Правительство Российской Федерации

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования**

**«Национальный исследовательский университет**

**«Высшая школа экономики»**

###### Факультет государственного и муниципального управления

###### Кафедра теории организации

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

На тему «Проблема интеграции индивида в государственную организацию»

Студент группы № 491 Матюшкина Анастасия Игоревна

Научный руководитель:

К.соц.н., доцент,

Климова Анна Викторовна

Рецензент:

К.соц.н., доцент,

Попова Елена Павловна

Москва, 2014

# СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 3

ГЛАВА 1. ИНТЕГРАЦИЯ ИНДИВИДА В ОРГАНИЗАЦИЮ: ПОНЯТИЕ, СПЕЦИФИКА, МЕТОДЫ 8

1.1. Понятие интеграции 8

1.2. Отличие интеграции от управления по целям 15

1.3. Методы интеграции и распространения целей в организации 17

ГЛАВА 2. ЦЕЛИ КАК ОСНОВА ИНТЕГРАЦИИ ИНДИВИДА В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ОРГАНИЗАЦИЮ. ПРОБЛЕМЫ ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ 21

2.1. Цели государственных организаций 21

2.2. Значение и роль целей государственной организации в контексте управления 27

2.3. Носители целей в государственной организации 30

ГЛАВА 3. ОСОБЕННОСТИ ИНТЕГРАЦИИ СОТРУДНИКОВ В ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 39

3.1. Методы интеграции, закрепленные в нормативно-правовой базе Российской Федерации 39

3.2. Проблемы целеполагания органов федеральных исполнительной власти Российской Федерации: открытость и доступность 51

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 60

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ 63

ПРИЛОЖЕНИЕ 1 67

ПРИЛОЖЕНИЕ 2 69

# ВВЕДЕНИЕ

Вопреки многочисленным реформам института государственной службы, в данной сфере профессиональной деятельности в России, как и во всем мире, отмечаются низкая эффективность государственной власти, коррумпированность государственных служащих, рост недоверия со стороны населения к государственным институтам, структурам и к самим служащим, а также падение её общественного престижа.[[1]](#footnote-1) Актуальность и острота перечисленных выше проблем отражены в выступлениях Президента и Правительства РФ, в законах, а также федеральных и региональных программах. Наглядным примером этого является Закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79-ФЗ, который еще в стадии законопроекта считался нацеленным на «поднятие престижа государственной гражданской службы как вида профессиональной деятельности».[[2]](#footnote-2)

В последнее время среди широких слоев населения, в том числе среди молодых специалистов в области государственного управления, воспроизводятся негативные отзывы о работе на государственной службе. Так, распространяются мнения о том, что госслужба коррумпирована, неконкурентоспособна на рынке труда, что сотрудники государственных организаций зачастую осознают бессмысленность своей работы, ощущают отсутствие интереса, стимулов и мотивации к труду. В таких условиях специалисты либо уходят с государственной службы через некоторое время работы, либо начинают реализовать свои корыстные цели за счет принадлежности к “власти”.

Недовольство трудовой деятельностью и вытекающие из этого проблемы происходят от того, что сотрудники государственных организаций зачастую не осведомлены о миссии организации, её внутренних целях, равно как и о своих индивидуальных целях, в соответствии с которыми они движутся к достижению общеорганизационной миссии и вносят свой незаменимый вклад в организацию. Более того, сотрудники не чувствуют, что работая в конкретной государственной организации, они могут реализовывать свои личностные цели (такие как развитие лидерских качеств, профессиональное развитие, повышение квалификации, повышение материального благосостояния и др.), поэтому они не лояльны к организации и не привержены ей.

Перечисленные выше проблемы – прямое следствие отсутствия интеграционной деятельности в организации. Предполагается, что каждый отдельный индивид имеет свои личные цели, которые стремится реализовать в процессе работы в конкретной организации. Но цели имеют не только сотрудники, организация также ориентирована на реализацию своей главной миссии и внутренних целей. Для привлечения квалифицированного сотрудника в организацию, его удержания в ней, а также мотивирования на эффективную деятельность, необходимо достичь такого состояния, когда сотрудники осведомлены о целях организации, привержены им и убеждены, что возможно реализовать свои персональные цели через цели организации. В этом и заключается проблема интеграции индивида в организацию.

Не секрет, что государственный сектор имеет серьезную специфику, которая не позволяет заимствовать из частного сектора многие механизмы управления персоналом. Исследование деятельности по управлению человеческими ресурсами в государственных организациях предполагает учет особенностей социально-профессиональной группы чиновников, которая определяется спецификой профессиональной сферы государственной службы, а именно, её иерархичностью, публичностью, дисциплинарностью, жесткой регламентированностью и наличием ограничений, связанных с поступлением на госслужбу.

Активное реформирование системы государственной службы, обусловленное острой необходимостью решения сложных постоянно меняющихся задач геополитического, социально-экономического и духовно-нравственного характера, **актуализирует** научный поиск путей привлечения, удержания и мотивирования образованных, высококвалифицированных кадров, с целью совершенствования профессиональной деятельности государственных служащих как посредников между государством и обществом, чем и объясняется выбранная тема исследования.

**Объектом** данного исследования является система управления человеческими ресурсами в государственных организациях.

**Предметом** - деятельность государственных организаций по интеграции индивида в государственную организацию (на примере федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации).

**Целью** работы является выявление особенностей процесса интеграции индивидов в органы государственной власти в России на современном этапе.

Для достижения поставленной цели необходимо решить ряд взаимосвязанных **задач:**

* изучить научно-теоретические подходы к понятию интеграции в организацию, а также выделить особенности процесса интеграции в государственных учреждениях;
* рассмотреть методы интеграции индивида в государственную организацию;
* рассмотреть структуру и значение процесса целеполагания в государственной организации;
* выявить носителей целей в государственной организации;
* проанализировать интеграцию сотрудников в федеральные органы исполнительной власти РФ.

**Гипотеза 1:** Государственные организации находятся на начальной ступени встраивания процесса интеграции в управление человеческими ресурсами;

**Гипотеза 2:** Наличие эксплицитно выраженных целей в государственных организациях и знание этих целей сотрудниками является необходимым для процесса интеграции.

**Теоретико-методологическую базу исследования** представляют работы как отечественных, так и зарубежных социологов, представителей управленческой мысли, посвященные вопросам интеграции и целеполагания в организации. При рассмотрении вопросов интеграции индивида в государственную организацию использовалось понятие интеграции, предложенное А. И. Пригожиным. В основе одной из частей нашего прикладного исследования лежат методы распространения целей в организации, разработанные М. Шварцем.

В данной работе в качестве **метода исследования** используются два типа контент-анализа. Первый - анализ документов: нормативно-правовых актов, таких, как Федеральный закон № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», являющимся основополагающим в изучаемой теме; методическиие инструментарии, разработаннные Министерством труда и Социального развития РФ в 2013 году. Второй тип - анализ публичной информации федеральных органов исполнительной власти, с использованием статистической данных Федеральной службы государственной статистики РФ.

**Новизна** работы заключается в следующем:

1. Определено содержание понятия интеграции индивида *в государственную организацию*, понимаемое как конгруэнтность целей индивидов с общеорганизационными целями и миссией, выявлена специфика данного явления и его методы.
2. Определено значение целей, как основы интеграции индивида в государственную организацию, а также выявлены проблемы процесса целеполагания в государственной организации.
3. Выделены особенности интеграции сотрудников в федеральные органы исполнительной власти РФ.

**Практическая значимость** проведенного нами исследования определяется его направленностью на совершенствование деятельности по управлению человеческими ресурсами государственных служащих, оптимизацию процессов адаптации, вовлеченности, удержания сотрудников и повышения эффективности их работы.

**Структура** данной работы представляет собой логически связанные введение, три главы, заключение и два приложения.

# ГЛАВА 1. ИНТЕГРАЦИЯ ИНДИВИДА В ОРГАНИЗАЦИЮ: ПОНЯТИЕ, СПЕЦИФИКА, МЕТОДЫ

## 1.1. Понятие интеграции

Понятие «интеграция» используется во многих областях знания, от точных наук до общественно-политических направлений, в каждой из которых его значение имеет определенную специфику. Данный термин по своему смысловому значению имеет связи с такими терминами как «объединение», «кооперация», «координация», «централизация».

С точки зрения лингвистики, слово интеграция происходит от латинского*integration*, что в переводе значит «соединение», и называет процесс объединения частей в целое. В словаре иностранных слов у понятия интеграция есть два основных значения: 1) объединение в целое каких-либо частей, элементов; 2) экономический процесс взаимного приспособления и объединения национальных хозяйств двух и более государств с однотипным общественным строем.[[3]](#footnote-3) Современный толковый словарь дает похожее определение процессу интеграции, а именно, интеграция – это 1) понятие, означающее состояние связанности отдельных дифференцированных частей и функций системы, организма в целое, а также процесс, ведущий к такому состоянию; 2) процесс сближения и связи наук, происходящий наряду с процессами их дифференциации.[[4]](#footnote-4)

Как уже говорилось ранее, термин «интеграция» применяют во всех сферах жизни общества и во многих областях научных знаний. Так выделяют экономическую, политическую, социальную интеграции. Кроме того, наиболее активно это понятие стало использоваться в науке бизнес-информатике для обозначения объединения веб-приложений и баз данных, а также в логистике для определения гармоничного производства и оптимизации стоимости в цепи поставок.

Помимо этого, в последнее время данный процесс активно изучается в микроэкономике, где стали широко применяться термины «горизонтальная интеграция» и «вертикальная интеграция». При горизонтальной интеграции происходит консолидация нескольких компаний, производящих одни и те же товары или услуги. При вертикальной же происходит захват одной компанией нескольких этапов производства товаров или услуг (например, производство сырья, производство товара или услуги, перевозка к месту реализации, маркетинг и розничные продажи).[[5]](#footnote-5)

Таким образом, видно, что все значения термина «интеграции» подразумевают процесс объединения разнородных элементов, направленный в сторону формирования единого целого, единой системы, единого производства или взаимного сотрудничества с целью усовершенствования продукта, системы (повышения эффективности и конкурентоспособности, увеличения рентабельность производства, снижение издержек и затрат и др.)

Широкое применение данный термин получил в сфере управленческих наук. В том числе интеграция была одной из составляющих бюрократии Макса Вебера (1921), который утверждал, что «каждое действие работника в организации должно быть рационально с точки зрения как выполнения им собственной роли, так и достижения общей цели организации».[[6]](#footnote-6) Вслед за Вебером в 1926 г. американский социолог Мэри Паркер Фоллетт заметила: «Вы не можете всегда, получив по отдельности результаты деятельности подразделений, ожидать их согласованности. Вы должны построить организацию, которая обеспечивает координацию в процессе выполнения работ».[[7]](#footnote-7)

Несмотря на то, что в контексте управленческих наук понятие также трактуется по-разному, многие авторы отмечают необходимость организационной интеграции, поскольку хорошо интегрированные компании отмечаются высокой устойчивостью, способностью к самоорганизации, ориентированностью на решение общих проблем, успешностью в достижении организационных целей.

Традиционно объектами интеграции в управлении выступают сами организации (формирование альянсов, слияния и поглощения) и их подразделения, виды деятельности, функции (в том числе на рабочих местах для обогащения труда и работы в команде), процессы управления и производственные процессы. В соответствие с различными объектами выделяют внутреннюю и внешнюю интеграцию. Внутренняя интеграция затрагивает только ее структурные подразделения и осуществляется собственными ресурсами организации. Внешняя интеграция осуществляется путем объединения усилий нескольких организаций или предприятий.

Кроме того, существуют горизонтальная и вертикальная интеграции. Горизонтальная интеграция – это объединение структурных подразделений одного или нескольких предприятий одного профиля деятельности, позволяющее объединять ресурсы и достигать общих целей совместными усилиями. Вертикальная интеграция осуществляется путем расширения области деятельности предприятия с целью снижения издержек и усиления контроля над потоками добавленной стоимости. Основными формами интеграции предприятий, получившими наибольшее развитие в современных условиях, являются корпорация, холдинг и консорциум.

Тем не менее, в понимании некоторых авторов объекты интеграции могут быть довольно специфичны. В качестве них могу выступать усилия, ценности, субкультуры, а также цели. Например, известные исследователи в области менеджмента П. Лоуренс и Дж. Лорш, которые одними из первых стали изучать проблему дифференциации организаций с внешней средой и интеграции дифференцированных функций в рамках организации, понимали явление интеграции как «процесс достижения единства усилий подразделений, который необходим для реализации цели организации».[[8]](#footnote-8) Они заключили, что потребность в интеграции изначально создается разделением и взаимозависимостью работ в организации.[[9]](#footnote-9) Дифференциация означает деление в организации работ между ее частями или подразделениями таким образом, чтобы каждая из работ получила определенную степень завершенности в рамках данного подразделения. Интеграция же означает уровень сотрудничества, существующего между частями организации и обеспечивающего достижение их целей в рамках требований, предъявляемых внешним окружением. Иными словами, по мнению П. Лоуренс и Дж. Лорш, основа организации – это дифференциация и интеграция.[[10]](#footnote-10)

Через призму организационной культуры Э. Г. Шейн определяет интеграционные процессы следующим образом: «построение эффективной организации в конечном итоге сводится к соединению различных субкультур путем разработки общих целей, общего языка и общих процедур принятия решений».[[11]](#footnote-11) В данном контексте автор выделяет два основных типа проблем, с которыми стал­киваются все культурные группы, вне зависимости от их размеров: 1) проблемы выживания, роста и адаптации к внешним условиям; 2) проблемы внутренней интеграции, которой определяются рутинное функционирование и способность к адаптации.

При этом вопросы внутренней интеграции и адаптации к внешней среде тесно взаимосвязаны. Внешнее окружение определяет для организации пределы допустимого, однако решения, принимаемые в этих заданных внешними условия­ми рамках, могут иметь различную эффективность в зависимости от степени внутренней интеграции. Можно утверждать, что возможность слаженной работы и успешность достижения общей цели определяется наличием консенсуса по вопросам распределения властных и служебных полномочий, определения и распределения поощрений и наказаний и др. Если проблемы внутри организации не урегулированы, если люди озабочены неясностью своего положения или своих обязанностей, если до них не донесены правила игры и непонятен общий смысл происходящего, то в таких условиях работники не способны сосредоточиться на решении проблем органи­зации. С другой стороны, в некоторых случаях необходимость решения проблем, существенных для организации, от которых зависит её функционирование, зачастую приводит к быстрому достижению консенсуса в сфере внутренней интеграции.[[12]](#footnote-12)

Похожую идею по вопросу интеграции высказал в 1988 г. израильский исследователь в области теории управления Ицхак Адизес: «Хорошо интегрированная организация не нуждается в дополнительных ресурсах на случаи непредвиденных затруднений. Чтобы обеспечить достижение общей цели, все компоненты такой организации в случае необходимости могут поддержать друг друга. В то же время ни один из элементов не является незаменимым. Организация должна иметь цель своего существования – миссию, видение, ценности, философию, ритуалы, модели поведения, которые объединяют людей независимо от выполняемых ими функций. Устойчивые организации процветают благодаря наличию у них неписаных, но соблюдаемых на практике конституций. Если вы хотите оценить жизнеспособность своей организации, вы должны выяснить, насколько ей преданы все люди, так или иначе связанные с нею».[[13]](#footnote-13)

Профессор А. И. Пригожин отождествляет интеграцию с согласованностью целевой структуры организации, то есть объединением цели сотрудников и подразделении вокруг общеорганизационной цели.[[14]](#footnote-14) В своей книге «Методы развития организаций» он говорит о первостепенности целевой интеграции для организаций: «организации возникают тогда, когда достижение каких-либо общих целей осуществляется через достижение индивидуальных целей или же когда достижение индивидуальных целей осуществляется через выдви­жение и достижение общих целей».[[15]](#footnote-15) Основа организации - это создание четкого дерева целей от организации в целом и до каждого конкретного работника, а также интеграция всех частных целей воедино, чтобы деятельность каждого конкретного работника, каждого подразделения была направлена на достижение цели организации.

При таком подходе организация представляется как среда обмена между целым и его элементами, для чего необходимо достижение «точек интеграции», в которых соотносятся интересы индивидов и задачи организации. Например, цель Министерства Спорта Российской Федерации есть выработка и реализация политики и нормативно-правовое регулирование в сфере физической культуры и спорта, управление государственным имуществом в сфере физической культуры и спорта, а также оказание государственных услуг (включая предотвращение допинга в спорте и борьбу с ним). Но, очевидно, что работники данного министерства не являются спортсменами, которые имеют непосредственный интерес в данной сфере. Работниками министерства являются профессиональные государственные служащие, которые будут трудиться только, если взамен получат то, что нужно каждому из них лично, т.е. заработок, удовлетворение потребности в общении, в реализации своих способностей, в карьерном продвижении, в социальных гарантиях, в принадлежности к власти, к данной организации. Таким образом, пока общая цель министерства (оказание населению услуг в области спорта) не будет разложена на подцели (индивидуальные цели), организация не будет эффективно работать.

Так, цель является базовым признаком любой организации, для реализации которого необходимы иерархическая структура и управление. Потому цель – одно из центральных понятий социологии организации, а проблема целеполагания является одной из самых насущных проблем в управлении.

Основываясь на важности целей для каждой организации, а особенно для государственной, в данной работе понятие *интеграция индивида в организацию* будет трактоваться в соответствии с подходом, основанным на согласовании целевой структуры, а именно как *процесс достижения конгруэнтности целей индивидов с общеорганизационными целями и миссией*. Исходя из определения, представляется, что для достижения организационной интеграции необходимо наличие:

* целей, миссии и видения организации;
* знания сотрудников о целях организации, и согласия с ними;
* общих ценностей и культуры организации (основы неформальной мотивации на цели организации);
* вовлеченности персонала в процесс обсуждения организационных целей, культуры и ценностей.

## 1.2. Отличие интеграции от управления по целям

Похожий подход - объединение целей организации с целями персонала - был реализован в 1954 г. в концепции «Управление по целям» (далее УПЦ), основоположником которой является Питер Друкер. Данный метод управления основывается на взаимосвязанных целях, ориентированных на достижение наилучшего результата с помощью заданных ресурсов. При этом цели и задачи разрабатываются по хорошо известному в менеджменте принципу SMART (specific, measurable, achievable, result-oriented, time-based). Данный метод имеет ряд существенных преимуществ, которые позволили таким компаниям как General Motors, Hewlett-Packard Intel, Xerox стать лидерами в своей области:

* наличие иерархии целей (от стратегических целей организации до оперативных целей сотрудников);
* согласованность целей на всех уровнях управления;
* понятые и принятые сотрудниками критерии оценки их труда;
* системы мотивации персонала, основанные на объективных критериях результативности, оценки и корректировки работы предприятия, подразделений, сотрудников. [[16]](#footnote-16)

Несмотря на схожесть феноменов «интеграции индивида на основе целей», в соответствии с тем, как он трактуется в данной работе, и «управления по целям», они имеют различия, которые не позволяют отождествлять данные понятия.

В-первых, в подходе УПЦ цели сотрудников понимаются исключительно как профессиональные (в соответствие с занимаемой должностью). В подходе «интеграции индивида на основе целей» цели сотрудников – это, прежде всего, цели личностные, такие как удовлетворение потребностей в общении, реализация своих способностей, карьерное продвижение, получение заработка и др.

Во-вторых, подход УПЦ ориентирован на оценку эффективности по конкретным показателям деятельности, в то время как эффективность достижения «интеграция индивида на основе целей» может быть оценена преимущественно на основе субъективного показателя - удовлетворенности сотрудника.

В-третьих, из-за особенностей государственного сектора, в котором невозможно оценить работу государственного служащего по показателям УПЦ, данный подход не может быть использован в системе управления государственных организациях, тогда как подход «интеграции индивида на основе целей» разработан как раз для реализации его в государственных учреждениях.

Наконец, в-четвертых, целями «интеграции индивида в организацию на основе целей» являются снижение текучести кадров; адаптация сотрудника к новым условиям труда; обучение; ознакомление с функциями, целями и задачами; налаживание доброжелательной атмосферы в коллективе; снижение стресса в незнакомой обстановке. Тогда как целями УПЦ является преимущественно эффективность деятельности работников, оценка результатов их труда.

Таким образом, подходы к управлению персоналом «управление по целям» и «интеграции индивида в организацию на основе целей» хоть и имеют одинаковое средство управления - цели, но крайне различаются по виду целей (профессиональные-личностные); по области применения данных подходов, а также по целям использования двух вышеупомянутых подходов.

## 1.3. Методы интеграции и распространения целей в организации

Существуют два способа интеграции персонала в организацию с использованием целей как инструмента. Во-первых, важно отбирать сотрудников, чьи личные цели коррелируют с организационными. Это означает, что *наем персонала* является одной из практик распространения и встраивания целей в систему управления целей и, следовательно, интеграции персонала.[[17]](#footnote-17) Учитывая специфику государственного сектора, можно предположить, что существуют сферы деятельности, в которые устраиваются люди, заранее разделяющие цели организации. Например, сотрудники государственных заповедников (заказников) заранее выбирают подобные организации для реализации своих интересов: любовь к животным, забота о них.

Во-вторых, если на стадии отбора и подбора кадров индивиды не разделяют цели организации, то необходимо *доносить до сотрудников цели в процессе работы*, воспитывать персонал непосредственно в конкретной организации. Для того чтобы распространить цели в организации и донести их до сотрудников, существуют определенные механизмы, о которых пойдет речь далее.

М. Шварц определил три основных механизма, которые способствуют распространению корпоративных ценностей: политики, практики и процессы. Политики транслируются в виде различных документов, таких как свод этических правил, годовые отчеты, информация на сайте компании. Этический кодекс, Кодекс корпоративной этики и т.п. характеризуют обязанности компании, её основные принципы, ценности и нормы. Практики определяются как механизмы, которые позволяют непосредственно распространить ценности и сделать их предметов обсуждения. Этого можно достичь с помощью публичных выступлений руководителей компании, презентаций и т.д. Процессы же позволяют опосредованно вовлекать персонал в культуру организации, в процессе определенных мероприятий транслировать ценности персоналу. Этого можно достичь через организацию культурно-массовых мероприятий, социальных и благотворительных проектов с вовлечением персонала организации. [[18]](#footnote-18)

На основании исследования М. Шварца, были выделены следующие *механизмы декларирования и распространения целей в организации*:

* программы профессионального развития персонала;
* локально-нормативные акты: кодекс делового поведения, кодекс этики государственного служащего, правила внутреннего трудового распорядка;
* тренинги и семинары;
* культурно-массовые мероприятия;
* социальные и благотворительные проекты с вовлечением персонала;
* корпоративные медиа;
* публичные выступления руководства.

Учитывая специфику государственных организаций, помимо механизмов, предложенных М. Шварцем, можно выделить дополнительные механизмы распространения и транслирования целей:

* публичная информация на интернет-сайте организации;
* наставничество;
* испытательный срок.

*Публичная информация на интернет-сайте организации* является одним из механизмов открытости не только для потребителей услуг организации (граждан), но и для сотрудников. Наличие целей компании в открытом доступе на интернет-сайте государственной организации — это обозначение приоритетов в понятной и доступной форме.

*Наставничество* – «форма индивидуальной работы с вновь принятыми или переведенными на другую должность работниками по введению в профессию и профессиональному развитию, а также социокультурной адаптации в коллективе».[[19]](#footnote-19) К обязанностям наставника в организации может относиться консультирование сотрудника, определение направления его карьерного роста, составление плана профессионального развития, наблюдение за выполнением поставленных задач, корректировка плана, помощь в применении знаний, полученных вне работы, демонстрацию положительной ролевой модели. В системе управления в государственном секторе существует институт наставничества. Министерство труда и социальной защиты Российской федерации в 2013 году подготовило Методический инструментарий по применению наставничества на государственной гражданской службе, который также послужил основой для внедрения этого инструмента в государственные органы субъектов федерации.

*Испытательный срок* также является одним из механизмов распространения целей в организации. Федеральным Законом от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусмотрено прохождение испытания при поступлении на государственную гражданскую службу, продолжительностью от 3 месяцев до 1 года.[[20]](#footnote-20) Тем не менее, цель испытания в указанном законе не установлена. Но в законодательстве республики Молдова, например, четко прописана цель испытательного срока для гражданского служащего, которая заключается в «интеграции начинающего государственного служащего в орган публичной власти, его практическое профессиональное обучение, освоение им специфики и требований публичного управления, а также проверка его знаний, навыков и профессионального отношения при исполнении государственной должности».[[21]](#footnote-21)

Далее, в главе работы, посвященной эмпирическому исследованию, будет проведен анализ нормативно-правовой базы Российской Федерации, а также исследование сайтов федеральных органов исполнительной власти. Он позволит нам выявить, присутствуют ли какие-либо из перечисленных механизмы декларирования и распространения целей в федеральных органах исполнительной власти Российской Федерации.

Таким образом, первая глава работы раскрывает содержание понятия «интеграция индивида в государственную организацию», определяет специфику данного явления и отличие его от метода «управления по целям», активно применимого в бизнес-организациях. Кроме того, в данной главе выделены механизмы интеграции индивида в государственную организацию. В качестве вывода можно сказать, что кроме общепринятых методов распространения целей в организации, предложенных М. Шварцем, распространению целей в государственных организациях, а, следовательно, и интеграции индивида в государственную организацию, также способствуют наставничество, испытательный срок и публикация информации о целях на интернет-сайтах организаций.

# ГЛАВА 2. ЦЕЛИ КАК ОСНОВА ИНТЕГРАЦИИ ИНДИВИДА В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ОРГАНИЗАЦИЮ. ПРОБЛЕМЫ ЦЕЛЕПОЛАГАНИЯ

## 2.1. Цели государственных организаций

Зачастую описание государственной организации исчерпывается определением её структуры и характеристикой правовых статусов тех органов власти, к которым относится данная организация. В то время как наиболее актуальные вопросы о том, что обуславливает создание и существование той или иной государственной организации, для чего она предназначена, как она работает, и какие закономерности обуславливают её деятельность, затрагиваются довольно редко. Перечисленные вопросы касаются механизма целеполагания, без анализа и оценки которого нельзя обойтись не только в государственном управлении, но и в любой деятельности.

Деятельность любой организации начинается с выдвижения целей, которые исходят из потребностей и интересов потенциальных клиентов, а также работников организации. Базовым изменением при переходе к реальному (а не формальному) демократическому государству является, прежде всего, переосмысление механизмов целеполагания в государственном управлении, а именно придание ему объективного и рационального характера. Постановка целей в государственном управлении - очень трудный процесс, так как деятельность касается всего общества и опирается на государственную власть. Рассмотрим системообразующие моменты, которыми отличается данный процесс в сфере государственного управления.

Во-первых, процесс постановки целей в государственном управлении основан на **общественном источнике определения целей**. Цели государственных организаций должны рождаться «снизу», то есть исходя из проблем, потребностей и интересов граждан. Долгие годы в нашей стране цели государственного управления формулировались не для удовлетворения потребностей народа, а исходя из интересов верховных правителей, вождей, лидеров. Народ не выступал субъектом формирования целей государственного управления, а зачастую являлся средством реализации субъективистских целей.[[22]](#footnote-22)

Во-вторых, процессу целеполагания всегда присуща **неустранимость субъективной стороны**. Любая организация – это не просто субъект, а в первую очередь совокупность взаимоотношений между людьми. Поэтому цели формируют не сами организации, а прежде всего люди.

В-третьих, неустраним **признак относительности сформулированных целей**. Очевидно, что в обосновании целей существуют реальные трудности, ведь любое будущее всегда неясно, вероятно, альтернативно, и судить о нем приходится с помощью информации о прошлом. Известна формула французского философа Огюста Конта: знать, чтобы предвидеть, предвидеть, чтобы управлять. Необходимые в современном мире методы прогнозирования, планирования, программирования с использованием математических моделей основаны на механизме целеполагания, поэтому отказ от планирования государственном управлении тождественен отказу от целеполагания, а, следовательно, и от самого управление, так как в таком случае ставка делается на стихийные действия с непредсказуемостью последствий.

В-четвертых, специфика целеполагания в государственном управлении состоит в **иерархичной структуре целей**. Так, для государственного управления характерна следующая структура целей.

1. В зависимости от выполняемых функций:

* **общественно-политические —**поддержание общественных и политических процессов, способствующих совершенствованию публичных структур и развитию человека;
* **организационно-правовые —**формирование правовой системы, которая способствует реализации основных функций государства, а также решению его задач с помощью демократических институтов правового государства;
* **производственно-обеспечительные —**защита прав и свобод граждан, законности, соблюдение общественного порядка и безопасности, поддержание необходимого уровня благосостояния, создание необходимых общественных благ;
* **социально-экономические —**упорядочение общественной жизни и удовлетворение интересов общества и государства; достижение экономического благосостояния, создание и поддержание системы экономических отношений;
* **духовные —**восстановление духовных и культурных ценностей;
* **информационно-разъяснительные —**отработка знаний, способствующих практическому осуществлению комплекса целей и планов, и обеспечение общества необходимой информацией.[[23]](#footnote-23)

1. В зависимости от объема: **общие и частные.**
2. В зависимости от результата: **конечные и промежуточные**.
3. В зависимости от времени: **отдаленные, близкие и непосредственные.**
4. Отдельно выделяются ***стратегические цели***, связанные с качеством общества, его сохранением и преобразованием*.* Стратегические цели делятся на: **оперативные***—*фиксируют крупные блоки действий; **тактические***—*определяют каждодневные, конкретные действия. [[24]](#footnote-24)

Существование такой сложной структуры целей государственного управления обуславливает непростую процедуру их формирования. Первостепенная проблема заключается в достижении адекватности целей государственного управления потребностям и интересам общества, тем целям, которые объективно порождаются управляемыми объектами. Учитывая главную миссию государственного управление – обеспечение населения необходимыми услугами – важно четко определить стратегические цели, а затем произвести «разветвление» этих целей по другим их видам. При этом необходимо согласовывать цели между собой, чтобы они поддерживали и взаимообусловливали друг друга, а также, чтобы реализация одной цели становилась источником для достижения другой. Таким образом, соблюдение таких требований может действительно превратить цели государственного управления в мощную движущую силу функционирования государства и развития общества.[[25]](#footnote-25)

В последнее время распространенной практикой в государственной службе является стратегическое управление. Оно характеризует­ся большей ориентацией на цели и миссию по сравнению с ориентацией на правила и процедуры. Практика формирования миссии и целей постепенно укрепляется в госу­дарственной службе.

Согласно П. Друкеру, неправильная постановка миссии и целей приводит к тому, что люди тратят время и силы на тщательное выполнение действий, «которые не нужно было предпринимать вообще».[[26]](#footnote-26) Миссия организации – это её социальное предназначение, то, чего общество ждёт от функционирования данной организации. Миссия является внешней целью организации и отвечает на вопрос «Зачем?»: зачем нужна именно эта организация, кому важна ее деятельность, какие потребности организация может удовлетворить.[[27]](#footnote-27)

Но кроме миссии – внешней цели организации, имеется еще и внутренняя цель – то, что члены данной организации хотят получить для себя в результате своей деятельности. Она заключается, как минимум, в обеспечении своего существования, а как максимум - в повышении уровня собственного благосостояния, реализации своих способностей. Отсутствие миссии и внутренней цели ведет к путанице как в теории, так и в практике менеджмента.[[28]](#footnote-28)

**Трудности в процессе выбора и формулирования** миссии и целей организации могут быть обусловлены несколькими причинами:

1. *Отождествление миссии организации с ее главной внутренней целью.*

Вообще, миссии всех организаций (как государственных, так и частных) сводятся к качественному удовлетворению тех или иных потребностей общества. Внутренние цели организаций, как правило, тоже идентичны и сводятся к обеспечению своего выживания и/или достижению и удержанию определенного уровня прибыльности или доходности. Но миссия государственных организаций - удовлетворение потребностей граждан - является слишком общей и размытой для персонала. Поэтому для сотрудников являются необходимыми внутренние цели государственной организации/подразделения. Например, внутренними целями Министерства связи и внутренних коммуникаций РФ являются: «предоставление качественной связи и интернета, доступность мобильной связи и интернета на всех видах транспорта, создание безопасного для детей и свободного для взрослых интернета, возможность никогда не менять номер телефона».[[29]](#footnote-29) Данные цели являются достаточно конкретными, краткими, доступными, четко сформулированными. Они понятны и потребителям, которые знают, что ожидать от государственной организации в области связи и коммуникаций. Кроме того, они ясны и сотрудникам министерства, которые понимают, на достижение каких результатов направлена их деятельность, какой продукт (услугу) необходимо получить в итоге.

1. *Перечисление множества равнозначных подцелей вместо выделения главной внутренней цели*. Среди подцелей большинства организаций чаще всего называются следующие: прибыльность, рентабельность, рост и расширение фирмы, выживание, предоставление услуг потребителям, увеличение производительности труда, удовлетворение потребностей работников фирмы, инновации, обучение персонала, короткие сроки поставок, сокращение длительности производственного цикла и т.д. Для государственного управления данная проблема особенна актуальна.
2. *Противоречивость целей высшего и низшего порядка*.

Цели организации не должны вступать в противоречие с целями подразделений, а также целями сотрудников. Идея о том, что индивидуальные ориентиры интегрируются в общую систему, предлагает также доведение целей высшего порядка до сведения всех членов организации. Но далеко не всегда, особенно в государственном секторе, организации ставят сотрудников в известность о миссии своей работы.

1. *Рассогласование целей между носителями целей*, или так называемая дилемма «начальник-судья/друг-помощник».
2. *Отсутствие стабильности*. Любая организация подвержена влиянию внешней среды, которая является подвижной, неопределенной и неустойчивой. Непредсказуемость внешних условий создает трудности при определении среднесрочных и долгосрочных целей.

Выдвижение целей организации, которые объясняют её предназначение, принципы работы, закономерности её деятельности, является необходимым как в частном, так и в государственном секторе. Тем не менее, процесс целеполагания в государственном управлении имеет ряд специфических особенностей, которые ведут к появлению трудностей и проблем в процессе формирования целей.

## 2.2. Значение и роль целей государственной организации в контексте управления

Современная государственная организация представляет собой открытую систему, залогом успешного развития которой является способность адаптироваться к постоянным изменениям политико-правовых, социально-экономических и технических условий. Умения менеджмента формировать и использовать организационные цели и личные цели сотрудников, которые способствуют достижению конкретных результатов, повышению эффективности организации создают конкурентные преимущества компании при взаимодействии с клиентами, заказчиками, инвесторами и государством. Культивирование и использование общих целей в кадровой политике способствует интеграции всех категорий работников на основе приверженности миссии, стратегии, правил и норм организации.

Поскольку людям свойственно объединяться с теми, кто им близок и понятен, каждая организация характеризуется процессом интеграции персонала на основе схожих целей, ожиданий, жизненных принципов, привычных норм поведения. Эта интеграция может быть спонтанным или управляемым процессом. В последнем случае менеджмент помогает персоналу связывать реализацию миссии и стратегии компании с утверждением целей и ценностей, которые разделяют работники. Для этого организациям необходимо провести работу по выявлению этих общие целей и ценностей и на их основе провести процедуру интеграции работников с организацией.

Культивирование общих целей и ценностей и перевод их в действенные регуляторы организационной деятельности приводят к успешной интеграции работников с организацией, в которой они работают и оптимизации использования человеческих ресурсов, а также создают такое важное конкурентное преимущество компании, как *приверженность работников своей компании*.[[30]](#footnote-30)

Приверженность — это преданное отношение, выражающееся в последовательной линии поведения человека, при котором максимально совпадают интересы человека и организации.[[31]](#footnote-31) Приверженность персонала является результатом продуманной и профессиональной работы менеджмента, действия всех систем управления организацией (управления, контрольной, социальной, политической, технической). Приверженность работников организации закономерно выражается через:

* повышение эффективности деятельности организации;
* повышение уровня удовлетворенности сотрудников условиями, а также результатами их труда;
* возможность управления организацией как единой системой с помощью правил и норм, поддерживающих организационную культуру;
* привлечение и удержание в организации талантливых сотрудников, с высоким уровнем профессионализма и квалификации, которые имеют возможность самостоятельно выбирать место и условия своей работы.

Приверженность работника компании проявляется в отношении к стратегическим целям и политике, ценностям и стилям управления. Представители психологии управления выявили, что отношения людей к чему-либо различаются по степени понимания, признания и реализации в поведении.[[32]](#footnote-32) Личностное отношение к чему-либо непосредственно связано с возможностью удовлетворения интересов. Если цели и политика компании противоречат интересам работника, он будет склонен сопротивляться и уклоняться от активного участия. Если цели и политика компании не противоречат интересам работника, он будет лоялен. Если работник понимает, что цели и политика компании соответствуют его интересам, можно рассчитывать на его преданность компании. Так, выделяют различные варианты отношения к идеям, заложенным в политике организации и её целях:

* Отвержение идеи;
* принятие идеи на ознакомительном уровне (как одну из ряда идей);
* согласие на работу по реализации идеи только на определенных (достаточно жестких) условиях;
* принятие идеи и оптимизм в вопросах ее реализации;
* интеграция идеи в повседневную жизнь, идея становится элементом стиля жизни человека.[[33]](#footnote-33)44

Таким образом, наличие эксплицитно выраженных целей и перевод их в действенные регуляторы управления персоналом приводят к успешной интеграции работников с организацией, оптимизации использования человеческих ресурсов, а также приверженности работников своей компании. Приверженность работника компании проявляется в оптимистической оценке будущего, самоконтроле, внутренней мотивации к трудовой активности и гордости за принадлежность к компании.

## 2.3. Носители целей в государственной организации

Поскольку организация – это не просто субъект, а, прежде всего, комплекс отношений, которые осуществляют между собой разные субъекты, преследующие личные цели, то полное совпадение целей достичь практически невозможно, между ними всегда возникают противоречия. Так, согласно А.И. Пригожину, «организация есть объединение противоречий между целями, интересами, действиями её участников».[[34]](#footnote-34) Для того чтобы понять целеполагание организации и провести интегрирование целей сотрудников с организацией, необходимо сперва оценить отношения разных носителей организационных целей.

В своей книге «Цели и ценности. Новые методы работы с будущим» А.И. Пригожин разделяет носителей целей организации на 4 категории: владельцы бизнеса, сам бизнес, руководители и персонал. На основании данной классификации применительно к государственному сектору можно выделить следующие категории носителей целей: государство, государственная организация, руководители, персонал.[[35]](#footnote-35) Между данными категориями, так и внутри каждой из них существуют противоречия (см. Рис. 1). Так возникает проблема рассогласования целей в организации.

*Рисунок 1.* Рассогласование целей в государственной организации между их носителями

|  |  |
| --- | --- |
| ***Цели*** | Государство↓ |
| Государство → |  | Государственная организация↓ |
| Государственная организация → |  |  | Руководители↓ |
| Руководители → |  |  |  | Персонал↓ |
| Персонал → |  |  |  |  |

Даже четко сформулированные на первоначальном этапе работы организации цели, проходя далее через разные организационные уровни, трактуются по-разному и искажаются иногда до неузнаваемости. Особенно остро проблема искажения ценностей проявляется в период роста организации, когда согласованность целей и действий еще не достигнута и подвергается постоянным испытаниям: появление новых подразделений, рост численности персонала, усложнение организационной структуры. Данная проблема является закономерной для крупных организаций и полностью нерешаемой. Единственный выход – это постоянно отслеживать точки особо значимых рассогласований и преодолевать их. Итак, проанализирует основные точки рассогласования целей между носителями в государственной организации, представленные на рисунке 1, на которые нужно обращать пристальное внимание и отслеживать трансляцию целей:

1. **Цели государства – цели государства**

* различные политические партии;
* разные программы развития и приоритетные направления для государственных организаций.

1. **Цели государства – цели государственной организации**

* размытость политических целей, невозможность их эмпирической проверки;
* государство нуждается в подотчетности, прозрачности и открытости деятельности государственных организаций; организации же стремятся к «секретизации» своей деятельности;
* государство ориентируется на удовлетворение потребностей населения; организация склонна минимизировать свои издержки и экономить на качестве услуг;
* государство стремится минимизировать дотации, организация требует больше средств;
* государство не знает специфики конкретных организаций, предъявляют нереалистичные требования и сроки выполнения.

1. **Цели государства – цели руководителей**

* затраты на управленческие технологии не понятны государству;
* государство назначает своих людей в руководство.

1. **Цели государства – цели персонала**

* размер заработной платы;
* условия труда и экономия;
* внедрение инновационных методик в работу персонала в информационную, коммуникационную и документационную системы; работники неохотно используют нововведения.

1. **Цели государственной организации – цели государственной организации**

* различные конфликты между подразделениями организации (за ресурсы, клиентов, информацию, власть, распределение обязанностей и функций).

1. **Цели государственной организации – цели руководителей**

* руководители отвлекают ресурсы организации на собственные нужды (увеличение управленческого персонала, представительские расходы, новую технику);
* большая профессиональная и ресурсная ответственность на руководителе;
* ориентация на карьеру.

1. **Цели государственной организации – цели персонала**

* требуется квалификация, соблюдение этических норм, некоторые сотрудники сопротивляются;
* несовместимость личности и функции;
* организация требует средства на развитие, осуществление деятельности, персонал – на социальные программы;
* организация стремится к сокращению издержек за счёт уменьшения иерархических уровней управлений и сокращения персонала, персонал ценит стабильность рабочего места;
* разработка кадровыми подразделениями организации показателей и стандартов измерения трудовых достижений и контроля за результатами для сотрудников, работники сопротивляются оценке их деятельности;
* необходимость строгой формализации и обезличивания, которым сотрудники сопротивляются.

1. **Цели руководителей – цели руководителей**

* борьба руководителей разных подразделений за ресурсы, статусы, полномочия;
* внутриорганизационная конкуренция за клиентов.

1. **Цели руководителей – цели персонала**

* искажение целей на этапе передачи от одного должностного лица к другому;
* подчиненные требуют роста зарплаты, руководители стремятся обеспечить эффективность;
* руководители требую полной отдачи, персонал работает по минимуму.

1. **Цели персонала – цели персонала**

* противоречия интересов между новаторами и консерваторами, обеспечивающими и зарабатывающими подразделениями, закупающими и обеспечивающими подразделениями.

Кроме того, что между различными группами носителей целей существуют разногласия, так называемое рассогласование целей, которое необходимо отслеживать и координировать, следует также принимать во внимание личные цели каждого работника. Чтобы носитель действовал в соответствии с целями, экзистенциальными нормами и идеалами организации, необходимо, чтобы его личные цели соответствовали этим идеалам, не вступая ними в противоречие.

Личные цели индивида определяются его мотивацией. Выбирая сферу деятельности, индивид соотносит свою мотивацию с факторами деятельности, которые могут удовлетворить его потребности. Наиболее типичными мотивами чиновников, по данным различных исследований, являются: «перспективы карьерного роста» – отмечают 50% опрошенных, «стремление получать высокую заработную плату» – 44%, «желание занять достойное место в обществе» – 41%, «стремление реализовать себя в управленческой сфере» – 31%. Данные мотивы являются типичными для любого индивида и не противоречат идеальной норме, ориентирующей индивида на профессионализм.[[36]](#footnote-36)

Опираясь на материалы общероссийских социологических исследований, можно утверждать, что *главной экзистенциальной целью чиновников* является принцип: «*приносить пользу людям и обществу*», его еще в отметили в 1996 году 10-12% государственных служащих, в 1997 г. – 26%. Позднее аналогичные данные зафиксированы в Удмуртии при опросе муниципальных и государственных служащих в феврале 2001 г. При ответе на вопрос «в чем Вы видите смысл служебной деятельности» 31% респондентов выбрали - «приносить пользу людям и обществу», 32% - «работать на благо государства».2 Углубленные интервью с отдельными респондентами, проведенные в рамках указанно опроса, дали возможность уточнить, что «польза обществу» понимается как служение государству. Чиновник воспринимает себя членом корпорации «государство», которое действует «в интересах общества и людей», поэтому служение государству и есть служение людям.

Согласно результатам исследования мотивации государственных служащих на юге России, которое было проведено сотрудниками Северо-Кавказской академии государственной службы, выявлено, что на первое место управленцы ставят стремление к повышению по службе (27,8%). Вторым по значимости мотивом является стажировка в одной из зарубежных стран. Тогда как моральные мотивы, например, награждения орденом или почетным званием, отметили лишь 3,3% служащих, публикацию в СМИ как формы поощрения – 0,3%.[[37]](#footnote-37)

Те же опросы, но для служащих Нижнего Поволжья, проведенные сотрудниками Волгоградской академии государственной службы, указывают на преобладание таких мотивов как: стабильность служебного положения (38,3%), работа в престижной организации (35%), денежное содержание и социальная защищенность (27,9%). При этом, при сравнении мотивационных целей с возрастом сотрудников была выявлена следующая закономерность: 25,6% сотрудников в возрасте до 30 лет отметили привлекательной возможность служить в престижной и влиятельной организации; работники в возрасте от 31 до 50 лет отдали предпочтение денежному содержанию государственных служащих. И только для лиц старше 51 года являются актуальными такие мотивы как служение обществу и самореализация.[[38]](#footnote-38)

Учитывая данные результаты опросов, можно считать, что основными целями личности государственного служащего являются материально-прагматические ориентиры, и отношения к государственной службе как к «институту кормления».[[39]](#footnote-39) По мнению авторов, признающих кризис государственной службы, такие цели являются причиной распространения девиаций служебного поведения, характерных для управленцев: формализм, двоемыслие, имитация активной деятельности, стереотипизации мышления и т.п.[[40]](#footnote-40) Таким образом, в связи с наличием выявленных особенностей личностных целей государственных служащих, можно наблюдать блокирование профессионально важных качеств и направлений деятельности (планирующей, регулирующей, контролирующей, инновационно-исследовательской), смещение от общественной значимости профессии госслужащего к более личностным критериям оценки своей деятельности. Госслужащие сегодня более мотивированы на достижение личного материального или статусного успеха, на раскрытие своего "Я" в профессии, а не на общественную пользу.

Кроме того, результаты данных исследований свидетельствуют о том, что государственные служащие принимают основную цель, миссию, государственной организации только в последние годы своей карьеры на государственной службе. Более молодые сотрудники в организации преследуют лишь свои личные цели. Таким образом, можно констатировать, что в органах государственной власти не налажен процесс интеграции, который помог бы скоординировать цели сотрудников с целями организации и принять их. Необходимо изменить ситуацию в управленческой деятельности государственных органов, чтобы достигать принятия миссии организации на раннем этапе работы, при этом удерживая персонал и мотивируя его.

Исследователи также отмечают коррупционное поведение государственных служащих, когда они используют свое служебное поведение, статус и авторитет занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах. С этой точки зрения, неинтегрированный управленец может быть опасным в реализации своих профессиональных функций. С учетом полученных данных можно предположить, что неинтегрированный индивид готов лишь к выполнению, но не принятию своих профессиональных функций, которые он, вероятно, некритично воспринимает как должностные обязанности.

Тем не менее, для того, чтобы отождествить цели, необходимо в первую очередь их наличие целей и правильно выстроенный процесс целеполагания, а затем донесение целей до сотрудников. Негативным явлением государственной службы является диффузия (рассеивание) целей у государственных служащих. Согласно различным опросам, в большинстве случаев управленцы не могут дать однозначного ответа на вопрос об основных целях деятельности исполнительного органа. Одной из причин является то, что цели и задачи исполнительных органов зачастую составлены в описательной форме, с применением формулировок, которые ни к чему не обязывают. Самая высокая степень рассеивания целей зафиксирована в отношении социальной сферы: повышение уровня жизни населения и служение обществу.[[41]](#footnote-41) В основе решения этой проблемы лежит принцип соответствия основных приоритетов деятельности государственной службы целям личности государственного служащего.[[42]](#footnote-42)

Необходимо отметить, что в содержательном плане личностные цели государственных служащих до сих пор остаются не изученными. Библиография исследований ценностей, жизненных целей, мотивационных особенностей государственных служащих составляет единичные публикации (Асеев, 2000; Битуева, 2000; Катаева, 2001, Комаров, 2002; Субочев, 2005). Причиной этому может являться высокая степень скрытности, отсутствие прозрачности деятельности, «ареол секретности» государственных служащих (лишь 5% служащих поддерживают положение об открытости).[[43]](#footnote-43) Эти обстоятельства отрицательно сказываются на продуктивности исследований личностных целей и мотивации государственных служащих, тем не менее, именно цели индивидов играют ведущую роль в определении потенциала личности и влияют на процесс развития профессиональных качеств госслужащего.

Таким образом, во второй главе данной работы раскрывается проблематика целей государственной организации: описывается типология целей государственной организации, многокритериальность которой обуславливает возникновение проблем на этапе формулирования целей государственной организации. Кроме того, описывается структура носителей целей в государственных организациях, между которыми неизбежно возникает проблема рассогласования целей. Возможные точки рассогласования целей, как между различными категориями носителей, так и внутри одной категории приводятся в данной главе. Опросы чиновников, приведенные в настоящей главе, демонстрируют, что сотрудники государственных организаций зачастую сталкиваются с проблемой диффузии целей, вследствие которой работники предпочитают реализацию своих личностных целей целям государственных организаций.

# ГЛАВА 3. ОСОБЕННОСТИ ИНТЕГРАЦИИ СОТРУДНИКОВ В ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## 3.1. Методы интеграции, закрепленные в нормативно-правовой базе Российской Федерации

В силу новизны и отсутствия исследований внутренних механизмов, используемых организациями для реализации на практике интеграции на основе целей, в качестве стратегии нашего исследования было выбрано проведение контент-анализа нормативных документов и публичной информации государственных организаций Российской Федерации с использованием статистической информации Государственной статистической службы.

Для отбора государственных организаций в качестве эмпирических объектов исследования использовались следующие критерии:

1. федеральные государственные органы
2. органы исполнительной власти
3. органы, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации.

Таким образом, в выборку вошли 59 федеральных органов исполнительной власти, из них 16 федеральных министерств, 23 федеральные службы и 20 федеральных агентств.

Учитывая специфику, современное состояние и уровень развития российской госслужбы, особенно федеральных органов исполнительной власти, наши основные предположения заключается в следующем:

**Гипотеза 1:** Государственные организации находятся на начальной ступени встраивания процесса интеграции в управление человеческими ресурсами;

**Гипотеза 2:** Наличие эксплицитно выраженных целей в государственных организациях и знание этих целей сотрудниками является необходимым для процесса интеграции.

В данной главе для анализа методов интеграции, содержащихся в нормативно-правовой базе РФ, в качестве анализируемых источников были выбраны Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе»; Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»; Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»; Методический инструментарий Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации «По применению наставничества на государственной гражданской службе»; Методический инструментарий Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации «По организации отбора кадров на замещение вакантный должностей государственной гражданской службы».

Основные законы РФ о государственной службе (№58-ФЗ и №79-ФЗ) практически не содержит в себе механизмов интеграции индивида в государственную организацию. Законами предусмотрено прохождение испытания гражданского служащего, срок которого устанавливается от трех месяцев до одного года. В законе №79-ФЗ обозначено, что целью данного испытания является проверка соответствия служащего замещаемой должности. Тем не менее, испытательный срок является необходимым не только для того, чтобы проверить профессиональное соответствие сотрудника организации, но и в целях адаптации индивида в организацию.

В целом, можно заметить, что в упомянутых законах, касающихся государственной службы, прослеживается подход «гражданский служащий для государственной организации», а не «государственная организация для гражданского служащего». Например, предусматривается проведение аттестации и прохождения испытательного срока для того, чтоб оценить, подходит ли служащий занимаемой должности, но не для того, чтобы создать комфортные условия для нового специалиста, позволить ему убедиться, подходит ли организация для реализации его целей.

Тем не менее, в связи с реформированием института государственной гражданской службы, на данный момент в России созданы некоторые условия для развития процесса интеграции в государственных организациях. **Во-первых, начал развиваться институт наставничества,** методический инструментарий по применению которого разработало Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации в 2013 году. Методические рекомендации по применению системы наставничества были разработаны лишь в рамках реализации пилотного проекта по внедрению в отдельных федеральных государственных органах института наставничества.

Реализация указанного пилотного проекта осуществлялась в соответствии с положениями Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». В данном инструментарии наставничество определяется как «форма обеспечения профессионального становления, развития и адаптации к квалифицированному исполнению должностных обязанностей лиц, в отношении которых осуществляется наставничество».

Для сравнения можно отметить, что в законодательстве Республики Молдова закреплено понятие «интеграция»: Целью интеграции может быть: «наставничество под руководством непосредственного руководителя или куратора, проводимое для облегчения социально-профессиональной интеграции начинающего государственного служащего».[[44]](#footnote-44) Тем не менее, в методическом инструментарии, разработанном Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, термин «интеграция» в организацию не упомянут, но заявлены задачи, которые отражают некоторые цели процесса интеграции. Так в инструментарии закреплено, что посредством наставничества происходит:

1. ускорение процесса профессионального становления гражданских служащих, развитие их способности самостоятельно, качественно и ответственно выполнять возложенные функциональные обязанности в соответствии с замещаемой должностью;
2. *адаптация* гражданских служащих *к условиям осуществления служебной деятельности*;
3. развитие профессионально-значимых качеств личности;
4. формирование сплоченного грамотного коллектива за счет включения в адаптационный процесс опытных гражданских служащих, *снижение текучести кадров*.[[45]](#footnote-45)

Согласно методическим рекомендациям, наставничество может осуществляться в отношении гражданского служащего, впервые поступившего на гражданскую службу (в том числе с испытательным сроком); гражданского служащего, назначенного на иную должность гражданской службы; гражданского служащего, изменение и/или выполнение новых должностных обязанностей которого требует назначения наставника; гражданского служащего, изъявившего желание в назначении наставника (по согласованию с руководителем государственного органа); стажера/студента, заключившего договор об обучении с обязательством последующего прохождения гражданской службы и/или проходящего стажировку/практику в государственном органе; иного лица по решению руководителя государственного органа. Также для каждого лица, в отношении которого необходимо организовать наставничество, определяется наиболее подходящая форма наставничества. Наставником может являться старший либо равный по должности гражданский служащий соответствующего структурного подразделения; старший по должности гражданский служащий смежного структурного подразделения; лицо**,** уволенное в связи с достижением предельного возраста пребывания на гражданской службе. В некоторых случаях может осуществляться и групповое наставничество.

Согласно разработанному инструментарию, процесс наставничества предполагает наличие четырех этапов:

* на первом этапе принимаются необходимые документы, определяются ответственные лица за организацию и руководство наставничеством, а также выбираются формы наставничества;
* на втором этапе происходит назначение наставников и лиц, в отношении которых осуществляется наставничество;
* на третьем этапе происходит реализация процесса наставничества: утверждается перечень мероприятий по наставничеству, определяются формы и методы работы наставников, осуществляется выбор инструментов, применяемых для реализации наставничества;
* на четвертом этапе предполагается подведение итогов наставничества и получение обратной связи от наставников и лиц, в отношении которых осуществлялось наставничество, с помощью заполнения формализованных отчетов (анкет). Далее происходит обработка формализованных отчетов (анкет) и поощрение наставников по результатам проведённой работы.

Процесс наставничества может происходить при помощи одного или нескольких из следующих инструментов:

* разработка памятки о выполнении обязанностей наставника;
* создание пособия «Первые шаги» для лица, в отношении которого осуществляется наставничество (с информацией о необходимых для оформления документах, структуре государственного органа, *его миссии и ценностях*, особенностях гражданской службы и т.д.);
* формирование списка нормативных п актов, обязательных для ознакомления лица в отношении которого осуществляется наставничество;
* организация вводной лекции для лиц, поступивших на гражданскую службу;
* создание интернет-форумов с ответами на часто задаваемые вопросы;
* организация рабочего места лица**,** в отношении которого осуществляется наставничество**,** в одном кабинете с наставником;
* использование методов проектного наставничества;
* проведение обзорной экскурсии по зданию государственного органа;
* проведение индивидуальных занятий;
* формирование пула лучших наставников.

В целом, разработанный методический инструментарий представляется интересным: в нем продуманы все стадии наставничества, ответственные лица, разработаны проекты приказов/приложений и даже даны примеры заполнения документов. В инструментарии также затрагивается проблема целей: в плане мероприятий по наставничеству в первую неделю предполагается ознакомление лица, в отношении которого осуществляется наставничество с планами, целями и задачами государственного органа и структурного подразделения, а также совместная постановка профессиональных целей и задач, разработка планов их достижения. Более того, в данном инструментарии разработан проект пособия «Первые шаги» для лиц, впервые поступивших на гражданскую службу, в котором содержится пошаговая инструкция по оформлению необходимых документов и сведения о новом месте работы. При этом сведениях о государственном органе включают отдельные пункты с описанием миссии, целей и ценностей государственного органа.

Тем не менее, в предложенном инструментарии есть и ряд недоработок, которые могут повлиять на эффективность его использования государственными органами. Во-первых, появляется необходимость создания дополнительных органов управления и контроля наставничества («при наличии в государственном органе десяти и более наставников в государственном органе создается совет/комиссия по наставничеству, который осуществляет свою деятельность по координации наставничества во взаимодействии с кадровой службой государственного органа»). Создание, содержание и контроль подобного органа представляет дополнительную нагрузку на кадровую службу и руководителя органа/подразделения, в связи с чем государственный орган будет стремиться снижать количество наставников.

Во-вторых, недоработанным моментом является идея проведение ежегодного конкурса «Лучший наставник», поскольку в методических рекомендациях не прописаны условия проведения данного конкурса, члены комиссии, поощрение победителя, а также критерии определения лучшего наставника. В-третьих, наибольшую проблему представляет вопрос о том, как оценить результат наставничества. Единственным результатом являются навыки и знания, компетенции лица, в отношении которого осуществляется наставничество, но оценка этих качеств является слишком субъективной и противоречивой.

**Во-вторых,** как уже говорилось ранее, один из способов интеграции сотрудников в организацию – отбор персонала, уже разделяющего цели организации. Данный способ применяется на государственной службе, а именно, **на этапе отбора кадров** в государственную организацию происходит фильтрование тех сотрудников, которые в наибольшей степени разделяют цели и ценности организации. Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации был разработан Методический инструментарий по организации отбора кадров на замещение вакантный должностей государственной гражданской службы в целях реализации федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)», утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261, подпункта «р» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». Согласно разработанному инструментарию, под системой отбора кадров понимается «форма организации отбора, включающая комплекс мероприятий по привлечению и оценке кандидатов, которая в свою очередь предусматривает оценку их соответствия квалификационным требованиям к должностям гражданской службы (проверку представленных кандидатом документов, проведение тестирования на соответствие базовым квалификационным требованиям и оценку кандидата на соответствие функциональным и специальным квалификационным требованиям с использованием иных методов оценки) и оценку соответствия замещаемой должности на практике в ходе исполнения должностных обязанностей (испытание при поступлении на гражданскую службу, проводимое одновременно с адаптацией гражданского служащего)»*.[[46]](#footnote-46)*

При этом в процессе отбора кадров осуществляется оценка кандидата не только в целях установления его соответствия квалификационным и профессиональным требованиям, но и проверки наличия необходимых для замещения вакантной должности личностных качеств. Личностные качества подразумевают под собой индивидуальные особенности личности, включающие в себя жизненные ценности и установки индивидуума, тип темперамента, мотивацию и личные цели, динамические свойства нервной системы, психотип личности.

Для выявления личностных качеств при отборе кадров на замещение вакантных должностей применяют различные процедуры оценки: анкетирование, письменное психологическое тестирование, реферат, эссе, кейсы. Например, письменное психологическое тестирование может включать интеллектуальные и личностные тесты. Определенные личностные качества кандидата могут быть важны для конкретного вида деятельности и являются одной из составляющих профессиональных качеств кандидата. Личностные качества кандидата могут быть определены и в форме анкетирования. Так, примерная структура и вопросы анкеты предполагают наличие вопроса о том, какие цели ставит перед собой кандидат в профессиональной деятельности и в других областях.

Более того, определенные личностные качества могут быть выявлены в процессе собеседования. Собеседование представляет собой устные ответы кандидатов на вопросы, задаваемые членами конкурсной комиссии или сотрудниками кадровой службы. На собеседовании кандидату задаются вопросы, касающиеся его образования, опыта, полученных навыков и знаний. Также возможны вопросы личного характера: цели, устремления в жизни, карьерные планы. Основной целью отборочного собеседования является получение ответа на вопрос, заинтересован ли кандидат в назначении на должность гражданской службы в данном государственном органе и способен ли он выполнять служебные обязанности. Основными преимуществами собеседования в направлении развития интеграционных процессов являются возможность выявить мотивацию, целевые и ценностные ориентации кандидата, и возможность не только нанимателю оценить кандидатов на соответствие должности, но и кандидатам оценить организацию как будущее место работы.

Третьим методом оценки, позволяющим выявить личностные качества сотрудника, является центр оценки персонала *(*ассессмент*-*центр*)* – специально разработанная методика, состоящая из комплекса упражнений для выявления кандидатов, обладающих компетенциями, необходимыми для успешного выполнения работы. Главное достоинство метода – возможность проведения комплексной оценки кандидатов, основанной на использовании взаимодополняющих методик, ориентированных на оценку реальных качеств сотрудников, их психологических и профессиональных особенностей, соответствия требованиям должностных позиций, а также выявление потенциальных возможностей специалистов. Суть этого метода состоит в том, что кандидатам предлагают выполнить упражнения (деловые игры), соответствующие компетенциям, необходимым для успешного осуществления профессиональной деятельности. Но важно то, что в процессе выполнения этих заданий кандидаты проявляют не только свои реальные возможности, способности и склонности, но также целеориентирование. Таким образом, преимуществом ассессмент-центра в плане интеграции являются возможность выяснить индивидуальную мотивацию (потребности, ожидания, цели, интересы), а также определение сильных и слабых сторон каждого кандидата и использование этой информации для решения кадровых вопросов, в том числе развития и планирования карьеры.

Следующей ступенью на пути интеграции в государственную организацию индивида после процедуры отбора является *испытание (испытательный срок).* В соответствии со статьей 27 Федерального закона № 79-ФЗ целью испытания является проверка соответствия кандидата замещаемой должности гражданской службы. Особенность испытания заключается в том, что профессиональные знания и навыки кандидата определяются непосредственно в процессе исполнения им своих служебных обязанностей по должности. В этом заключается достоинство испытания как метода оценки, позволяющего с наибольшей степенью достоверности определить профессиональную пригодность к конкретным видам служебной деятельности.

Однако методический инструментарий предполагает, что в целях совершенствования системы отбора кадров необходимо пересмотреть отношение к испытанию, превратив его в дополнительный этап отбора. В этом случае, испытание – это уже не только адаптация, но и проверка соответствия принятого гражданского служащего квалификационным требованиям в действии. При проведении испытания в этом случае испытуемому рекомендуется назначить наставника, который не только передает знания и опыт, но и адаптирует гражданского служащего, оценивает возможности его дальнейшего профессионального развития, а также соблюдение им служебного распорядка.

В соответствие с методическим инструментарием, под профессиональной адаптацией понимается комплекс мер по социально-организационному, профессиональному сопровождению процесса освоения служебной деятельности в части первичного обучения на рабочем месте и оказанию помощи гражданским служащим в профессиональном становлении и развитии, приобретении ими необходимых профессиональных знаний, умений и навыков выполнения служебных обязанностей, соблюдении служебной дисциплины и привыкании к условиям прохождения гражданской службы.

Эффективность и применимость данных инструментариев пока трудно проверить, так как их эффект будет виден только в долгосрочном периоде. Но само наличие их демонстрирует, что государство опознало существующую проблему и начинает предпринимать шаги в создании благоприятных условий для развития карьеры на государственной службе.

Таким образом, в результате проведенного анализа нормативно-правовой базы Российской Федерации на предмет использования на государственной службе механизмов интеграции индивида в организацию мы смогли обнаружить два из ранее указанных механизмов:

* **наставничество;**
* **испытательный срок.**

Кроме того, очевидно, что помимо формально закрепленных механизмов интеграции, на государственной службе присутствуют следующие:

* публичная информация о целях организации на интернет-сайтах (присутствует, но не у всех государственных организаций);
* локально-нормативные акты: кодекс делового поведения, кодекс этики государственного служащего, правила внутреннего трудового распорядка;
* публичные выступления руководителей организации/подразделений (но не всегда о целях).

## Проблемы целеполагания органов федеральных исполнительной власти Российской Федерации: открытость и доступность

Прежде всего, следует отметить, что в процессе анализа целей ОИВ РФ было обнаружено, заявленные цели ОИВ РФ соответствуют структуре целей государственного управления. Так, присутствуют цели:

* общественно-политические (*обеспечение экологической и экономической безопасности РФ, соблюдение рационального, непрерывного, неистощительного, экологически безопасного природопользования, сохранение всех компонентов окружающей среды от деградации и уничтожения; эффективная реализация государственной политики в области контроля иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства);*
* организационно-правовые *(разработка политики в области образования, энергетики)*;
* производственно-обеспечительные (*предоставление качественной связи и интернета.)*
* социально-экономические (*реализация и развитие интеллектуального потенциала нации - главной составляющей устойчивого и динамичного развития России; свобода конкуренции и эффективная защита предпринимательства ради будущего России; обеспечение доступности качественного образования для всех слоев населения как основы социальной мобильности и снижения социально-экономической дифференциации в обществе и т.п.)*
* информационно-разъяснительные *(правовое просвещение и правовое информирование граждан о деятельности ОИВ РФ).*

Существование различных видов целей ОИВ РФ, соответствующих теоретически разработанной целевой структуре, способствует формированию комплексного представления у потребителей услуг – граждан, а также у сотрудников данных органов о деятельности организации.

Контент-анализ публичной информации органов исполнительной власти Российской Федерации (далее ОИВ) проводился с целью исследования интернет-порталов данных органов на предмет наличия целей, миссии организации в открытом доступе. Также в данном контент-анализе используется статистическая информация ГКС. Для проведения анализа ОИВ РФ были выбраны семь переменных (подробнее см. Прил. 2):

* год основания ОИВ;
* численность персонала;
* укомплектованность;
* среднемесячная заработная плата;
* наличие миссии ОИВ;
* наличие внутренних целей ОИВ;
* наличие ценностей ОИВ.

Одним из косвенных показателем того, что люди стремятся работать в конкретной организации, является её укомплектованность (чем больше уровень укомплектованность, тем более привлекательная данная организация для потенциальных сотрудников). Кроме того, высокий уровень укомплектованности может быть обусловлен относительно высоким уровнем заработной платы. Тогда мы попробовали обнаружить корреляцию между средним уровнем заработной платы и укомплектованность персонала. Но корреляция не подтвердилась (не всегда высокая укомплектованность ОИВ РФ соответствует высокому уровню заработной платы).

Дальнейший анализ статистической информации свидетельствует о том, что ОИВ РФ, с наиболее проработанными миссией и целями, имеют уровень укомплектованности выше среднего значения (83%). Поэтому можно предположить, что наличие ясности в работе, внимательность работодателя к персоналу, заинтересованность в интеграции сотрудника в организацию является важным фактором.

Далее был проведен анализ качественных переменных (наличие миссии, наличие внутренних целей). Поскольку в одной из гипотез данной работы предполагалось, что наличие эксплицитно выраженных миссии и целей организации является важным фактором как для сотрудника, так и для организации, то мы проанализировали интернет-порталы ОИВ РФ на предмет наличия, доступности и открытости качественных переменных, а именно, миссии и внутренних целей.

В ходе контент-анализа публичной информации интернет-порталов ОИВ РФ было выявлено:

* **Наличие и доступность миссии имеется у 4 ОИВ из 59 (6, 78%).**

1. Министерство образования и науки РФ;

*Миссия: реализация и развитие интеллектуального потенциала нации - главной составляющей устойчивого и динамичного развития России.*

1. Федеральное агентство по делам молодежи;

*Миссия: улучшение качественных и количественных характеристик молодёжи - главного ресурса развития страны в 21 веке.*

1. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования;

*Миссия: обеспечение экологической и экономической безопасности РФ, соблюдение рационального, непрерывного, неистощительного, экологически безопасного природопользования, сохранение всех компонентов окружающей среды от деградации и уничтожения.*

1. Федеральная антимонопольная служба.

*Миссия: свобода конкуренции и эффективная защита предпринимательства ради будущего России.*

* **Открытость и доступность внутренних целей у 6 ОИВ из 59 (10, 17%).**

1. Министерство образования и науки РФ;

*Цели:*

* *обеспечение доступности качественного образования для всех слоев населения как основы социальной мобильности и снижения социально-экономической дифференциации в обществе;*
* *обеспечение текущих и перспективных потребностей экономики и социальной сферы в профессиональных кадрах необходимой квалификации, создание условий для развития непрерывного образования;*
* *создание условий для активного включения детей, обучающихся (воспитанников) образовательных учреждений в экономическую, социально-политическую и культурную жизнь общества;*
* *создание условий для развития и эффективного использования научно-технического потенциала;*
* *создание условий для активизации инновационной деятельности.*

1. Министерство связи и массовых коммуникаций РФ;

*Цели:*

* *предоставление качественной связи и интернета;*
* *доступность мобильной связи и интернета на всех видах транспорта;*
* *создание безопасного для детей и свободного для взрослых интернета;*
* *возможность никогда не менять номер телефона.*

1. Министерство энергетики Российской Федерации;

*Цели:*

* *повышение эффективности использования топливно-энергетических ресурсов и функционирования топливно-энергетического комплекса России;*
* *развитие конкурентоспособности топливно-энергетического комплекса России;*
* *укрепление позиций России на мировых энергетических рынках.*

1. Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды;

*Цели:*

* *обеспечение защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от воздействия опасных природных явлений, изменений климата (обеспечение гидрометеорологической безопасности);*
* *обеспечение потребностей населения, органов государственной власти, секторов экономики, Вооруженных Сил Российской Федерации, Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в гидрометеорологической, гелиогеофизической информации, а также в информации о состоянии окружающей среды, ее загрязнении;*
* *гидрометеорологическое обеспечение деятельности Российской Федерации в Арктике, Антарктике (в районе действия Договора об Антарктике) и Мировом океане.*

1. Федеральное агентство по делам молодежи;

*Цели:*

* *включение молодежи в процесс инновационного развития страны через раскрытие талантов и реализацию потенциала личности;*
* *поддержка общественных молодежных инициатив и стимулирование предпринимательской активности;*
* *разрешение сложностей социальной адаптации молодежи, оказавшейся в трудной жизненной ситуации;*
* *воспитание молодого поколения в духе нравственности, патриотизма и толерантности.*

1. Федеральная антимонопольная служба.

*Цели:*

* *благоприятная конкурентная среда в сферах деятельности хозяйствующих субъектов, не являющихся естественными монополиями;*
* *равный доступ к товарам (работам, услугам) естественных монополий, и развитие конкуренции в потенциально конкурентных видах их деятельности;*
* *прекращение антиконкурентного вмешательства органов власти в функционирование рынков, высокая эффективность бюджетных расходов при размещении государственного и муниципального заказа;*
* *эффективная реализация государственной политики в области контроля иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства.*

Говоря о наличии, открытости и прозрачности целей государственных организаций, нельзя не отметить Министерство связи и массовых коммуникаций РФ, которое на сегодняшний день имеет наиболее прогрессивный метод выдвижения целей (см. Рис. 1 в Прил. 2). Этот метод заключается в том, что у любого пользователя сайте министерства есть возможность предложить для рассмотрения цели, которые они считают важными для данного министерства. Это значит, что как потребитель услуг, так и сотрудник данного министерства имеют возможность высказать свое наиболее приоритетные и актуальные для них цели. Этот метод является уникальным в государственной организации и может послужить хорошим примером открытости и прозрачности целей организации для других государственных организаций.

Среди всех организаций особенно выделяется Федеральная антимонопольная служба. Она является единственной организацией с наиболее доступной и хорошо разработанной структурой целей (см. Рис. 2 в Прил. 1). Наличие правильно выстроенной целевой структуры и её использование в управлении позволило организации перейти на новую ступень управления персоналом, а именно с помощью интеграции ценностей. Мировой опыт свидетельствует о том, что в последнее время крупные компании с развитой системой менеджмента переходят от управления по инструкциям (MBI) и управления по целям (MBO) к управлению по ценностям (MBV). Следуя данному способу управления, организации создают децентрализованные структуры, которые в меньшей степени полагаются на контроль центральным офисам и в большей – на общее понимание цели и ключевых ценностей компании.[[47]](#footnote-47) Наличие заявленных ценностей у Федеральной антимонопольной службы обозначает, что орган исполнительной власти находится на прогрессивной ступени развития системы управления человеческими ресурсами.

Несмотря на то, что система целей доступна только в нескольких ОИВ РФ, тем не менее, прогресс в направлении актуализации процесса целеполагания в государственных организациях с 2013 году начался особенно интенсивно. Председатель Правительства Дмитрий Медведев в своем выступлении на [заседании Правительства 30 мая  2013 года](http://government.ru/news/2170) заявил: «По поручению Президента, с учётом [указов](http://government.ru/news/1644) (Указы Президента России от 7 мая 2012 года №№596–606), все федеральные органы исполнительной власти должны представить планы деятельности на пять лет, чётко сформулировать, как они видят основные направления работы, определить конкретные показатели, по которым можно будет судить о результатах этой работы, и тех, кто несёт ответственность за достижение этих целей. Важно, чтобы люди знали, чем занимаются министерства и ведомства, какие конкретно вопросы решают. Это имеет значение и для диалога власти с обществом, и, с другой стороны, для более чёткого понимания того, в какие конкретно структуры обращаться для достижения той или иной задачи».[[48]](#footnote-48)

В ходе проведенного анализа было выяснено, что все ОИВ РФ, за исключением трёх, а именно, Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ, Федерального агентства по рыболовству и Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии, имеют планы деятельности на пять лет, с указанием целей Правительства Российской Федерации, а также ответственного за достижения этих целей. Тем не менее, данные планы деятельности имею специфическую форму, которая является трудно воспринимаемой для граждан – потребителей услуг. Более того, в плане деятельности не указываются цели Правительства Российской Федерации в областях деятельности конкретных ОИВ, поэтому данные планы, хоть и основаны на важности инструмента целеполагания, но не играют роли в интеграции индивида в государственную организацию.

Таким образом, в третьей главе работы было проведено исследование, которое состояло из анализа нормативно правовой базы для выявления механизмов интеграции сотрудников на государственной службе, а также анализа публичной информации интерне-сайтов ФОИВ РФ на предмет доступности и открытости организационных миссии и целей. В результате первого анализа было выявлено, что из механизмов интеграции индивида в государственную организацию в законодательной базе присутствуют наставничество и испытательный срок. Кроме нормативно закрепленных механизмов интеграции также распространены: публикация информации о целях организации на интернет-сайтах, наличие локально-нормативных актов и этических кодексов (кодекс делового поведения, кодекс этики государственного служащего, правила внутреннего трудового распорядка) и наличие публичных выступлений руководителей организации.

При анализе публичной информации ОИВ РФ было выявлено, что ОИВ РФ, с наиболее проработанными миссией и целями, имеют уровень укомплектованности выше среднего значения. Это позволило предположить, что наличие ясности в работе, внимательность работодателя к персоналу, заинтересованность в интеграции сотрудника в организацию является важным фактором, что подтверждает **гипотезу №2** (наличие эксплицитно выраженных целей в государственных организациях и знание этих целей сотрудниками является необходимым для процесса интеграции).

Кроме того, было обнаружено, что доступность и открытость информации о целях и ценностях наблюдается лишь у небольшого числа ОИВ РФ. Тем не менее, прогресс в направлении совершенствования процесса целеполагания в государственных организациях в 2013 году наблюдается особенно интенсивно, о чем свидетельствуют выступления руководства страны, а также разрабатываемые методические рекомендации. Таким образом, **гипотеза №1** о том, что государственные организации находятся на начальной ступени встраивания процесса интеграции в управление человеческими ресурсами, подтверждена.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Распространенное в последнее время недовольство трудовой деятельностью работников государственных организаций происходит от того, что сотрудники государственных организаций зачастую не информированы о миссии организации, её внутренних целях. Феномен интеграции индивида в государственную организацию, понимаемый в данной работе как *конгруэнтность целей индивидов с общеорганизационными целями и миссией*, требует наличия разработанного и контролируемого процесса целеполагания, а также донесение информации о нем до сотрудников организации. Для привлечения квалифицированного сотрудника в организацию, его удержания и мотивирования, необходимо достичь такого состояния, когда сотрудники осведомлены о целях организации, привержены им и убеждены, что возможно реализовать свои персональные цели через цели организации.

Проведенное в рамках данной работы исследование позволило достигнуть поставленной **цели** – выявление особенностей процесса интеграции индивидов в органы государственной власти в России на современном этапе.

В исследовании были решены поставленные теоретические и практические **задачи**:

* изучены научно-теоретические подходы к понятию интеграции в организацию, а также выделены особенности процесса интеграции в государственных учреждениях;
* рассмотрены методы (механизмы) интеграции индивида в государственную организацию;
* рассмотрена структура и значение процесса целеполагания в государственной организации;
* выявлены носители целей в государственной организации;
* проанализирован процесс интеграции сотрудников в федеральные органы исполнительной власти РФ.

Основные результаты данной работы заключаются в следующем:

1. Цели государственных организаций действительно отличаются от целей частных компаний, тем, что первые нацелены на регулирование общественной жизни граждан и обеспечение их необходимыми благами;
2. Процесс целеполагания в государственных организациях сопровождается наличием трудностей, обусловленных спецификой государственного сектора. Также в процессе целеполагания присутствуют две главные проблемы: диффузия целей в государственных организациях и рассогласование целей между их носителями;
3. Помимо общепризнанных механизмов распространения целей в организации, предложенных М. Шварцем, распространению целей в государственных организациях, а следовательно, и интеграции индивида, также способствуют наставничество и испытательный срок и публикация информации о целях на интернет-сайтах.
4. В результате теоретического анализа и эмпирического исследования были подтверждены обе исходные **гипотезы** исследования о том, что государственные организации находятся на начальной ступени встраивания процесса интеграции в управление человеческими ресурсами, а также наличие эксплицитно выраженных целей в государственных организациях и знание этих целей сотрудниками является необходимым для процесса интеграции.

В качестве перспектив дальнейших исследований предлагается сфокусироваться на конкретных органах власти Российской Федерации для углубленного изучения применения методов интеграции индивида в организацию, также выявления конкретных проблем, с которыми сталкиваются те или иные государственные организации. Кроме того, интересным и требующим дальнейших исследований, на наш взгляд, является наблюдение за перспективами реализации разработанных в 2013 году Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации методических инструментариев. Дальнейшая разработка этих вопросов в перспективе позволит расширить и детализировать представления о развитии процесса интеграции в органы государственной власти.

# СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

**Нормативно-правовая база**

1. Федеральный Закон Российской Федерации от 27 мая 2003 г. №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».
2. Федеральный Закон Российской Федерации от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Постановление Правительства № 201 от  11.03.2009 “О введении в действие положений Закона о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года. Опубликован: 17.03.2009 в Monitorul Oficial Nr. 55-56 статья № : 249. [Электронный ресурс], 2009. – Режим доступа: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=331023&lang=2>. – Загл. с экрана. Проверено 20.04.2014;

1. Методический инструментарий применения наставничества на государственной гражданской службе. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. Москва, 2013. – с.6. [Электронный ресурс], 2013. – Режим доступа: <https://rezerv.openrepublic.ru/Nastav.pdf>. – Загл. с экрана. Проверено 20.04.2014;

Методический инструментарий по организации отбора кадров на замещение вакантный должностей государственной гражданской службы. Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации. Москва, 2013. – С.5. [Электронный ресурс], 2013. – Режим доступа: <https://rezerv.openrepublic.ru/Otbor.pdf>. – Загл. с экрана. Проверено 20.04.2014.

**Научная и учебная литература**

1. Айдинян Р., Т. Шипунова. Проблемы определения целей и миссии организации. Журнал "ПЕРСОНАЛ-МИКС", № 1(2).
2. Армстронг М. Практика управления человеческими ресурсами. 10-е изд. / Пер.с англ. Под ред. С.К. Мордвина. –СПб.: Питер, 2010. -848 с.: ил. – (Серия «Классика МВА»).
3. [Атаманчук](http://www.books.ru/author/atamanchuk-26625/) Г.В. Теория государственного управления: Учебник. Омега-Л, 2009 г.
4. Базарова Т.Ю. Управление персоналом: Учебник для вузов /Под ред. Т.Ю. Базарова, Б.Л. Еремина. — 2-е изд., перераб. и доп. — М: ЮНИТИ, 2002.
5. Бояркин М.Ю. Ценностно-мотивационная типология личности в сфере государственной службы. Диссертация … кандидата психол. наук. – Москва, 2008.
6. Гимпельсон В.Е., Магун В.С. На службе Государства Россиийского: перспективы и ограничения карьеры молодых чиновников. Препринт WP3/2004/07 — М.: ГУ ВШЭ, 2004. — 32 с.
7. Долгиев М.М. Особенности и стимулирование труда государственных гражданских служащих: Автореф. дис. канд. экон. наук. М., 2007.
8. Ефремова Т. Современный толковый словарь русского языка: в 3 томах. Том 1. А-Л. – М.: АСТ, Астрель, Харвест, 2006 г. С. 372;
9. Жемчугов А.М., Жемчугов М.К. Развитие организации – превращение проблем в возможности. Проблемы экономики и менеджмента №6 (10), июнь 2012.
10. [Иванова Н. Л.](http://www.hse.ru/org/persons/66994), [Патоша О. И.](http://www.hse.ru/org/persons/1293600) Наставничество как фактор самоопределения личности в бизнесе // [Психология обучения](http://publications.hse.ru/articles/?mg=60293736). 2012. № 12. С. 88-99.
11. Лысенко В.Д. Государственный служащий в системе госслужбы [Текст]/ В.Д. Лысенко, А.В. Понеделков, А.М. Старостин // Государственная гражданская служба; под ред В.Г. Игнатова. – М.: ИКЦ “МарТ”; Ростов н/Д: МарТ, 2005.
12. Молодчик А.В. Менеджмент: стратегия, структура, персонал, знание [Текст]: учеб. пособие для вузов / А. В. Молодчик, М. А. Молодчик; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. — М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005.
13. Наумов С.Ю., Осипова И.Н., Подсумкова А.А. Система государственного управления**. -**М.: изд-во "Форум", 2008 г.
14. Охотский Е.В. Кадровые проблемы государственных учреждений в оценке руководителей кадровых служб федеральных ведомств". Экспертный опрос кафедры "Государственная служба и кадровая политика" РАГС (руководитель - д-р социол. наук, проф. Е.В. Охотский). Опрошено 52 руководителя кадровых служб федеральных министерств и ведомств (февраль - март 1997 г., Москва). С. 4. Индекс КАДР-97. Бойков В.Э. Государственные служащие: о себе, о работе, о власти // государственная служба. – 2003. №1 (21).
15. О’Шонесси Дж. «Принципы организации управления фирмой». М.: Прогресс. – 1979.
16. Питер Ф. Друкер. Практика менеджмента: Пер.с англ.: уч. пос. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2000.
17. Пригожин А.И. Дезорганизация: Причины, виды, преодоление. - М: Альпина Бизнес Букс, 2007.
18. Пригожин А.И. Качество целей // Общественные науки и современность. 2010.  № 2. С. 126-139.
19. Пригожин А.И. Методы развития организаций. – М.: МЦФЭР, 2003. - (Приложение к журналу «Консультант», 9-2003).
20. Пригожин А.И. Цели и ценности. Новые методы работы с будущим / А. И. Пригожин. – М.: Издательство “Дело” АНХ, 2010.
21. Субочев Н.С. Государственная служба и кадровая политик [Текст]/ Н.С. Субочев, В.В. Шуваева. – Волгоград: ГОУ ВПО ВАГС, 2005.
22. Тамбовцева Н.Н. Управление процессом формирования корпоративной идентичности. Автореф. дис. канд. экон. наук. М., 2012.
23. Фролов С.С. Социология организации: Учебник. – М.: Гардарики, 2001.
24. Чеглакова Л.М. Наставничество: дифференцированный подход к обучению разных категорий наставников // М. Ю. Шерешева. [Современный менеджмент: проблемы, гипотезы, исследования: сборник научных трудов. Выпуск 3. В 2 ч. Часть 2](http://publications.hse.ru/view/63427959), 2011. С. 313-319.
25. Шейн Э. Г. Организационная культура и лидерство / Пер. с англ. под ред. В. А. Спивака. — СПб: Питер, 2002.
26. Яхонтова Е.С. Управление ценностями как элемент управления человеческими ресурсами компании. // Менеджмент в России и за рубежом, 2003. № 4.
27. Якобсон Л.И. Реформа государственной службы: интересы и приоритеты // Общественные науки и современность. 2002.№3.
28. Daft‬. Richard L. Organization Theory and Design. 2009.
29. Girdham, M. Interpersonal Skills at Work / 2nd ed. London: PrenticeHall, 1990.
30. Kelman S. Public Management and Organization Studies. The Academy of Management Annals: Volume 1*.* Ed. James P. Walsh and Arthur P. Brief. Lawrence Erlbaum Associates, 2007.
31. Lawrence, P.R. & Lorsch, J.W., Organization and Environment: Managing Differentiation and Integration, Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University.
32. Lawrence P., Lorsch J. Differentiation and Integration in Complex Organizations. Administrative Science Quarterly. V. 12. Issue 1. Jun., 1967.
33. Management of Change/ McKechnies OLP – The Institute of Management Foundation. 1997.
34. Schwartz M.S. Universal moral values for corporate codes of ethics. Journal of Business Ethics 59 (1-2), 2005.
35. Trevino L.K., Nelson K.A. Managing Business Ethics. 5th ed. John Wiley: N.Y., 2010.
36. Vogelsang J. D. Values based organization development. Journal for Nonprofit Management 2, 1998.

**Интернет ресурсы**

Новый словарь иностранных слов, 2009-2011. [Электронный ресурс], 2006. URL: <http://www.newsis.ru/html/i/integraci8.html> – Загл. с экрана.

Большая Советская Энциклопедия: в 30 т. Т. 3: Бари-Браслет [Электронный ресурс] / А.М. Прохоров. . – Электрон. дан. – [Б. м.], 1969. URL: <http://slovari.yandex.ru/~книги/БСЭ/Вертикальная%20интеграция/> –

Пригожин А.И. Идеология управления. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mubint.ru/science/yaroslavl-initiative/docs/Prigozhin.pdf>.

Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/plat2308.htm>.

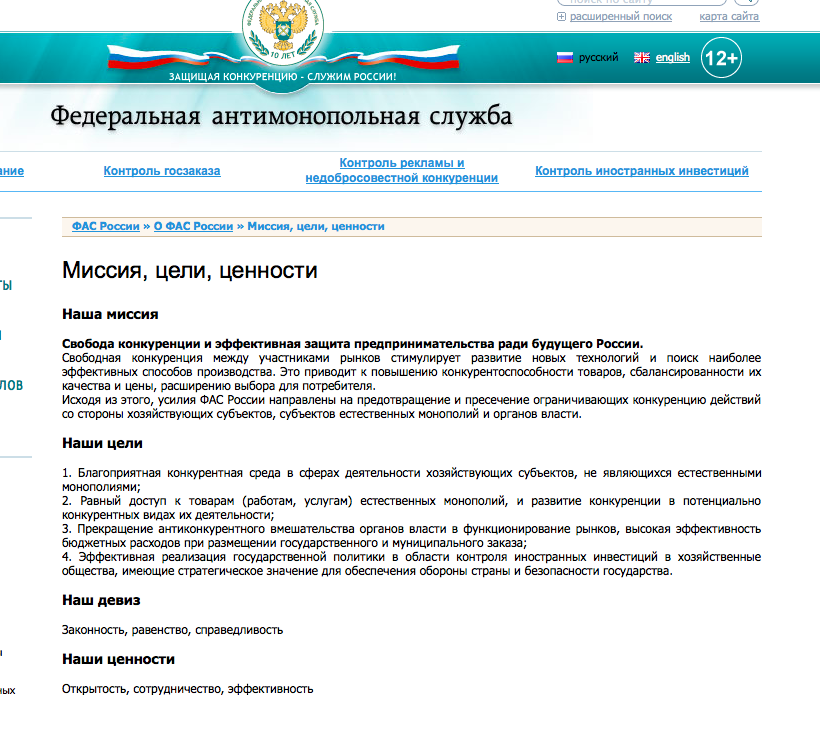
Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров. [Электронный ресурс]. URL: <http://gossluzhba.gov.ru>.

# ПРИЛОЖЕНИЕ 1

*Рисунок 1.* Цели Министерства связи и массовых коммуникаций РФ

# Macintosh HD:Users:amatyushkina:Desktop:Дипломчик:снимки:Снимок экрана 2014-04-29 в 1.53.28.pngMacintosh HD:Users:amatyushkina:Desktop:Дипломчик:снимки:Снимок экрана 2014-04-29 в 1.51.40.png

*Рисунок 2.* Цели Министерства связи и массовых коммуникаций РФ. Наиболее прогрессивная система целеполагания



# ПРИЛОЖЕНИЕ 2

1. Долгиев М.М. Особенности и стимулирование труда государственных гражданских служащих: Автореф. дис. канд. экон. наук. М., 2007. [↑](#footnote-ref-1)
2. Аналитический вестник Государственной Думы Российской Федерации: Государственная гражданская служба Российской Федерации. М., 2003. Выпуск 35. [↑](#footnote-ref-2)
3. Новый словарь иностранных слов, 2009-2011. [Электронный ресурс], 2006. – Режим доступа: <http://www.newsis.ru/html/i/integraci8.html> – Загл. с экрана. Проверено 15.04.2014 [↑](#footnote-ref-3)
4. Ефремова Т. Современный толковый словарь русского языка: в 3 томах. Том 1. А-Л. – М.: АСТ, Астрель, Харвест, 2006 г. С. 372. [↑](#footnote-ref-4)
5. Большая Советская Энциклопедия: в 30 т. Т. 3 : Бари-Браслет [Электронный ресурс] / А.М. Прохоров. . – Электрон. дан. – [Б. м.], 1969. – Режим доступа: <http://slovari.yandex.ru/~книги/БСЭ/Вертикальная%20интеграция/> – Загл. с экрана. Проверено 15.04.2014 [↑](#footnote-ref-5)
6. Фролов С.С. Социология организации: Учебник. – М.: Гардарики, 2001. С. 56. [↑](#footnote-ref-6)
7. О’Шонесси Дж. «Принципы организации управления фирмой». М.: Прогресс, 1979. С.102. [↑](#footnote-ref-7)
8. Lawrence P., Lorsch J. Differentiation and Integration in Complex Organizations. Administrative Science Quarterly. V. 12. Issue 1. Jun., 1967. P.4. [↑](#footnote-ref-8)
9. Lawrence, P.R. & Lorsch, J.W., Organization and Environment: Managing Differentiation and Integration, Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University, 1967. P. 6. [↑](#footnote-ref-9)
10. Lawrence P., Lorsch J. Differentiation and Integration in Complex Organizations. Administrative Science Quarterly. V. 12. Issue 1. Jun., 1967. P.4. [↑](#footnote-ref-10)
11. Шейн Э. Г. Организационная культура и лидерство / Пер. с англ. под ред. В. А. Спивака. — СПб:

    Питер, 2002. С. 83. [↑](#footnote-ref-11)
12. Шейн Э. Г. Организационная культура и лидерство / Пер. с англ. под ред. В. А. Спивака. — СПб:

    Питер, 2002. С. 98. [↑](#footnote-ref-12)
13. Жемчугов А.М., Жемчугов М.К. Развитие организации – превращение проблем в возможности. Проблемы экономики и менеджмента №6 (10), июнь 2012. С. 9. [↑](#footnote-ref-13)
14. Пригожин А.И. Идеология управления.[Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mubint.ru/science/yaroslavl-initiative/docs/Prigozhin.pdf>. С.3. [↑](#footnote-ref-14)
15. Пригожин А.И. Методы развития организаций. –М.: МЦФЭР, 2003. - (Приложение к журналу «Консультант», 9-2003). С. 22. [↑](#footnote-ref-15)
16. Молодчик А.В. Менеджмент: стратегия, структура, персонал, знание [Текст]: учеб. пособие для вузов / А. В. Молодчик, М. А. Молодчик; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. — М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005. С.76. [↑](#footnote-ref-16)
17. Trevino L.K., Nelson K.A. Managing Business Ethics. 5th ed. John Wiley: N.Y., 2011. P. 4. [↑](#footnote-ref-17)
18. Schwartz M.S. Universal moral values for corporate codes of ethics. Journal of Business Ethics 59 (1-2), 2005. P. 34. [↑](#footnote-ref-18)
19. Чеглакова Л.М. Наставничество: дифференцированный подход к обучению разных категорий наставников // М. Ю. Шерешева. [Современный менеджмент: проблемы, гипотезы, исследования: сборник научных трудов. Выпуск 3. В 2 ч. Часть 2](http://publications.hse.ru/view/63427959), 2011. С. 317. [↑](#footnote-ref-19)
20. Федеральный Закон Российской Федерации от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-20)
21. Постановление Правительства № 201 от  11.03.2009 “О введении в действие положений Закона о

    государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года. Опубликован: 17.03.2009 в Monitorul Oficial Nr. 55-56 статья № : 249. Электронный документ <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=331023&lang=2>. [↑](#footnote-ref-21)
22. [Атаманчук](http://www.books.ru/author/atamanchuk-26625/) Г.В. Теория государственного управления: Учебник. Омега-Л, 2009. С. 238. [↑](#footnote-ref-22)
23. Наумов С.Ю., Осипова И.Н., Подсумкова А.А. Система государственного управления**.** —М.: изд-во "Форум", 2008 г. C. 91. [↑](#footnote-ref-23)
24. Там же. C. 91. [↑](#footnote-ref-24)
25. [Г.В. Атаманчук](http://www.books.ru/author/atamanchuk-26625/). Теория государственного управления: Учебник. Омега-Л, 2009. C. 218. [↑](#footnote-ref-25)
26. Питер Ф. Друкер. Практика менеджмента: Пер.с англ.: уч. пос. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2000. С.126. [↑](#footnote-ref-26)
27. Управление персоналом: Учебник для вузов /Под ред. Т.Ю. Базарова, Б.Л. Еремина. — 2-е изд., перераб. и доп. — М: ЮНИТИ, 2002. С. 37. [↑](#footnote-ref-27)
28. Р. Айдинян, Т. Шипунова. Проблемы определения целей и миссии организации. Журнал "ПЕРСОНАЛ-МИКС", № 1(2). [↑](#footnote-ref-28)
29. Министерства связи и массовых коммуникаций: [сайт]. URL:<http://2018.minsvyaz.ru> [↑](#footnote-ref-29)
30. Яхонтова. Управление ценностями как элемент управления человеческими ресурсами компании. Менеджмент в России и за рубежом. № 4, 2003. С. 23. [↑](#footnote-ref-30)
31. Тамбовцева Н.Н. Управление процессом формирования корпоративной идентичности. Автореф. дис. канд. экон. наук. М., 2012. С. 10. [↑](#footnote-ref-31)
32. Girdham, M. Interpersonal Skills at Work / 2nd ed. London: PrenticeHall, 1990. Р. 36. [↑](#footnote-ref-32)
33. Management of Change/ McKechnies OLP – The Institute of Management Foundation. 1997. Р. 5. [↑](#footnote-ref-33)
34. Пригожин А.И. Цели и ценности. Новые методы работы с будущим / А.И.Пригожин. – М.: Издательство “Дело” АНХ, 2010. С. 80. [↑](#footnote-ref-34)
35. Там же. С. 223. [↑](#footnote-ref-35)
36. Данные социологических исследований РАГС: "Кадровые проблемы государственных учреждений в оценке руководителей кадровых служб федеральных ведомств". Экспертный опрос кафедры "Государственная служба и кадровая политика" РАГС (руководитель - д-р социол. наук, проф. Е.В. Охотский). Опрошено 52 руководителя кадровых служб федеральных министерств и ведомств (февраль - март 1997 г., Москва). С. 4. Индекс КАДР-97. [↑](#footnote-ref-36)
37. Лысенко В.Д. Государственный служащий в системе госслужбы [Текст]/ В.Д. Лысенко, А.В. Понеделков, А.М. Старостин // Государственная гражданская служба; под ред В.Г. Игнатова. – М.: ИКЦ “МарТ”; Ростов н/Д: МарТ, 2005. С. 338. [↑](#footnote-ref-37)
38. Субочев Н.С. Государственная служба и кадровая политик [Текст]/ Н.С. Субочев, В.В. Шуваева. – Волгоград: ГОУ ВПО ВАГС, 2005. С. 82. [↑](#footnote-ref-38)
39. Бойков В.Э. Государственные служащие: о себе, о работе, о власти // Государственная служба., 2003. №1 (21). С. 112. [↑](#footnote-ref-39)
40. Якобсон Л.И. Реформа государственной службы: интересы и приоритеты // Общественные науки и современность, 2002. №3. С. 11. [↑](#footnote-ref-40)
41. Субочев Н.С. Государственная служба и кадровая политик [Текст]/ Н.С. Субочев, В.В. Шуваева. – Волгоград: ГОУ ВПО ВАГС, 2005. С. 86. [↑](#footnote-ref-41)
42. Бояркин М.Ю. Ценностно-мотивационная типология личности в сфере государственной службы. Диссертация … кандидата психол. наук. – Москва, 2008. С. 158. [↑](#footnote-ref-42)
43. Лысенко В.Д. Государственный служащий в системе госслужбы // Государственная гражданская служба; под ред. В.Г. Игнатова. – М.: ИКЦ «МарТ»; Ростов н/Д: МарТ, 2005. С. 341. [↑](#footnote-ref-43)
44. Постановление Правительства № 201 от  11.03.2009 “О введении в действие положений Закона о

    государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года. Опубликован: 17.03.2009 в Monitorul Oficial Nr. 55-56 статья № : 249. Электронный документ <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=331023&lang=2>. [↑](#footnote-ref-44)
45. Методический инструментарий применения наставничества на государственной гражданской службе. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. Москва, 2013. – с.6. https://rezerv.openrepublic.ru/Nastav.pdf [↑](#footnote-ref-45)
46. Методический инструментарий по организации отбора кадров на замещение вакантный должностей государственной гражданской службы. Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации. Москва, 2013. – С.5. [↑](#footnote-ref-46)
47. Vogelsang J. D. Values based organization development. Journal for Nonprofit Management 2, 1998.P. 16. [↑](#footnote-ref-47)
48. http://government.ru/news/2670 [↑](#footnote-ref-48)