

Дмитрий АБАКАРОВ

УРОВЕНЬ ПРОФЕССИОНАЛИЗМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В КОНТЕКСТЕ СОЦИАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

В статье на материалах эмпирического социологического исследования, проведенного в г. Брянске, изложены особенности современного уровня профессионализма государственных служащих, выявлены основные проблемные аспекты социально-инновационной модернизации их профессионализма в условиях трансформации современного российского общества.

Features of a current level of civil servants' professionalism are stated, the main problem aspects of social and innovative modernization of their professionalism in conditions of transformation of the modern Russian society are revealed on materials of the empirical sociological research conducted in Bryansk city.

Ключевые слова:

профессионализм, профессионализация, государственные служащие, инновации, социальные изменения; professionalism, professionalization, civil servants, innovations, social changes.

В основу данной статьи легло эмпирическое социологическое исследование, проведенное в г. Брянске.

1. Исследование стартовало с изучения мотивации поступления на государственную службу. Мотивы рациональны и приземлены. Государственные служащие (далее – ГС) видят в службе «островок устойчивости» и возможность обеспечить для себя стабильность, минимальный уровень личного благополучия, а также оптимизировать собственное будущее. Социально-ориентированные мотивы служебной деятельности, возможность профессиональной самореализации занимают подчиненное место (см. табл. 1).

Таблица 1

Мотивы выбора госслужбы как области профессиональной деятельности*

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
Желание полнее реализовать свои профессиональные знания, умения	44,6	26,7
Возможность обеспечить хорошие жизненные перспективы	16,1	60,0
Повысить социальный статус	10,6	53,3
Сохранить имеющийся социальный статус	9,4	3,3
Стремление обеспечить перспективы своего карьерного роста	14,4	36,7
Стремление повысить свое материальное благополучие, увеличить доход	13,4	16,7
Поиск гарантии постоянной работы, уверенности в завтрашнем дне	62,0	43,3
Стремление заработать высокую пенсию	6,3	36,7
Стремление отдавать свои знания, умения, навыки на благо общества	19,1	6,7
Иное	1,3	0,0

*Допускался выбор не более 3 вариантов.

2. Оценка респондентами уровня профессионализма своих коллег по государственному кадровому корпусу находится на уровне «общего восприятия». Оценки ГС и экспертов полярны. Ответы ГС обусловлены их чувством «корпоративной солидар-

*АБАКАРОВ
Дмитрий
Казбекович –
заместитель
заведующего
кафедрой
менеджмента,
государственного
и муниципального
управления
Брянского филиала
РАНХиГС*

ности», неким желанием поддержать «честь мундира». Эксперты более критичны: 60% оценивают профессиональный уровень ГС как относительно низкий (см. табл. 2).

Таблица 2

Общая оценка респондентами уровня профессионализма госслужащих в Брянской обл.

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
Высокий	31,4	0,0
Скорее высокий, чем низкий	54,1	40,0
Скорее низкий, чем высокий	4,5	46,7
Низкий	0,6	13,3
Затрудняюсь ответить	9,4	0,0

*Допускался выбор 1 варианта.

3. Субъективная самооценка ГС уровня собственного профессионализма совпадает с оценкой регионального кадрового корпуса власти в целом. Исследование фиксирует «срез» мнений по отношению к современному состоянию качества профессионализма (см. табл. 3).

Таблица 3

Субъективная оценка госслужащими собственного уровня профессионализма

Вариант ответа	% ответов
Высокий	39
Скорее высокий, чем низкий	54,2
Скорее низкий, чем высокий	4,5
Низкий	0,9
Затрудняюсь ответить	1,4

*Допускался выбор 1 варианта.

4. Перспективы своей профессиональной пригодности ГС оценивают также уверенно, сомнения в их профессиональном потенциале *в будущем* им не свойственны. Эксперты солидарны в этом с ГС. Возможные объяснения: а) имеется большой не используемый пока резерв профессиональной компетентности; б) потенциал ГС используется неправильно, а должностные и административные регламенты, устанавливая порядок, сковывают инициативу, отстают от требований времени. Возникает вопрос: не станет ли идея профессионально-должностной регламентации, уместная и инновационная в начале XX в., реакционной в начале XXI в.? (См. табл. 4.)

Таблица 4

Мнение госслужащих и экспертов по вопросу наличия в государственных органах профессионалов, способных приносить в будущем большую пользу, чем требуют от них сегодня должностные регламенты

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
Да, безусловно	55,2	50,0
Скорее всего, есть	41,8	46,7
Скорее всего, нет	2,7	3,3
Определенно нет	0,1	0,0
Иное	0,2	0,0

*Допускался выбор 1 варианта.

5. Изучение соответствия выполняемой ГС работы (функциональных обязанностей) уровню их квалификации. Налицо расхождение позиций ГС и экспертов. Уверенность ГС в высоком уровне собственной квалификации говорит о том, что непрерывное возрастание сложности управленческих задач самими ГС не отрефлексировано как социальный факт и императив, а их горизонт прогнозирования ограничен. Эксперты настроены пессимистично: ни один эксперт не уверен в том, что квалификация ГС выше, чем требует характер выполняемых обязанностей. Базис квалификации закладывается в результате обучения в учебных заведениях и подтверждается документами. Подавляющее большинство респондентов (79,6%) имеют высшее образование, а 16,4% – второе высшее. Отраслевое образование ГС соответствует традиционному отраслевому построению структуры органов власти (см. табл. 5).

Таблица 5

Соответствие выполняемой госслужащими работы уровню их квалификации*

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
Моя квалификация выше	16,5	0,0
Вполне соответствует на данный момент	80,8	40,0
Моя квалификация ниже	2	56,7
Иное	0,7	3,3

*Допускался выбор 1 варианта.

6. Изучение соответствия характера

образования (профиля специальности) ГС характеру их работы. Большинство ГС указали на полное или частичное соответствие, 2/3 экспертов – на частичное. Несовпадение компенсируется получением ДПО, а также практическими навыками, наработанными за период службы. Система ДПО призвана актуализировать имеющиеся у ГС знания, умения и навыки, приближая его компетенции к требованиям инновационно изменяющейся среды (см. табл. 6).

Таблица 6
Соответствие характера образования (профиля специальности) госслужащих характеру их работы*

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
Полностью соответствует	35,8	20,0
Частично соответствует	52,8	66,7
Не соответствует	11,3	3,3
Иное	0,1	10,0

*Допускался выбор 1 варианта.

7. Изучение системы ДПО. 1/5 ГС и 1/3 экспертов полагают, что требование законодательства о регулярном дополнительном образовании ГС в Брянской обл. не соблюдается. Причины: ГС – «замороженный службой» человек, «заваленный текучкой», проходящий курсы повышения квалификации в силу требований закона и не особо расположенный к их прохождению, в т.ч. и потому, что финансовые бонусы за повышение квалификации не предусмотрены. В этом солидарно с ним высшее руководство, не желающее отпускать работника на две-три недели за пределы госоргана из-за отсутствия в бюджете денег на ДПО и необходимости разбираться со служебной рутинной. Выявлено наличие 10,7% госслужащих, не удовлетворенных существующими формами ДПО: возможно, они и есть прообраз будущего «инновационного ядра» (см. табл. 7).

8. Субъектами, способными высказать наиболее компетентное мнение по поводу улучшения системы профессионального образования ГС, признаны: а) сами ГС, б) руководители госорганов, в) профессора и преподаватели, г) ученые, эксперты. Политическим лидерам выражено недоверие (см. табл. 8).

Таблица 7
Причины, препятствующие регулярному обучению (переобучению) госслужащих*

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
Моя работа не требует повышения квалификации	4,5	3,3
Я перегружен(а) текущей работой	19,5	50,0
Меня не удовлетворяют существующие формы дополнительного образования	10,7	0,0
После обучения оплата моего труда не повысится	30,1	36,7
Отсутствует стремление к повышению квалификации	1,4	46,7
Материальные обстоятельства	14,3	6,7
Состояние здоровья	1,4	0,0
Хотел(а) бы пройти переобучение, но руководство не направляет	18,8	63,3
Семейные обстоятельства	11,6	3,3
Иное	26,8	10,0

*Допускался выбор не более 3 вариантов.

Таблица 8
Мнение госслужащих и экспертов о компетентном субъекте в вопросе улучшения системы профессионального образования государственных служащих*

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
Профессора и преподаватели профильных вузов	24,2	60,0
Руководители органов государственной власти	48,1	46,7
Политические лидеры	2,1	6,7
Сами госслужащие	80,7	70,0
Ученые, эксперты	26,7	76,7

*Допускался выбор не более 3 вариантов.

9. Инновационная диспозиция ГС в их собственных представлениях противоречива. Эксперты оценивают ее более скептически: в их представлениях ГС если и вынуждены успевать за темпами социальных изменений, то из-под палки; они не склонны узнавать новости с соседних

участков «служебного фронта», во многом работают по старинке. Заметнее всего расхождения в оценке эмоционально-чувственного восприятия изменений на уровне «люблю – не люблю» (см. табл. 9).

Таблица 9

**Отношение госслужащих
к социальным изменениям***

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
Не люблю никаких сложных неожиданных изменений – от них всегда жди неприятностей	18,7	56,7
Люблю все новое, необычное – это заставляет развиваться и вообще делает жизнь интереснее	31,2	13,3
Стараюсь сам(а) отслеживать только то, что касается непосредственно моего участка работы	20,7	36,7
Стараюсь сам(а) отслеживать не только изменения на моем участке, но и в смежных областях	36,8	13,3
В нашей системе все работают «по старинке», а все новации – только на уровне разговоров	1,4	30,0
Нет необходимости: в нашей сфере не бывает внезапных изменений, все делается по инструкциям	7,8	6,7
Приходится успевать за изменениями законодательства, общественных отношений, хотя и не хочется	11,9	43,3
Стараюсь по мере возможности, но все равно не успеваю	9,2	0,0
Стараюсь опережать события, чтобы не выглядеть отсталым; иногда получается удачно, иногда – нет	8,8	10,0
Стараюсь всегда работать «на опережение» и другим советую	7,6	0,0
Прекрасно ориентируюсь в потоке инновационных изменений и на работе, и в жизни	3,3	13,3

Все изменения необходимо планировать и согласовывать заранее, ничего нельзя пускать на самотек	31,1	0,0
--	------	-----

*Допускался выбор не более 3 вариантов.

10. Ответы на нетривиальные вопросы служебной деятельности ГС склонны искать: а) в законах и инструкциях, б) личном опыте, в) указаниях начальника, г) отработанных приемах и технологиях, д) советах коллег. Налицо установка на рационализацию и схематизацию профессиональной деятельности. ГС недостаточно осознают существование альтернативных, инновационных путей решения усложняющихся проблем. Эксперты рисуют иную иерархию: а) указания начальника, б) правила и инструкции, в) личный опыт, г) отработанные приемы и технологии. Установлена склонность ГС искать ответы на нетривиальные вопросы «внутри системы». Учитывая традиционный тип построения этой системы, мы утверждаем, что по мере продвижения в будущем возможность извлечения этих ответов будет снижаться (см. табл. 10).

Таблица 10

**На что склонны опираться госслужащие,
когда необходимо найти ответ на сложные
и нестандартные вопросы профессиональной
деятельности***

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
На законы, иные нормативные акты, инструкции, правила	90,9	60,0
На личный опыт, наработанный годами	41,6	46,7
На советы коллег, в т.ч. из других государственных органов	24,3	20,0
На указания начальника	35,0	53,3
На системные теоретические знания в области управления, полученные в учебных заведениях	5,8	6,7
На отработанные и проверенные практикой технологии, приемы, стандарты	26,3	40,0
На практические знания и навыки, полученные при повышении квалификации	16,1	13,3

На практические приемы и способы, заимствованные из практики коммерческих компаний	0,3	0,0
На литературу по управленческим наукам	1,2	0,0
На профильную литературу по конкретной отрасли народного хозяйства	5,8	0,0
На инновационные, необычные приемы, технологии, заимствованные из разных сфер жизни	6	13,3
На собственную интуицию	7,1	23,3

*Допускался выбор не более 3 вариантов.

11. Крайне ограничено пространство социального доверия: большинство ГС видят опору и поддержку в своем непосредственном руководителе. Добавив сюда тех, кто не рискнет принимать решения в отсутствие начальственного мнения, видим крайне неповоротливую и слабо отзывающуюся систему, которая не чувствует тонкие флуктуации в социуме. Половина экспертов выжидательную позицию и стремление сориентироваться на мнение первого лица считают типичной стратегией ГС (начальника среднего звена считают «палочкой-выручалочкой» для рядового сотрудника 1/3 экспертов). Сервильность ГС влечет отсутствие какого-либо желания рисковать и самостоятельно находить ответы на новые вопросы, которые ставит жизнь (см. табл. 11).

Таблица 11

Могут ли госслужащие верно оценивать обстановку и находить приемлемые решения вопросов, возникающих по ходу деятельности, если нет возможности спросить мнения первого руководителя?*

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
Я сам(а) могу разрешить все проблемы	12,5	6,8
Найду выход из трудной ситуации с помощью непосредственного начальника	71,4	33,3
Нет, я буду ждать мнения руководителя, и только тогда действовать	7,7	53,3

Рискну решить вопрос без оглядки на начальство	5,1	3,3
Воспользуюсь советами людей, не работающих в нашей организации, компетентному мнению которых я доверяю	2,2	0,0
Иное	1,1	3,3

*Допускался выбор 1 варианта.

12. Пространство социального доверия в контексте исполнения ГС служебных обязанностей ограничивается их ближайшими сотрудниками (см. табл. 12).

Таблица 12

Какой тип отношений сотрудников характерен для государственных органов?*

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
Сотрудничество	81,5	40,0
Соперничество	4,4	16,7
Взаимная отчужденность	9,1	23,3
Постоянный конфликт	2,3	3,3
Иное	2,7	16,7

*Допускался выбор 1 варианта.

13. «Образ возможного завтра» системы государственной службы. Невозможность законсервировать систему, оставив все как есть, осознается всеми респондентами: лишь 10% ГС считают, что «вообще ничего менять не следует», а эксперты такой вариант всерьез не рассматривают (см. табл. 13).

Таблица 13

Отношение госслужащих и экспертов к необходимости и путям модернизации системы государственной службы в современной России*

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
Принципиальные основы менять не нужно, достаточно устранить отдельные организационные ошибки, и все встанет на свои места	32	16,7
Необходима радикальная реформа государственной службы	13,3	20,0

Систему госслужбы нужно модернизировать тогда, когда точно будут известны новые запросы экономики, политики, общества	29,3	10,0
Направления модернизации системы госслужбы следует продумывать на перспективу	24,4	53,3
Вообще ничего менять не следует	1,0	0,0

*Допускался выбор не более 3 вариантов.

14. Приоритетные направления изменений самой системы госслужбы. ГС, ссылаясь на то, что внутренняя специфика госорганов, а также их личное мнение в периоды активного реформирования систематически игнорируются, считают необходимым учитывать внутриорганизационные аспекты. Запросы внешней среды (граждан, предпринимателей) для них вторичны, а результаты научных исследований – малозначимы. Позиция экспертов рисует иную иерархию приоритетов: главным их них является «клиентоориентированность», требующая учитывать пожелания граждан и предпринимателей. Эксперты понимают необходимость опираться на результаты научных исследований. Примерно равнозначны для них требования текущей политической ситуации и обстановка внутри конкретных госорганов (см. табл. 14).

Таблица 14

Приоритетные аспекты, на которые, по мнению госслужащих и экспертов, нужно обращать внимание при реформировании системы государственной службы*

Вариант ответа	% ответов	
	госслужащие	эксперты
На требования текущей политической ситуации	26,7	26,7
На учет мнений руководителей госорганов	38,7	13,3

На учет мнений служащих среднего и низшего звена	57,1	30,0
На требования, пожелания граждан	38,5	70,0
На мнения, требования предпринимателей	5,9	10,0
На результаты научных исследований	20,7	66,7
На обстановку внутри конкретных государственных органов	39,3	30,0
Иное	0,8	6,7

*Допускался выбор 1 варианта.

Из сказанного выше можно сделать следующие выводы.

Тревожность – основной лейтмотив данного исследования. Познание источников проблем профессионализма ГС способно уменьшить эту тревогу, приблизив систему госслужбы к выходу из лабиринта проблем.

Факт ускорения социальной динамики, рост уровня сложности объекта управления ГС не осознан. Выявлен традиционалистский паттерн «реактивного реагирования» ГС на изменения в политике, экономике, социуме. Исторически сформировавшиеся и ныне бытующие представления о профессионализме в современных условиях социальной реальности перестают соответствовать запросам практики в адекватных специалистах управления.

Выявленные на уровне Брянской обл. тенденции скорее всего будут характерны и для других регионов России.

Традиционная веберовская модель рациональной бюрократии и концепция нового государственного менеджизма, на основе которых построена современная система госслужбы в России, ограничены в способности формировать профессионализм ГС, поскольку не учитывают важность сложных трансформаций современного российского общества.