

Шашкова Елена Владимировна

магистрант

Михнева Светлана Владимировна

канд. юрид. наук, доцент Российской академии наук (РАН), доцент

Волгоградский институт управления (филиал)

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства

и государственной службы при Президенте РФ»

г. Волгоград, Волгоградская область

**РЕГУЛИРОВАНИЕ КАДРОВЫХ ПРОЦЕССОВ
НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ:
ПРОТИВОРЕЧИЯ МЕЖДУ ФОРМАЛЬНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИЕЙ
И СОЦИАЛЬНЫМИ МЕХАНИЗМАМИ РЕАЛИЗАЦИИ**

Аннотация: статья исследует противоречия между формальным регулированием кадровых процессов на ГГС и социальными механизмами их реализации. На основе анализа ст. 44 ФЗ №79-ФЗ выявляется диспропорция в пользу норм. Доказывается, что игнорирование социальных факторов снижает эффективность. Систематизированы ключевые противоречия. Сделан вывод о необходимости синтеза права и управления социальными практиками.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, кадровые процессы, регламентация, социальные механизмы, организационная культура.

Введение эффективной системы управления персоналом является одной из первостепенных задач модернизации государственного аппарата. Нормативной основой кадровой работы на государственной гражданской службе (далее – ГГС) выступает Федеральный закон от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» (далее – Закон №79-ФЗ), который в ст. 44 детально регламентирует основные направления кадровой работы. Однако, как справедливо отмечается в исследованиях, существует значительный разрыв между формальными установками закона и реальной практикой, обусловленный сложным характером регулирующего воздействия и социальных механизмов реализации [1].

Целью данной статьи является анализ противоречий, возникающих между формальной регламентацией кадровых процессов и социальными механизмами их осуществления, а также обоснование необходимости учета комплексного характера регулирования.

1. Формальные основы кадровых процессов: анализ ст. 44 Закона №79-ФЗ.

Статья 44 Закона №79-ФЗ представляет собой систематизированный перечень задач кадровой работы, включающий планирование, профессиональное развитие, формирование кадрового резерва, оценку, мотивацию и другие аспекты [2]. Данная статья закрепляет рационально-бюрократическую модель управления, где ключевыми принципами являются унификация, последовательность и нормативное закрепление процедур. Законодатель стремится обеспечить единые «правила игры», гарантирующие стабильность, предсказуемость и, теоретически, справедливость кадровых решений.

Однако подробная регламентация сама по себе не гарантирует достижения целей. Основной акцент в законе сделан на что должно быть сделано (проведен конкурс, создан резерв, проведена аттестация), в то время как вопросы как это сделать эффективно, с учетом человеческого фактора и организационного контекста, остаются за рамками нормативного текста. Этот пробел заполняется социальными механизмами, которые часто вступают в противоречие с формальными установками.

2. Социальные механизмы реализации как источник противоречий.

Под социальными механизмами реализации в контексте кадровых процессов понимаются устойчивые, часто неформализованные, практики, нормы взаимоотношений, элементы организационной культуры и психологические установки, которые реально определяют поведение субъектов на службе [3]. Именно они являются «двигателем» или, наоборот, «тормозом» формальных процедур. Можно выделить несколько ключевых областей, где противоречия проявляются наиболее ярко.

Противоречие 1: Формальная открытость конкурса и неформальные сети и патронаж. Закон предписывает открытый и прозрачный конкурсный отбор. На

практике решение часто предопределяется сложившимися связями, рекомендациями («протекцией») или потребностью руководителя в лояльном сотруднике. Таким образом, формальный механизм, призванный обеспечить меритократию, может быть сведен на нет социальным механизмом клановости.

Противоречие 2: Формальная система оценки и социальная желательность и избегание конфликтов. Аттестация и ежегодная оценка регламентированы инструкциями. Однако в коллективе часто действуют негласные нормы, по которым открытая негативная оценка коллеги или подчиненного воспринимается как нарушение корпоративной солидарности. Это приводит к «процентомании» и завышению реальных результатов, делая формальную оценку малоэффективной (табл. 1).

Таблица 1

*Противоречия между формальной регламентацией
и социальными механизмами*

| <i>Кадровый процесс (формальная регламентация)</i> | <i>Социальный механизм реализации</i> | <i>Возникающее противоречие</i> |
|--|---|--|
| Конкурсный отбор (ст. 22 Закона №79-ФЗ) | Неформальные сети, патронаж, потребность в личной лояльности | Открытость и меритократия и кумовство и закрытость |
| Оценка эффективности (аттестация) | Нормы коллективной солидарности, избегание конфликтов, субъективизм | Объективная оценка результатов и социальная желательность и субъективные предпочтения |
| Формирование кадрового резерва | Неформальные группы, карьерные траектории «своих» | Планирование преемственности и поддержание существующей неформальной иерархии |
| Стимулирование и мотивация | Ценностные ориентации служащих, восприятие справедливости | Материальное стимулирование и потребность в признании, смысле и карьерных перспективах |

Противоречие 3: Формальный кадровый резерв и неформальные карьерные траектории. Формально резерв формируется из наиболее перспективных сотрудников. Социальный механизм заключается в том, что реальное продвижение часто происходит по неформальным каналам, а резерв может выполнять символическую функцию или функцию «запаса» на случай необходимости, не будучи реальным источником назначений.

Противоречие 4: Формальная система мотивации и ценностно-смысловые ориентации служащих. Закон закрепляет систему материального и нематериального стимулирования. Однако ключевыми мотиваторами могут выступать не столько премии, сколько стабильность, статус, возможность влияния или, напротив, разочарование из-за бюрократической рутины и отсутствия видимого результата труда [4].

3. Пути минимизации противоречий: к комплексному регулированию.

Преодоление обозначенных противоречий не означает отказа от формальной регламентации, которая необходима для обеспечения законности и единых стандартов. Речь идет о дополнении правового подхода управленческим, ориентированным на социальные механизмы. Во-первых, необходимо внедрять технологии, которые формализуют и делают прозрачными социальные факторы. Например, использование анонимных опросов организационного климата, регулярный мониторинг уровня доверия в коллективе, внедрение систем 360 градусов с защитой от репрессий за честную оценку. Во-вторых, ключевую роль играет работа с организационной культурой государственного органа. Целенаправленное формирование ценностей профессионализма, служения общественным интересам, конструктивной критики и меритократии должно стать задачей не только кадровых служб, но и первых руководителей. В-третьих, регламентирующие документы (должностные регламенты, административные регламенты) должны разрабатываться с участием самих служащих, что повысит их легитимность и учет реальных рабочих процессов, снизив разрыв между «бумажной» и реальной практикой.

Проведенный анализ позволяет утверждать, что эффективность регулирования кадровых процессов на ГГС напрямую зависит от умения синтезировать формальные нормы с управлением социальными механизмами их реализации. Детальная регламентация, закрепленная в статье 44 Закона №79-ФЗ, создает необходимый каркас, но «оживляется» этот каркас именно социальными практиками, нормами и отношениями. Игнорирование последних приводит к ритуализации кадровой работы, когда процедуры выполняются «для галочки», а реальные решения принимаются в обход них. Таким образом, дальнейшее развитие законодательства и управленческих практик в сфере ГГС должно быть направлено на комплексный учет как правовых, так и социально-психологических аспектов функционирования кадрового потенциала государства. Только такой комплексный подход, синтезирующий формальные нормы и управление социальными механизмами, позволит преодолеть формально-бюрократический характер кадровой работы и превратить её из системы формального соответствия требованиям в действенный инструмент стратегического.

Список литературы

1. Межидова П.С. Совершенствование механизмов регулирования кадровых процессов на государственной гражданской службе Российской Федерации: дис. ... канд. социол. наук / П.С. Межидова. – М., 2020. – 215 с.
2. Федеральный закон от 27.07.2004 №79-ФЗ (ред. от 24.02.2021) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – №31. – Ст. 3215.
3. Шабров О.Ф. Социальные механизмы управления в системе государственной службы / О.Ф. Шабров, О.М. Рой // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2018. – №4. – С. 45–68.
4. Магомедов К.О. Мотивация государственных гражданских служащих: между материальным стимулированием и профессиональной идентичностью / К.О. Магомедов, И.Н. Барциц // Вестник РУДН. Серия: Государственное и муниципальное управление. – 2022. – Т. 9. №1. – С. 89–102.