

Кондрашкин В.А.

**ИНСТРУМЕНТЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ МОБИЛЬНОСТЬЮ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

Кондрашкин Владимир Александрович, и.о. проректора по качеству и развитию социального партнерства

ФГБОУ ВО «Орловский государственный аграрный университет им. Н.В. Парахина», Орел, Россия

E-mail: inkarpova@yandex.ru

тел.: 8(905) 046 54 60

В статье поднимается тема социальной мобильности как объекта управления в сфере государственной гражданской службы, обосновывается её актуальность и выделяются проблемные аспекты, подлежащие более подробному изучению, одним из которых является поиск эффективных инструментов управления социальной мобильностью государственных гражданских служащих. Социальная мобильность как социальное явление современного общества понимается как ключевая личностная и институциональная характеристика обозначенной сферы, имеющей ряд особенностей, одна из которых, это её строгая регламентация законодательными и нормативно-правовыми актами. Организованный характер социальной мобильности гражданских служащих, наряду с положительными эффектами, может давать и обратный результат. В статье также приводятся данные социологических исследований, подтверждающих наличие системных проблем в сфере государственной гражданской службы и необходимость оптимизации деятельности самих служащих, социальная мобильность которых рассматривается как одна из обязательных профессиональных компетенций. Приведенные в статье инструменты управления социальной мобильностью в государственных структурах являются результатом анализа отечественного и зарубежного опыта, а также личных наработок автора.

Ключевые слова: социальная мобильность, профессиональная мобильность, социальное самочувствие, государственная гражданская служба, управление социальной мобильностью.

Для цитирования: Кондрашкин В.А. Инструменты управления социальной мобильностью государственных гражданских служащих. // Вестник Майкопского государственного технологического университета. 2019. Вып. 3(42). С. 170-178. DOI: 10.24411/2078-1024-2019-13016.

Kondrashkin V.A.

SOCIAL MOBILITY MANAGEMENT TOOLS FOR CIVIL SERVANTS

Kondrashkin Vladimir Alexandrovich, acting Vice-rector for quality and social partnership development

FSBEI HE "Orel State Agrarian University named after N.V. Parakhin", Orel, Russia

E-mail: inkarpova@yandex.ru

tel.: 8 (905) 046 54 60

The article considers social mobility as an object of management in the field of state civil service, and substantiates its relevance and highlights problems that need to be studied in more detail; one of them is the search for effective tools for managing social mobility of public civil servants. Social mobility as a social phenomenon of modern society is understood as a key personal and institutional characteristic of a designated area that has a number of features, one of which is its strict regulation by legislative and regulatory acts. The organized nature of the social mobility of civil servants, along with positive effects, can give the opposite result. The article also provides data of sociological studies confirming the existence of systemic problems in the field of public civil service and the need to optimize activities of the employees themselves, whose social mobility is considered as one of the mandatory professional competencies. The tools for managing social mobility in government agencies presented in the article are the result of domestic and foreign experience analysis, as well as personal experiences of the author.

Key words: *social mobility, professional mobility, social well-being, state civil service, social mobility management.*

For citation: Kondrashkin V.A. Social mobility management tools for civil servants // Vestnik of Maikop State Technological University. 2019. Issue 3(42). P. 170-178. DOI: 10.24411 / 2078-1024-2019-13016.

Современное общество, динамичное по своей сути, представляет собой совокупность перемещений социальных субъектов, что определяет теоретическую и практическую значимость исследований социальной мобильности, как комплексного социального процесса, управление которым остается предметом пристального внимания социологов. Социальная мобильность лежит в основе социологического анализа социальной интеграции и изоляции, распределения жизненных шансов и социальных изменений. Это элементарный аспект изучения структур социального неравенства в современных, институционально дифференцированных обществах [4]. В исследованиях социальной мобильности доминируют два отличающихся друг от друга подхода. Социологи разделились на тех, кто сосредоточивает свои исследования на мобильности между стратами или социальными группами (классами) и, следовательно, на процессах формирования этих групп, и тех, кто акцентирует свое внимание на степени и детерминантах вертикальной мобильности, встречающихся в социальных рейтингах, определяемых профессиональным престижем или «социально-экономическим» статусом.

Контекст настоящего исследования строится на том факте, что глобализация сделала мобильность ключевым понятием в процессе социального развития обществ. Социальная мобильность это уже не столько вопрос географических перемещений или социальных подъемов или спадов, сколько вопрос готовности социальных субъектов к мобильности. Социальная мобильность представляется необходимой характеристикой, как личностной, так и институциональной. Социально-политическое значение социальной мобильности, равно как и социальной стратификации на протяжении длительного времени является предметом исследования как зарубежных, так и отечественных социологов.

Результативность профессиональной деятельности государственных гражданских служащих на протяжении уже многих лет является объектом пристального внимания государственной власти, что отражается в ряде законодательных и нормативных правовых

актах. Процессы социальной мобильности играют существенную роль в работе государственных гражданских служащих. Государство в свою очередь ищет пути и способы совершенствования государственной службы. Система организованной социальной и профессиональной мобильности, как и само функционирование государственного аппарата, нуждаются в оптимизации. Речь идет в первую очередь о повышении эффективности работы государственных служащих.

Под социальной мобильностью государственных гражданских служащих чаще всего понимают изменение их статуса вследствие смены профессиональной деятельности в результате назначения / перевода на другую должность государственной гражданской службы. В рамках данной статьи рассматривается в первую очередь организованная социальная (вертикальная и горизонтальная) мобильность государственных гражданских служащих в системе государственной службы Российской Федерации. Организованный характер социальной мобильности обеспечивается строгой регламентацией деятельности государственных гражданских служащих большим количеством законодательных, нормативно-правовых и разъяснительных актов. В общем контексте повествования профессиональная мобильность выступает разновидностью социальной мобильности.

Актуальность проблемы повышения эффективности деятельности государственных гражданских служащих обусловлено среди прочего, падением уровня доверия среди населения к государственным органам. Это подтверждают данные опроса по выявлению уровня институционального доверия среди граждан Российской Федерации, проведенного Левада-центром в 2018. В ходе исследования было установлено, что областным (краевым, республиканским) органам власти, а также местным (городским, районным) органам власти доверяют всего 29% и 27% опрошенных соответственно. По сравнению с предыдущими годами, этот показатель снизился на 14,5 и 19 пунктов, что говорит о наличии системных проблем.

Наряду с этим прослеживается и снижение интереса и привлекательности государственной службы. По данным открытого опроса ВЦИОМ престиж профессии «государственный служащий» в 2018 году снизился по сравнению с предыдущими годами (2006, 2009, 2012) и в рейтинге престижных профессий занимает 11 место с 5 % голосов всех опрошенных.

Пути решения этих проблем находят своё отражение в Указе президента Российской Федерации от 24 июня 2019 года №288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы на 2019-2021 годы» предусматривающем среди прочего: стимулирование гражданских служащих к повышению эффективности своей профессиональной служебной деятельности, развитие системы государственных правовых и социальных гарантий на гражданской службе; внедрение новых форм профессионального развития гражданских служащих, в том числе предусматривающих использование информационно-коммуникационных технологий [1].

Если сравнить предыдущий Указ об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 годы (от 11 августа 2016 №403), то тезис о «совершенствовании системы профессионального развития

гражданских служащих, повышении их профессионализма и компетентности» остаётся актуальным в настоящее время.

Несмотря на то, что социальная мобильность государственных гражданских служащих строго регламентирована, она в тоже время затрагивает и само население, поэтому для регулирования мобильности необходимы, помимо правовой базы, дополнительные рычаги, т.е. создание соответствующих организационных и социально-психологических условий.

Однако практика показывает, что социальная мобильность в России в меньшей степени зависит от таланта, мотивации или инициативности служащего, чем от кадровой политики, строящейся по командному принципу. Не последнюю роль здесь также играют протекционизм и «кумовство». Добросовестное исполнение своих должностных обязанностей не гарантирует карьерный рост, т.е. вертикальное перемещение (вертикальную мобильность, социальную мобильность), что, в свою очередь, обуславливает низкий уровень мотивации гражданских служащих к эффективной деятельности.

Командный принцип организации управления государственными органами может стать препятствием социальной мобильности. Суть в том, что каждый новый руководитель проводит свою кадровую политику, формируя команду, с которой ему предстоит работать, что естественным образом сказывается на карьере «прежней команды». В таких условиях необходимы вспомогательные механизмы, позволяющие перемещённым сотрудникам легче адаптироваться к новым социальным и профессиональным условиям.

Стимулирование социальной мобильности государственных гражданских служащих напрямую связано с повышением их профессиональной мобильности, включающей владение нормативной правовой базой, четкое исполнение должных инструкций, соблюдение этических норм и повышение культуры общения с населением.

Анализ большого массива исследований в области социальной мобильности позволяет выделить комплекс инструментов управления социальной мобильностью госслужащих:

- оптимизация системы карьерного продвижения;
- совершенствование квалификационных требований к государственным гражданским служащим;
- разработка и проведение квалификационных экзаменов, аттестаций;
- внедрение тестовых методик, позволяющих выявлять специфические качества служащего, необходимых для выполнения профессиональных функций;
- проведение долговременной кадровой политики, в структуре которой ключевую позицию занимает профессиональная мобильность и профессиональная гибкость государственных гражданских служащих;
- внедрение современных зарубежных и отечественных кадровых технологий;
- взаимодействие с организациями, осуществляющими образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам (программам

профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих);

- стимулирование получения дополнительного профессионального образования государственными гражданскими служащими;

- проведение исследований по выявлению факторов и мотивов карьерного роста среди госслужащих;

- закрепление в Федеральных государственных образовательных стандартах по направлениям подготовки государственных и муниципальных служащих готовности к социальным перемещениям (социальной мобильности) как одной из профессиональных компетенций.

Профессиональная самореализация государственных служащих представляется наиболее значимым инструментом в управлении социальной мобильностью. Здесь ключевыми моментами являются стимулирование профессиональной мобильности служащих, повышение престижа государственной гражданской службы, а также повышение лояльности населения к деятельности государственных органов власти. Содействие профессиональной мобильности является одной из ключевых задач ориентированной на будущее политики на рынке труда. Профессиональная мобильность выгодна самому работнику, работодателю и, в конечном счете, обществу, но эта выгода не очевидна. Сотрудники и работодатели, привыкшие в краткосрочной перспективе оценивать затраченное время и деньги, скептически относятся к проблеме профессиональной мобильности. Зачастую сам термин «мобильность» воспринимается как абстрактное понятие и не несет для них смысловой нагрузки. Данный факт задает двусторонний вектор в работе по повышению мобильности государственных служащих: с одной стороны – это структурные изменения в работе органов государственной власти, с другой стороны – работа с кадрами.

Однако, основным инструментом управления социальной мобильностью государственных гражданских служащих остаётся ротация кадров, закреплённая в Федеральном законе от 27.07.2004 N79-ФЗ (ред. от 01.05.2019) "О государственной гражданской службе Российской Федерации", а также в законе о ротации кадров ФЗ РФ от 6 декабря 2011 г. N395-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением ротации на государственной гражданской службе» и направленная на повышение эффективности гражданской службы и противодействие коррупции. Наряду с этим к задачам ротации относят привлечение (перемещение) компетентных сотрудников, овладение служащими как можно большим набором функций. Готовность к мобильности и разносторонний опыт в различных подразделениях гражданской службы важны для всех сотрудников, с тем чтобы соответствовать постоянно растущим и более сложным требованиям государственного администрирования, а также для личностного развития.

Если говорить о современной структуре кадров государственной гражданской службы как страты, то по данным Федеральной службы статистики вырисовывается следующая картина:

- в общей численности работников государственной гражданской (муниципальной) службы по полу и ветвям власти преобладают женщины;
- по уровню образования большинство служащих имеют высшее образование;
- по возрастному составу работников гражданской (муниципальной службы) самую многочисленную группу составляют служащие от 30 до 39 лет, вторая по численности группа – это служащие от 40 до 49 лет [3].

Исследования показывают, что в будущем возросшие требования к организации и функционированию государственной гражданской службы придется решать с меньшим количеством сотрудников старшего возраста в администрации, поскольку на государственную службу также будут в значительной степени влиять последствия демографических изменений. Насущными уже сейчас становятся вопросы привлечения в государственный сектор молодых людей, при одновременном удовлетворении потребностей своей стареющей рабочей силы, поиска инструментов, помогающих государственной службе адаптироваться к меняющимся условиям и адаптировать систему управления кадрами государственной службы.

Мобильность как профессиональная компетенция государственных гражданских служащих заключается, во-первых, в готовности к социальной мобильности, а во-вторых, в способности к адаптации при изменении социального статуса при горизонтальном и вертикальном (восходящем и нисходящем) перемещении внутри / за пределами социальной страты. Поиск адаптационных механизмов должен основываться на выявлении соотношения между социальной мобильностью гражданских служащих и их социальным самочувствием. Социальная мобильность как профессиональная компетенция государственных гражданских служащих имеет как положительные, так и негативные стороны. Так к положительным сторонам можно отнести в первую очередь профессиональную самореализацию, конкурентоспособность на рынке труда, возможности карьерного роста, баланс между профессиональными требованиями и требованиями социальной среды. Негативные эффекты социальной мобильности выражаются в трудоголизме, хронической нехватке времени, пренебрежении социальными отношениями, проблемы в совмещении работы и семейной/личной жизни, пренебрежение медицинской помощью и профилактикой здоровья, повышенный уровень стресса. На проявление положительных или негативных последствий социальной мобильности могут влиять:

- ценностные установки личности;
- наличие /отсутствие необходимых профессиональных компетенций;
- принятие/непринятие факта социальной мобильности;
- добровольный характер мобильности;
- регламент рабочего времени;
- условия труда.

Немаловажную роль в управлении социальной мобильности государственных гражданских служащих играют применяемые управленческие подходы. На основании выделенных в данной статье направлений развития социальной мобильности госслужащих, предлагается использовать компетентностную модель управления и модель управления лояльностью. Первая ориентирована на выявление и дальнейшее целевое использование личностного потенциала гражданских служащих, вторая непосредственно связана с их

мотивацией и эффективностью деятельности. Целью управления компетенциями в сфере государственной гражданской службы является эффективное использование потенциала служащих и, на основании этого, развитие компетенций, необходимых для обеспечения эффективности их профессиональной деятельности. С помощью целевого управления компетенциями можно сделать внутренние и внешние базовые условия (например, нехватку квалифицированных работников, возрастную структуру компании) лучше контролируемые и регулируемыми. Таким образом, модель управления по компетенциям является инструментом, позволяющим активно управлять профессиональной мобильностью государственных гражданских служащих. Говоря о модели управления лояльностью, следует отметить, что к факторам, влияющим на мотивацию и эффективность деятельности государственных гражданских служащих, относят ценностные ориентации личности, идеологические мировоззрения, социальные нормы института государственной гражданской службы, профессиональную идентичность, условия рабочей среды, кадровую политику, которые необходимо учитывать при реализации второго управленческого подхода.

Современный рынок труда требует все большей мобильности населения. Это раскрывает ещё один аспект в изучении проблемы социальной мобильности государственных гражданских служащих, где основное внимание до сих пор уделяется рассмотрению процессов перемещения служащих в пределах административной единицы, реже в пределах субъекта РФ, в то время как географическая социальная мобильность рассматриваемой социальной группы не является предметом исследования.

Повышение уровня социальной мобильности среди государственных гражданских служащих осуществляется через действующие в обществе институты социальной мобильности, среди которых образование представляется наиболее эффективным, поскольку оно непосредственно влияет и на профессиональную самореализацию, на карьеру, на доходы и, как следствие, на социальное самочувствие государственных гражданских служащих. В свою очередь, изучение аспекта субъективного восприятия государственным служащим факта социальной мобильности, как неотъемлемого процесса в их профессиональной деятельности, позволит выявить факторы и мотивы социальной мобильности на государственной гражданской службе, знание которых создаст дополнительные инструменты стимулирования социальной мобильности, а также повышения эффективности работы институтов государственной власти.

Литература:

1. Об основных направлениях развития государственной гражданской службы на 2019-2021 годы [Электронный ресурс]: Указ президента Российской Федерации от 24 июня 2019 года №288. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/news/60815>

2. Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 годы [Электронный ресурс]: Указ президента Российской Федерации от 11 августа 2016 года №403. Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71363052/>

3. Труд и занятость в России. Статистический сборник [Электронный ресурс]. М., 2017. Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_36/Main.htm

4. Konietzka D. Soziale Mobilität und soziale Ungleichheit. Handbuch Bildungs- und Erziehungssoziologie [Электронный ресурс]. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Springer, 2012. Режим доступа: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-531-18944-4_48

5. Schneider N. Berufsmobilität und Lebensform [Электронный ресурс]. Kohlhammer, 2002. Режим доступа: <https://www.bmfsfj.de/blob/94738/960a855dda7d9abbf61531be54c3e069/prm-23529-sr-band-208-data.pdf>

Literature:

1. On main directions of the state civil service development for 2019-2021 [Electronic resource]: Decree of the President of the Russian Federation of June 24, 2019 No. 288. Access mode: <http://www.kremlin.ru/acts/news/60815>

2. On the main directions of the state civil service development of the Russian Federation for 2016-2018 [Electronic resource]: Decree of the President of the Russian Federation of August 11, 2016 No. 403. Access mode: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71363052/>

3. Labor and employment in Russia. Statistical digest [Electronic resource]. Moscow, 2017. Access mode: http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_36/Main.htm

4. Konietzka D. Soziale Mobilität und soziale Ungleichheit. Handbuch Bildungs- und Erziehungssoziologie [Electronic resource]. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Springer, 2012. Access mode: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-531-18944-4_48

5. Schneider N. Berufsmobilität und Lebensform [Electronic resource]. Kohlhammer, 2002. Access mode: <https://www.bmfsfj.de/blob/94738/960a855dda7d9abbf61531be54c3e069/prm-23529-sr-band-208-data.pdf>