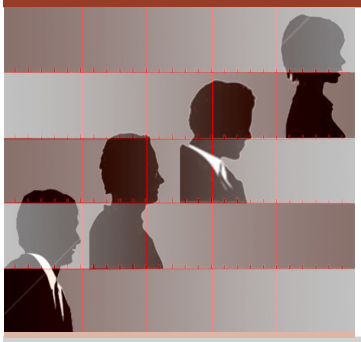
Керем МАГОМЕДОВ



ТРЕБОВАНИЕ К ГОСУДАРСТВЕННОМУ СЛУЖАЩЕМУ – ПРОФЕССИОНАЛИЗМ

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», основной функцией государственной гражданской службы является обеспечение деятельности органов государственной власти и управления. Эффективное выполнение этой функции предполагает высокий профессионализм кадров государственной гражданской службы, сбалансированность кадровых процессов. В этой области имеются различные проблемы, изучение которых становится неотъемлемой частью управления государственной гражданской службы, и среди них следует выделить относящиеся к области профессионального развития государственных гражданских служащих, которое «... заключается прежде всего в реформировании и постоянном обогащении у служащих современных качеств (главное – служение государству и обществу), которые необходимы для эффективного исполнения должностных функций, обязанностей и прав в новых условиях» [Сулемов, 2006. С. 325–326].

Постоянный контроль состояния кадров госслужащих, их профессионального потенциала, организационно может быть осуществлен на базе комплексного мониторинга, в основе которого лежат социологические методы исследования кадровых проблем. Совокупность этих методов позволяет не только получать необходимую информацию, но и формировать социальные технологии по управлению персоналом государственных органов.

Мониторинг развивает информационные ресурсы управленческой деятельности, дополняя их аналитической информацией, и структурирует информационную систему организации. Он основан на использовании данных специальных социологических исследований и статистических материалов, определении характера, природы и направленности новых явлений, что дает возможность принимать упреждающие меры в случаях возникновения угроз дестабилизации, кризиса и катастроф [Магомедов, 2010. С. 49–50].

Опыт проведения мониторинга кадровых процессов в системе государственной гражданской службы накоплен социологической группой ИГСУП РАНХиГС в ходе проведения исследований за последние 15 лет. Ниже приводятся данные подобного исследования в 2013 г.*

* Мониторинговое социологическое исследование профессионального состояния кадров государственных гражданских служащих, проблем профессионального развития и кадровых процессов в органах государственной власти и управления в Российской Федерации проведено социологической лабораторией в рамках тематики НИР РАНХиГС. Опрошен 251 эксперт (специалисты, замещающие высшие, главные и ведущие должности государственной службы на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации).

Керем Магомедов, доктор социологических наук, профессор, заместитель заведующего кафедрой государственной службы и кадровой политики Института государственной службы и управления персоналом РАНХиГС (119571, Москва, проспект Вернадского, д.84). E-mail: m-kerem@mail.ru

Аннотация: В статье анализируются результаты социологического исследования, посвященного профессиональному развитию и кадровым процессам в государственной службе. Результаты касаются оценки состояния профессионализма и проблем обеспечения высокого уровня профессионально-должностного развития государственных гражданских служащих.

Ключевые слова: государственная гражданская служба; государственные гражданские служащие; профессионализм; профессионально-должностное развитие; социологический мониторинг проблем государственной гражданской службы.

THE REQUIREMENT FOR A CIVIL SERVANT: PROFESSIONALISM

Kerem Magomedov, Doctor of Social Sciences, Professor, Deputy Head of the Department of Civil Service and Personnel Policy, Institute of Public Service and Human Resources, RANEPA (Vernadsky Prospekt, 82, Moscow, Russian Federation, 119571). E-mail: m-kerem@mail.ru

Summary: The article examines the results of sociological research on professional development and tendencies in personnel processes in public service. The research findings deal with the professionalism assessment of civil servants and with the issues of providing high level of professional and career development for civil servants.

Keyword: public civil service, civil servants, professionalism, professional and career development, sociological monitoring of issues in the public civil service.

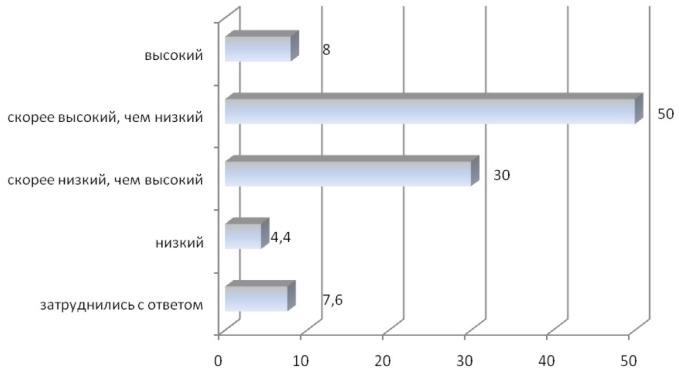
«Профессионализм предполагает практический опыт, практическую же (хотя бы потенциально, в будущем) востребованность научного знания… моральную готовность, в ряде случаев юридическую обязанность применения профессиональных знаний на практике».

С.Е. Заславский

Среди основных современных проблем государственного управления в России явно выделяется профессионализм государственных служащих, который часто вызывает вполне заслуженные нарекания со стороны научного сообщества, населения, институтов и структур гражданского общества. Можно привести такое мнение российских ученых, рассматривающих проблему профессионализма на государственной службе с социологических позиций: «Статистические и социологические данные свидетельствуют о том, что новая система формирования служащего как профессионала складывается медленно» [Зинченко, 2013. С. 112].

Поэтому в исследовании ряд вопросов касался состояния профессионализма и проблем профессионального развития кадров государственной гражданской службы. По самооценке компетентных представителей руководящего состава государственных органов, уровень профессионализма государственных служащих в России достаточно высокий, но при этом выделяются и определенные проблемы с его обеспечением (**рисунок 1**).

Рисунок 1. Оценка уровня профессионализма государственных служащих в России, %



Мнения участников исследования достаточно объективны, так как они основаны на внутреннем видении ситуации, на опыте экспертов в организации работы подразделений государственных органов. Представленные данные свидетельствуют о проблемах с обеспечением профессионализма работников органов государственной власти и управления. Среди причин такого положения дел участники исследования прежде всего выделяют системные недостатки в формировании кадрового корпуса государственной гражданской службы, связанные с выдвижением на руководящие должности лиц не по профессиональным качествам, а по личной преданности (мнение 50,0% экспертов), а также с привлечением кадров на государственную службу по знакомству, родству (45,2%). К этому можно добавить и общие недостатки в работе по формированию профессионального кадрового состава государственных органов (35,9%). Существенной причиной можно назвать также сложности в достойном выборе при воспроизводстве кадров государственных органов – 35,9% экспертов отметили низкое качество профессиональной подготовки выпускников вузов по профильным для государственной службы специальностям. Существенные причины снижения профессионализма госслужащих лежат в области организационной культуры (невостребованность в государственных органах честных и принципиальных работников – 27,0%; низкий уровень профессионализма руководителей государственных органов – 24,2%) и в духовно-нравственных проблемах государственной службы (17,3%).

Все это, по мнению большинства участников исследования, определяет неотложность принятия действенных мер по повышению профессионализма государственных служащих: почти две трети экспертов (63,3%) считают их крайне необходимыми в современных условиях и еще почти треть (28,3%), что необходимость принятия таких мер есть, но она ограничена. Отрицают наличие такой необходимости всего 1,2% опрошенных при 7,2% затруднившихся с ответом. Это дает основание сделать вывод, что в системе государственной гражданской службы давно назрели системные изменения в практике формирования кадров государственных органов, что важно поднять престиж этого вида профессиональной деятельности не столько за счет различных гарантий, социальных статусов и т. п. (в частности, именно это отмечают 64,3% экспертов как главный мотив поступления граждан в органы государственной власти и управления), сколько за счет высоких профессиональных требований к представителям этой профессии (среди оснований выбора гражданами местом работы государственные органы только 22,1% экспертов выделили стремление полнее реализовать свои профессиональные качества).

По мнению участников исследования, необходимо формировать личностные качества государственных служащих постоянно, а начинать – чем раньше, тем лучше. При этом эксперты отмечают большое значение профессиональной ориентации, профессиональной социализации, профессиональной адаптации в процессе формирования личности государственных служащих:

– во время получения профессионального образования в вузе (57,8%);

– в период всей службы в государственном органе (40,2%);

– в период начальной профессиональной ориентации в семье, школе (39,8%);

– в период окончательной профессиональной ориентации при окончании вуза и поступлении на работу в государственный орган (28,9%);

– в период профессиональной адаптации в начале работы в государственном органе (38,2%).

Важно выяснить, в профессионалах какого профиля

больше всего нуждается государственная гражданская служба, а также какого рода знаниями и каким образом нужно обеспечивать поддержание их профессионализма. Относительно первого участники исследования определили такую «карту» дефицитных специальностей для органов государственной власти и управления:

– управление (46,4% экспертов);
– инженерно-технические специальности (27,0%);
– управление персоналом (24,2%);
– управление современными информационными процессами (23,8%);
– психология и социология (23,4%);
– право (23,0%);
– экономика (18,5%);
– информационные сети и компьютерные технологии (16,5%);
– взаимодействие с негосударственными организациями (14,5%) и др.

Эксперты считают, что дефицит профессионалов ощущается прежде всего в государственном и муниципальном управлении. И это при том, что огромное количество непрофильных для системы государственной гражданской службы вузов обучают специалистов в этой области. Можно утверждать, что сегодня в государственных органах ощущается дефицит не обладателей дипломов по упомянутой специальности, а специалистов – профессионалов в этой области. Такой вывод подтверждается и распределением мнений экспертов относительно того, каких знаний не хватает госслужащим для исполнения своих обязанностей. Лидируют области знания, непосредственно относящиеся к практике государственного и муниципального управления:

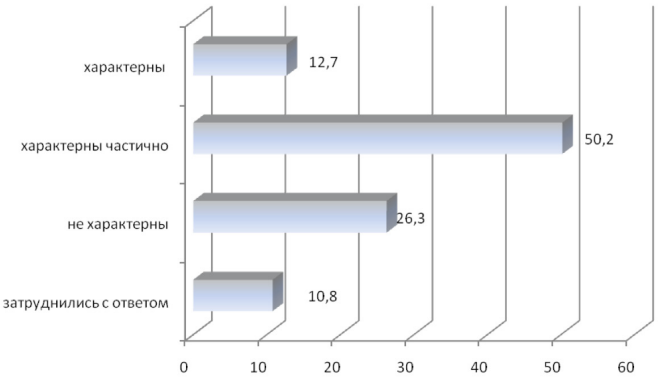
– право (38,6% экспертов);
– теория и практика государственного и муниципального управления (37,4%);
– искусство делового общения (36,6%);
– психология (30,5%);
– конфликтология (27,6%);
– по работе с гражданами с использованием информационных технологий (26,8%).

Среди форм повышения профессионализма госслужащих эксперты в основном выделяют те, которые связаны с отрывом от текущей «производственной» деятельности – обучение на курсах (44,0%), в специализированных учебно-научных учреждениях (40,0%) и стажировка за рубежом (36,0%). Достаточно значимыми можно считать и традиционные для профессионализации кадров формы: обучение по месту работы, особенно в период адаптации персонала (30,4%) и самообразование (34,8%). Менее всего эксперты отметили пользу обучения на курсах без отрыва от работы (21,6%) и переподготовку в вузе (20,0%). Таким образом, наиболее эффективны формы повышения профессионализма государственных служащих, соединяющие в себе возможности профильной теоретической подготовки и передачи практических знаний и навыков, используемых в повседневной деятельности работников государственных органов.

Не вызывает сомнения, что в идеале рекомендовать и назначать на вышестоящие должности в системе государственной гражданской службы нужно на основании определенных критериев, среди которых, как полагают 87,6% участников исследования, должен лидировать профессионализм. Другие отмеченные ими критерии – высокий уровень знаний и стремление к профессиональному росту (57,0%), высокий уровень самоорганизации и самодисциплины (50,6%), наличие лидерских способностей (43,0%), достигнутые результаты в конкретном виде деятельности (41,8%), высокий уровень нравственной культуры (41,4%), творческий подход к делу и инновационное мышление (36,6%), гражданская ответственность (33,9%), т. е. все, что так или иначе взаимосвязано с профессионализмом на государственной гражданской службе.

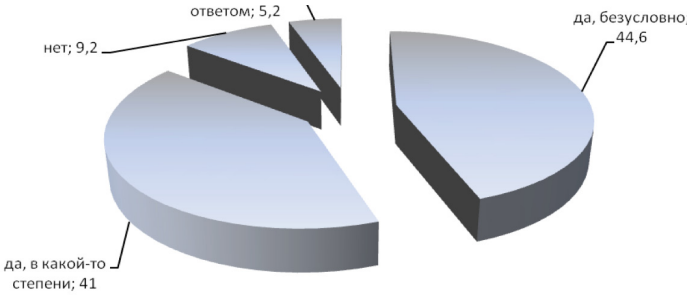
Однако перечисленные критерии далеко не всегда применяются в реальной практике назначения на вышестоящие должности государственной гражданской службы, что обычно соотносится с проявлениями субъективизма в действиях руководства государственных органов. При этом игнорируются такие принципы формирования высокопрофессионального кадрового потенциала государственной гражданской службы, как открытость и демократизм. Это видно из распределения мнений участников исследования относительно того, насколько характерно в современных условиях для государственных органов соблюдение этих принципов (**рисунок 2**).

Рисунок 2. Оценка соблюдения принципов открытости и демократизма в формировании кадрового потенциала государственной гражданской службы, %



Как видим, большинство государственных органов испытывают проблемы с применением принципов открытости и демократизма при назначении на должности государственной гражданской службы даже в ущерб обеспечению высокого уровня профессионализма кадров. Это, как считает А.И. Турчинов, оказывает негативное влияние на кадровую безопасность государственной гражданской службы, и ответственность за такое положение несут прежде всего руководители государственных органов: «Уровень кадровой культуры отдельных руководителей граничит с ничем не блокируемым протекционизмом, ценность профессионализма носит демонстративный характер. Пульт управления

Рисунок 3. Оценка необходимости введения принципа ответственности руководителей государственных органов за лиц, которых они рекомендовали на должность, %



меритократическими «карьерными лифтами» для неординарных и высоконравственных профессионалов находится в руках тех, кто ориентирован на антиценности – личную преданность, исполнительскую безропотность и другие качества работников, фактически имеющих признаки профнепригодности. При этом персональной ответственности у руководителя за подобное окружение – практически никакой» [Турчинов, 2010. С. 20].

Вводить ли принцип ответственности руководителей государственных органов за тех лиц, которых они рекомендовали на должность? Введение такого принципа несомненно способствовало бы повышению уровня профессионализма государственных гражданских служащих, особенно занимающих руководящие должности. И по этому вопросу участники исследования высказываются достаточно определенно: вводить принцип ответственности руководителя необходимо, но применять его нужно, руководствуясь логикой конкретной ситуации (**рисунок 3**).

Мы рассмотрели лишь часть проблем профессионального развития и кадровых процессов в системе государственной гражданской службы Российской Федерации, затронутых в рамках практической апробации методики социологического мониторинга. Но они дают достаточно полное представление о том, каково состояние профессионализма государственных гражданских служащих и с какими другими проблемными областями кадровых процессов, протекающих в государственных органах, оно связано.

Литература

Зинченко Г.П., Зинченко Я.Г. Государственная служба: социологические очерки: монография. М.: Университетская книга, 2013.

Магомедов К.О. Социология государственной службы. М.: Изд-во РАГС, 2010.

Сулемов В.А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии. Монография. 2-е изд. М.: Изд-во РАГС, 2006.

Турчинов А.И. Кадровая безопасность России: постановка проблемы // Государственная служба. 2010. №4(66).

References

Zinchenko G.P., Zinchenko Ia.G. *Gosudarstvennaia sluzhba: sotsiologicheskie ocherki* [Sociological sketches about state service]. Moscow, Universitetskaia kniga Publ., 2013.

Magomedov K.O. *Sotsiologiia gosudarstvennoi sluzhby* [Sociology of state service]. Moscow, Izdatel'stvo RAGS Publ., 2010.

Sulemov V.A. *Gosudarstvennaia kadrovaia politika v sovremennoi Rossii: teoriia, istoriia, novye realii* [Theory, history, new realities of the state personnel policy in modern Russia]. Moscow, Izdatel'stvo RAGS Publ., 2006.

Turchinov A.I. Kadrovaia bezopasnost' Rossii: postanovka problemy [Personnel Security in Russia: Problem Definition]. *Gosudarstvennaya Sluzhba*, 2010, no 4.

Кадровая политика. Что читать

Маслова В.М. Управление персоналом предприятия: учебное пособие. – М: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 222 с.	В учебном пособии рассмотрена структура персонала предприятия, описаны виды конфликтов в трудовых коллективах, приведены правовые основы трудовых отношений. Изложены принципы кадровой политики предприятия, проанализирована система управления персоналом, указаны методы развития коллектива организации. Затронуты вопросы оценки персонала, выявлена специфика управления персоналом малого предприятия, рассказано об использовании технологий PR в сфере управления персоналом.
Пугачёв В.П. Планирование персонала организации: Учебное пособие. – М.: Издательство Московского университета, 2011. –235 с.	Учебное пособие посвящено вопросам организации процесса кадрового планирования. Рассмотрены понятие, структура, технология и методы планирования персонала, описаны способы определения потребности в персонале, указаны параметры качества персонала. Выявлены особенности стратегического, функционального и ситуационного планирования персонала, приведена общая модель бизнес-плана по персоналу.
Михайлина Г.И., Матраева Л.В., Михайлин Д.Л., Беляк А.В. Управление персоналом: Учебное пособие. – М.: Дашков и К, 2012. – 280 с.	Рассмотрены вопросы планирования, организации, регулирования кадровой политики предприятия. Изложены концепции, функции и стратегии разрешения внутрикорпоративных конфликтов, определена роль руководителя в управлении коллективом. Раскрыты понятия профессиональной этики и делового этикета, сформулированы принципы формирования корпоративной культуры предприятия, указаны особенности управления персоналом в кризисных ситуациях. Основное внимание уделено выявлению способов повышения производительности труда, путей роста творческой инициативы, методов стимулирования и повышения мотивации работников.