

УДК 331.101.3

О. Я. Емельянова

ФГБОУ ВО «Воронежский государственный педагогический университет»,
«Воронежский государственный университет», Воронеж, e-mail: olga-emel@rambler.ru

И. В. Шершень

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ», Воронежский филиал, Воронеж, e-mail: inga_shershen@mail.ru

М. А. Кравец

ФГБОУ ВО «Воронежский государственный университет», Воронеж,
e-mail: share_kra@mail.ru

ФОРМИРОВАНИЕ ИНФОРМАЦИОННО-УЧЕБНОЙ СРЕДЫ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОЦЕССА ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ И НЕПРЕРЫВНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

Ключевые слова: управление профессиональной адаптацией, модель адаптации, профессиональное развитие государственных гражданских служащих, мотивация госслужащих.

В настоящее время в государственной гражданской службе идет процесс реформирования. Существующие кадровая политика, методология оплаты труда, организационная культура и многие трудовые процессы нуждаются в совершенствовании. Одним из приоритетных направлений профессионального развития в рамках реформы заявлено развитие личной эффективности госслужащего. Профессионально-ориентированная информационно-учебная среда, учитывающая потребности в адаптации и непрерывном профессиональном развитии госслужащих, представляет собой совокупность условий, где в процессе управляемого взаимодействия осуществляется реализация целей органов государственной власти в области профессиональной адаптации и профессионального развития персонала, а также самореализация субъектов профессиональной деятельности – государственных гражданских служащих. Формирование такой среды целесообразно осуществлять с использованием концепции экосистем. В статье предлагается создание межведомственного координирующего центра, уполномоченного проводить адаптационные и обучающие мероприятия, а также единого информационного пространства, объединяющего методические материалы и образовательные предложения федерального и регионального уровней госслужбы.

О. Ya. Emelyanova

Voronezh State Pedagogical University, Voronezh State University, Voronezh,
e-mail: olga-emel@rambler.ru

I. V. Shershen

Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President
of the Russian Federation Voronezh, e-mail: inga_sherhsen@mail.ru

M. A. Kravetz

Voronezh State University, Voronezh, e-mail: share_kra@mail.ru

FORMATION OF INFORMATION AND LEARNING ENVIRONMENT TO PROVIDE THE PROCESS OF PROFESSIONAL ADAPTATION AND CONTINUOUS PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF STATE CIVIL SERVANTS

Keywords: management of professional adaptation, adaptation model, professional development of civil servants, motivation of civil servants.

Currently, the civil service is undergoing a process of reform. The existing personnel policy, wage methodology, organizational culture and many labor processes need to be improved. One of the priority areas of professional development within the framework of the reform is the development of the personal effectiveness of a civil servant. A professionally oriented information and learning environment, taking into account the needs for adaptation and continuous professional development of civil servants, is a set of conditions where, in the process of controlled interaction, the goals of state authorities in the field of professional adaptation and professional development of personnel are implemented, as well as self-realization of subjects of professional activity – government civil servants. It is expedient to form such an environment using the concept of ecosystems. The article proposes the creation of an interdepartmental coordinating center authorized to carry out adaptation and training activities, as well as a single information space that combines methodological materials and educational proposals from the federal and regional levels of the civil service.

Эффективность деятельности работников, занятых в системе государственной гражданской службы, в современных условиях нестабильности социально-политической обстановки и турбулентности экономики, определяется их адаптивностью и гибкостью реагирования на новые условия и задачи, мотивированностью «служения» обществу, готовностью узнавать инновационные для *civil service management* технологии и подходы в направлениях цифровизации процессов и документооборота, проектной деятельности, процессного управления, клиентоориентированности и т. п.

Решение проблемы управления адаптации государственных гражданских служащих заключается не только в разработке и организации стандартного комплекса мероприятий по обеспечению процесса адаптации (информирования, наставничества, контроля этапности процесса и т. п.), но и реализации стратегического подхода к осмыслению актуальных тенденций кадрового менеджмента: низкого уровня и качества подготовки вновь поступивших на госслужбу, необходимости конвертации компетенций адаптантов из сферы бизнеса, претендующих на руководящие госдолжности, негативных особенностей кадровой динамики в госструктурах.

Согласно научным исследованиям Н.Н. Богдана, И.П. Бушуевой, проведенным в Новосибирской области на базе Сибирского института управления и филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС) современные тренды формирования кадрового состава заставляют задуматься о необходимости синхронизации подходов кадрового менеджмента госслужбы и новых вызовов времени. Так, с 2009 года начинается спад общей численности человек, занятых в госслужбе [1]. В 2021 г. премьер-министром РФ М. Мишустиним инициирована очередная реформа госслужбы, одним из результатов которой является сокращение численности госслужащих вследствие их недостаточной эффективности. Число госслужащих должно было сократиться на 5% в центральных аппаратах ФОИВ и на 10% в их территориальных подразделениях [2]. Можно прогнозировать, что дальнейшее внедрение цифровых технологий, оптимизирующих процессы взаимодействия органов власти и общества, выступит фактором поддержки тренда сокращения штата чиновников. Однако, именно человеческий капитал является важнейшим

звеном в системе госслужбы, и от качества его подготовки, а также уровня социальной ответственности, зависит успешность политики государственной власти.

В контексте возрастного разреза наблюдается текучесть кадров госслужащих возраста 40–49 лет, неоднозначная динамика прихода-оттока молодых специалистов до 30 лет, и увеличение численности служащих старше 60 лет [1, 2].

К сожалению, практически у всех молодых специалистов, желающих связать свою профессиональную жизнь с госструктурами, отсутствует профильное образование, а есть преимущественно юридическое и экономическое. Привлечение выпускников направлений подготовки «Государственное и муниципальное управление» к участию в конкурсных отборах на замещение вакантных должностей госслужбы является серьезной дискуссионной задачей. Анализ статистики трудоустройства выпускников бакалавриата в ГМУ Воронежского филиала РАНХиГС 2020–2022 гг. (ежегодно выпускается 70–80 человек) демонстрирует минимальное присутствие – 3–5% в их числе занятых в госслужбе. В числе причин можно выделить несоответствие начального уровня оплаты труда без доплат за стаж и т. п., большому объему работы, потоку поручений, жесткому таймингу и напряженности, сопровождающей процесс адаптации. Как отмечает М. Шклярчук, ключевая проблема государственной гражданской службы состоит в преобладании малопроизводительных рабочих мест с низким уровнем дохода [3]. Альтернативным, более комфортным, хотя и менее престижным, вариантом трудоустройства выступает сфера бизнеса. Более 50% студентов 3–4 курсов уже приобретают дополнительное профессиональное образование, дающее узко специализированные прикладные навыки, и подрабатывают мастерами в различных сферах (индустрия красоты, сервиса, веб-дизайне и т. п.). Также, в опросах, студенты отмечают осознание непрозрачности профессиональной карьеры в органах исполнительной власти, в том числе риски пристрастного проведения конкурсных процедур в пользу лиц, обладающих личными связями, трудности профессионального роста из-за феномена клановости/землячества в структурах. Данное предположение является довольно расхожим клише касательно госслужбы, имеющим под собой основания, и в настоящее время усиливаются меры по его нивелированию. Но априори, часть выпускников с опасением реагирует на перспективу

эксплуатации их труда в пользу «значимого» третьего лица, которое несправедливо будет получать вознаграждение.

Сокращение численности госслужащих возраста, соответствующего пику профессиональной зрелости, влечет снижение общего уровня профессионализма и заставляет задуматься о совершенствовании системы мотивации и организации трудовых процессов. Уход госслужащих в бизнес – «зигзаг карьеры» зачастую обусловлен нерациональными подходами в распределении задач и формализацией внедрения новых практик, там, где это неактуально, или когда директивное и подотчетное введение инноваций не оптимизирует существующий отлаженный механизм, а только усугубляет рутину и добавляет объем работы.

Персонал госструктур ощущает устаревание своих навыков и компетенций: 15% респондентов, прошедших курсы ВШГУ РАНХиГС, ответили, что госслужба дает опыт, выходящий за ее пределы; 25% госслужащих с опытом работы менее 2 лет убеждены в полезности приобретаемого опыта. А 90% госслужащих со стажем работы более 10 лет полагают, что их профессиональные навыки не будут востребованы вне госсектора. По данным исследования Центра подготовки руководителей цифровой трансформации ВШГУ РАНХиГС, проведенного в 2019 г., также актуальной является проблема непредсказуемости карьерного роста. 52% госслужащих, прошедших курсы ВШГУ РАНХиГС, рассматривают возможность уйти с госслужбы. Менее 30% респондентов выразили желание, чтобы их дети стали госслужащими [3].

Желание старшего возрастного контингента госслужащих трудиться на пенсии подавляется пенсионными реформами, ставящими вопрос об экономической целесообразности такого труда.

Профессионально-ориентированная информационно-учебная среда, учитывающая потребности в адаптации и непрерывном профессиональном развитии госслужащих, представляет собой совокупность условий, где в процессе управляемого взаимодействия осуществляется реализация целей органов государственной власти в области профессиональной адаптации и профессионального развития персонала, а также самореализация субъектов профессиональной деятельности – государственных гражданских служащих.

Создать единую систему, обеспечивающую и регулирующую процессы профессиональной адаптации и непрерывного профессионального развития представляется затруднительным, поскольку различные структуры ИОГВ имеют свои потребности и запросы в обучении и подготовке персонала, а обучающие организации независимы и конкурируют между собой. Учитывая суверенный характер многих участников, необходимо уметь выстраивать последовательность профессионального развития госслужащих, как «по горизонтали», так и в плане подготовки карьерного продвижения, что довольно энергоемко для кадровых служб без предварительного упорядочивания и оптимизации взаимодействий всех элементов этой системы.

В данном исследовании предлагается рассматривать особенности формирования профессионально-ориентированной информационно-учебной среды сквозь призму концепции экосистем.

Впервые идея рассматривать одну организацию в качестве представителя экосистемы, а не как отдельного игрока, была предложена Дж. Муром: «Как и ее биологический аналог, бизнес-экосистема постепенно переходит от случайного набора элементов к более структурированному сообществу» [4].

Экосистемы, быстрыми темпами приобретающие популярность с начала XXI века и захватывающие различные ниши: производство, коммерцию, банковский бизнес, платформы gig-экономики, являются динамичными и непрерывно развивающимися сообществами, создающими новую ценность посредством сотрудничества и конкуренции. Следует отметить, что конкуренция в данных условиях вторична. Основу экосистемного подхода составляют общие цели и интересы, и главное, клиентоориентированность – необходимость реагировать на растущие запросы потребителей.

Экосистемы обладают уникальными характеристиками:

- модульностью, когда компоненты продукта/услуги (предложения потребителю) могут разрабатываться независимо, но образовывать единое целое. Потребитель имеет возможность выбора опций и их комбинаций;
- кастомизацией, т. е. взаимной совместимостью для применения всеми участниками. Например, адаптацией к единой цифровой платформе, унифицированным требованиям к качеству и т. п.

– многосторонними отношениями, которые нельзя упростить до совокупности двусторонних взаимодействий с игроками;

– особой координацией, поскольку экосистема представляет собой слишком сложный механизм для применения вертикальных механизмов координации и контроля и, в целом, управления. Механизмы координации реализуются посредством применения единых правил, процессов, соответствия стандартам качества и иным сформулированным требованиям.

Для пользователей экосистемы представляют такие ключевые преимущества, как удобство и экономическая выгода.

Большинство экосистем организует централизованную поддержку пользователей. Внутри экосистемы участники имеют возможность сотрудничать, обмениваясь данными, делаясь практиками решения деловых задач.

Применение концепции экосистем в формировании профессионально-ориентированной информационно-учебной среды в госслужбе целесообразно, поскольку позволяет решить спектр соответствующих проблем взаимодействия. Так, в различных структурах органов власти разработанные методологии оценки кадров и технологии работы с кадрами не синхронизированы между собой. Слабо реализуется компетентностный подход в профессиональной подготовке: различна интерпретация компетенций, подходы к оценке компетенции не согласованы применительно к разным структурам госслужбы [5].

Неудовлетворительно действует механизм профессиональной подготовки госслужащих: 43 % госслужащих ФОГВ, прошедших повышение квалификации, признали, что обучение не оказало никакого влияния на качество их работы; 90 % респондентов, имеющих стаж госслужбы более 10 лет, отметили, что их профессиональные компетенции отстают от компетенций коллег, занятых в сферах бизнеса [3].

В экспертной записке «Кадровая политика на госслужбе: текущие проблемы и необходимые изменения» 2021 г., подготовленной М. Шклярчук [3], отмечена необходимость создания единого центра кадровой политики государственной гражданской службы – своеобразного элемента «стратегического контура» – Сопровождающего офиса, в круг задач которого войдет разработка и использование единой методологии, норм и стандартов работы с персоналом на госслужбе, разработка базовых требований к личным и профессиональным качествам госслужащих вне зависи-

мости от их специализации; разработка более специфических характеристик, отражающих функциональные особенности работы конкретных ведомств; создание системы развития талантливых сотрудников; соблюдение баланса требований и ожиданий общественности с возможностями и деятельностью системы госуправления; внедрение инструментов управления культурой в ФОИВ. Данное предложение сформулировано для федерального уровня, но и на региональном актуально назначение функций такого элемента «стратегического контура» одной системообразующей структуре.

Применительно к Воронежской области, ядром экосистемы может выступить Центр эффективности правительства Воронежской области, который уже имеет значительный объем наработок в контексте подготовки масштабных обучающих проектов, а также организации и координации мероприятий, подразумевающих межведомственное взаимодействие. ЦЭПВО обладает уникальной возможностью внедрения практики использования на госслужбе гибких рабочих пространств, поддерживающих различные рабочие задачи сотрудников activity-based office [6].

Сеть образовательных институтов, формирующих учебную наполняемость среды, будут представлять непосредственно сам ЦЭПВО, Корпоративный университет Правительства ВО, Воронежский филиал РАН-ХиГС. На федеральном уровне создан единый специализированный информационный ресурс «Профессиональное развитие», где содержатся актуальные методические материалы по вопросам реформирования госслужбы и предлагаются программы дополнительного профессионального обучения по каждому из направлений (в дистанционном и очном формате). Госслужащие федерального и регионального уровней имеют возможность пройти обучение по приоритетным направлениям профессионального развития:

- стратегическое планирование и проектное управление;
- развитие нормотворческой деятельности в органах власти;
- развитие личной эффективности гражданских служащих;
- формирование цифрового общества и внедрение цифровых технологий в государственном управлении;
- бюджетные процессы и закупочные процедуры для государственных и муниципальных нужд;

– развитие механизмов взаимодействия органов власти с общественными институтами и гражданами и т. п. [7].

Каждое направление обеспечено рядом программ ДПО на выбор, от различных разработчиков. На настоящий момент интернет-страницы предложений программ, вероятно, в процессе заполнения, поэтому круг участников ограничивается Счетной палатой РФ, РАНХиГС и Университетом «Синергия», а курсы дистанционные или проходят в Москве, Севастополе и еще нескольких крупных городах. Таким образом, перечень региональных программ повышения квалификации и дополнительного образования дополняет спектр обучающих курсов Центра. На основании анализа базы данных предложений обучающих программ можно разрабатывать конкретные предложения для структур госслужбы, учитывая их запросы и специфику деятельности, а также предлагать индивидуальные планы профессионального развития для госслужащих в контексте учета их сильных и слабых сторон в профессии; в рамках сопровождения процесса адаптации вводить курсы, способствующие конвертации профессиональных компетенций, актуальных в сферах бизнеса, в компетенции, характерные для госслужбы.

В целостном виде, как пространство, профессионально-ориентированную информационно-учебную среду можно представить в качестве совокупности трех ключевых подпространств: административных условий среды (как обязательного фактора влияния на процесс личной и профессиональной самореализации госслужащего), профессиональной деятельности (характеризующейся особенностями организационной культуры, сформированными отношениями к успешности в профессии, подходами к мотивации и оцениванию, доминирующим ценностным ориентациям) и профессиональных коммуникаций (включающих искусство межведомственного взаимодействия, клиентоориентированность и т. п.). Осуществляя управленческое воздействие на данные подпространства в их симбиозе, т. е. осуществляя информационное, методическое и организационное обеспечение, а также разработав и наладив механизм координации участников сложившейся экосистемы, процессы адаптации и профессионального развития «lifelong learning» персонала госслужбы приобретут большую упорядоченность и конкретность, а перспективы и траектории карьерного роста станут более четкими и ясными для госслужащих.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научно-исследовательского проекта РФФИ № 20-010-00237.

Библиографический список

1. Управление непрерывным профессиональным развитием государственных гражданских служащих (региональный аспект): моногр. / Н.Н. Богдан, И.П. Бушуева; РАНХиГС, Сиб. ин-т упр. Новосибирск: изд-во СибАГС, 2014. 227 с.
2. Оперативное совещание с вице-премьерами // Правительство России. URL: <http://government.ru/news/40862/> (дата обращения: 15.12.2022).
3. Кадровая политика на госслужбе: текущие проблемы и необходимые изменения / под ред. М.С. Шклярук; М.: Счетная палата Российской Федерации, Центр перспективных управленческих решений, 2021. 118 с.
4. Moore J. The Death of Competition: Leadership and strategy in the age of business ecosystems. New York: Harper Business, 1996. 320 p.
5. Емельянова О.Я., Шершень И.В., Кравец М.А. Влияние индивидуально-личностных факторов на процесс профессиональной адаптации государственных гражданских служащих // The scientific heritage. (Budapest, Hungary). 2020. № 56. V. 6. P. 57-59.
6. Емельянова О.Я., Шершень И.В., Кравец М.А. Исследование мотивационных факторов в профессиональной адаптации государственных гражданских служащих // Регион: системы, экономика, управление. 2020. № 4. С. 86-92.
7. Официальный портал «Профессиональное развитие // Правительство России. URL: [Профессиональное развитие \(gosszluzhba.gov.ru\)](http://gosszluzhba.gov.ru) (дата обращения: 15.12.2022).
8. Исследование адаптационных механизмов в профессиональной деятельности молодежи: монография / под ред. О.Я. Емельяновой. Воронеж: ВГПУ, 2015. 286 с.
9. Современные проблемы адаптации молодых специалистов в профессиональной деятельности: монография / под ред. О.Я. Емельяновой. Воронеж: ВГПУ, 2016. 336 с.
10. Емельянова О.Я., Шершень И.В. Аспекты адаптации личности к профессиональной деятельности в ракурсе организационной культуры // Великая победа: патриотическое воспитание молодежи: материалы XVI всерос. науч.-практ. конф. Воронеж: ВГППК, 2015. С. 129-132.
11. Емельянова О.Я., Шершень И.В. Психолого-педагогическое сопровождение процесса формирования профессиональной идентичности молодых специалистов // Психология образования: материалы X всерос. науч.-практ. конф. М., 2014. С. 115-117.
12. Методический инструментальный по планированию найма и организации отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы (утв. Минтрудом России) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».