

Шапкина 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, закреплённая 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.