным требованиям, поставленных перед системой задач («лакмусовый тест»);
- эталон – набор итоговых факторов (параметров) оценки и нормативных значений показателей по ним, выступающих в качестве основания оценки, образца для сравнения, измерения [4].

Очевидно, что качество результатов функционирования системы оценки деятельности напрямую зависит от определения качественных оценочных критериев, ибо невозможно достигнуть результата, если ошибка содержится в исходной базе. Следовательно, основная задача при проектировании системы

¹ Словарь русского языка: В 4-х т. / АН СССР, Ин-т рус. Яз.; Под ред. А. П. Евгеньевой. 3-е изд., стереотип. М.: Русский язык, 1985-1988. Т. 2. К-О. С. 730.

оценки деятельности государственных гражданских служащих, с одной стороны, вычленив то существенное, что оказывает критическое влияние на потенциальную успешность, результативность их деятельности и достижение целей органов публичной власти, с другой, установить четкие критерии, позволяющие классифицировать саму деятельность как успешную либо неуспешную.

Оценка по результатам – признанный способ определения успешности любой деятельности. Результат труда руководителя, как правило, выражается через итоги производственно-хозяйственной, экономической и социальной деятельности регионов, отраслей, групп предприятий и организаций, деятельность которых регулируют органы публичной власти, а также через социально-экономические условия трудовой деятельности подчиненных ему работников (например, уровень оплаты труда, мотивация персонала и т.п.) Результат труда специалистов определяется, исходя из объема, полноты, качества, своевременности выполнения закрепленных за ними функциональных обязанностей.

В том случае, если результаты деятельности персонала могут быть легко выражены количественно, применяются прямые показатели, характеризующие цели деятельности в качественном, количественном, временном и стоимостном измерениях. При оценке результатов труда в отечественной практике используются также косвенные показатели – критерии, характеризующие факторы, влияющие на достижение результатов. К таким факторам результативности относятся: оперативность работы, напряженность, интенсивность труда, сложность труда, качество труда и т.п.

Вместе с тем, дальнейшее развитие практики оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих требует, в первую очередь, прояснения содержания самих понятий эффективности и результативности. Существуют определенные научные традиции, связанные с использованием этих или других синонимичных терминов. Например, экономические науки оперируют терминами «эффективность», «результативность», «производительность», психологические – «продуктивность», «работоспособность» и т.д. Причем определение одних терминов очень часто дается через использование других, а сами термины довольно часто рассматриваются как синонимы.

Ориентированная на результат деятельности оценка возникла в русле популярной концепции управления, известной сегодня как управление по результатам [6]. Управление по результатам – итог естественного процесса совершенствования управления, она представляет собой обобщенную интегрированную концепцию, объединяющую в себе многие современные направления (стратегическое управление, ситуационное управление, организационное развитие и т.д.). Это целая философия, система мышления и организационного поведения, которая создает условия для совершенствования и комплексного развития организации. Если целевое управление делает основной упор на планирование, то концепция управления по результатам больше акцентирует внимание на реализации процесса управления, на оценке и мотивации достижения результата.

Перечислим основные принципы концепции управления:

- это постоянный, стимулирующий активность персонала процесс, в котором методы и средства рассматриваются как вспомогательные;
- он способствует целенаправленному развитию творческой деятельности организации на всех уровнях;
- это постоянное взаимовлияние руководителя и его подчиненных, причем подчиненные участвуют в разработке задач и принятии решений и таким образом сами заинтересованы в их осуществлении;
- подобная организация не боится перемен, главное для нее участие самого персонала в планировании, знание персоналом его результатов и достаточно общая информированность;

- такая организация старается быстро реагировать на изменение ситуации и другие неожиданности и отвечать на них гибкостью работы и самой организации;
- она постоянно использует получаемую в результате наблюдений информацию в анализе причин успешности и неуспешности, принимает соответствующие решения, а не ограничивается только поиском «виновных лиц» [6].

В мировой практике управления по результатам KPI (Key performance indicators) выступают неизменным элементом не только оценки деятельности отдельных исполнителей, тех или иных технологических процессов и проектов, но и системообразующей подсистемой мониторинга, стратегического управления и повышения эффективности деятельности организации/органа власти/ субъекта и пр. в целом.

В теории и практике управления накоплено огромное количество моделей по оценке результатов деятельности организации: от традиционных, фокус анализа которых направлен на выявление динамики финансовых показателей как интегрированного результата деятельности организации (EVA – Economic Value Added, модели финансового анализа, управленческого и бухгалтерского учета), до комплексных, которые наряду с финансовыми параметрами (ориентированными по своей сути на прошлую результативность), оценивают также и нефинансовые параметры деятельности организации, обуславливающие ее будущую эффективность (BSC, Performance Prism, Tableau de bord).

На современном этапе все больше внимания фокусируется на учете роли меняющихся контекстов, отдаленных и вариативных последствий внедрения в управленческую практику инструментов управления по результатам. В силу того, что в условиях изменений процессы государственного управления становятся крайне многообразными, вариативными и интенсивными, все в большей степени актуализируется потребность максимальной структуризации деятельности и органов власти, и служащих, и в целом государственной гражданской службы с позиций «ресурсов» и «результатов». Общая логика рассмотрения эффективности и результативности раскрывается в трех ключевых концептуальных контурах: культура реализации, измерение и оценка, придание смысла задачам.

Несмотря на политический и социальный запрос в области повышения эффективности и результативности государственной гражданской службы и системы государственного управления в целом, необходима комплексная систематическая работа по продолжению процессов формирования культуры управления результативностью как на уровне реализации государственной политики, организационном (органы власти) и индивидуальном – конкретный государственный гражданский служащий. Внедряемые процессы в области управления эффективностью и результативностью деятельности не должны стать очередной дополнительной работой, важно «опривычивание» новой практики в деятельности органов власти.

На наш взгляд, необходимо еще раз подчеркнуть, что стратегии, программы, система показателей, представляют собой только инструменты, реальные же изменения непосредственно связаны со знаниями, желанием и умением, способностями провести изменения и принятием сущности управления по результатам, т.е. с изменениями в ценностно-смысловом, культурном и деятельностном пространствах.

Достаточно сложным оказался процесс изменения в понимании сущности управления по результатам не как некоего направления организационно-функциональных изменений, имеющего четкий формат применения (например, в области бюджетирования, в рамках проектного управления или в оценки процесса государственных услуг), а как новых принципов государственного управления, распространяемого на все аспекты, уровни управления и на все виды

результатов. Уже на начальных этапах внедрения системы показателей и элементов управления по результатам в систему управления возникли серьезные риски, связанные с установлением системы показателей, так как внедрение ненадежной, необъективной и несбалансированной системы показателей может повлечь за собой еще более серьезные последствия, чем вообще отсутствие системы оценки. С другой стороны, оценка деятельности государственных гражданских служащих в логике управления по результатам позволяет на новом качественном уровне синхронизировать ключевые аспекты деятельности: и управление кадровыми процессами, и отношения с потребителями государственных услуг, и финансовые ресурсы, и организацию внутренних административных процессов, и обучение и профессиональное развитие государственных гражданских служащих.

Надежная система показателей открывает дополнительные возможности для совершенствования системы планирования, способствует формированию приверженности в профессиональной среде служащих стратегическим целям, формируя у них четкое представление о личном вкладе в достижение планируемых результатов, в реализацию стратегии, государственных политик, в достижении национальных целей развития. Наличие как опережающих показателей, характеризующих факторы эффективности в будущем, так и показателей за прошедшее время, позволяют проводить ретроспективный анализ, концентрировать усилия и своевременно принимать корректирующие решения.

Кроме того, управление результативностью позволяет увидеть отчетливо выраженную причинно-следственную стратегическую взаимосвязь между всеми ключевыми аспектами деятельности органов власти и государственных служащих, что играет важную роль и в признании значимости общих принципов культуры человекоцентричности как принципов государственной службы, развитии субъектности государственных служащих в условиях распределенной ответственности, повышении качества культуры исполнения, формировании внутреннего потенциала субъектов управления и их готовности к эффективной деятельности по достижению запланированных результатов.

Модели оценки результативности деятельности организации

С точки зрения развития методических основ оценивания эффективности и результативности деятельности государственных гражданских служащих наиболее перспективной, по нашему мнению, является модель Balanced Score Card (BSC – сбалансированная система оценочных показателей результативности деятельности организации), так как, демонстрируя основные необходимые и достаточные элементы, она в то же время не усложняет систему оценки путем включения в нее излишних подсистем.

BSC – это система измерения эффективности деятельности всей организации (система стратегического планирования), основанная на видении и стратегии, которая отражает наиболее важные аспекты ее деятельности. Система включает специальные методы проектирования, автоматизации, внедрения, поддержки и адаптации.

Важнейшими характеристиками подхода являются:

- акцент на стратегической повестке организации,
- отбор небольшого числа отслеживаемых данных,
- сочетание финансовых и нефинансовых данных [2].

В самом общем виде BSC представляет собой систему стратегического управления организацией на основе измерения и оценки ее результативности по набору упорядоченных, сбалансированных показателей, подобранному таким образом, чтобы учесть все существенные (с точки зрения реализации страте-

гии организации) аспекты ее деятельности. В качестве базового варианта BSC, предложенного Р. Нортон и Д. Капланом в 1992 г. [2], основатели методологии предлагают использовать четыре подсистемы (в терминологии BSC эти подсистемы называются «перспективами»):

- финансы (financial perspective) – оценка результативности деятельности организации с точки зрения отдачи на вложенный капитал,
- клиенты (customer perspective) – оценка полезности товаров и услуг с точки зрения конечных потребителей,
- внутренние бизнес-процессы (internal perspective) – оценка результативности внутренней организации бизнес-процессов (производство, качество и т.д.),
- развитие и обучение (learning and growth perspective) – оценка человеческих ресурсов организации, способность персонала к восприятию новых идей, гибкость, ориентация на постоянное улучшение.

Следовательно, оценка – это не просто оценка «прошлого», уже достигнутых результатов, но и факторов, предпосылок, обуславливающих будущую результативность и эффективность (анализ потребностей клиентов и потребителей услуг; структурированность, качество внутренних процессов; уровень развития человеческих ресурсов организации) посредством текущих «срезов» и измерений в целях осуществления правильных управленческих воздействий как залогом их будущего (потенциального) состояния.

Основное назначение данной концепции – воплотить стратегическое видение высшего руководства в реальность, а также связать стратегию с оперативной деятельностью.

Главная особенность системы BSC в госсекторе, на наш взгляд, заключается в том, что оценка начинается не с финансовой подсистемы, а с подсистемы удовлетворения потребностей клиентов и общества и тесно связана с «правильными», оптимальными внутренними процессами, которые направлены на удовлетворение потребностей клиентов и в которые вовлечен весь персонал органа власти и государственные гражданские служащие в целом. Финансовая же составляющая становится актуальной, в первую очередь, в контексте выделенного бюджета для достижения программных целей государственного органа и именно в контексте идеологии «бюджетирования, ориентированного на результат». BSC-модель отражает расширение информационных и сигнальных возможностей системы управления путем добавления нефинансовых показателей в структуру так называемых «приборных панелей менеджеров» (дашбордов), которые реализуются на основе платформенных решений и/или посредством создания специальных программных приложений и позволяют оценивать и отслеживать динамику результативности деятельности организации для достижения целей управления. Нефинансовые критерии оценки деятельности органов публичной власти как правило более тесно связаны с ключевыми факторами успеха госуправления.

Objective Key Results (OKR – Цели и Ключевые результаты) — это методология постановки, синхронизации и отслеживания целей и ключевых результатов деятельности персонала, команд и организации в целом. Метод OKR был разработан в корпорации Intel, после чего получил распространение в ряде крупных технологических компаний, в том числе в Google, LinkedIn, Zynga.

Суть метода состоит в том, что определяется несколько сложных ключевых целей на некоторый промежуток времени (квартал или год), притом они задаются как для всей компании (или отдела), так и для конкретных сотрудников. Для каждой из поставленных целей определяются 3-5 измеримых параметров, по которым можно судить о достигнутых на данном направлении результатах. По истечении заданного времени степень готовности по каждому из ключевых параметров оценивается по шкале от 0 до 1. Оценка производится самим сотрудником; при этом итоговый показатель не рассматривается руководством в

качестве индикатора успешности работы данного сотрудника. Цель считается достигнутой, если суммарно выполнено 70–75% от задуманного. Если оказывается, что задача выполнена на 100%, считают, что была поставлена недостаточно амбициозная цель.

Ключевое отличие метода OKR от прочих подобных методик заключается в том, что сформулированная цель не является заведомо выполнимой. Предполагается, что сотрудник должен чувствовать себя немного некомфортно при постановке задачи. На каждый год и квартал сотрудник задаёт себе по четыре-пять целей. Цели и ключевые результаты на год могут периодически пересматриваться, что позволяет компании оперативно реагировать на ситуацию на рынке. При этом цели на квартал менять не рекомендуется.

Исходя из приведенных выше определений OKR и KPI, сложно понять разницу (обе методологии направлены на повышение эффективности деятельности), но разница есть и существенная. Главное отличие в том, что OKR применяются при управлении изменениями и инновациями (change and disrupt), а KPI – при управлении отлаженными, привычными процессами (run). Если говорить проще, то OKR – это про амбиции, развитие и кардинальные изменения, новый опыт и прорыв, когда важна внутренняя мотивация и большая свобода действий, а KPI – про стабильность, понятные алгоритмы, удержание планки, контроль достижения результатов текущей процессной известной деятельности: сотрудник видит чётко определённые показатели, знает, как их достичь, и выполняет штатную работу.

Модель Лоренца Мейсела (Lawrence S. Maisel) была предложена в 1992 г. [9]. Она имеет то же название, что и модель Нортон – Каплана. В своей структуре Л. Мейсел также определяет четыре перспективы, на основе которых должна быть оценена результативность деятельности организации. Однако вместо подсистемы обучения и роста как в исходной модели Л. Мейсел использует перспективу «Человеческие ресурсы». В ней акцент сделан на измерение инноваций, а также такие факторы, как обучение персонала, развитие клиентоориентированности и уровня предоставления услуг, компетентность и организационная культура. Следовательно, различие между двумя моделями не очень велико. Причина использования Л. Мейселем отдельной перспективы человеческих ресурсов заключается в том, что руководство организации должно быть более внимательным к своему персоналу и оценивать результативность не только процессов и систем, но и ее сотрудников. В 1990 г. (параллельно с исследованиями Нортон и Каплана) К. МакНейр (C.J. McNair), Р. Ланч (Richard L. Lunch) и К.Ф. Кросс (Kelvin F. Cross) представили модель, которую они назвали «Пирамида результативности» (в некоторых источниках – эффективности) [10]. В этой модели цели и показатели связывают стратегию организации с ее оперативной деятельностью. Другими словами, цели передаются вниз по структуре организации, в то время как показатели – собираются снизу вверх.

К.Адамс (C. Adams) и П.Робертс (P. Roberts) в 1993 г. предложили модель, которую назвали EP2M (Effective Progress and Performance Measurement; «You are what you measure» в журнале «Manufacturing Europe»).² Согласно Адамсу-Робертсу, важно прежде всего то, что организация делает в следующих четырех направлениях: обслуживание клиентов и рынков; совершенствование внутренних процессов (рост эффективности и рентабельности); управление изменениями и стратегией; собственность и свобода действий.

В соответствии с теорией управления, стратегический менеджмент включает две последовательные фазы: формулирование стратегии и ее внедрение. Формулирование – это аналитический процесс, который позволяет ответить на во-

² Цит. по: Григорьева Т.И. Финансовый анализ для менеджеров: оценка, прогноз: учебник для вузов. Москва: Издательство Юрайт, 2011. 460 с.

прос «Что делать?». Внедрение – это, с одной стороны, организационный процесс, помогающий ответить на вопросы «Как делать?» и «Кто будет делать?», с другой стороны, – это процесс, способствующий развитию управленческих способностей и управлению изменениями. Цель системы заключается не только в том, чтобы обеспечить внедрение стратегии организации, но и в том, чтобы формировать организационную культуру, в которой постоянные изменения считаются нормой. Показатели результативности должны обеспечить руководителей, принимающих решения и отвечающих за реализацию стратегии, быстрой обратной связью.

Следует отметить, что использование систем стратегического управления позволяет более полно представить реальное положение дел в организации. Это не означает, что финансовые показатели стали менее важными, а говорит о том, что их необходимо сбалансировать другими – нефинансовыми. Наиболее перспективной из этих концепций представляется BSC-модель, позволяющая представить конкретную деятельность и стратегию через достаточно полный набор показателей, которые фактически образуют систему стратегического контроля и управления.

Изучение зарубежного опыта управления по результатам на государственной службе позволяет выделить два типа инструментов оценки индивидуальной результативности деятельности: 1) соглашения о выполнении работ и 2) оценка эффективности работы. Использование соглашений о выполнении работ в большей степени распространено в таких странах, как США, Канада, Новая Зеландия, Австралия. В рамках индивидуальной оценки деятельности такого рода персональные соглашения заключаются между служащим и государственным органом или его структурным подразделением (например, департаментом). Заключение соглашения предполагает взаимную договоренность между служащим и его руководителем относительно планируемых достижений на определенное время. Практикуется установление таких соглашений на сроки от трех до шести месяцев или на один год.

Практика подобных соглашений действительно была принята на вооружение государственными органами в ходе изучения положительного опыта коммерческих организаций. Так, известный американский менеджер Ли Якокка, возглавлявший в свое время такие гиганты автомобильной промышленности США, как «Форд» и «Крайслер», вспоминает в своей книге «Карьера менеджера» о том, что на протяжении многих лет раз в три месяца встречался индивидуально с каждым из своих непосредственных подчиненных (ключевых менеджеров) для того, чтобы подвести итоги проделанной работы за прошедший период и совместно установить ключевые цели на следующие три месяца [8]. По мнению Ли Якокка, такого рода встречи позволяют не только упорядочить управление и повысить эффективность контроля, но и обладают высочайшим мотивационным зарядом для подчиненных, которые значительно более охотно разделяют с руководителем ответственность за достижение целей и задач как своего, так и более высокого управленческого уровня.

Необходимо отметить, что заключение соглашений о выполнении работ должно осуществляться по каскадному принципу, начиная с верхних уровней управления и спускаясь вниз, возможно, вплоть до уровня технических исполнителей. Не только за рубежом, но и в нашей стране многие предприятия широко используют подход, когда непосредственные руководители проводят полугодовые или годовые интервью – appraisal review (возможно чаще, но, как правило, не реже) со своими подчиненными, в результате которых формируются и корректируются планы работы и выставляется итоговая оценка подчиненным в зависимости от уровня их вклада в достижение командных целей.

К минусам подобного подхода эксперты относят увеличение объема бумажной работы (так как заключение соглашений требует соответствующего документального оформления), особенно, если соглашения заключаются достаточ-

но часто, например, раз в квартал. Следствием этого может быть повышение формального отношения руководителей к заключению соглашений и выставлению оценок за прошедший период, в том числе тенденция усреднения таких оценок. Кроме того, само понятие «соглашение» содержит указание на его договорной (не обязательный) характер, что требует формирования специфической организационной культуры в государственном органе. Более того, использование такого подхода должно быть основано также и на развитии особой культуры управления.

Второй подход к оценке индивидуальной результативности основан на оценке эффективности работы служащих (employee performance). В рамках этого подхода проводится как минимум ежегодная аттестация служащих с предоставлением им обратной связи. Такой подход в большей степени распространен в европейских странах: ФРГ, Бельгии, Дании, Нидерландах, Швейцарии, Швеции. В Швеции подобная аттестация осуществляется только в отношении руководителей.

Оценка результативности деятельности предполагает по результатам оценочного периода заполнение специального аттестационного листа, который может содержать установленные обобщенные показатели результативности, такие, как, например, объем выполненной работы или ее качество, или конкретные показатели результативности.

Как в отечественной, так и в зарубежной практике в бизнес-структурах, также достаточно распространен этот подход. В сферу государственного управления он был перенесен именно из их опыта. В рамках этого подхода для каждого руководителя или специалиста устанавливаются индивидуальные KPI. Количество KPI не должно быть слишком большим – как правило, от трех до пяти с тем, чтобы ответственное лицо действительно могло сосредоточиться на их достижении. При этом KPI не призваны охватывать все поле деятельности специалиста или руководителя. Оставшаяся часть поля деятельности описывается в терминологии задач функционирования – функций или должностных обязанностей, которые носят постоянный характер и являются частью повседневной работы должностного лица. KPI фиксируют ключевые задачи, как правило, актуальные в течение определенного времени. Чаще всего KPI вытекают из задач развития и носят проектный характер, хотя могут устанавливаться и на основе задач функционирования, ориентируя должностное лицо на соблюдение или превышение установленных стандартов деятельности.

Формирование системы показателей неразрывно связано с целеполаганием, показатели должны отражать содержательную сторону ожидаемого результата, а также позволять выносить решение. При использовании показателя надо избегать ситуаций, когда измеряются результаты, отличные от необходимых («побочные эффекты»). Чтобы избежать возможных «побочных эффектов», следует добавить второй показатель (для того, чтобы удержать в равновесии всю систему). Предпочтение должно отдаваться «рассредоточенным» показателям, а не показателям, основанным на среднем значении.

Показатель должен предоставляться с определённой периодичностью, позволять проводить сравнения во времени, в пространстве, а также сравнивать различных исполнителей, быть абсолютно понятным или чётко объяснённым, независимым от возникновения непредвиденных ситуаций внутри организаций. Надёжность должна быть неоспорима и основываться на:

- точности механизмов измерения,
- отсутствии ошибок или известных пределах возможных отклонений.

Кроме того, затраты на расчёт показателя должны быть умеренными.

К показателям результативности предъявляются следующие общие требования:

- независимость (источник сбора и обработки показателей должен быть независимым от служащего, подлежащего оценке);

- регулярность сбора (информация должна собираться на регулярной основе);
- – экономичность (стоимость сбора информации по показателю должна быть адекватной его значимости);
- точность (величина погрешностей должна быть умеренной и не приводить к искажению оценки результатов деятельности);
- комплексность (показатель не должен сужать ответственность служащего, особенно, когда одни результаты улучшаются за счет ухудшения других);
- релевантность (показатели должны точно характеризовать ситуацию по соответствующей задаче или функции).

Кроме того, решающее воздействие на значение показателя должна иметь деятельность служащего, которому вменяется показатель.

Проблемы, которые возникают при оценке эффективности работы, часто связаны с путаницей между процессом деятельности служащего, его усилиями, намерениями и результатами его деятельности. Кроме того, в качестве КРІ иногда устанавливают показатели в области индивидуального развития (например, повышение квалификационного разряда). Такой подход в принципе правомерен, если используется более «продвинутой» версия МВО, получившая название Performance Management (PM). Важно, чтобы при этом показатели результативности полностью не вытеснялись показателями оценки личности или ее служебного поведения. В практике оценки деятельности, например, в США метод аттестации работника, при котором комплексно оценивается и результативность, и профессионально-личностные качества, и организационное поведение, называется методом рейтинговых шкал. При этом показатели результативности при суммировании результатов оценки обладают большим весом, что подчеркивает их первостепенную важность [3].

Другая проблема, возникающая при использовании такого подхода к оценке, – это субъективизм оценщика, в роли которого чаще всего выступает непосредственный руководитель. Субъективизм может проявляться, например, в стремлении усреднить результаты работников одного структурного подразделения (ошибка центральной тенденции) или в снисходительности к работникам, которые работают хуже других (ошибка снисхождения). Чаще всего это связано с проблемой морального выбора, когда руководителю по разным причинам психологически трудно кого-то из своих подчиненных выделить в лучшую сторону, а кого-то в худшую. Иногда в таких случаях вводят такой метод оценки, как принудительное распределение, когда руководитель, выставив низкие или высокие оценки, вынужден придерживаться установленных квот [3]. Например, в некоторых госорганах Великобритании руководитель периодически вынужден принимать решение о премировании не более 15% своих подчиненных. В Сингапуре корпус чиновников принудительно ежегодно обновляется на 5% – служащие, получившие оценку «D», подлежат увольнению.

Оба описанные подхода – и соглашения о выполнении работ, и оценка эффективности работы – иногда используются комплексно. Так, несмотря на распространение в США соглашений о выполнении работ, широко практикуется метод установления для служащих ключевых, не ключевых и дополнительных показателей результативности.

Заключение

Сложность, многоаспектность процессов, происходящих в современном обществе, экономике и системе государственного управления, а также необходимость повышения результативности государственной службы в условиях неопределенности, обуславливает актуальность развития методических основ оценивания эффективности и результативности деятельности государственных

гражданских служащих в целях формирования качественного инструментария информационной поддержки принятия управленческих решений и мотивации достижения целевого общественно значимого результата.

Чтобы система ключевых показателей эффективности способствовала непрерывному повышению эффективности органа власти и результативности деятельности структурных подразделений и служащих, необходимо периодически осуществлять ревизию взаимосвязи этих показателей со стратегией органа власти, т.е. система ключевых показателей результативности деятельности должна развиваться вместе с реализацией стратегии органа публичной власти. При этом должны учитываться наиболее существенные изменения социального контекста в целом и факторов внешней среды организации в частности, что, в свою очередь, потребует постоянного анализа и периодической корректировки как отдельных показателей результативности, так и всей системы управления по результатам. Если анализ целесообразности применения того или иного показателя результативности своевременно не осуществляется, это может приводить к рискам снижения или девальвации их роли в системе управления эффективностью. В ряде случаев подобные показатели должны быть исключены из применения или перераспределены или переформулированы.

Особого внимания требует система управления результативностью деятельности в течение первого цикла отчетности после ее внедрения. Для этого целесообразно проводить внутренние исследования – групповые сессии с участниками, фокус-группы, в центре внимания которых будет обсуждение возникших сложностей в работе системы управления по результатам. Целью такой работы является профилактика применения неверных и не способствующих повышению эффективности показателей результативности, а также идентификация и распространение лучших практик по использованию показателей результативности системы в структурных подразделениях.

Система управления результативностью должна быть интегрирована во все основные управленческие процессы в органе власти: планово-бюджетную систему, управленческую отчетность, планирование и постановку текущих задач, оценку потенциала наиболее перспективных сотрудников и текущих результатов деятельности сотрудников, изменение и корректировку размера оплаты труда и т.д. Для каждого линейного руководителя могут быть сформированы дашборды, которые должны включать необходимые для контроля над ходом выполнения задач показатели и критерии результативности.

Принципиальным фактором успеха внедрения показателей результативности будет являться корректная связь достижения показателей с материальной и нематериальной составляющими системы стимулирования сотрудников. Необходимым представляется и учет информации о личностно-профессиональных достижениях в системе оценки результативности профессиональной служебной деятельности.

Список литературы:

1. Борисова Е.А. Оценка и аттестация персонала. СПб.: Питер, 2003. 256 с.
2. Каплан Р.С., Нортон Д.П. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию. 3-е изд. испр. и доп. / Пер. с англ. М.: ЗАО «Олимп – Бизнес», 2021. 320 с.
3. Монди Р.У., Ноу Р.М., Премо Ш.Р. Управление персоналом / Пер. с англ. 8-е изд. СПб.: Издательский Дом «Нева», 2004. 640 с.
4. Половинко В.С., Сазонова М.Г. Система оценки персонала в концепции управления по результатам. Монография. ОмГУ им. Ф.М. Достоевского. Омск: Изд-во ОмГУ, 2008. 255 с.

5. Стадник А. Путеводитель по кадровому менеджменту. Выпуск 2. Оценка персонала. М.: Бегин групп, 2005. 170 с.
6. Управление по результатам: Пер. с финск. / Общ. ред. и предисл. Я.А. Лейменна. М.: Издательская группа «Прогресс», 1993. 320 с.
7. Хруцкий В.Е., Толмачев Р.А. Оценка персонала: современные системы и технологии. Настольная книга кадровой службы. М.: Финансы и статистика, 2004. 172 с.
8. Якокка Л., Новак У. Карьера менеджера / Пер. с англ. 2-е изд. Мн.: Попурри, 2002. 416 с.
9. Maisel L.S. Performance measurement: the Balanced Scorecard approach // Journal of Cost Management. 1992. Vol. 6. N 2. P. 47-52.
10. McNair C.J., Lynch R.L., Cross K.F. Do Financial and Nonfinancial Performance Measures Have to Agree? // Management Accounting. 1990. Vol. 72. N 5. P. 28

Basic conceptual models of performance evaluation

Sheburakov Ilya Borisovich

Candidate of Psychological Sciences, Associate Professor, Dean of the Faculty of Evaluation and Development of Managerial Human Resources, Graduate School of Public Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation
e-mail: sheburakov-ib@ranepa.ru

Sazonova Maria Gennadijevna

Candidate of Economic Sciences, Independent expert, Moscow, Russian Federation
e-mail: Sazonova.mg@gmail.com

Abstract

The article deals with the theory and practice of evaluating and stimulating the effectiveness of professional activity in the state civil service. Within the framework of the theory of effective management, the concept of «evaluation» is described, as well as some terminological features of the elements included in the evaluation. A number of models for evaluating the effectiveness of the organization's activities are analyzed and compared, among which, according to the authors, the BSG (Balanced Score Card) model is the most promising for evaluating the effectiveness and efficiency of state civil servants.

Key words

• state civil service • professional activity • performance assessment • BSG • OKR • KPI •

References

1. Borisova E.A. Evaluation and certification of personnel. St. Petersburg: Peter, 2003. 256 p.
2. Kaplan R.S., Norton D.P. Balanced scorecard. From strategy to action. 3rd ed. ispr. and add. / Translated from English M.: CJSC «Olymp – Business», 2021. 320 p.
3. Mondy R.U., Know R.M., Premo S.R. Personnel management / Trans. from English 8th ed. St. Petersburg: Publishing House «Neva», 2004. 640 p.
4. Polovinko V.S., Sazonova M.G. Personnel evaluation system in the management concept based on the results of a monograph. OmsU named after F.M. Dostoevsky. Omsk: Publishing House of OmsU, 2008. 255 p.
5. Stadnik A. A guide to personnel management. Issue 2. Personnel assessment. Moscow: Begin Group, 2005. 170 p.
6. Results management: Trans. from Finnish. / General ed. and preface by Ya.A. Leimenna. M.: Publishing group «Progress», 1993. 320 p.
7. Khrutsky V.E., Tolmachev R.A. Personnel assessment: modern systems and technologies. The Personnel Service handbook. M.: Finance and Statistics, 2004. 172 p.
8. Iacocca L., Novak U. Manager's career / Translated from English 2nd ed. Mn.: Potpourri, 2002. 416 p.
9. Maisel L.S. Measuring efficiency: an approach to a balanced system of indicators // Journal of Cost Management. 1992. Vol. 6. N 2. P. 47-52.
10. McNair J.J., Lynch R.L., Cross K.F. Should financial and non-financial performance indicators coincide? // Management accounting. 1990. Vol. 72. N 5. P. 28.