

УДК 34

DOI 10.21661/r-554582

*И.Н. Кабыркина*

## **ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ СТАНДАРТ ЭФФЕКТИВНОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ, КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ**

*Аннотация:* в статье рассматривается проблема нормативно-правовой формулировки и смыслового содержания безупречной и эффективной гражданской службы как одного из оснований применения мер поощрения к государственным гражданским служащим. Оценочный характер такой категории создает определенные сложности в реализации поощрительных норм служебного законодательства. Безупречную и эффективную гражданскую службу предлагается рассматривать как этико-профессиональный стандарт государственной гражданской службы, включающий в себя конкретные критерии ее безупречности и эффективности. Необходимость проведения исследований в обозначенном направлении обусловлена потребностью правоприменительной практики в выработке единых критериев квалификации служебных заслуг с целью их последующего применения путем реализации соответствующей процедуры в рамках поощрительного производства в системе государственной гражданской службы.

*Ключевые слова:* безупречная и эффективная гражданская служба, заслуга, модель заслуги, этико-профессиональный стандарт государственной гражданской службы, поощрение государственного гражданского служащего.

Заслуги в системе государственной гражданской службы – один из ключевых аспектов, исследуемых в рамках научных трудов, посвященных вопросам действия механизма государственно-служебного поощрения. Интерес к такой проблеме обусловлен многоаспектным характером служебных процедур органов государственной власти по применению мер поощрения к сотрудникам, осуществляющим профессиональную служебную деятельность в их структуре [1, с.

20–32]. Очевидно, перед правоприменителем, не обладающим достаточной информацией о том, что должно быть поощрено, невозможно ставить вопрос, как должно быть поощрено. Необоснованное поощрение чревато негативными последствиями для репутации как поощряющего, так и поощряемого лица.

Основаниями служебного поощрения выступают юридические факты. В качестве таковых могут рассматриваться как действия – заслуги гражданского служащего (безупречная и эффективная гражданская служба; особые отличия в гражданской службе), так и события – наступление периода времени, с которым законодатель связывает возникновение государственно-служебного поощрительного правоотношения (поощрение в связи с профессиональными праздниками, юбилейными датами) [3, с. 96–100].

В нормах законодательства о государственной гражданской службе также можно встретить основания, характеризующиеся сложным фактическим составом. Например, в качестве условий применения определенной меры поощрения нормами служебного права могут устанавливаться требования одновременного наличия заслуги и наступления определенного периода времени (например, выплата единовременного поощрения в связи с выходом на государственную пенсию за выслугу лет при безупречной и эффективной гражданской службе); указание на дополнительные условия (наличие определенного стажа работы в органах государственной власти либо государственных органах; наличие иной определенной награды, ранее назначенной поощряемому и т. п.).

В настоящее время реализация поощрительных служебно-правовых норм значительно осложнена отсутствием в законодательстве о государственной гражданской службе понятия заслуженного поведения и системы критериев, позволяющих грамотно его квалифицировать [12, с. 8–14]. Доктриной также не выработано единого подхода к решению данной проблемы, более того, существует точка зрения о необходимости отказа от формулировки «безупречная и эффективная гражданская служба» и ее замены термином «образцовая гражданская служба».

Полагаю, что безупречность все-таки должна выступать составной частью понятия заслуги в системе государственной гражданской службы, так как является базовой характеристикой поведения, позволяющего гражданскому служащему претендовать на поощрение. Понятие образцовой службы, на мой взгляд, более применимо к деятельности военнослужащих, которая подчинена строгим стандартам исполнения обязанностей. Гражданская же служба предполагает более индивидуализированный характер профессиональной деятельности, основное содержание которой закрепляет должностной регламент, и понятие безупречности здесь будет включать гораздо больший круг аспектов, нежели четкое следование образцу.

Законодателем данная характеристика профессиональной служебной деятельности не раскрывается. Исключением являются лишь положения Модельного закона «О военных ветеранах», из которых на примере понятия безупречности военной службы можно сделать вывод о том, что такая служба заключается в верности граждан, являющихся военнослужащими, принесенной ими присяге; неукоснительном исполнении Конституции Российской Федерации, законов, иных нормативных правовых актов, воинских уставов, а также отсутствии различного рода взысканий [15, с. 6].

Честность как обязательную черту государственной службы, несомненно, следует рассматривать в контексте понимания добросовестности. Осознавая масштабы и важность института государственной службы в России, легко представить себе катастрофические последствия присвоения статуса чиновника человеку, чьи морально-этические установки различаются в динамике из-за преобладания личных прав над интересами граждан. Чтобы предотвратить возникновение такой проблемы, следует стремиться к качественной организации конкурентного процесса замещения должностей на государственной службе, уделяя особое внимание выявлению идеологических и ценностных установок и типовой психологической оценке личности кандидатов [13, с. 39].

К сожалению, вопрос о том, приобретет ли государственно-служебное законодательство большую степень продуктивности и упорядоченности при

введении данного критерия оценки профессиональной деятельности служащего, поставленный учеными в прошедшем столетии, до настоящего момента не получил однозначного ответа.

Экстенсивное значение компонентов основной действующей формулы заслуги в системе государственной гражданской службы, которая является показателем безупречной и эффективной государственной службой, ставит изучаемое понятие в ранг оценочной категории. Абсолютной определенностью обладает только одна характеристика такой конструкции: союз «и», соединяющий законодательную формулировку двух показателей – безупречности и эффективности, очевидно, указывая на то, что безупречная, но не эффективная служба – и наоборот, эффективная, но не безупречная – не образует состав заслуги в системе государственной гражданской службы [14, с. 16].

Безупречность гражданской службы – качественный критерий служебной деятельности [1, с. 213]. Профессиональная служебная деятельность, в полной мере соответствующая такому показателю, не должна отождествляться только с отсутствием у гражданского служащего дисциплинарных взысканий и (или) недостатков в отношении исполнения должностного регламента. Эта характеристика заслуженного поведения требует более широкого подхода к его пониманию и, следовательно, новых идей не только в отношении его концептуального и содержательного аппарата, но и последствий, которые может повлечь за собой услуга, не отвечающая критерию безупречности. Безупречная служба – это фундаментальная черта заслуженного действия государственного служащего, которая с теоретической и юридической точки зрения основана на законном поведении.

Эффективность гражданской службы – признак заслуженного поступка в системе государственной гражданской службы, объективированный в преобразующем воздействии такого института на общественные отношения. Данный элемент заслуги отвечает признаку сверхправомерности [2, с. 27]. Концепция эффективной государственной службы отражает степень положительного преобразующего воздействия профессиональной деятельности государственного

служащего на связи с общественностью, а также качественные и количественные показатели достижения целей и решения задач конкретного государственного органа.

Основными элементами комплексной оценки, по мнению ученых, должны выступать:

- 1) оценка квалификации гражданского служащего;
- 2) оценка профессиональных качеств – определение соответствия проявляемых гражданским служащим при исполнении должностных обязанностей профессиональных качеств, необходимых для замещения определенной должности гражданской службы;
- 3) оценка эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего – оценка способности гражданского служащего к достижению поставленных целей, выполнению задач и реализации планов в полном объеме с требуемым качеством в установленный срок при оптимальном использовании ресурсов, имеющихся в распоряжении органа государственной власти.

Наибольшую сложность в методологическом аспекте представляют разработка критериев и показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих.

При этом под безупречностью службы необходимо понимать отсутствие в поведении гражданского служащего фактов виновного действия (виновного бездействия), повлекших нарушение положений настоящего закона и (или) Типового кодекса этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих в период осуществления гражданином профессиональной служебной деятельности, результатом которого стало нарушение прав и законных интересов физических и (или) юридических лиц.

Эффективность гражданской службы следует оценивать по соотношению между установленными официальным регламентом показателями служебной деятельности конкретного государственного служащего и индивидуальной программой развития его профессиональной деятельности за календарный год [5, с.

70–71]. Достижение соответствия ожидаемого и реального состояния данных показателей в установленный период времени следует считать результативной службой. Службой эффективной является положительное превышение таких требований, достигнутое гражданским служащим на добровольной основе.

Установление безупречного и эффективного стандарта государственной службы, с одной стороны, упростит процедуру квалификации за заслуженное поведение, а с другой стороны, даст четкое представление о том, как, когда и за что он может быть вознагражден в должности государственного служащего [7, с. 13]. Владение этой информацией может послужить основой для качественно нового процесса формирования индивидуальной траектории профессионального развития государственных служащих и их коллективов.

В понимании юридической конструкции «безупречная и эффективная гражданская служба» должен быть совершен качественный переход от оценочной категории, порождающей неограниченную дискрецию в ходе процедуры квалификации заслуг гражданского служащего, к четкому этико-профессиональному стандарту, содержащему критерии безупречной и эффективной государственной гражданской службы. Ясность их определения – один из надежных путей совершенствования механизма государственно-служебного поощрения, исследовательский интерес к которому продиктован необходимостью повышения объективности поощрительного производства в системе государственной гражданской службы с целью создания такого порядка, при котором меры поощрения будут применяться исключительно к гражданским служащим, своими моральными, личностными и профессиональными качествами их заслужившим.

### ***Список литературы***

1. Архиреева А.С. Вопросы развития государственной гражданской службы в Краснодарском крае / А.С. Архиреева, Е.С. Мороз // Эпомен. – 2019. – №26. – С. 228–238.
2. Белобрыкина О.А. Категория «честность» как социально-психологический феномен: к обоснованию проблемы исследования (сообщение 1) /

О.А. Белобрыкина, В.А. Палиева // Вестник по педагогике и психологии Южной Сибири. – 2018. – №2. – С. 20–32.

3. Белоусова Ю.А. Поощрения и награждения государственных гражданских служащих: текущее состояние и перспективы развития / Ю.А. Белоусова // Современные проблемы правотворчества и правоприменения. Байкальский студенческий юридический форум – 2019: материалы Всероссийской студенческой научно-практической конференции (г. Иркутск, 21 марта 2019 г.): в 2 томах. Т. 1 / отв. ред. Э.И. Девецкий, С.И. Суслова. – Иркутск: Иркутский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), 2019. – С. 96–100.

4. Братановский С.Н. Административное право: учебник. Особенная часть / С.Н. Братановский. – М.: Директ-Медиа, 2013. – 503 с.

5. Волкова В.В. Реализация поощрительных норм на государственной службе: состояние и перспективы развития / В.В. Волкова // Современное право. – 2016. – № 10. – С. 70–74.

6. Воронина Л.И. Анализ теоретико-методологических и нормативно-правовых основ проведения комплексной оценки результативности профессиональной служебной деятельности гражданских служащих / Л.И. Воронина, Т.Е. Радченко // Вопросы управления. – 2015. – №6 (18). – С. 197–203.

7. Дякина И.А. Служебное право как комплексная отрасль права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / И.А. Дякина. – Ростов н/Д, 2007. – 21 с.

8. Жарикова М.С. Виды поощрений и награждений государственных гражданских служащих / М.С. Жарикова // Державинский форум. – 2019. – Т. 3, №11. – С. 9–15.

9. Липинский Д.А. Понятие и основание поощрения государственных служащих / Д.А. Липинский, А.А. Мусаткина // Административное и муниципальное право. – 2017. – №4. – С. 20–37.

10. Малько А.В. Поощрительная правовая политика в сфере государственной службы: проблемы оптимизации / А.В. Малько, Е.В. Типикина // Современное право. – 2012. – №7. – С. 70–73.

11. Мусаткина А.А. Об альтернативных поощрительных дисциплинарных санкциях / А.А. Мусаткина, Д.А. Липинский // Власть закона. – 2018. – №3 (35). – С. 38–48.

12. Панова И.В. Продвижение по государственной службе по Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации» / И.В. Панова // Государство и право. – 1998. – №2. – С. 8–14.

13. Седова О.Л. Управление персоналом в системе государственной гражданской службы: проблемы и пути решения / О.Л. Седова, С.В. Назайкинский // Вестник РГГУ. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2015. – №3 (146). – С. 38–48.

14. Типикина Е.В. Заслуга как основание для правового поощрения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Типикина. – Саратов, 2008. – 26 с.

15. Шарин В.И. Система мотивации профессиональной деятельности государственных гражданских служащих Российской Федерации / В.И. Шарин // Human Progress. – 2017. – Т. 3, №4. – С. 6.

---

**Кабыркина Ирина Николаевна** – магистрант ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», Россия, Москва.

---