

УДК 342:35
ББК 67.401.02

DOI 10.22394/1682-2358-2018-2-86-94

V.I. Sharin, *Doctor of Sciences (Economics), Professor of the Labor Economy and Personnel Management of the Ural State Economic University*

FEATURES OF YOUNG OFFICIALS' STATE AND MUNICIPAL SERVICE

Problems of consolidation of young state and municipal employees in the service are studied. It is proved that young officials are distinguished by high labor mobility and low motivation for long-term service. The author proposes a number of measures to increase motivation to continue service, and ensure the consolidation of this category in the service of the authorities.

Key words and word-combinations: problems of young officials' service, increasing motivation for long-term service.

В.И. Шарин, доктор экономических наук, профессор кафедры экономики труда и управления персоналом Уральского государственного экономического университета (email: Sharin_vi@usue.ru)

ОСОБЕННОСТИ ПРОХОЖДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ МОЛОДЫМИ СПЕЦИАЛИСТАМИ

Аннотация. Исследуются проблемы закрепления молодых государственных и муниципальных чиновников на службе. Доказывается, что чиновников молодого возраста отличает высокая трудовая мобильность и низкая мотивация к долгосрочной службе. Автором предложен комплекс мер, повышающих мотивацию к продолжению службы, обеспечивающих закрепление данной категории на службе в органах власти.

Ключевые слова и словосочетания: проблемы прохождения службы молодыми чиновниками, повышение мотивации к долгосрочной службе.

К государственным и муниципальным служащим молодого возраста относят, как правило, лиц до тридцати лет. Это самая многочисленная возрастная группа чиновников (за исключением группы служащих пенсионеров возраста 60–65 лет). По данным Федеральной службы государственной статистики на 1 октября 2016 г., количество работников в возрас-

те до тридцати лет, замещавших государственные должности и должности гражданской службы субъектов РФ, составило 35 911 человек, или 16,5%, а количество молодых работников, замещавших муниципальные должности и должности муниципальной службы на этот период, составило 42 434 человек, или 12,9%.

В настоящее время многие исследователи отмечают высокий уровень трудовой мобильности данной категории служащих, отток «талантливой молодежи» с государственной и муниципальной службы, связывая это в первую очередь с отсутствием долгосрочного индивидуального карьерного планирования, трудностями карьерного роста, со сложностями профессиональной и должностной адаптации в первое время службы.

Попытаемся на основе анализа особенностей и проблем прохождения службы молодыми государственными и муниципальными служащими исследовать причины и последствия высокой трудовой мобильности молодых чиновников и предложить решение данной проблемы посредством реализации комплекса мер, обеспечивающих их закрепление на службе в органах власти, а также выявление мотивации к долгосрочному прохождению службы. Цель работы предопределила задачи, решение которых необходимо для ее достижения: исследование проблем готовности к прохождению службы молодых чиновников, определение причин их высокой мобильности, обоснование мер повышения мотивации к долгосрочному прохождению службы.

Рассмотрим проблемы готовности молодых чиновников к прохождению государственной и муниципальной службы. Каждой возрастной категории присущи соответствующие особенности: психофизиологические, социальные, трудового потенциала, мотиваций и иные, которые важны при организации процесса управления персоналом. Исследователи отмечают, что до тридцати лет идет этап становления, формирования специалиста, связанный с освоением работы, развитием навыков. Это время самоутверждения специалиста, начало достижения независимости. Основные потребности в это время безопасность существования, здоровье, достойный уровень оплаты труда.

В.К. Потемкин характеризует этот возраст как период формирования устойчивого и стабильного жизненного, семейного, профессионального и социального существования, ориентации поведенческих установок на конкретную трудовую деятельность. Формируются алгоритм трудового поведения, четкая ориентация на групповые нормы профессионального общения. Повышается уровень профессиональной подготовки, поэтапно определяется профессиональная перспектива, в соответствии с ней регулируется использование энергетических и интеллектуальных ресурсов. Повышается значимость материальных факторов стимулирования [1].

Большинство ученых отмечают, что для служащих до тридцати лет привлекательными, в первую очередь, являются возможность карьерного продвижения и получение профессионального опыта: государственная гражданская служба рассматривается молодыми специалистами, делающими осознанное обоснование своего профессионального выбора, как способ

капитализации своей квалификации [2; 3, с. 155; 4, с. 63]. Часто период службы рассматривается как этап приобретения и накопления человеческого и социального капитала для его последующей «продажи» в частный сектор.

В. Гимпельсон, В. Магун считают, что профессиональный отбор молодых сотрудников на государственную службу не обеспечивает равного доступа на государственную и муниципальную службу, открытую конкуренцию кандидатов на замещение вакантных должностей, так как единые методы и критерии оценки кандидатов отсутствуют. Конкурсы, как правило, носят формальный характер, не обеспечивают отбор кандидатов на основе компетентности, крайне редко практикуются экзамены и тесты. Процедура оценки в основном ограничивается собеседованием с конкурсной комиссией. Чаще всего на государственную службу принимаются молодые люди на основе личных связей и рекомендаций [5].

Основным мотивом, побуждающим молодых людей осуществлять выбор в пользу гражданской службы, как отмечалось, являются карьерные ожидания, между тем пришедшие на службу молодые чиновники в большинстве своем по объективным и субъективным причинам находятся в малой готовности к замещению должностей государственной и муниципальной гражданской службы.

По результатам исследования Н.Н. Богдана, И.П. Бушуевой, у студентов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление» (Сибирский институт управления) доминирующей жизненной ценностью является «престиж». В то же время, низкой значимостью обладают ценности «развитие себя», «достижения», которые являются определяющими для профессионального развития. Среди факторов, влияющих на достижение успеха в сфере государственной службы, студенты чаще всего называют личные связи и «нужные» знакомства — 74% (личные качества — 2%). Будущие молодые чиновники хотят «все и сразу». Их представления о будущей профессиональной деятельности не всегда объективны, оторваны от реальности: они недостаточно осознают, что на государственной службе из-за недостатка стажа и опыта работы начинать карьеру придется с низовых позиций, реальный функционал часто не предполагает творчества, в большей степени требуется исполнительность. Зарботная плата при этом ниже ожиданий, а перспектива реального карьерного роста весьма туманная. В целом их представления о будущей профессиональной деятельности абстрактны, а ожидания относительно профессионального роста не вполне реалистичны. Будущие государственные служащие в целом не задумываются о своем профессиональном развитии, не видят прямой взаимосвязи между профессиональным развитием и карьерным ростом, не умеют их планировать [6].

При проведении исследований среди молодых государственных служащих Забайкальского края О.А. Макарова получила следующие результаты: молодые служащие, как правило, недостаточно образованы, не знают дела, не имеют опыта работы, так как трудовая деятельность для 51,8% молодых специа-

листов является первичной. При выполнении работы сотрудники старших возрастных групп оказывают помощь 62,1% опрошенных из числа молодых служащих. Перспективу должностного роста на занимаемой должности видят 58,1% молодых служащих [7, с. 112].

Значительная часть молодых чиновников не ориентируется на долговременную карьеру. Согласно проведенным опросам в восьми федеральных министерствах, органах власти трех субъектов Российской Федерации и трех муниципальных образованиях, определенно не хотели бы перейти на другую работу только менее половины (44%) из числа опрошенных респондентов. Две трети опрошенных (64%) не исключают для себя возможности уйти не просто из данной организации, а вообще с государственной или муниципальной службы. В исследованных областных администрациях выраженная установка на уход из организации присуща 20–30% молодежи, в городских — 40–50% и в федеральных министерствах — 60% [8, с. 65].

Кроме того, как отмечают В. Гимпельсон и В. Магун, желание сменить место работы относительно сильнее у женщин, у сотрудников молодых возрастов и у лиц с небольшим стажем работы в организации. Это может быть связано с тем, что представления о горизонте карьерного роста в этих группах более пессимистичны. По результатам проведенных исследований, 42% респондентов считают, что молодой специалист, пришедший в организацию на одну из низших должностей, в большинстве случаев продвинется на одну-четыре ступеньки, но маловероятно, что достигнет уровня начальника отдела [5].

Таким образом, молодые государственные и муниципальные служащие, как правило, не обладают навыками, компетенциями, достаточными и необходимыми для реализации функций на замещаемых должностях, что отражает степень их готовности к работе. Профессиональный отбор молодых сотрудников на государственную службу проводится во многом субъективно и формально, конкурсы, в случае их проведения, не обеспечивают отбор кандидатов на основе компетентности. В то же время молодые служащие мотивированы на быструю карьеру вертикального типа, а в случае ее отсутствия на государственной или муниципальной службе — готовы к быстрой смене места службы.

Каков круг проблем молодого чиновника на государственной службе и как можно их решить? Во-первых, это развитие карьеры. Непредсказуемость карьерного роста является существенным демотиватором отечественных государственных и муниципальных служащих [9].

По мнению В. Денисова, Ю. Вольновой, сложность карьерного роста обуславливается множеством причин, зависящих от личностных качеств индивида, делающего карьеру, от сферы, в которой формируется карьера, а также от специфики общества, в котором функционируют человек и организация. На государственной гражданской и муниципальной службе формирование должностной и профессиональной карьеры имеет сложный характер. Считается, что именно отсутствие ясных перспектив карьеры, ее

планирования способствует оттоку молодых, в том числе и талантливых, специалистов [10].

Во-вторых, как отмечает В.К. Потемкин, помимо отсутствия перспектив карьерного роста, к непривлекательным сторонам государственной и муниципальной службы молодые чиновники относят столкновение инициативы и рутины, неудовлетворенность из-за неумения, неправильная оценка своей роли, функций, неправильная оценка руководителем [1].

Результаты опроса о причинах увольнения с государственной службы молодых чиновников, проведенного в Аппарате Совета Федерации РФ показали, что это низкий уровень оплаты труда (90%), отсутствие перспектив должностного роста (80%), сложная психологическая обстановка (60%), сверхурочные нагрузки, жесткий график (40%) [11].

Решить проблему закрепления молодых кадров, делающих первые шаги на государственной службе, сократить период профессиональной и должностной адаптации, повысить у служащих стремление остаться в органах власти в течение длительного времени призван институт наставничества как одна из форм обучения на рабочем месте, акцент в которой делается на практическую составляющую деятельности.

В соответствии с Указом Президента РФ № 601 от 7 мая 2012 г. «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» на уровне органов исполнительной государственной власти предполагается внедрение процедур адаптации персонала, а именно наставничества для государственных гражданских служащих, впервые принятых на государственную гражданскую службу.

Минтрудом России был разработан методический инструментальный по применению наставничества на государственной гражданской службе, определивший базовые понятия, цели и задачи данной деятельности. В настоящее время в органах исполнительной власти существует определенный опыт внедрения наставничества как основной формы адаптации государственных гражданских служащих до трех лет работы, впервые назначенных на должность.

Как отмечает М.Н. Крутцова, наставничество показало себя эффективным инструментом адаптации молодежи. Так, при поддержке наставников срок включения служащего-новичка в профессиональную среду, то есть время его адаптации, сокращается с 6–9 месяцев до трех [12, с. 184]. Однако при всех очевидных преимуществах наставничества как кадровой технологии, обеспечивающей передачу знаний, навыков и установок от более опытного сотрудника менее опытному наставничество в органах государственной власти широкого распространения не получило [13, с. 14].

В привлечении на государственную и муниципальную службу молодых специалистов важную мотивирующую роль играют государственные гарантии. Однако, по мнению ряда исследователей, например Н.А. Ивановой и Д.А. Подольского их недостаточная ясность и прозрачность, отсутствие полной информации о государственных гарантиях негативно сказываются на привлечении молодых и профессиональных кадров на государственную службу [14, с. 187].

К тому же долгосрочная государственная и муниципальная служба не может быть обеспечена долгосрочными (перспективными) индивидуальными планами должностного роста (карьерными планами), которые попросту невозможно составить по субъективным и объективным причинам. Субъективные причины — индивидуальный «потолок» компетентности индивида, который устанавливается лишь эмпирическим способом; объективные — командный принцип формирования органов власти, частая ротация руководителей, постоянные реорганизации органов власти, узкое карьерное пространство, замещение должности по результатам конкурса и другие.

Долгосрочная служба обеспечивается долговременными мотивациями с перспективным, отсроченным характером стимулов, представленными в законодательстве о государственной и муниципальной службе в части профессионального развития (включая дополнительное профессиональное образование), социальных гарантий (субсидии на жилье, увеличенная продолжительность отпуска, пенсия за выслугу лет и другие), наград и почета, участия в принятии управленческих решений.

Более полезным инструментом индивидуального планирования представляются краткосрочные (на год) планы профессионального развития, составляемые кадровыми службами совместно с молодыми чиновниками, в большей мере консалтингового типа, ориентирующие их относительно возможных путей профессионального и должностного развития, содержащие сведения о релевантных открывающихся вакансиях в регионе (муниципальном образовании), требованиях к соискателям, доступных мероприятиях по повышению квалификации, подготовке к конкурсам, а также закреплении наставников, планов по самообразованию.

Задача органов власти не заключается в обеспечении всем без исключения молодых служащих, что попросту невозможно, а предоставить возможность карьеры, обеспечив равный доступ к ней и создав соответствующие механизмы, инструменты карьерного роста (конкурсы на замещение вакантных должностей, кадровый резерв на выдвижение, должностная аттестация). Посредством профессионального отбора, в том числе через конкурсные мероприятия, следует выявлять талантливых людей, организаторов, способных осуществлять администрирование на различном уровне, включать их в механизмы кадрового резерва на выдвижение, где они будут проходить соответствующую подготовку к замещаемой должности.

Безусловно, при таком подходе неизбежны кадровые потери: какая-то часть молодых служащих не осилит начальных ступеней должностного роста или уже состоявшийся карьерный рост покажется не так высок для амбициозного молодого чиновника, и эти категории покинут службу в поисках лучшей работы, уступив место новым претендентам.

В рамках кадрового резерва составляются и реализуются индивидуальные планы профессионального роста, которые носят среднесрочный характер — на время нахождения в резерве на группу должностей (должность), как правило, это три года, и охватывают широкий спектр мероприятий профессиональной

подготовки, включая дополнительное профессиональное образование, курсы повышения квалификации, стажировки, а также самоподготовку. Очевидно, что планирование карьеры молодых служащих посредством механизмов кадрового резерва сегодня является наиболее приемлемым реальным способом формирования карьеры [15, с. 111].

Система мотивации прохождения государственной и муниципальной службы молодыми чиновникам отражена в таблице, составленной автором.

Мотивация молодых чиновников на государственной службе

Преимущества/ мотивационная составляющая государственной службы	Механизмы реализации	Уровень реализации	Меры
Равный доступ на службу.	Конкурсы для поступающих на службу	Средний	Необходимо обеспечить конкурсы для всех поступающих на службу. Объективность, конкурентность, единые методы и критерии отбора
Обеспечение стартовых условий (поддержки).	Профессиональная и должностная адаптация	Низкий	Необходимо целенаправленное внедрение системы наставничества, краткосрочных планов профессионального развития консалтингового типа
Должностной и профессиональный рост	Конкурсы на замещение вакантных должностей, кадровый резерв на выдвижение, должностная аттестация, дополнительное профессиональное образование.	Средний	Необходимо обеспечить объективность проведения конкурсов, единые методы и критерии отбора, внедрение краткосрочных планов профессионального развития консалтингового типа
Долгосрочные мотивации	Социальные гарантии (жилищные субсидии, пенсия за выслугу лет, дополнительный оплачиваемый отпуск и др.)	Высокий	Необходимо обеспечить полное информирование о государственных гарантиях поступающих на службу молодых специалистов

Итак, чтобы раскрыть лучшие качества молодежи на государственной и муниципальной службе, не допустить существенного оттока способных молодых чиновников со службы, по нашему мнению, необходима реализация ряда мер.

Во-первых, следует обеспечить полное информирование о государственных гарантиях поступающих на службу молодых специалистов, равный до-

ступ к службе на основе конкурсного отбора, для чего ужесточить требования обязательности конкурсных процедур для всех групп должностей, исключить субъективность в конкурсном отборе, установить единый методологический подход и требования к проведению конкурсного отбора на замещение вакантных должностей.

Во-вторых, по возможности создать оптимальные стартовые возможности служебной карьеры принимаемых на службу молодых чиновников посредством процедур, например наставничества, обеспечивающих эффективную профессиональную и должностную адаптацию молодых служащих. Как инструмент индивидуального планирования карьеры целесообразно использовать краткосрочные (на год) планы профессионального развития молодых чиновников консалтингового типа.

В-третьих, на базе дальнейшего профессионального отбора посредством конкурсов на замещение вакантных должностей (групп должностей) и механизмов кадрового резерва на выдвижение выявлять наиболее талантливую молодежь, содействовать ее непрерывному профессиональному развитию, формировать возможные траектории служебной карьеры, реализуемые через конкурсы на должности и кадровый резерв на выдвижение.

В-четвертых, закрепление на службе способных молодых чиновников, в том числе состоящей в кадровом резерве, должно осуществляться преимущественно посредством механизмов долговременных мотиваций с перспективным, отсроченным характером стимулов. Долговременные мотивации, реализуемые через государственные гарантии, предусмотрены законодательством о прохождении государственной и муниципальной службы, и связаны с выслугой лет (стажем службы). К ним относятся: пенсия за выслугу лет, ежемесячная надбавка к должностному окладу, ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за выслугу лет, жилищные субсидии, государственные и ведомственные награды и другие мотивации.

В результате проведенных исследований можно сделать вывод, что профессиональный отбор молодых претендентов на государственную службу проводится во многом субъективно и формально, конкурсы, даже при их проведении, не обеспечивают отбор кандидатов на основе компетентности. Молодые государственные и муниципальные служащие не обладают необходимыми навыками и компетенциями, требуемыми для реализации их функций. Вместе с тем молодые служащие мотивированы на быструю карьеру вертикального типа, поэтому готовы к быстрой смене места службы.

В подобных ситуациях целесообразно обеспечить молодым государственным и муниципальным служащим своевременную должностную и профессиональную адаптацию, закрепив наставников по службе, информирование о государственных гарантиях, возможность получить дополнительное профессиональное образование. Молодой чиновник должен увидеть перспективы должностного и профессионального роста, поверить в объективный характер проведения конкурсов на замещение должностей, включения в резерв на выдвижение, составить с руководителем краткосрочный план профессионального

развития консалтингового типа, а также увлечены перспективами долгосрочных мотиваций с отсроченным характером стимулов, предусмотренных законодательством о государственной и муниципальной службе. Предложенные меры обеспечат закрепление молодых чиновников на государственной и муниципальной службе и повысят мотивацию к долгосрочному прохождению службы.

Библиографический список

1. *Потемкин В.К.* Управление персоналом: учебник для вузов. СПб., 2009.
2. *Чернова Е.* Повышение мотивации труда государственных служащих // *Кадровик. Трудовое право для кадровика.* 2009. № 3.
3. *Лотова И.П.* Особенности прогнозирования государственным служащим профессиональной карьеры // *Национальная ассоциация ученых.* 2015. № 5-5 (10). С. 154–157.
4. *Монусова Г.А.* Как становятся чиновниками и продвигаются по службе // *Общественные науки и современность.* 2004. № 3. С. 61–70.
5. *Гимпельсон В., Магун В.* Найм и карьера молодых чиновников: идеи М. Вебера и российская реальность // *Россия реформирующаяся.* 2004. № 4.
6. *Богдан Н.Н., Бушуева И.П.* Управление непрерывным профессиональным развитием государственных гражданских служащих (региональный аспект). Новосибирск, 2014.
7. *Макарова О.А.* Профессиональные установки молодых государственных служащих: региональный аспект // *Теории и проблемы политических исследований.* 2015. № 6.
8. *Гимпельсон В., Магун В.* На службе государства Российского: перспективы и ограничения карьеры молодых чиновников // *Вестник общественного мнения. Данные. Анализ. Дискуссии.* 2004. № 5 (73).
9. *Клименко А., Клищ Н.* Российский чиновник – задачи на сегодня // *Вопросы государственного и муниципального управления.* 2012. № 2.
10. *Денисов В., Вольнова Ю.* Планирование карьеры муниципального служащего. В сборнике: *Роль молодых ученых в решении актуальных задач АПК: сборник научных трудов международной научно-практической конференции молодых ученых и студентов.* СПб., 2016.
11. *Рогожкин А.* Государственные служащие: особо ответственный труд – особая мотивация // *Кадровик. Кадровый менеджмент (управление персоналом).* 2012. № 11.
12. *Крутьцова М.Н.* Наставничество как форма адаптации государственных гражданских служащих // *Вестник университета.* 2017. № 3. С. 184–188.
13. *Задорожная И.И.* Развитие системы наставничества на государственной гражданской службе // *Вестник Университета Правительства Москвы.* 2015. № 4. С. 14–20.
14. *Иванова Н.Л., Подольский Д.А.* Гарантии государственных гражданских служащих как элемент современной кадровой политики. *Вопросы государственного и муниципального управления.* 2017. № 1. С. 187–193.
15. *Шарин В.И.* Кадровый резерв государственной гражданской службы Российской Федерации: положение дел и перспективы // *Известия УрГЭУ.* 2015. № 2 (58). С. 111–117.