

Основные направления развития государственной гражданской службы в Министерстве транспорта



К. А. Пашков,
д.м.н., профессор,
директор Административного департамента
Министерства транспорта

Кадры решают все. Этот тезис актуален и в наши дни, так как квалифицированный персонал формирует важнейшую составляющую успеха любой деятельности, в частности транспортной.

Правовой основой регулирования кадровой политики и развития государственной службы является федеральное законодательство о государственной гражданской службе [1–4]. В частности, указом президента РФ от 11.08.2016 г. № 403 [3] определены основные направления развития государственной гражданской службы РФ на 2016–2018 гг.

В Министерстве транспорта кадровая политика реализуется с 2012 г. по следующим основным направлениям:

- внедрение современных кадровых технологий управления персоналом;
- повышение качества отбора кандидатов для замещения вакантных должностей;
- формирование качественного кадрового резерва и его эффективное использование;
- внедрение комплексной оценки гражданских служащих;
- обеспечение непрерывного профессионального развития гражданских служащих.

Анализ кадрового состава аппарата Минтранса

Укомплектование. В соответствии с утвержденной структурой сегодня

в центральном аппарате Минтранса 13 департаментов и один самостоятельный отдел. По состоянию на 1 октября 2017 г. замещено 93 % штатной численности, из них мужчин — 45,7 %, женщин — 54,3 %.

Структурные подразделения министерства укомплектованы главным образом на 90–100 %. Недоукомплектованы более чем на 10 % Департамент морского и речного транспорта (21 %), Департамент программ развития (18 %).

Кадровый состав по категориям должностей распределяется следующим образом: 78 % составляют должности категории «специалисты», 10 % — «обеспечивающие специалисты», 10 % — «руководители», 2 % — «помощники» («советники»).

Наименьшая укомплектованность по категориям должностей приходится на категорию «специалисты» — 91 %.

Образование. Высшее образование имеют 99 % гражданских служащих Минтранса, из них докторов наук — 1 %, кандидатов наук — 4 %. Два высших образования имеют 23 % госслужащих (рис. 1).

При этом вызывает озабоченность качественная характеристика образо-

	Высшее	Два высших	Кандидаты наук	Доктора наук
ВЫСШАЯ группа должностей	71 человек	22 человека	15 человек	5 человек
ГЛАВНАЯ группа должностей	68 человек	19 человек	4 человека	1 человек
ВЕДУЩАЯ группа должностей	183 человека	42 человека	3 человека	
СТАРШАЯ группа должностей	202 человека	42 человека	2 человека	
МЛАДШАЯ группа должностей	39 человек	4 человека		

Рис. 1. Уровень образования сотрудников Минтранса по группам должностей

вания. Транспортные образовательные учреждения закончили 30 % работающих, специалисты экономического профиля в аппарате составляют 26 %, юридического — 21 %. Среди государственных служащих мало специалистов государственного и муниципального управления.

В то же время как положительный момент следует отметить, что в Департаменте правового обеспечения и законопроектной деятельности 100 % служащих имеют юридическое образование, в Департаменте экономики и финансов 53,5 % служащих получили экономическое образование.

Но в таких подразделениях, как Департамент гражданской авиации, Департамент морского и речного транспорта и Департамент автомобильного и городского пассажирского транспорта доля замещения должностей выпускниками транспортных образовательных учреждений пока крайне низкая. Полагаем, что для решения этого вопроса нужно предусмотреть отбор и формирование резерва на должности отраслевых департаментов из числа перспективных сотрудников федеральных агентств и службы.

Возрастной состав и стаж. Средний возраст государственных гражданских служащих министерства на 1 октября 2017 г. составляет 37 лет, т. е. на два года моложе, чем в 2012 г. (рис. 2).

Самые «молодые» — Департамент имущественных отношений и территориального планирования, Департамент правового обеспечения и законопроектной деятельности, Департамент госполитики в области обустройства пунктов пропуска через госграницу, где средний возраст работающих составляет 31–32 года.

Почти 33 % общей численности аппарата — молодые сотрудники, не старше 30 лет. Доля специалистов от 31 года до 50 лет составляет 47 %, более 50 лет — 20 %. Налицо тенденция к омоложению кадрового состава государственных гражданских служащих.

В категории руководителей преобладает (36 %) работоспособная возрастная группа 40–49 лет. Считаем, что такой возрастной состав кадров Министерства оптимален (рис. 3).

При этом 36 % аппарата — это сотрудники со стажем работы на государственной гражданской службе от 5 до 15 лет. Иными словами, в аппарате сформирован так называемый костяк с

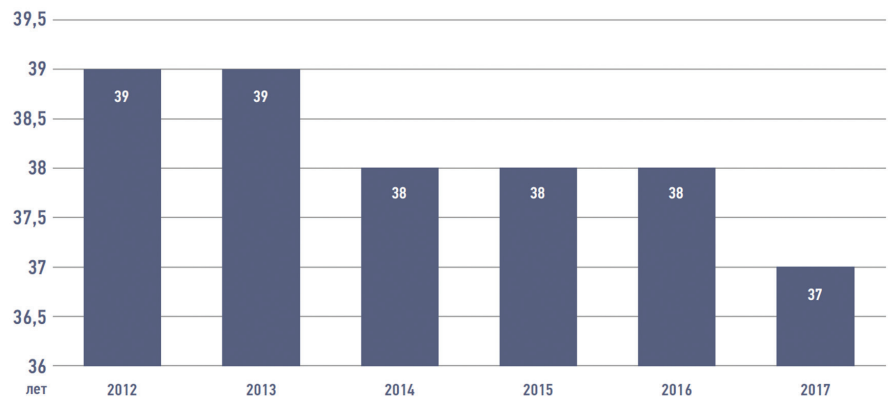


Рис. 2. Динамика среднего возраста сотрудников Минтранса в 2012–2017 гг.

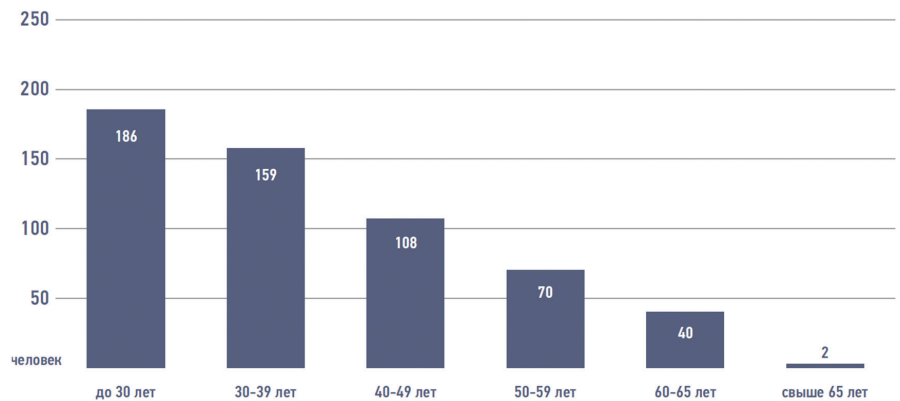


Рис. 3. Возрастной состав сотрудников Минтранса на 1 октября 2017 г.

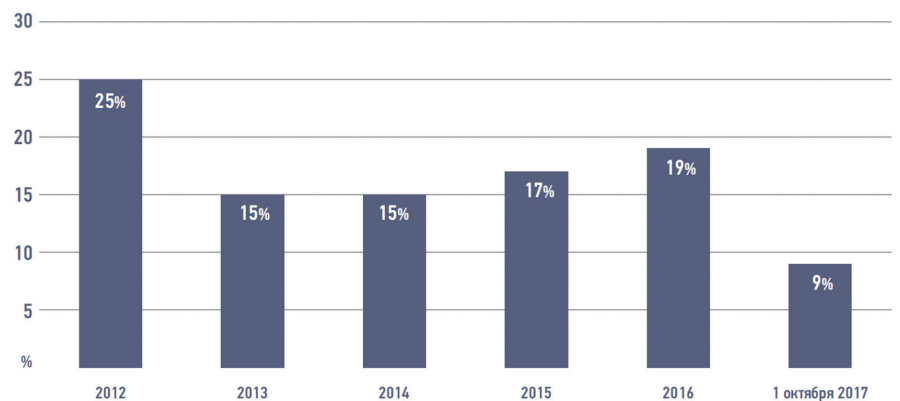


Рис. 4. Динамика коэффициента текучести кадров в Минтрансе в 2012–2017 гг.

достаточным опытом в сфере государственного управления, эффективно использующий кадровый потенциал. Все это свидетельствует о высоком профессиональном уровне аппарата Минтранса России.

Текущая текучесть кадров. Это одна из важнейших характеристик кадровой работы. К сожалению, в последние годы текучесть кадров растет (рис. 4).

Немного выбывающих сотрудников связывают свое увольнение с объективными причинами: уходом на пенсию, болезнью. Главным образом работники увольняются по собственному желанию вследствие неудовлетворенности опла-

той труда, большой загруженности и напряженности работы.

В связи с этим кадровому подразделению Минтранса России приходится постоянно контролировать укомплектованность и пополнять аппарат новыми сотрудниками, т. е. проводить конкурсные процедуры.

С 2012 г. в министерстве проведено 12 конкурсов, в которых приняли участие 903 кандидата. В результате на вакантные должности были назначены 188 человек, включены в кадровый резерв 172 человека.

С 2016 г. в целях объективной оценки соответствия претендента квалифи-

кационным требованиям при проведении конкурса на сайте Министерства транспорта успешно внедрены анкетирование и онлайн-тестирование претендентов с оценкой базовых знаний и умений в области русского языка, правовых знаний основ Конституции, законодательства о гражданской службе и о противодействии коррупции, а также информационно-коммуникационных технологий. Тестирование выполняется с использованием рекомендованного Минтрудом России комплекта тестовых заданий и позволяет получить количественную характеристику по большинству критериев оценки. В этих процедурах приняли участие 432 кандидата.

Следует отметить, что конкурсы на включение в кадровый резерв преимущественные, так как это позволяет быстро замещать вакантные должности, не дожидаясь следующего конкурса.

По состоянию на 1 октября 2017 г. в кадровый резерв Министерства входят 168 человек, из них 26 % составляют государственные гражданские служащие министерства (внутренний резерв) и 74 % — граждане (внешний резерв).

Считаем целесообразным уделять самое пристальное внимание подготовке и переподготовке резерва управленческих кадров, более активному использованию лиц, включенных в кадровые резервы разных уровней. Включение в резерв должно стать одним из основополагающих факторов, влияющих на назначение кандидата на вышестоящую должность.

В 2017 г. на должности гражданской службы из кадрового резерва назначены 36 человек, это 42 % новых сотрудников.

Для эффективного использования кадрового потенциала и отбора более квалифицированных кадров необходимо внедрить личностно-профессиональную диагностику кандидатов. Кроме того, в единой информационной системе управления кадровым составом государственной гражданской службы РФ сформирован Федеральный резерв управленческих кадров, в который от Минтранса вошло 30 человек. Его структура включает высший, базовый и перспективный уровни. Принадлежность к определенному уровню определялась на основе экспертного анализа управленческих способностей, стратегического мышления, положительной репутации, соответствующих компетенций.

В 2010 г. правительством была у-

тверждена Федеральная программа «Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров (2010–2018 годы)», в соответствии с которой резервисты всех уровней ежегодно проходят подготовку в Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при президенте РФ и зарубежные стажировки [5]. За четыре года по указанной программе прошли подготовку 12 резервистов из числа госслужащих Минтранса, 5 государственных гражданских служащих участвовали в зарубежных стажировках, 4 человека были повышены в должности, 3 переведены в другие федеральные органы с повышением. В 2017 г. от Минтранса проходят подготовку два кандидата, включенные в Федеральный резерв управленческих кадров.

Анкетирование и тестирование при проведении конкурса — это начальный этап оценки базовых знаний кандидатов. Чтобы перейти к следующему этапу оценочных процедур, необходимо разработать базу тестовых заданий для проверки соответствия кандидатов функциональным квалификационным требованиям. Все кандидаты на замещение вакантных должностей независимо от их уровня и способа замещения должны пройти процедуру оценки на соответствие квалификационным требованиям с применением нормативно закрепленных методик оценки.

Очевидно, следует разработать, внедрить и поддерживать в актуальном состоянии систему квалификационных требований для замещения должностей гражданской службы, включающую требования как к профессиональному образованию и стажу гражданской службы и работы по специальности, так и к умениям, соответствующим необходимым профессиональным и личностным качествам (компетенциям). Пока такие требования не разработаны по целому ряду должностей.

Минюст России зарегистрировал приказ Минтранса, которым утверждены примерные должностные регламенты федеральных государственных гражданских служащих министерства. Проводится работа по приведению должностных регламентов в соответствие с примерными.

Испытательный срок, наставничество. Практика использования испытательного срока при назначении на должности государственной граждан-

ской службы внедрена в Министерстве транспорта в обязательном порядке. Срок испытания устанавливается обычно в пределах от трех до шести месяцев. При этом решение о продолжительности срока принимает руководитель структурного подразделения. Сегодня в аппарате Минтранса на испытании находится 41 человек.

С июня 2014 г. в министерстве начал свою работу институт наставничества. За три с лишним года через него прошли 47 служащих, впервые принятых на государственную службу. Наставник в течение недели после назначения разрабатывает план вступления в должность вновь принятого сотрудника, фиксирует весь процесс содействия ему в ознакомлении с его должностными обязанностями, организацией работы. Нужно отметить и воспитательную составляющую. Основным результатом такой работы стало сокращение периода адаптации вновь принятых сотрудников к профессиональной деятельности.

Второй важнейший итог этой деятельности — создание в департаментах благоприятного морально-психологического климата и атмосферы товарищеской взаимопомощи. В подразделениях сформировался штат наставников. Наиболее активны в этой работе Департамент транспортной безопасности и специальных программ, Департамент международного сотрудничества, Департамент правового обеспечения и законопроектной деятельности, Административный департамент. За указанное время 19 % прошедших институт наставничества повышены в должности, из них двое служащих утверждены наставниками.

Правда, все не так радужно, как хотелось бы. За три года из 47 прошедших наставничество служащих уволились 14 человек (30 % всех прошедших через этот институт).

С целью реализации нового подхода к профессиональному развитию работников в 2017 г. в Министерстве дан старт адаптационному курсу обучения государственных служащих силами сотрудников министерства. Курс лекций освещает следующие вопросы: законодательство о государственной гражданской службе, эффективное планирование рабочего времени, требования к служебному поведению гражданских служащих, вопросы делопроизводства и другое.

Дополнительное профессиональное образование и аттестация

Одно из направлений развития государственной гражданской службы — непрерывное профессиональное развитие гражданских служащих, что реализуется с помощью системы дополнительного профессионального образования (ДПО). Система ДПО функционирует на основе государственного заказа на дополнительное профессиональное образование, утверждаемого правительством.

Минтранс ежегодно организует обучение госслужащих согласно индивидуальным планам профессионального развития, утвержденным в соответствии с приказом Минтранса. Всего за период с 2012 по 2016 г. в рамках госзаказа обучено 755 госслужащих министерства, из них за счет бюджетных ассигнований, выделенных Министерству, — 602 человека.

Следует подчеркнуть, что объем бюджетных ассигнований, предусмотренных федеральным бюджетом на реализацию государственного заказа, ежегодно снижается и составляет в среднем 57 % потребности министерства. Ежегодное недофинансирование ДПО влечет за собой уменьшение числа обученных и увеличение доли краткосрочных (до 40 ч) программ повышения квалификации.

С 2015 г. проводится обучение сотрудников министерства по программам повышения квалификации с применением дистанционных образовательных технологий, что позволяет эффективно сочетать служебную деятельность и процесс обучения.

На внутриведомственном портале размещается информация о дополнительных профессиональных программах и в электронном виде ведется запись служащих на обучение. Для оценки эффективности знаний, полученных сотрудниками, они после обучения заполняют анкеты. Средняя степень удовлетворенности государственных служащих качеством обучения в период с 2012 по 2016 г. увеличилась на 20 % и составляет 99,6 %.

Дополнительное профессиональное образование в целом позволяет поддерживать профессионализм и компетентность кадрового состава Минтранса на надлежащем уровне.

Однако необходимо признать, что несмотря на все усилия, затрачиваемые кадровым подразделением на организацию ДПО, далеко не всегда чувствуется

понимание важности данного вопроса сотрудниками и руководителями структурных подразделений министерства. Даже посещаемость лекций, организованных в здании Минтранса, оставляет желать лучшего.

В связи с этим предлагаем разработать Порядок (методику) планирования и развития карьеры государственного гражданского служащего министерства, где указать, что назначение на вышестоящую должность возможно лишь после успешного прохождения ДПО.

К важнейшим инструментам оценки соответствия государственных гражданских служащих замещаемым должностям относится аттестация. В 2017 г. ее прошли 10 % служащих, по результатам аттестации принято решение о соответствии всех замещаемым должностям. В кадровый резерв по результатам аттестации зачислены 24 % служащих. При оценке использовалось электронное тестирование на основании тестов, разработанных Минтруда.

В аппарате Министерства 92 % государственных гражданских служащих имеют классные чины государственной гражданской службы.

Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы

Одно из самых интенсивно развивающихся направлений в совершенствовании технологий управления персоналом в госорганах, в частности в Минтрансе, связано с внедрением информационных систем. С 2014 г. Министерство транспорта было одним из девяти участников проекта по апробации пилотной версии Единой информационной системы управления кадровым составом государственной гражданской службы РФ (ЕИСУКС), которая была введена в действие в 2016 г. Сегодня Минтранс находится с ней в информационном взаимодействии и ежемесячно интегрирует в систему не только данные кадрового учета, но и информацию о проводимых конкурсах, а также о кандидатах в Федеральный резерв управленческих кадров. За время взаимодействия с информационной системой были рассмотрены 1155 резюме самовыдвиженцев, из них 155 человек приглашены принять участие в конкурсе.

В ближайшем будущем правительство планирует полное замещение ведом-

ственных информационных систем на ЕИСУКС.

Система материального стимулирования кадров

Эффективность профессиональной служебной деятельности гражданских служащих невозможна без качественно организованной системы мотивации кадров и ее главной составляющей — материального стимулирования. К сожалению, привлечение высококвалифицированных и закрепление опытных специалистов для замещения должностей в Министерстве транспорта представляется сложным с учетом низкого уровня оплаты труда.

Согласно данным Росстата за 2016 г. в Минтрансе самая низкая среднемесячная начисленная заработная плата среди министерств, составляющая 79,7 тыс. рублей.

Минтрансом разработаны и зарегистрированы в Минюсте приказы о порядке премирования и выплаты материальной помощи сотрудникам. Это основной вид стимулирующих выплат, связанных с результатами деятельности.

Наряду с материальным стимулированием применяются и меры нематериального поощрения — награждение ведомственными и правительственными наградами. Разработан новый приказ «О ведомственных наградах Министерства транспорта Российской Федерации», который 7 декабря 2016 г. официально зарегистрирован Минюстом России.

В целом Минтранс России проводит планомерную работу по награждению работников министерства.

Противодействие коррупции

Одно из важнейших направлений развития государственной службы составляет совершенствование антикоррупционных механизмов. Работа ведется согласно законодательству в области противодействия коррупции и ведомственным планам, разрабатываемым на двухлетний период.

Сотрудники, ответственные за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений, доводят до сведения служащих нормативные правовые акты о противодействии коррупции, оказывают консультативную помощь по вопросам соблюдения требований к служебному поведению, связанных с прохождением государствен-

ной гражданской службы в Минтрансе.

В рамках адаптационного курса с вновь поступившими на гражданскую службу проведены мероприятия, направленные на формирование в их сознании нетерпимости по отношению к коррупции.

В целях реализации мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции на 2016–2017 г. [6], который утвержден указом президента РФ от 01.04.2016 г. № 147, отделом государственной службы и кадров Административного департамента разработаны памятки об ограничениях, запретах и обязанностях, установленных в целях противодействия коррупции для государственных гражданских служащих и работников организаций.

Для создания правовой и организационной основы противодействия коррупции сформирована и совершенствуется ведомственная правовая база, разработанная в соответствии с федеральным законодательством. В 2017 г. утверждены шесть приказов антикоррупционной направленности.

Во исполнение указа президента РФ от 21.02.2017 г. № 82 «О внесении изменения в указ президента РФ от 2 апреля 2013 г. № 309 „О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона ‘О противодействии коррупции’“» [7] Минтрансом обеспечен прием сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственными гражданскими служащими и работниками организаций в электронном виде с использованием специального программного обеспечения «Справки БК». Указанное программное обеспечение в автоматизированном режиме позволяет выявить достоверность представляемых сведений.

Указом президента РФ от 19.09.2017 г. № 431 «О внесении изменений в некоторые акты президента РФ в целях усиления контроля за соблюдением законодательства о противодействии коррупции» [8] установлено, что должностные лица будут обязаны представлять сведения о недвижимом имуществе, транспортных средствах и ценных бумагах, отчужденных в течение отчетного периода в результате безвозмездной сделки. Соответствующий раздел включен в форму справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах иму-

щественного характера. Уточнены отдельные функции подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений.

Мониторинг соблюдения гражданскими служащими Минтранса России ограничений и запретов, в том числе связанных с получением и с дачей подарков, с соблюдением обязанностей об уведомлении представителя нанимателя о выполнении иной оплачиваемой работы, об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений, а также о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, нарушений не выявил.

Проводимые Административным департаментом мероприятия, направленные на неукоснительное соблюдение гражданскими служащими и работниками организаций требований законодательства о государственной гражданской службе и о противодействии коррупции, позволяют минимизировать коррупционные риски и организовать работу по формированию в сознании сотрудников убежденности в неотвратимости наказания за коррупционные правонарушения.

Заключение

Из анализа кадровой ситуации по центральному аппарату Министерства транспорта следует, что существующий кадровый потенциал в основном способен успешно решать поставленные перед Минтрансом задачи.

В то же время кадровой службе министерства в целях развития государственной гражданской службы необходимо продолжить комплексную работу по управлению кадрами в соответствии с законодательством с учетом положений указа президента РФ от 11.08.2016 г. № 403 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы РФ на 2016–2018 годы» [3] и Плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы РФ на 2016–2018 гг., утвержденного распоряжением Правительства от 12.09.2016 г. № 1919-р, а также методических рекомендаций (инструментариев), разработанных Минтрудом России. ■

Литература

1. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». URL: http://legalacts.ru/doc/79_FZ-o-gosudarstvennoj-grazhdanskoj-službe (дата обращения 11.09.2017).
2. Указ президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». URL: <http://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-07052012-n-601> (дата обращения 11.09.2017).
3. Указ президента Российской Федерации от 11.08.2016 г. № 403 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы». URL: <http://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-11082016-n-403> (дата обращения 11.09.2017).
4. Распоряжение правительства Российской Федерации от 12.09.2016 г. № 1919-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы». URL: <http://government.ru/orders/selection/405/24622> (дата обращения 11.09.2017).
5. Федеральная программа «Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров (2010–2018 годы)». URL: <http://government.ru/docs/all/72267> (дата обращения 11.09.2017).
6. О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420345711> (дата обращения 11.09.2017).
7. Указ Президента РФ от 21.02.2017 г. № 82 «О внесении изменения в указ президента РФ от 2 апреля 2013 г. № 309 „О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона ‘О противодействии коррупции’“». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71515954> (дата обращения 13.09.2017).
8. Указ президента РФ от 19.09.2017 г. № 431 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации в целях усиления контроля за соблюдением законодательства о противодействии коррупции». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_278196 (дата обращения 13.09.2017).