

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ДИНАМИКА ФОРМИРОВАНИЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Куршиева Н.М.

кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры государственного
и муниципального управления Дагестанского государственного технического университета (Россия)

УДК 35.08
ББК 67.401.02

В статье рассматривается современное состояние формирования и развития кадрового потенциала государственной и муниципальной службы. Автором проведен анализ формирования и использования кадрового потенциала государственной и муниципальной службы в Российской Федерации, а также предложены основные направления повышения эффективности кадрового потенциала государственной и муниципальной службы.

Ключевые слова: **кадровый потенциал**, государственные служащие, муниципальные служащие; аттестация; кадровый резерв; эффективность.

Kurshiyeva N.M.

MODERN STATUS AND DYNAMICS OF STAFF POTENTIAL FORMATION IN STATE AND MUNICIPAL SERVICE

The author of the article considers the modern status and dynamics of staff potential formation in state and municipal service. He conducted analysis of formation and use of staff potential in state and municipal service in the Russian Federation. The main directions of efficiency improvement of staff potential in state and municipal service are proposed.

Key words: staff potential, civil servants, municipal servants; appraisal; staff reserves; efficiency.

Развитие кадрового потенциала государственной и муниципальной службы, отвечающего потребностям и масштабам конкретных перемен общества, является важнейшей структурной составляющей механизма реализации стратегии социально-экономического развития России. Государство связано с обществом, и поэтому практически все его граждане в той или иной мере сопричастны управлению. В обществе готовится и из общества пополняется персонал государственного управления и местного самоуправления. И каков человеческий потенциал общества, таков во многом и персонал органов государственной власти и местного самоуправления.

Кадровый потенциал государственной и муниципальной службы является стратегическим фактором, определяющим успех проводимых административных реформ. Необходимость развития кадрового потенциала государственной и муниципальной службы в настоящее время является общепризнанным фактом. Растущий динамизм и интернационализация хозяйственной деятельности, усиливающееся внимание к проблемам и тенденциям в государственном и муниципальном управлении, требование новых знаний менеджмента для координации деятельности подразделений – все эти факторы обуславливают значимость развития кадрового потенциала.

Эффективность государственной и муниципальной службы связана с организацией профессиональной деятельности, качественной подготовкой, переподготовкой, повышением квалификации кадров и научно-методическим обеспечением их функционирования. В проводимых в настоящее время научных исследованиях по проблемам государственной и муниципальной службы все более четко формируется идея использования инновационных технологий управления кадровыми процессами, в том числе профессиональным развитием. Однако в науке и управленческой практике еще не выработаны достаточно обоснованные критерии комплексной оценки уровня кадровой политики, отсутствует концептуальная основа современных кадровых технологий профессионального развития и усвоения государственными и муниципальными служащими профессиональных и этических ценностей, норм и правил кадровой культуры.

Понятие «кадровый потенциал» отражает ресурсный аспект социально-экономического развития. При этом кадровый потенциал можно определить как совокупность способностей всех людей, которые заняты и решают определенные задачи в организации. В теорию и практику входят и получают экономическую оценку в той или иной форме конкретные качественные характеристики кадрового потенциала – численность, структура, знания, профессиональный состав, квалификация, навыки, опыт; личные качества: здоровье, образование, профессионализм, способность к творчеству, нравственность, культура, разностороннее развитие.

Для того чтобы наглядно представить себе роль кадрового потенциала в развитии кадровой политики органов государственной власти и местного самоуправления, необходимо определить его место во внешней и внутренней среде.

Кадровый потенциал во внешней среде представляет собой совокупность людей, которые могут попасть на государственную и муниципальную службу благодаря (в идеале) либо своему образованию, либо своим навыкам. То есть кадровый потенциал органов государственной власти и местного самоуправления, с одной стороны, складывается из выпускников вузов, имеющих соответствующую квалификацию, специалистов других организаций либо специалистов, находящихся временно без работы, но имеющих достаточный опыт и навыки для осуществления специализированной деятельности в конкретном органе власти [6].

Система формирования кадрового потенциала во внутренней среде немногим отличается от системы формирования во внешней среде. Кадры в органах государственной власти и местного самоуправления –

это трудовые ресурсы, которые обладают профессиональными способностями и навыками для достижения целей конкретного органа, а также обладают определенными внутренними ресурсами для участия в деятельности данного органа на более высоком статусном уровне (кадровый потенциал).

Кадровый потенциал является источником определенного резерва кадров, т.е. специально сформированных на основе установленных критериев групп перспективных работников, обладающих необходимыми для выдвижения профессиональными, деловыми, личностными и моральными качествами, положительно проявивших себя на занимаемых должностях, прошедших необходимую подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку, необходимые для замещения определенных должностей государственной и муниципальной службы. Управление развитием кадрового потенциала государственной и муниципальной службы должно эффективно осуществляться на базе комплексной оценки каждого представителя конкретного органа власти, включающей в себя оценки: уровня профессионального образования, уровня знаний и навыков, стаж в занимаемой должности, динамику карьерного роста, деловые, личностные, физические, психологические, нравственные, человеческие и другие качества всего кадрового состава. Особенности формирования и использования кадрового потенциала государственной и муниципальной службы показаны на рис. 1.

К настоящему времени в Российской Федерации сложились нормативно-правовые основы государственной и муниципальной службы как механизма государственного и муниципального управления, принципиально отличающегося от действовавшей ранее административной системы управления.

В процессе реформирования государственной и муниципальной службы предполагается оптимизировать численность государственных и муниципальных служащих путем внедрения новых методов управления, оптимизации функций, выполняемых теми или иными органами власти, а также благодаря использованию нормативного подхода для определения необходимой численности работников.

По данным федерального статистического наблюдения, в органах государственной власти Российской Федерации на региональном уровне (в федеральных государственных органах и государственных органах субъектов Российской Федерации) на конец марта 2012 года замещали должности государственной гражданской службы 743,2 тыс. человек, или 71,0% от общей численности работников), занятых в этих органах. На должностях муниципальной службы было занято 337,0 тыс. человек, или 67,2% от общей численности занятых) в органах местного самоуправ-



Рис. 1. Особенности формирования и использования кадрового потенциала государственной и муниципальной службы

ления и избирательных комиссиях муниципальных образований. [8].

Численность работников, замещавших должности государственных гражданских и муниципальных служащих, и укомплектованность этих должностей на региональном уровне по ветвям власти на конец марта 2012 года представлена в таблице 1.

Для характеристики современного состояния государственной и муниципальной службы определенное значение имеет анализ образовательного уровня государственных и муниципальных служащих.

В соответствии с государственными требованиями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 362 «Об утверждении государственных требований к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке государственных гражданских служащих Российской Федерации», дополнительное профессиональное образование гражданских служащих включает их профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку.

Профессиональная переподготовка осуществляется для выполнения государственными и муниципальными служащими нового вида профессиональной деятельности, а также для получения дополнительной квалификации.

Повышение квалификации осуществляется в целях: освоения актуальных изменений в конкретных вопросах профессиональной деятельности (краткосрочное повышение квалификации); комплексного

обновления знаний по ряду вопросов в установленной профессиональной служебной деятельности.

Продолжительность стажировки, являющейся самостоятельным видом дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих, установлена от 2 до 4 месяцев, а для стажировки, являющейся составной частью программ профессиональной переподготовки или повышения квалификации, определяется учебным планом соответствующих программ.

Дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих также включает их профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку в объемах почасовой нагрузки в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации и нормативными актами местного самоуправления.

В таблицах 2 и 3 представлена информация об обучении кадров государственной гражданской службы Российской Федерации по видам дополнительного профессионального образования, ветвям власти и уровням управления и обучение кадров муниципальной службы по видам дополнительного профессионального образования, по Российской Федерации и ее федеральным округам в 2011 году.

Проблема эффективной организации персонала государственной и муниципальной службы тесно взаимосвязана с использованием всего спектра существующих способов оценки персонала. Эффективная оценка персонала играет огромную роль в управлении им, являясь основой множества процедур: приема на

Таблица 1

Численность работников, замещавших должности государственных гражданских и муниципальных служащих, и укомплектованность этих должностей на региональном уровне по ветвям власти на конец марта 2012 года

	Всего	Из них в органах		
		законодательной власти	исполнительной власти	судебной власти и прокуратуры
Замещали должности гражданской службы				
тыс. человек	743,2	7,7	626,1	101,0
укомплектованность, в %	92,0	93,4	91,4	95,6
в том числе:				
в федеральных государственных органах				
тыс. человек	533,6	—	446,3	86,8
укомплектованность, в %	90,9	—	90,1	95,3
в государственных органах субъектов Российской Федерации				
тыс. человек	209,5	7,7	179,8	14,2
укомплектованность, в %	95,0	93,4	94,9	97,5
Замещали должности муниципальной службы				
тыс. человек	337,0	8,94	324,74	—
укомплектованность, в %	96,6	92,2	96,8	—

Таблица 2

обучение кадров государственной гражданской службы российской федерации по видам
дополнительного профессионального образования, ветвям власти и уровням управления в 2011 году

	Получили дополнительное профессиональное образование – всего, человек	В том числе				В % от численности обученных по соответствующей ветви власти			
		прошли про- фессиональ- ную перепод- готовку	повысили квалифи- кацию	прошли стажи- ровку	обучены за пределами территории РФ	прошли про- фессиональ- ную перепод- готовку	повысили квалифи- кацию	прошли стажи- ровку	обучены за пределами территории РФ
В государственных органах РФ – всего	174637	3545	169895	996	201	2,0	97,3	0,6	0,1
в том числе в:									
органах законодательной власти	2073	43	2002	17	11	2,1	96,6	0,8	0,5
органах исполнительной власти	146625	2917	143332	220	156	2,0	97,8	0,2	0,1
органах судебной власти и прокуратуры	23593	538	22295	749	11	2,3	94,5	3,2	0,0
других государственных органах	2219	47	2159	10	3	2,1	97,3	0,5	0,1
В федеральных государственных органах	122844	1698	120177	827	142	1,4	97,8	0,7	0,1
в том числе в органах:									
законодательной власти	629	2	615	1	11	0,3	97,8	0,2	1,7
исполнительной власти	101245	1251	99744	152	98	1,2	98,5	0,2	0,1
судебной власти и прокуратуры	20521	443	19394	673	11	2,2	94,5	3,3	0,1
других государственных органах	322	2	317	1	2	0,6	98,4	0,3	0,6
на федеральном уровне	9209	181	8855	41	132	2,0	96,2	0,4	1,4
в том числе в органах:									
законодательной власти	629	2	615	1	11	0,3	97,8	0,2	1,7
исполнительной власти	7827	132	7564	39	92	1,7	96,6	0,5	1,2
судебной власти и прокуратуры	369	45	317	–	7	12,2	85,9	–	1,9
других государственных органах	322	2	317	1	2	0,6	98,4	0,3	0,6
на региональном уровне	113635	1517	111322	786	10	1,3	98,0	0,7	0,0
в том числе в органах:									
исполнительной власти	93418	1119	92180	113	6	1,2	98,7	0,1	0,0
судебной власти и прокуратуры	20152	398	19077	673	4	2,0	94,7	3,3	0,0
В государственных органах субъектов РФ	51793	1847	49718	169	59	3,6	96,0	0,3	0,1
в том числе в органах:									
законодательной власти	1444	41	1387	16	-	2,8	96,1	1,1	–
исполнительной власти	45380	1666	43588	68	58	3,7	96,1	0,1	0,1
судебной власти	3072	95	2901	76	-	3,1	94,4	2,5	–
других государственных органах	1897	45	1842	9	1	2,4	97,1	0,5	0,1

Таблица 3

Обучение кадров муниципальной службы по видам дополнительного профессионального образования,
по Российской Федерации и ее федеральным округам в 2011 году

	Получили дополнитель- ное профес- сиональное образова- ние – всего, человек	В том числе				В % от численности обученных в органах местного самоуправления по соответствующему субъекту Российской Федерации				Всего обучено в % от числен- ности работников органов местного самоуправления по соответствующему субъекту Россий- ской Федерации
		прошли профессио- нальную переподго- товку	повысили квалифи- кацию	прошли стажи- ровку	обучены за пределами территории Российской Федерации	прошли профессио- нальную переподго- товку	повысили квалифи- кацию	прошли стажи- ровку	обучены за пределами территории Российской Федерации	
Российская Федерация	48308	2306	45805	167	30	4,8	94,8	0,3	0,1	13,5
Центральный федеральный округ	8853	454	8383	12	4	5,1	94,7	0,1	0,0	11,1
Северо-Западный феде-раль- ный округ	3982	231	3723	24	4	5,8	93,5	0,6	0,1	13,5
Южный федеральный округ	3949	262	3670	16	1	6,6	92,9	0,4	0,0	10,8
Северо-Кавказский федераль- ный округ	1576	128	1441	5	2	8,1	91,4	0,3	0,1	7,5
Приволжский федеральный округ	10587	443	10071	59	14	4,2	95,1	0,6	0,1	13,2
Уральский федеральный округ	7964	220	7737	4	3	2,8	97,1	0,1	0,0	25,1
Сибирский федеральный округ	8463	394	8046	22	1	4,7	95,1	0,3	0,0	14,5
Дальневосточный федераль- ный округ	2934	174	2734	25	1	5,9	93,2	0,9	0,0	13,8

работу, внутренних перемещений, зачисления в состав резерва, материального и морального стимулирования, применения санкций, переподготовки и повышения квалификации, контроля профессиональной служебной деятельности персонала, совершенствования организации управленческого труда, приемов и методов работы, улучшения структуры кадров.

Главной тенденцией в современной государственной и муниципальной службе является повышение эффективности государственной и муниципальной службы путем изменения нормативно-правовой базы системы государственного и муниципального управления. Нормативно-правовой основой для применения кадровых технологий в государственной и муниципальной службе России являются федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, регулирующие вопросы прохождения государственной и муниципальной службы, конкурсного замещения вакантных должностей, оценки, увольнения служащих и ряд других. Однако в государственной и муниципальной службе не все кадровые технологии в равной мере нормативно обеспечены. Нормативно-правовую основу имеют такие кадровые технологии, как аттестация, конкурсное замещение должностей, формирование и использование кадрового резерва.

В субъектах Российской Федерации также разрабатывается система мер, направленная на совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы и стимулирование добросовестного исполнения обязанностей государственной и муниципальной службы на высоком профессиональном уровне.

К примеру, в Республике Дагестан сформирована необходимая нормативно-правовая база по регулированию государственной и муниципальной службы, включающая Закон Республики Дагестан от 12 октября 2005 года № 32 «О государственной гражданской службе Республики Дагестан», Закон Республики Дагестан от 11 марта 2008 года № 9 «О муниципальной службе в Республике Дагестан».

Также утвержден ряд положений, регламентирующих деятельность государственных и муниципальных служащих республики. Указом Президента Республики Дагестан от 23 июля 2009 года № 160 утверждена программа «Развитие государственной гражданской службы Республики Дагестан и муниципальной службы в Республике Дагестан (2009-2012 годы)». Цель Программы – формирование системы управления гражданской и муниципальной службой, повышение эффективности гражданской и муниципальной службы как устойчивого социально-правового института, повышение профессионализма гражданских и муниципальных служащих, создание условий

для проведения эффективной государственной кадровой политики в государственных органах, применение современных кадровых технологий на гражданской службе, создание условий для повышения эффективности и результативности деятельности государственных гражданских и муниципальных служащих, создание условий для привлечения на государственную гражданскую и муниципальную службу молодых перспективных кадров, повышение открытости института гражданской и муниципальной службы.

В целом, в настоящее время продолжает действовать тенденция к рационализации деятельности государственной и муниципальной службы Республики Дагестан. Однако в условиях республики данная тенденция сдерживается существующими традициями, общественными нравами, привычкой населения к определенному поведению.

В настоящее время среди факторов определяющих карьерный рост государственных и муниципальных служащих Республики Дагестан преимущественное влияние по-прежнему оказывает стаж работы. В то же время в группе молодых чиновников государственной и муниципальной службы при формировании профессиональной карьеры усилилась роль таких факторов как наличие специального высшего образования, наличие дополнительного образования, наличие ученой степени. В последние годы прослеживается положительная тенденция увеличения численности государственных гражданских служащих Республики Дагестан, находящихся на пике реализации своего профессионального потенциала (30-49 лет).

Однако наряду с повышением качества организации прохождения гражданской службы нерешенной остается проблема формирования и подготовки реального и эффективного кадрового резерва на государственной гражданской службе Республики Дагестан. В Положении о кадровом резерве на государственной гражданской службе Республики Дагестан закреплены основные принципы формирования резерва кадров, порядок включения гражданского служащего (граждан) в кадровый резерв, порядок отбора в резерв и организации работы с ним. Так, например, основными принципами формирования кадрового резерва являются:

- совершенствование профессионализма и компетентности государственных гражданских служащих;
- содействие должностному росту государственных гражданских служащих на конкурсной основе;
- объективность оценки их профессионально-деловых и личностных качеств, результатов трудовой (служебной) деятельности посредством проведения аттестации или квалификационного экзамена;

- формирование кадрового резерва на конкурсной основе и его эффективное использование;
- применение современных кадровых технологий при поступлении на государственную гражданскую службу и ее прохождении.

Подготовка кадрового резерва государственного органа представляет собой процесс, включающий профессиональную переподготовку, повышение квалификации, стажировку гражданских служащих и стажировку иных лиц, состоящих в кадровом резерве государственного органа.

Критериями для зачисления в кадровый резерв государственного органа являются:

- а) наличие необходимого уровня профессионального образования, стажа гражданской службы или стажа (опыта) работы по специальности;
- б) профессиональные знания и навыки, необходимые для исполнения должностных обязанностей;
- в) возраст, соответствующий установленному для нахождения на гражданской службе законодательством о гражданской службе;
- ж) иные требования, установленные законодательством о гражданской службе.

В то же время, несмотря на то, что в государственных органах кадровый резерв формируется, при новых назначениях зачастую его наличие во внимание не принимается. Необходимо менять подходы к формированию и подготовке кадрового резерва, искать механизмы пополнения состава кадрового резерва за счет специалистов, работающих в коммерческих структурах, выпускников Президентских программ подготовки управленческих кадров, осуществлять обучение граждан, включенных в кадровый резерв, с применением научных подходов и современных кадровых технологий. При правильной и умелой постановке задачи формирование кадрового резерва создаёт конкурентную среду среди специалистов, стабилизирует государственное и муниципальное управление, позволяет планомерно управлять структурной перестройкой управленческого аппарата, обеспечивать его молодыми, образованными работниками.

Одним из приоритетных направлений кадровой политики органов государственной власти и местного самоуправления Республики Дагестан является создание системы профессионального развития кадров и совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. Ежегодно управление по кадровой политике Администрации Президента Республики Дагестан формирует государственный заказ на обучение государственных и муниципальных служащих.

Положение о государственном заказе на подготовку, профессиональную переподготовку и по-

вышение квалификации государственных и муниципальных служащих определяет в качестве основных вузов, в которых размещается госзаказ, Дагестанский государственный университет, Дагестанский государственный технический университет. Договоры, заключённые с вузами, предусматривают также целевую контрактную подготовку специалистов по программам первого высшего образования, организацию практики студентов в органах государственной власти и местного самоуправления.

Показательно, что 25 процентов государственных служащих имеют дополнительное управленческое образование по специализациям государственных должностей. Таким образом, дополнительное профессиональное образование, помимо базового, становится постепенно нормой для государственных и муниципальных служащих.

С 1995 года успешно реализуется программа подготовки руководителей высшего звена управления по направлению «Менеджмент» со специализацией «Государственное и муниципальное управление» на базе Дагестанского государственного университета, Дагестанского государственного технического университета. Значительную долю в системе подготовки государственных и муниципальных служащих занимают курсы повышения квалификации. В образовательном процессе используются такие современные технологии развивающего обучения, как: круглые столы, тренинги, деловые игры, учебные дискуссии, выездные занятия.

Таким образом, важнейшей целью современного профессионального образования государственных и муниципальных служащих является создание у них таких компетенций, которые позволят формировать у служащих умения и навыки работы в изменяющихся условиях, развить инновационный кадровый потенциал и формировать установки и возможности работы в стратегическом контексте на перспективу.

В любой сфере человеческой деятельности ключевым фактором, оправдывающим или отрицающим конкретные формы и методы этой деятельности, является ее эффективность. При этом определение эффективности труда государственных и муниципальных служащих является на сегодняшний день одной из самых трудных и не решенных до конца проблем. Сложность определения эффективности труда государственных и муниципальных служащих обусловлена рядом объективных причин: спецификой труда, методологической непроработанностью количественного и качественного измерения результатов и затрат управленческого труда и, прежде всего, отсутствием единого подхода к определению его эффективности в научной экономической литературе. Отсутствие единого подхода к определению эффективности тру-

да объясняется тем, что отдельные экономисты отождествляют эффективность труда с его производительностью, результативностью, эффективностью хозяйственной деятельности и другими косвенными показателями.

Показатель производительности труда является обязательным составным элементом эффективности профессиональной служебной деятельности государственного и муниципального служащего. Между тем, параметр производительности труда государственных и муниципальных служащих, являясь важным индикатором выполнения работ, связанных с документооборотом и документационным обеспечением аппарата управления, как количественная мера его результатов не имеет столь широкого применения на практике. Недостаточная проработанность вопросов применения параметра производительности труда в сфере управления не позволяет широко использовать данный показатель. Невозможность определения эффективности труда некоторых категорий государственных и муниципальных служащих с точки зрения учета его производительности требует поиска другого параметра оценки, которым может стать параметр качества и результатов труда.

К примеру, числу факторов, от которых зависит качество работы органов местного самоуправления относятся: качество муниципальных правовых актов, разрабатываемых муниципальными служащими и принимаемых органами местного самоуправления; система планирования и принятия решений; механизм ответственности и профессионализм работников муниципальной службы; открытость и прозрачность бюджетной и финансовой политики; использование

современных методов менеджмента, информационных технологий с учетом передового отечественного и зарубежного опыта; система управления изменениями (реформами и инновациями) на уровне местного самоуправления, программ и проектов. Предпосылками интереса к качеству труда муниципальных служащих можно считать увеличение их численности, постоянный рост требований со стороны населения, выступающего как потребитель предоставляемых социальных благ и оказываемых услуг; усиление конкуренции между частными, муниципальными и государственными секторами экономики. Повышение качества труда муниципальных служащих зависит от влияния двух основных факторов:

- ускорения социального и экономического развития муниципального образования, то есть степени и качества достижения целей профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих;
- снижения издержек на содержание аппарата управления и более эффективное и рациональное расходование средств местных бюджетов, то есть экономичности затрат.

Система параметров эффективности труда муниципальных служащих показана на рис. 2.

Оптимизация численности государственных и муниципальных служащих, совершенствование системы их профессиональной подготовки, усиление действенности систем оплаты и стимулирования труда являются важнейшими факторами повышения эффективности работы органов государственной власти и местного самоуправления.

По экспертным оценкам, оплата труда главных менеджеров (руководителей организаций и их заме-

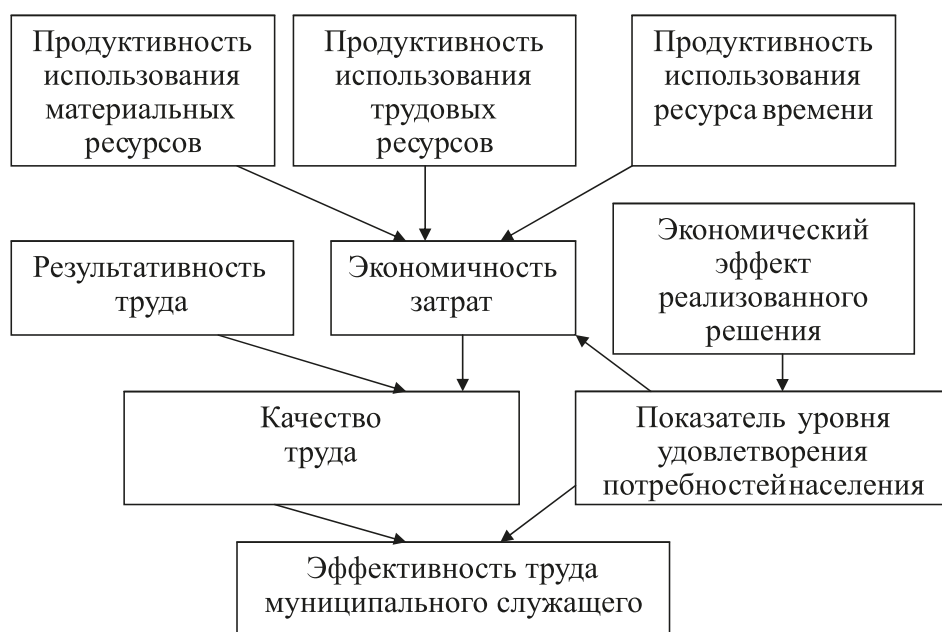


Рис. 2. Система параметров эффективности труда муниципальных служащих

стителей) в 10 - 15 раз, старших менеджеров (руководителей структурных подразделений организаций) в 7 - 10 раз, менеджеров (специалистов, руководителей отдельных проектов) в 3 - 7 раз, администраторов (исполнителей проектов) в 1,5 - 3 раза превышает оплату труда государственных служащих, замещающих соответствующие должности [5].

В Федеральной программе реформирования государственной службы справедливо обращается внимание на то, что такая разница в размерах оплаты труда между государственными, муниципальными служащими и работниками негосударственного сектора экономики затрудняет привлечение на государственную и муниципальную службу высококвалифицированных специалистов и руководителей, приводит к оттоку государственных и муниципальных служащих в негосударственный сектор экономики. Это снижает эффективность деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, ухудшает профессиональный и половозрастной состав государственных и муниципальных служащих.

На сайте Федерального портала управленческих кадров был проведен опрос: «Какой, на Ваш взгляд, наиболее значимый фактор может препятствовать результативной работе государственных служащих?» В опросе приняли участие 2388 человек, преимущественно незарегистрированные пользователи Федерального портала управленческих кадров (96,4%). [7].

Практически треть опрошенных (30,5%) считают, что наиболее значимым фактором, препятствующим результативной работе государственных служащих, является низкий уровень оплаты труда. Этот вариант является приоритетным как для самовыви-

женцев, так и для представителей федеральных органов исполнительной власти (центральных аппаратов и территориальных органов). Также значительная доля опрошенных (18,8%) указала наиболее значимым такой фактор, как отсутствие зависимости оплаты труда от фактических результатов. Исходя из этого, следует отметить, что в целом половина респондентов увязывает результативность работы с материальным стимулированием (рис. 3).

Значительным резервом для повышения результативности работы государственных служащих является уровень профессионализма работников. Общий низкий уровень профессионализма работников отметили 26,9% опрошенных. Практически равные доли участников опроса (чуть более 10%) считают, что ограниченные возможности для карьерного роста и возложение дополнительных функциональных обязанностей, сверхурочные нагрузки, ненормированный рабочий день являются факторами, препятствующими результативной работе государственных служащих. Незначительная доля опрошенных (менее 3%) отметила в качестве такого фактора низкий уровень материально-технического обеспечения рабочего места.

В ходе осуществления работы по приведению нормативно-правовых основ системы государственной и муниципальной службы в соответствие со сложившимися общественными отношениями и новыми экономическими условиями предполагается проведение оптимизации оплаты труда государственных и муниципальных служащих в целях приближения ее уровня к уровню оплаты труда руководителей и специалистов органов управления в негосударственном секторе экономики, что обеспечит конкурентоспособ-

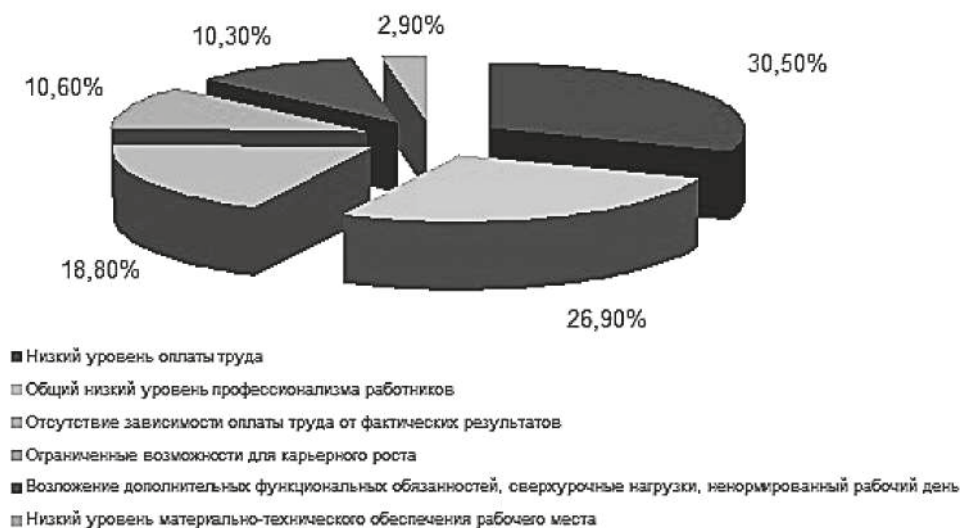


Рис. 3. Итоги опроса пользователей Федерального портала управленческих кадров: «Какой, на Ваш взгляд, наиболее значимый фактор может препятствовать результативной работе государственных служащих?»

ность органов государственной власти и местного самоуправления как работодателя и улучшит профессиональный и половозрастной состав государственных и муниципальных служащих.

В целом, сложившееся состояние кадрового потенциала государственной и муниципальной службы порождает многие негативные тенденции их развития. Особенно важно, что ухудшается профессиональный состав государственных и муниципальных служащих в связи с низкой средней заработной платой и ее существенной дифференциацией по различным органам власти и управления. Усиливается дефицит государственных и муниципальных служащих в возрасте до 45 лет, имеющих опыт работы в современных экономических условиях. Одновременно происходит снижение престижа государственной и муниципальной службы как вида профессиональной деятельности. Сохраняется преобладание государственных и муниципальных служащих с непрофильным образованием. Мужчины преобладают на должностях руководителей, а женщины – на должностях специалистов. Нехватка квалифицированных кадров сочетается с наличием незаполненных вакансий, что в первую очередь связано с низкой оплатой труда государственных и, особенно, муниципальных служащих.

Поступление граждан на государственную и муниципальную службу и должностной (служебный) рост в большей степени все еще зависят от личного отношения к ним руководителя государственного и муниципального органа, нежели от их профессионального уровня и деловых качеств. Частая смена руководителей органов власти и управления нередко приводит к очередному изменению структуры этих органов и неоправданному увольнению государственных и муниципальных служащих.

Во многих случаях качество подготавливаемых документов является неудовлетворительным. Деятельность государственных и муниципальных органов недостаточно регламентирована и слабо контролируется со стороны гражданского общества. Недостаточно используется положительный зарубежный опыт развития государственной и муниципальной службы.

Несмотря на ужесточение требований к набору граждан на государственную и муниципальную службу, организация приема на нее нуждается в совершенствовании: следует улучшить информирование граждан по вопросам наличия вакансий на государственной и муниципальной службе, проведения конкурсов, их итогов, в том числе путем размещения извещений в Интернете как на официальных сайтах органов власти, так и на специализированных сайтах поиска работы.

Задача качественного обновления персонала государственной и муниципальной службы решается

через пополнение профессионально подготовленными кадрами, а также формирование рациональной половозрастной структуры, оптимальное использование знаний служащих, их навыков и способностей, стимулирование постоянного профессионально-квалификационного развития. Цель такой кадровой политики состоит в том, чтобы обеспечить максимальное приращение знаний и профессионального опыта специалиста и рационально им распорядиться в интересах развития общества и эффективной организации государства.

Для совершенствования состава и структуры государственных и муниципальных служащих, повышения эффективности их работы, в целом улучшения всей их служебной деятельности исключительно важное значение имеют разработка и реализация отвечающей требованиям времени более совершенной кадровой работы и кадровой политики, разработка и реализация более успешной деятельности по подготовке, повышению квалификации, отбору и расстановке кадров гражданских служащих, использование оправдавших себя разнообразных и эффективных кадровых технологий, удачно и полно сочетающих достижения интересов граждан, государства и общества в целом.

Действующее законодательство возлагает на органы местного самоуправления значительные полномочия в сфере кадровой работы, в том числе связанные с проведением процедур аттестации и формированием кадрового резерва. При проведении указанных кадровых процедур аттестационные комиссии должны оценивать знания, навыки и умения (профессиональный уровень) государственных и муниципальных служащих.

Вместе с тем, непосредственно на заседании комиссии невозможно провести полную и всестороннюю оценку указанных параметров. Необходимо использование широкого спектра методов оценки профессиональных и личностных качеств государственных и муниципальных служащих.

Исходя из изложенного, наиболее рациональным представляется проведение предварительных мероприятий по выявлению профессионального уровня служащих с представлением материалов, содержащих их результаты, членам аттестационных комиссий.

Наличие таких материалов позволит членам аттестационных комиссий проводить более качественную оценку профессионального уровня служащих и принимать предусмотренные законодательством решения (например, о соответствии замещаемой должности), основываясь не только на субъективном впечатлении от заслушивания сообщений и собеседования на заседании комиссии, но и на объективных данных, полученных специалистами с использованием научно обоснованных методик.

Один из важнейших разделов должностной инструкции – показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципального служащего. Выполнение данных показателей должно учитываться при оценке его профессиональной служебной деятельности при проведении аттестации.

В настоящее время показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности в большинстве должностных инструкций муниципальных служащих отсутствуют. Одним из способов современной кадровой работы является разработка и внедрение методики подбора кадров и формирования кадрового резерва на основе современных технологий.

Методика может быть основана на оценке по выработанным показателям (результаты работы, опыт, образование, возраст и здоровье и т.п.) ряда профессионально важных для конкретной должности характеристик и их преобразование в количественные интегральные показатели (индексы) для последующего использования в кадровой работе.

Расчет индивидуальных и групповых значений кадрового потенциала может выполняться на основе соответствующих составляющих этих оценок: характеристик в рамках критериев, критериев в рамках индивидуальной оценки, индивидуальных оценок муниципальных служащих в рамках соответствующей группы.

Это позволит определить общий уровень состояния кадрового потенциала муниципальной службы, выявить проблемные участки и выработать меры, направленные на повышение его качества и эффективности.

Таким образом, в России сложилась ситуация, при которой реформирование государственной и муниципальной службы является одним из важнейших направлений реформ. Карьера государственного и муниципального служащего является показателем успешности профессионального развития, полем самовыражения, оценкой качества исполнения профессиональной деятельности. Повышение эффективности и качества государственной и муниципальной службы в интересах развития гражданского общества и укрепления государства, повышение качества оказываемых государством услуг являются главными задачами при реформировании системы государственной и муниципальной службы. Процессы кадровой работы в системе государственного и муниципального управления должны строиться на основе комплексности, целостности и системности управляющего воздействия. Выработка прогрессивной, перспективной системы, своего рода модели системной организации кадровой работы и управления ею, является задачей первостепенной важности.

От динамики профессионального потенциала государственных и муниципальных служащих зависит эффективное функционирование органов государственной власти и местного самоуправления, реальные результаты социально-экономического реформирования в России. Согласно различным исследованиям падает уровень профессионализма муниципальных служащих, престиж муниципальной службы, деформируется мотивация труда. Это способствует разрастанию таких негативных явлений, как коррупция, непрофессионализм, безынициативность. Формирование профессионально подготовленной и динамично развивающейся социально-профессиональной группы муниципальных чиновников становится, в конечном счете, одним из решающих условий повышения кредита доверия населения к власти.

Формирование и развитие кадрового потенциала государственной и муниципальной службы – процесс систематический. Каждая программа развития человеческих ресурсов государственной и муниципальной службы должна быть ориентирована на измеримое улучшение конкретных показателей деятельности органов управления государственного и муниципального уровня. Важным условием успешного решения стоящих перед обществом задач и укрепления российской государственности выступает совершенствование системы управления, государственной и муниципальной службы. Именно органы власти и управления, кадровый потенциал государственной и муниципальной службы могут непосредственным образом воздействовать на развитие происходящих в стране реформ, обеспечивать реализацию решений, направленных на модернизацию жизни российского общества.

Литература:

1. О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы в Российской Федерации»: Указ Президента РФ от 10 марта 2009 г. № 261 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 11. Ст. 1277.
2. О государственной гражданской службе Республики Дагестан: Закон Республики Дагестан от 12 октября 2005 г. № 32 // Собрание законодательства Республики Дагестан. 2005. № 10. Ст.656.
3. О муниципальной службе в Республике Дагестан: Закон Республики Дагестан от 11 марта 2008 г. № 9 // Собрание законодательства Республики Дагестан. 2008. № 5. Ст.138.
4. О программе «Развитие государственной гражданской службы Республики Дагестан и муниципальной службы в Республике Дагестан (2009-2012 годы)»: Указ Президента Республики Дагестан от

23 июля 2009 г. № 160 // Собрание законодательства Республики Дагестан. 2009. № 14. Ст. 675.

5. Игнатов В.Г. Состояние современной государственной и муниципальной службы России // Ученые записки СКАГС. 2007. №1.

6. Шамарова Г.М. Формирование и развитие кадрового потенциала органов местного самоуправления... Автореферат диссертации ... д.э.н. Москва, 2010. 59 с.

7. Федеральный портал управленческих кадров [электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://rezerv.gov.ru> (дата обращения 12.09.2012)

8. Россия в цифрах. Федеральная служба государственной статистики [электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения 12.09.2012)

References:

1. On federal program «Reforming and development of the civil service system in the Russian Federation»: Decree of the RF President dated 2009. № 11. Art.1277.

2. On state civil service of Dagestan Republic: Law of Dagestan Republic dated October 12, 2005. № 32 //

Legislation Bulletin of Dagestan Republic. 2005. № 10. Art. 656.

3. On municipal service in Dagestan Republic: Law of Dagestan Republic dated March 11, 2008 № 9 // Legislation Bulletin of Dagestan Republic. 2008. № 5. Art. 138.

4. On the program «Development of state civil service of Dagestan Republic and municipal service of Dagestan Republic (2009-2012 годы)»: Decree of the President of Dagestan Republic dated July 23, 2009. № 160 // Legislation Bulletin of Dagestan Republic. 2009. № 14. Art. 675.

5. Ignatov V.G. Status of the modern civil and municipal service in Russia // Utchyoniye zapiski SKAGS. 2007. №1.

6. Shamarova G.M. Formation and development of staff potential of self-government bodies of power... Abstract of the Doctor's thesis. Moscow, 2010. 59 p.

7. Federal Web-portal of managerial human resources [e-resource] // Access mode: URL: www.fedy-diary.ru/html/112010/02112010-02.ahtml (date of access 31.01.2013)

8. Russia in numbers. Federal service of state statistics [e-resource] // Access mode: URL: <http://www.gks.ru/> (date of access 12.09.2012)