УДК: 316.4: 35.08 DOI: 10.12737/21324

ВЛИЯНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ФАКТОРОВ НА ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

***Савчук Д.А.*[1]**

В статье анализируются социальные факторы, оказывающие влияние на эффективность формирования кадрового потенциала государственной службы. Анализ основан на данных серии исследований, проводимых как среди государственных служащих, так и в высших учебных заведениях среди учащихся профильных направлений подготовки и специальностей. Главной задачей было выявить мотивы выбора направления подготовки или специальности, а также узнать о сформировавшемся представлении о государственной службе и степени ее привлекательности в качестве потенциального места работы. Опросы, проведенные среди государственных служащих, показывают высокую степень неудовлетворенности данных ожиданий, что служит косвенной причиной потери мотивации и стимулов к профессиональному и личностному развитию, снижению качества работы, а также перехода в коммерческие структуры. Необходим комплексный подход для решения проблем в области формирования кадрового потенциала государственной службы, учитывающий влияние как внутренних, так и внешних социальных факторов.

Ключевые слова: государственная служба, подготовка управленческих кадров, формирование кадрового потенциала.

INFLUENCE OF SOCIAL FACTORS ON FORMATION OF PERSONNEL POTENTIAL OF PUBLIC SERVICE

SAVCHUK D.A. – Candidate of Sociological Sciences, Doctoral student, St. Petersburg State University of Economics (Russian Federation, St. Petersburg), e-mail: dept.kipie@unecon.ru

The article analyzes the social factors that influence the efficiency of formation of personnel potential of public service. The analysis is based on data from a series of studies conducted among civil servants, as well as in universities among students of specialized training areas and specialties. The main objective was to identify the motives of choice of areas of training or specialty, as well as to learn about formed ideas of the civil service and the degree of its attractiveness as a potential employer. Surveys conducted among civil servants show a high degree of dissatisfaction with the expectations of the data that is the indirect cause of the loss of motivation and incentives for professional and personal development, deterioration of the quality of work, as well as the transition to the commercial structures. A comprehensive approach to address the challenges in the field of formation of personnel potential of public service is necesary, taking into account the effect of both internal and external social factors.

Keywords: public service, management training, formation of human resources.

Савчук Дмитрий Александрович – кандидат социологических наук, докторант Санкт-Петербургского государственного экономического университета; адрес: г. Санкт-Петербург, ул. Садовая, д. 21; e-mail: dept.kipie@unecon.ru

Эффективное государственное управление, способное обеспечить социально-экономическое развитие страны, невозможно без компетентной, продуктивной и свободной от коррупции государственной службы. В настоящее время перед Правительством Российской Федерации стоит непростая задача оптимизации системы государственной, в том числе гражданской, службы с целью повышения эффективности ее работы и качества оказания государственных услуг населению в условиях повсеместного сокращения расходов государственного бюджета. На государственном уровне к пониманию данного факта пришли уже довольно давно, и формирование кадрового потенциала было отнесено к приоритетным аспектам государственной политики. За последние несколько лет проведен ряд реформ, обновлена правовая и методическая база с целью повысить эффективность деятельности органов государственного управления, урегулировать внутреннее взаимодействие между ними, усилить кадровый потенциал государственной службы, повысить качество взаимодействия с гражданским обществом. Реформы направлены на смену «традиционного уклада» государственной службы, который препятствует ее развитию, гибкости и адаптации в быстро изменяющихся условиях современной жизни страны. Присущий ей централизм, иерархическая модель принятия решений, строгая субординация, бюрократизм, формальное отношение к постановке целей и полученным результатам, недостаточная прозрачность и др. должны быть вытеснены такими чертами новой системы как полная вовлеченность всех сотрудников в процесс принятия решений и ориентация на итоговый результат, а также усиление ответственности за недостижение поставленных целей и задач.

В некоторых сферах качество государственных услуг и их доступность возросли, в основном за счет укрепления межведомственного взаимодействия, а также использования современных информационно-коммуникационных технологий для предоставления услуг. В остальном же, как отмечено в «Итоговом докладе о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года», «результаты реформ остались малозаметными»[1].

Руководствуясь данными Росстата за 2000–2014 гг.[2] и «Динамикой качественных показателей в сфере государственного управления»[3], можно сделать вывод, что производительность труда государственных гражданских служащих значительно снизилась (за последние четырнадцать лет она упала почти на 20%), в свою очередь за то же самое время количество государственных гражданских служащих в среднем по всем регионам России возросло почти в два раза (1,93 раза). В 2013 году был проведен мониторинг общественного мнения среди населения и государственных гражданских служащих Министерства труда Российской Федерации о мотивах поступления на государственную службу, профессиональном росте госслужащих и об эффективности их работы[4].

Населением страны было отмечено снижение качества работы и профессионализма государственных гражданских служащих за последние годы. Среди основных причин этого были названы следующие:

---

[1] Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. Книга 2. – М.: Издательский дом «Дело», 2013. – 408 с. – С. 125.

[2] Россия в цифрах / Федеральная служба государственной статистики [электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru (дата обращения: 06.02.2016)

[3] см.: Стратегия-2020. – 2013. – С. 126.

[4] Коростылева Н.Н., Ефанова О.А. Государственные служащие: мотивы поступления на службу и профессиональный рост / Н.Н. Коростылева, О.А. Ефанова // Четвертая Международная научно-практическая социологическая конференция «Продолжая Грушина» 27–28 февраля 2014 г. – М.: ВЦИОМ, 2014. – С. 327–331.

- трудоустройство на государственную службу по знакомству или родству (62,2%) и назначение на руководящие должности не за профессиональные качества, а по принципу протекционизма (24 %);

- недостатки в работе кадровых служб по формированию профессионального кадрового состава государственных органов (33,5%);

- низкий уровень профессиональной подготовки выпускников вузов по профильным для госслужбы специальностям (27,1%), а также низкий уровень профессионализма тех, кто занимает руководящие должности (29,2%);

- низкий уровень духовности и нравственности государственных служащих (5,4%).

Многочисленные опросы и мониторинг ресурсов сети Интернет показывают, какие аспекты служебной среды вызывают чувство неудовлетворенности своей работой непосредственно самих государственных служащих, перечислю их по убыванию:

- сложности карьерного роста, вызванные несправедливым отбором кандидатов (без «связей» невозможно строить карьеру). Пройти по конкурсу можно только на стартовые вакантные должности, чем выше должность, тем больше вероятность, что выберут «своего» человека. Отсутствует система объективной оценки при аттестации государственных служащих, а также система показателей деятельности, что в значительной степени препятствует продвижению по службе;

- заработная плата в органах государственной власти, как правило, значительно ниже, чем в коммерческих организациях или, что гораздо реже, находится на том же уровне, а существующие дополнительные социальные гарантии далеко не в полной мере компенсируют высокую степень ответственности и вклада интеллектуального и творческого потенциала государственных служащих в решение должностных задач;

- невозможность реализовать свой творческий и профессиональный потенциал в полной мере из-за многочисленных бюрократических препятствий, а также существующей иерархической системы принятия решений и давления руководства;

- трудности трудоустройства на иные места работы после государственной службы, что связано со спецификой профессиональных знаний и навыков, не востребованных в коммерческих организациях.

По мнению многих государственных служащих, данные трудности отрицательно сказываются на их мотивации к труду и стремлении к повышению своей профессиональной квалификации, а также часто становятся стимулом к быстрому переходу в коммерческие структуры, что приводит к текучести кадров на государственной службе.

К причинам текучести кадров можно также добавить частые реорганизации в структуре органов исполнительной власти, кадровые перестановки, сокращения и изменения перечня министерств, комитетов, комиссий и др.

Таким образом, проблемы привлечения на вакантные должности государственной службы компетентных и квалифицированных специалистов, а также предотвращение текучести кадров не только на младших и старших, но также на ведущих и главных должностях остаются приоритетными на настоящий момент.

Следовательно, нерешенной остается проблема проведения конкурсного отбора на вакантные должности государственной службы. Как показывают опросы государственных служащих, действующая на настоящий момент кадровая политика по профессиональному отбору далека от совершенства и эффективна лишь на бумаге.

Для улучшения негативной динамики важно в первую очередь создать эффективную систему управления кадрами и построить действующий механизм стимулов и мотиваций для государственных служащих, для чего необходимо внедрение социальных технологий,

направленных на подготовку управленческих кадров и формирование управленческого резерва государственной службы, одновременно с этим прогнозируя возможную перспективу формирования кадрового потенциала в динамике[1].

Современной государственной службы не хватает сильной кадровой политики, направленной не только на подбор персонала и работу с профессиональным развитием кадров, но также на создание четко структурированной системы мотивации труда и стимулов к достижению высоких результатов деятельности, планирование карьеры государственных служащих и поддержание высокого уровня организационной культуры.

Тем не менее недостаточно реформировать лишь саму систему государственной службы, так как истоки данной проблемы лежат еще глубже – в социальных проблемах системы высшего образования[2], которые тесно взаимосвязаны с развитием всего общества в целом.

В 2014 году был проведен опрос в нескольких вузах Москвы и Санкт-Петербурга среди студентов, проходящих обучение по направлению «Государственное и муниципальное управление», с целью выявить мотивы их поступления в вуз и выбора профессии, а также их представления о своем будущем трудоустройстве и планируемом (желаемом) месте работы. Опрос проводился методом анкетирования среди 250 учащихся 1–4 курсов (бакалавриат).

Данные исследования показывают, что основным мотивом, в большей степени влияющим на поступление в вуз, является получение высшего образования как такового. У многих учащихся отсутствует осознанность и осмысленность выбора профессии. Практически половина участников опроса стремятся получить диплом о высшем образовании (43,2%) и рассматривают его наличие как выполнение необходимого условия для получения хорошей работы, среди них желают впоследствии получать высокий доход 42,8%. Треть опрошенных (30,4%) хотят обрести профессию, а такой мотив, как получение знаний в данной области, значим только для 17,2%. Поступивших в вуз и выбравших данную специальность не по собственному стремлению, а следуя воле родителей, оказалось 8%.

Довольно высок показатель мотивов, не имеющих никакого отношения к образованию и выбору профессии: каждый пятый молодой человек (16%) рассматривает свое обучение как возможность избежать службы в армии, 2% полагают, что период обучения в вузе – возможность временно не работать и оставаться на попечении родителей, 10% уверены, что высшее образование повысит их статус в обществе.

Опираясь на данные показатели, можно утверждать, что высшее образование является главным образом инструментом для реализации социальных, а не профессиональных интересов среди подавляющего числа обучающихся в высших учебных заведениях. Иначе говоря, одним из основных стремлений студента является обретение некоего «статуса» в обществе, а уже потом – поиск себя в определенной профессиональной сфере деятельности. Тем самым выбор специальности во многом зависит от «престижа» профессии, то есть места, занимаемого ею в общественном сознании. К тому же все это является причиной и некоторой «растерянности» молодежи сразу после окончания вуза.

Также четко прослеживается ориентация на успех, которая в современных рыночных условиях становится едва ли не главной жизненной стратегией молодежи, новой системой ценностей и социокультурных образцов поведения.

---

[1] Савчук Д.А. Оптимизация кадрового потенциала государственной службы путем совершенствования применения используемых социальных технологий. // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. – 2015. – № 2 (24). – С. 27–31.

[2] Соколова Н. В. Социальные проблемы современного образования и тенденции развития российского образования // Ученые записки РГСУ. – 2012. – №3.

Тем не менее около 60% участников опроса желают устроиться работать на государственную службу, 25,2% не планируют работать в государственной организации, остальные 15,6% еще не определились с выбором (среди них в основном учащиеся 1–2 курсов). Среди желающих устроиться на государственную службу 80% привлекают такие факторы, как стабильность, социальные гарантии, высокая заработная плата (30% опрошенных полагают, что заработная плата в государственных структурах выше, чем в коммерческих организациях), возможность реализовать себя и сделать карьеру, и лишь 20% респондентов стремятся привнести свой вклад в развитие государства и общества.

Среди тех, кто стремится работать в коммерческих организациях, наоборот, отмечают низкий уровень зарплат в государственных структурах, отсутствие возможности профессионального роста (рутинность и монотонность работы), трудности карьерного продвижения, а также большое количество авральной и сверхурочной работы. Такую разницу во мнениях отчасти можно объяснить тем, что в различных сферах государственной службы уровень заработной платы сильно отличается, например, в государственных корпорациях он намного выше, чем в государственных и муниципальных структурах, занимающихся социальной защитой населения.

Обусловлено это тем, что в обществе сложились чрезвычайно устойчивые, исторически сложившиеся стереотипы восприятия государственной службы как особой закрытой системы, где якобы каждый имеет огромный доход (как правило, незаконный), при этом работать совершенно не обязательно, и, конечно же, попасть туда можно исключительно по протекции.

Таким образом, государственная служба ошибочно представляется многим молодым людям с еще не сформировавшимся или же сформированным на данных стереотипах мировоззрением желанным местом работы. Поступив на службу они как правило, быстро разочаровываются и уходят, так как требования к государственным служащим, их личностным и профессиональным качествам довольно высоки как со стороны граждан, так и со стороны государства. Граждане становятся все более критичными к качеству оказываемых услуг, требуют их гибкости, прозрачности и усиления ориентации на гражданина как клиента. Одновременно повышаются критерии и со стороны государства, так как в непростое для страны время от государственных служащих требуется мобилизация всего их внутреннего как профессионального, так и личностного потенциала.

Становится очевидным, что в русле инновационных стратегий высшего образования в современных вузах достаточно много внимания уделяется формированию таких личностных качеств учащихся, как активная жизненная позиция и ориентация на успех. При этом часто остаются совершенно без внимания духовные и морально-волевые качества, гуманистическое мировоззрение личности, ее отношение к труду, стремление к саморазвитию, а также гражданское воспитание.

Важным результатом проводимых в настоящее время реформ должна стать открытость государственной службы (первые шаги в этом направлении уже видны), что должно изменить существующие стереотипы и создать иное общественное мнение о государственных служащих. Необходимо, чтобы объявления о вакансиях на должности в органах государственной власти активнее размещались на тех же ресурсах сети Интернет, где их размещают коммерческие организации, что, несомненно, сможет привлечь больше талантливых молодых людей, которые в настоящее время чаще ищут работу именно таким образом. Согласно статистике одного из сайтов по поиску работы на вакансии государственной службы, откликов довольно много, работа в государственных структурах пользуется устойчивым спросом[1].

[1] Рынок труда — 2012: не хватает рук — головы в избытке [Электронный ресурс] // Исследования: обзоры рынка

Необходим комплексный подход для решения проблем в области формирования кадрового потенциала государственной службы, учитывающий влияние социальных факторов как внутренней, так и внешней ее среды. Внутри самой системы: сделать гражданскую службу более открытой и гибкой по отношению к обществу; совершенствовать кадровую политику, регулируя механизм конкурсного отбора на вакантные должности и в кадровый резерв, повышая мотивацию к труду и стимулы для профессионального роста государственных служащих; развивать антикоррупционные стратегии политики государства. Во внешней ее среде: повышать статус государственного служащего в обществе, постепенно изменяя ассоциации с его образом на положительные; развивать привлекать к процессу обучения на профильных специальностях в высших учебных заведениях специалистов-практиков, а также составлять учебные программы таким образом, чтобы внимание было уделено формированию не только профессиональных, но и духовных, морально-волевых качеств личности.

Библиография/References:

1. Коростылева Н.Н., Ефанова О.А. Государственные служащие: мотивы поступления на службу и профессиональный рост//Четвертая Международная научно-практическая социологическая конференция «Продолжая Грушина» 27–28.02.2014 г. – М.: ВЦИОМ, 2014. – С. 327 – 331.

2. Россия в цифрах / Федеральная служба государственной статистики [электронный ресурс]. – URL: http://www.gks.ru (дата обращения: 06.02.2016)

3. Рынок труда – 2012: не хватает рук – головы в избытке [Электронный ресурс] // Исследования: обзоры рынка труда. 12.12.2012. – URL: http://www.rabota.ru/issledovanija/obzory_rynka_truda/rynok_truda__ 2012_ne_hwatajet_ruk__golowy_v_izbytke.html (дата обращения: 21.04.2016)

4. Савчук Д.А. Оптимизация кадрового потенциала государственной службы путем совершенствования применения используемых социальных технологий // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. – 2015. – № 2 (24). – С. 27 – 31.

5. Соколова Н. В. Социальные проблемы современного образования и тенденции развития российского образования // Ученые записки РГСУ. – 2012. – №3.

6. Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. Книга 2. – М.: Изд. дом «Дело», 2013. – 408с.

1. Korostyleva, N.N., Efanova, O.A. (2014) Gosudarstvennye sluzhashchie: motivy postupleniia na sluzhbu i professional'nyi rost [Civil servants: the motives of the service revenues and professional growth] // Chetvertaia Mezhdunarodnaia nauchno-prakticheskaia sotsiologicheskaia konferentsiia «Prodolzhaia Grushina» [Fourth International Scientific and Practical Sociological Conference "Continuing Grushin"] 27–28 fevralia 2014 g. – M.: VTsIOM. – P. 327 – 331. (In Russ.)

2. Rossiia v tsifrakh [Russia by the Numbers] / Federal'naia sluzhba gosudarstvennoi statistiki [elektronnyi resurs]. – URL: http://www.gks.ru (data obrashcheniia: 06.02.2016) (In Russ.)

3. Rynok truda – 2012: ne khvataet ruk – golovy v izbytke [The labor market - 2012: not enough hands - head in abundance] [Elektronnyi resurs] // Issledovaniia: obzory rynka truda. 12.12.2012. – URL: http://www.rabota.ru/issledovanija/obzory_rynka_truda/rynok_truda__ 2012_ne_hwatajet ruk__ golowy_v_izbytke.html (data obrashcheniia: 21.04.2016) (In Russ.)

труда. 12.12.2012. URL: http://www.rabota.ru/issledovanija/obzory_rynka_truda/rynok_truda__ 2012_ne_hwatajet_ruk__ golowy_v_izbytke.html (дата обращения: 21.04.2016)

4. Savchuk, D.A. (2015) Optimizatsiia kadrovogo potentsiala gosudarstvennoi sluzhby putem sovershenstvovaniia primeneniia ispol'zuemykh sotsial'nykh tekhnologii [Optimization of the civil service human resource capacity by improving the use of social technologies used] // Teoriia i praktika servisa: ekonomika, sotsial'naia sfera, tekhnologii. – № 2 (24). – P. 27 – 31. (In Russ.)

5. Sokolova, N. V. (2012) Sotsial'nye problemy sovremennogo obrazovaniia i tendentsii razvitiia rossiiskogo obrazovaniia [Social problems of modern education and development trends of Russian education] // Uchenye zapiski RGSU [Scientific notes of RSSU]. – №3. (In Russ.)

6. Strategiia-2020: Novaia model' rosta – novaia sotsial'naia politika. Itogovyi doklad o rezul'tatakh ekspertnoi raboty po aktual'nym problemam sotsial'no-ekonomicheskoi strategii Rossii na period do 2020 goda. [Strategy 2020: New Growth Model - a new social policy. The final report on the results of expert work on topical issues of socio-economic strategy of Russia for the period up to 2020.] Kniga 2. – M.: Izdatel'skii dom «Delo», 2013. – 408 p. (In Russ.)