

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

Кафедра социальных технологий

**ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ
КАДРОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
(НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ ГОРОДА БЕЛГОРОДА)**

Выпускная квалификационная работа (магистерская диссертация)

**студента заочной формы обучения направления подготовки
38.04.04 «Государственное и муниципальное управление» магистерской
программы «Государственная и муниципальная служба»
3 курса группы 09001681
Шашнина Юрия Геннадьевича**

Научный руководитель
кандидат социологических наук,
доцент, доцент кафедры
социальных технологий
Харченко К.В.

Рецензент
Заместитель директора ОАУ
«Институт региональной
кадровой политики»
Малахова И.А.

БЕЛГОРОД 2019

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ РОЛИ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭФФЕКТИВНОЙ РАБОТЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	14
РАЗДЕЛ II. АНАЛИЗ СИСТЕМЫ КАДРОВОЙ РАБОТЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ ГОРОДСКОГО ОКРУГА «ГОРОД БЕЛГОРОД»	39
РАЗДЕЛ III. НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ КАДРОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ	59
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	80
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	87
ПРИЛОЖЕНИЯ	98

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования кадровых аспектов функционирования муниципальной службы определяется следующим.

Во-первых, профессиональная квалификация и общая культура российских муниципальных служащих далеко не всегда соответствует требованиям времени и конкретным местным сообществ. Исходя из этого, полномасштабная реализация кадровых технологий, обеспечивающих достаточный уровень профессионализма и трудовой мотивации служащих, будет способствовать повышению уровня доверия населения к органам местного самоуправления и в целом легитимизации муниципальной власти.

Во-вторых, в настоящее время довольно отчетливо проявляется отрыв муниципальной службы от потребностей общества. Как следствие, со стороны населения зачастую выражается эмоциональное, настороженно-негативное отношение к муниципальным служащим. Социологические исследования показывают, что население в основном отрицательно оценивает деятельность служащих власти, отмечая такие проблемы, как бюрократия, коррупция, правовой нигилизм, стяжательство, безответственность, безразличие к людям и обществу. Решение данных проблем во многом зависит от совершенствования кадровой политики органов местного самоуправления.

В-третьих, от кадровой политики зависит не только собственно состояние кадрового корпуса муниципальных служащих, но и социально-экономическое развитие муниципального образования в целом. Так, служащие, обладающие знаниями теории стратегического, программно-целевого и проектного управления, а также высокой мотивацией работать на благо своей территории, очевидно, будут более успешны в достижении высоких значений показателей, отражающих состояние базовых сфер жизнедеятельности и качество управления.

В-четвертых, кадровые вопросы актуальны в контексте реформирования системы местного самоуправления. Эффективность работы муниципальных кадров во многом обусловлена особенностями их расстановки. Сейчас наблюдаются тенденции к сокращению численности муниципальных служащих, однако современная нормативная база, предполагающая наличие обязательных позиций, например, контрактной службы, предопределяет ситуацию, когда неоправданно увеличивается штат функционеров, занимающихся текущими операциями, и сокращается численность ответственных за стратегическое развитие территории.

Итак, вопросы повышения эффективности работы кадров муниципальной службы представляются достаточно актуальными.

Степень изученности проблемы. Проблематика повышения эффективности работы муниципальных кадров и кадрового развития постоянно находится в поле зрения специалистов, занимающихся изучением системы муниципального управления.

Общим вопросам муниципальной службы и муниципальной кадровой политики посвящены, в частности, работы В.В. Аносовой, Ю.В. Астахова и Т.П. Корж, Л.А. Калиниченко, В.Б. Прокопьева, Е.Л. Умниковой и Н.А. Лопатюк, О.А. Уржи и Л.Л. Малкеровой¹.

¹ Аносова В.В. Муниципальные кадры: проблемы и перспективы реализации полномочий // Теория и практика общественного развития. 2014. № 4; Астахов Ю.В., Корж Т.П. Муниципальные кадры в системе безопасности города // Управление городом: теория и практика. 2015. № 1 (16); Калиниченко Л.А. Современная муниципальная служба: господдержка и молодые кадры // Самоуправление. 2013. № 1; Прокопьев В.Б. О вопросах развития системы подготовки кадров для государственной и муниципальной службы // Вестник Бурятского государственного университета. 2012. № 2; Умникова Е.Л., Лопатюк Н.А. Кадры решают всё: муниципальная кадровая политика в системе общего образования Екатеринбурга // Народное образование. 2012. № 6; Уржа О.А., Малкерова Л.Л. Современная муниципальная кадровая политика // Материалы Ивановских чтений. 2017. № 1-2 (11).

Исторические аспекты подготовки муниципальных кадров в постсоветской России затрагивают в своих трудах М.В. Сторожилова и А.Г. Хажеев¹.

Управление кадровыми процессами находится в фокусе внимания Ю.В. Астахова, И.И. Мирошникова, М.В. Полякова, А.В. Шуваева и др.²

Кадровый потенциал и его воспроизводство являются предметом исследования В.М. Захарова и Р.В. Черноусова, Ю.С. Платоновой и В.В. Прохоровой, Е.Н. Фищук³.

Проблему кадрового дефицита поднимают в своих работах Е.Н. Гусарская и А.В. Панов, А.Д. Ситдикова и другие⁴.

Вопросы управления подготовкой кадров и формирования их профессиональной компетентности рассматривают такие исследователи, как Ю.В. Агибалов и О.Ю. Агибалова, Ю.С. Васютин, А.Г. Дурцева, В.И. Катаева, А.Н. Крахмалов, А.В. Лабудин и В.А. Василенко,

¹ Сторожилова М.В. Государственная политика подготовки кадров муниципального управления (1992-2010) // Дискуссия. 2013. № 1 (31); Хажеев А.Г. Формирование кадров государственного и муниципального менеджмента и высшая школа России (1991-2010 гг.) // Управление мегаполисом. 2013. № 1 (31).

² Астахов Ю.В. Роль кадровых процессов, явлений, отношений и институтов в устойчивом развитии муниципальных образований // Социально-гуманитарные знания. – 2016. Т. 8; Мирошников И.И. Управление кадровыми процессами в муниципальной службе: особенности и перспективы развития // Научные проблемы гуманитарных исследований. 2010. № 11; Поляков М.В. Совершенствование системы управления кадровыми процессами в муниципальной службе // Новая наука: От идеи к результату. 2016. № 8-1 (96); Шуваев А.В. Проблемы управления кадровыми процессами в регионах // Актуальные вопросы экономических наук. 2012. № 25-1.

³ Захаров В.М., Черноусов Р.В. Процесс воспроизводства кадрового потенциала государственного и муниципального управления региона // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. 2011. № 7; Платонова Ю.С., Прохорова В.В. Формирование муниципального кадрового потенциала: современное состояние и опыт регионов России // Современные тенденции развития науки и технологий. 2015. № 5-3; Фищук Е.Н. Базовые аспекты формирования кадрового потенциала в муниципальной службе // Социально-экономические науки и гуманитарные исследования. 2015. № 4.

⁴ Гусарская Е.Н., Панов А.В. Проблема дефицита квалифицированных кадров на государственной и муниципальной службе // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2013. № 10; Ситдикова А.Д. Проблема дефицита квалифицированных кадров в государственном и муниципальном управлении // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2016. № 5.

И.Г. Ларионова, В.Г. Лякишева, С.В. Месхи, Е.В. Мишон, В.Г. Парасоцкая, Е.Ю. Халатенкова, С.О. Шувалова, Ю.И. Яцухин¹.

Важную проблему мотивации подготовки и переподготовки муниципальных кадров поднимают в своих публикациях В.Б. Зотов².

Ротация кадров является предметом исследования Н.Н. Горшкова, И.М. Дикажева, И.М. Дубровской, Е.В. Повориной, Д.В. Степанкова, А.А. Фатьянова³.

¹ Агибалов Ю.В., Агибалова О.Ю. Подготовка и повышение квалификации кадров органов муниципального управления: практика, проблемы и пути совершенствования // Регион: системы, экономика, управление. 2011. № 4 (15); Васютин Ю.С. Кадры государственной и муниципальной службы: проблемы политологической подготовки и переподготовки // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. Т. 11. № 2; Дурцева А.Г. Управление профессиональным развитием муниципальных служащих // Вестник Челябинского государственного университета. 2014. № 24 (353); Катаева В.И. Муниципальные управленческие кадры: проблемы некомпетентности // Материалы Ивановских чтений. 2015. № 4; Крахмалов А.Н. Управление развитием системы профессиональных компетенций муниципальных служащих в условиях реформирования местного самоуправления // Муниципальная служба. 2013. № 4 (64); Лабудин А.В., Василенко В.А. К вопросу о совершенствовании системы подготовки и переподготовки кадров для государственной и муниципальной службы // Управленческое консультирование. 2013. № 8 (56); Ларионова И.Г. Проблема подготовки кадров для сферы государственного и муниципального управления // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2013. № 6; Лякишева В.Г. Совершенствование подготовки кадров для государственной и муниципальной службы как необходимый элемент повышения эффективности управленческого процесса // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2017. № 27; Месхи С.В. Управление профессиональной компетентностью в аспекте управления персоналом // Вестник Академии. 2013. № 1; Мишон Е.В. Направления подготовки муниципальных кадров в рамках непрерывного образования // Управление городом: теория и практика. 2015. № 4 (19); Парасоцкая В.Г. Каскадный подход в подготовке кадров для муниципальной службы // Социум и власть. 2013. № 4 (42); Халатенкова Е.Ю. Проблемы подготовки управленческих кадров в Российской Федерации (на примере направления «Государственное и муниципальное управление») // Плехановский барометр. 2016. № 6.

Шувалова С.О. Новые способы методического сопровождения профессионального развития управленческих кадров на муниципальном уровне // Образовательная панорама. 2016. № 2 (6); Яцухин Ю.И. Современная система подготовки профессиональных кадров как инструмент повышения качества стратегического управления на муниципальном уровне // Вестник Тульского филиала Финуниверситета. 2016. № 1.

² Зотов В.Б. Проблемы мотивации подготовки и переподготовки кадров для системы государственного муниципального управления // Муниципальная академия. 2017. № 3.

³ Горшков Н.Н. Зарубежный опыт организации ротации руководящих кадров // Правовая идея. 2013. № 3; Дикажев И.М. Роль ротации кадров как антикоррупционной меры и составляющей карьерного роста // Закон и право. 2015. № 12; Дубровская И.М. Ротация кадров на государственной гражданской службе в России: плюсы и минусы // Правовая культура. 2013. № 1 (14); Поворина Е.В. Ротация кадров как метод развития персонала //

Методы оценки персонала рассматривают в своих статьях А.А. Абдукаримова, Г. Жалил, Н.А. Устина и Н.В. Трунова¹.

Социологическому изучению проблем и перспектив развития кадров муниципальной службы посвящены работы таких авторов, как Е.А. Войнова, В.М. Захаров, О.Н. Фомин и О.В. Байдалова, Н.В. Хрусталев².

Несмотря на достаточно большое число научных работ, посвященных развитию кадров муниципальной службы, наблюдается дефицит исследований, в которых повышение профессионального уровня и трудовой мотивации служащих было бы увязано с вопросами социально-экономического развития муниципального образования. Кроме того, следует отметить недостаток работ социологического характера.

Проблемой исследования является противоречие между объективной необходимостью в реализации кадровой политики в целях повышения эффективности работы муниципальных служащих, с одной стороны, и недостаточно разработанными практическими рекомендациями и кадровыми технологиями, с другой.

В качестве основной **гипотезы** нашего исследования выступает предположение о том, что проблема недостаточной эффективности работы

Материалы Ивановских чтений. 2016. № 2 (6); Степанков Д.В. Ротация кадров в системе социального управления на государственной гражданской службе // Труд и социальные отношения. 2014. № 3; Фатьянов А.А. Современная кадровая технология ротации кадров // Юридический вестник ДГУ. 2016. № 2.

¹ Абдукаримова А.А., Жалил Г. Оценка персонала как управленческая технология, направленная на повышение эффективности деятельности государственных и муниципальных служащих в современных условиях // Вестник Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики. 2016. № 21; Устина Н.А., Трунова Н.В. Развитие методов оценки персонала муниципальной службы // Вестник Самарского муниципального института управления. 2014. № 1 (28).

² Войнова Е.А. Проблемы развития профессиональных компетенций муниципальных служащих: социологический аспект // Управление городом: теория и практика. 2012. № 3 (6); Захаров В.М. Профессиональные ориентации и мотивы государственных и муниципальных служащих (по результатам социологического опроса) // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. № 8 (124); Фомин О.Н., Байдалова О.В. Социологический портрет муниципального служащего // Власть. 2012. № 6; Хрусталев Н.В. Критерии и методы социологической оценки профессионализма муниципальных служащих // Теория и практика общественного развития. 2011. № 3.

муниципальных служащих связана с отсутствием совершенных кадровых технологий в части профессионального обучения и развития, организации работы административных органов и мотивации служебной деятельности.

Объектом исследования выступает профессиональная деятельность кадров муниципальной службы.

Предмет исследования – направления повышения эффективности работы кадров муниципальной службы.

Цель исследования – разработка научно-методического и практического обеспечения кадровых технологий, направленных на повышение эффективности работы кадров муниципальной службы.

Достижение данной цели предполагает решение следующих **задач**:

1. Теоретически исследовать кадровую политику в аспекте обеспечения эффективной работы органов местного самоуправления.
2. Проанализировать систему кадровой работы органов местного самоуправления на примере администрации городского округа «город Белгород».
3. Определить направления повышения эффективности работы кадров муниципальной службы.

Теоретико-методологической основой исследования послужили фундаментальные труды отечественных и зарубежных ученых, посвященные вопросам подбора и отбора персонала в целом и муниципальных кадров, в частности, а также муниципальной кадровой политике, закономерностям развития местного самоуправления и муниципальной службы в Российской Федерации.

В процессе исследования мы опирались на методологию организации подготовки кадров для муниципального управления, концепции системного подхода к управлению профессионализацией кадров муниципальной службы, теоретическое обоснование кадровых технологий, а также на разработки в

области методологии и методики проведения мониторинга кадров органов местного самоуправления¹.

В качестве методологической основы исследования использованы содержательный подход, предполагающий изучение содержания исследуемых явлений и процессов, выявление составляющих их элементов; системный подход, ориентированный на раскрытие целостности объекта и обеспечивающих его механизмов, а также деятельностный подход, согласно которому явления или процессы изучаются сквозь призму деятельности, выступающей необходимым условием воспроизводства, сохранения, и развития социально-экономической системы).

Важную роль в процессе исследования играло использование теоретических и эмпирических **методов**, а именно системного анализа, логико-содержательного анализа, структурно-функционального анализа.

Эмпирической базой исследования выступают законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации; законы субъектов РФ; нормативные и распорядительные акты глав муниципальных образований; акты исполнительно-распорядительных органов², а также

¹ Захарова Е.А. Применение системного подхода к управлению профессионализацией кадров муниципальной службы // Вестник Воронежского института экономики и социального управления. 2016. № 4; Захарова Е.А. Кадровые технологии в управлении профессионализмом кадров муниципальной службы // Теория и практика общественного развития. 2015. № 19; Иващенко Г.М. Методологические ограничения в организации подготовки кадров для государственного и муниципального управления // Вестник Поволжского института управления. 2014. № 1 (40); Дмитриев С.Н., Охлопков В.Е. Перспективные модели мониторинга кадров органов муниципального управления (на материалах Республики Саха (Якутия)) // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2015. № 17.

² Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года; с изм. от 21 июля 2014 г. // Российская газета. – 2014. – 22 июля; О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ // Российская газета. – 2008. – 23 июня; Об особенностях организации муниципальной службы в Белгородской области: Закон Белгородской области от 24 марта 2007 г. № 150 // Белгородские известия. – 2008. – 5 марта; О первоочередных мероприятиях по формированию системы региональной кадровой политики: Постановление губернатора Белгородской области от 6 апреля 2010 года № 182 // Белгородские известия. – 2010. – 14 мая; О первоочередных мероприятиях по формированию системы региональной кадровой политики: Распоряжение главы муниципального образования городской округ «Город Белгород» от 30 июня 2010 г.

результаты авторского исследования «Оценка эффективности работы кадров муниципальной службы», проведенного в декабре 2017 года, среди 162 муниципальных служащих администрации города Белгорода. В качестве основного метода сбора информации выступил метод анкетирования.

Научная новизна результатов исследования:

Выявлены особенности управления персоналом в сфере муниципального управления, определены общие и особенные черты нормативного и программно-целевого регулирования муниципальной службы, установлена взаимосвязь между эффективностью муниципальной кадровой политики, с одной стороны, и обеспечением кадрового воспроизводства, а также профессиональным развитием муниципальных служащих, с другой.

Положения, выносимые на защиту

1. Управление персоналом в сфере муниципальной службы отличается от кадрового менеджмента, применимого в коммерческом секторе, поскольку муниципальный служащий рассматривается как должностное лицо, от качества реализации управленческих функций которого зависят условия жизнедеятельности населения и социально-экономического развития муниципального образования. Сфера муниципальной службы и кадров регулируется нормативными актами и муниципальными программами, причем в первом случае акцент делается на правах и обязанностях, запретах и ограничениях, а во втором – на

№ 2842 // Белгородские известия. – 2010. – 18 июля; О порядке формирования кадрового резерва для замещения должностей муниципальной службы администрации города, руководителей МУП и МУ города Белгорода: Распоряжение главы муниципального образования городской округ «Город Белгород» от 6 августа 2009 года № 3206 // Белгородские известия. – 2009. – 30 сентября; Об утверждении положения о квалификационных требованиях к должностям муниципальной службы городского округа «Город Белгород»: Решение Совета депутатов города Белгорода от 24 апреля 2008 г. № 15 // Белгородские известия. – 2008. – 17 июня; Об утверждении Положения о порядке проведения квалификационного экзамена для присвоения классных чинов муниципальным служащим органов местного самоуправления города Белгорода: Решение Совета депутатов города Белгорода от 24 июня 2008 г. № 41 (в редакции Решения Совета депутатов города Белгорода от 29 сентября 2009 г. № 244) // Белгородские известия. – 2009. – 3 ноября.

обеспечении профессионального развития и мотивации служащих. Степень управляемости кадровых процессов в административном органе определяет кадровая политика, проведение которой требует от руководства администрации и кадровой службы высокого профессионализма и достаточной мотивации. Предметом внимания муниципальной кадровой политики является кадровый потенциал органов местного самоуправления. Системная реализация кадровой политики подразумевает использование целого ряда кадровых технологий, особое значение среди которых имеют те, которые направлены на реализацию перспектив кадрового воспроизводства и профессионального развития муниципальных служащих. В частности, внедрение технологии составления и реализации индивидуальных планов профессионального развития позволит широко использовать активные методы обучения в процессе профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации служащих.

2. Анализ общероссийских тенденций в сфере муниципальной службы и кадров обнаруживает, что в последние годы наблюдается сокращение численности работников органов местного самоуправления. При этом улучшается качественный состав муниципальных кадров, в том числе вследствие их участия в различных программах профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации. Развитие кадров в регионах РФ и муниципальных образованиях осуществляется в соответствии с государственными и муниципальными программами, в частности, в городе Белгороде в настоящее время действует муниципальная программа «Муниципальное управление и развитие муниципальной кадровой политики городского округа «Город Белгород» на 2017-2020 годы». Анализ нормативных актов и документов программно-целевого планирования показал, что сегодня в городе Белгороде сформированы правовые основы муниципальной службы, а также механизмы управления кадрами, адекватные социально-экономическим условиям. Кадровая политика, проводимая администрацией города Белгорода, дала ряд позитивных

результатов, наиболее значимыми из которых является создание системы профессионального развития муниципальных кадров, вовлечение служащих в процесс стратегического управления городом и внедрение института наставничества. При этом в части обеспечения профессионального развития муниципальных кадров сохраняется ряд проблем. Результаты проведенного нами социологического опроса муниципальных служащих показали, что они, участвуя в процессе обучения, как правило, испытывают недостаток в получении новых практических навыков, а также не всегда настроены на эффективную командную работу. Решение выявленных проблем требует использования проектных методов управления.

3. Анализ направлений повышения профессиональной компетентности и мотивации муниципальных кадров показал, что необходимо, прежде всего, изменять приоритеты деятельности кадровых служб, которые должны состоять, помимо реализации текущего кадрового делопроизводства, в обеспечении непрерывного процесса повышения компетентности и трудовой мотивации муниципальных кадров. Предложенный нами проект «Создание системы многоцелевого профессионального развития муниципальных кадров» предполагает оптимизацию процесса профессионального обучения служащих, реализацию целого ряда кадровых технологий обучения служащих на рабочем месте, а также повышение их мотивации к повышению своего профессионального уровня. В качестве эффектов от реализации проекта видятся достижение однородности кадрового состава по уровню профессиональной подготовки, рост удовлетворенности служащих своей работой, повышение привлекательности муниципальной службы для профессионалов, более эффективное решение служащими текущих и перспективных задач с использованием современных технологий. Предполагается, что максимальное раскрытие потенциала муниципальных кадров, т.е. их всего комплекса их профессиональных и личностных качеств, будет способствовать решению задач текущего функционирования

административных органов и обеспечения социально-экономического развития муниципального образования в целом.

Научно-практическая значимость исследования состоит в возможности применения предложенных подходов и методик в разработке и реализации локальных нормативно-правовых и распорядительных актов, посвященных кадровой политике, а также в разработке документов стратегического планирования, включая соответствующие муниципальные программы. Также результаты исследования могут быть использованы в ходе разработки и совершенствования управленческих проектов и конкретных кадровых технологий. Не менее важно применение полученных результатов исследования в учебном процессе в рамках программ высшего и послевузовского образования.

Апробация. Основные положения и результаты диссертационного исследования изложены автором в ряде публикаций, представлены в виде докладов и выступлений на научно-практических конференциях¹.

Структура работы. Работа состоит из введения, трех разделов, заключения, списка источников и литературы, а также двух приложений.

¹ Шашнин Ю.Г. Роль кадровой политики в обеспечении эффективной работы органов местного самоуправления // Роль органов местного самоуправления в формировании солидарного общества: сборник научных статей по материалам региональной научной конференции. Ассоциация «СМОБО», НИУ «БелГУ», 14 июня 2018 г. / Отв. ред. Т.А. Бочарова. Белгород, 2018. С.187-195; Шашнин Ю.Г. Особенности реализации кадровых технологий в системе муниципальной службы // Муниципальный мир. 2018. №4. С. 38-44.

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ РОЛИ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭФФЕКТИВНОЙ РАБОТЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Управление персоналом, или кадровый менеджмент – это специфическая профессия, вид профессиональной деятельности, а также система научных и практических мероприятий, методов и принципов, призванных обеспечивать решение оперативных проблем и задач, а также совершенствование кадровых процессов и кадрового состава организации.

Управление персоналом в сфере муниципальной службы отличается от классического кадрового менеджмента, который успешно применяется в хозяйствующих субъектах, коммерческого сектора. В качестве основных отличий выделим следующие.

1. Работник не рассматривается как средство получения прибыли организации и ее руководства.

2. Трудовая деятельность в сфере муниципальной службы регламентирована законами и иными нормативными правовыми актами, отсюда полномочия, должности, труд служащего не могут быть товарами и предметами купли-продажи.

3. Для государства муниципальный служащий – это не только средство, инструмент реализации управленческих функций властной структуры, но, прежде всего, творческая личность, гражданин, которому необходимо обеспечить условия для жизнедеятельности и дать гарантии профессионального развития.

4. Действия муниципальных служащих как носителей властно-управленческих полномочий имеют юридические последствия, за которые несут ответственность не только они сами, но и орган местного самоуправления, а также государство в целом.

5. Муниципальная служба, как и государственная, регулируется нормами публичного (конституционного, административного и др.) права и

лишь в отдельных случаях – частного права (гражданского, трудового и др.), когда служащий выступает как индивид или гражданин.

Муниципальная служба является важнейшей составляющей системы муниципального управления и местного самоуправления. От организации работы по управлению персоналом в органах местного самоуправления зависит эффективность затрат местного бюджета на содержание административных структур, а также авторитет местного самоуправления и государства в целом.

Муниципальная служба как особый вид деятельности появилась в России в начале 1990-х годов, что было неразрывно связано с возрождением местного самоуправления. Соответственно, возникла необходимость в правовом регулировании вопросов ее организации. Однако в самые первые годы, когда возрождалось местное самоуправление, правовое положение муниципальных служащих определялось большей частью законодательством о государственной службе. Значимый поворот в трактовке данного института произошел после принятия Конституции РФ 1993 года, которой было установлено, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Современный этап развития муниципальной службы начался после принятия Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ.

Среди видов регулирования муниципальной службы можно выделить нормативное и программно-целевое регулирование.

Нормативное регулирование муниципальной службы осуществляется на трех уровнях: федеральном, региональном и местном¹. Согласно Федеральному закону «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ, муниципальная служба – это «профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на

¹ Астахов Ю.В. Современные кадровые технологии: от теории к практике. Белгород, 2010.

должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта)»¹.

Регламентация муниципальной службы федеральными законами и иными нормативными правовыми актами направлена на совершенствование правового положения муниципальных кадров.

Программно-целевое регулирование муниципальной службы и кадров позволяет усилить роль целевой стадии управления, сориентировать систему на достижение ожидаемых результатов. В данном случае на первый план выходит не система прав, обязанностей, запретов и ограничений, связанных с прохождением муниципальной службы, а управление процессами кадрового воспроизводства и развития в интересах обеспечения устойчивой позитивной динамики показателей социально-экономического развития муниципального образования и улучшения качества жизни населения. Реализация принципов программно-целевого управления развитием муниципальных кадров создает благоприятные условия для согласования целей и интересов различных субъектов кадровой работы.

Для целей настоящего исследования под муниципальными кадрами мы будем понимать муниципальных служащих, а также работников органов местного самоуправления, приравненных к муниципальным служащим.

Исследования в области муниципальной службы и кадров направлены, прежде всего, на анализ кадровых процессов.

Кадровые процессы – это взаимосвязанные последовательности событий, определяющие изменения кадровой ситуации в административном органе.

К типичным кадровым процессам, характерным для органов местного самоуправления муниципальных образований, относятся:

¹ О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

- 1) старение кадров – повышение доли работников предпенсионного и пенсионного возраста;
- 2) текучесть кадров – сокращение среднего времени замещения работниками одних и тех же должностей;
- 3) незаполнение вакансий – увеличение временного промежутка от момента увольнения сотрудников с определенных должностей до момента найма новых работников;
- 4) снижение уровня жизни и удовлетворенности трудом при сохранении заработной платы в неизменном виде либо при изменении принципов расчета премиальных выплат;
- 5) увеличение либо снижение количества уровней управления в результате реорганизации административного органа либо его отдельных структурных подразделений;
- 6) внедрение информационных систем, направленных на оптимизацию управления муниципальными кадрами;
- 7) позитивные изменения в ценностных ориентациях работников – повышение доли служащих, для которых важным является достижение результатов труда, а для соответствующих должностей – улучшение условий жизнедеятельности населения, повышение комфортности предоставления муниципальных услуг.

Поскольку кадровые процессы во многом определяют эффективность работы органов местного самоуправления, они должны быть управляемыми, т.е. подверженными целенаправленной деятельности по их совершенствованию, осуществляемой специальными субъектами. Степень управляемости кадровых процессов определяет кадровая политика, которая формируется в стране в целом, в регионах, а также на уровне отдельных административных органов и их подразделений.

В широком смысле под муниципальной кадровой политикой подразумевается «система официально признанных целей, задач, приоритетов и принципов деятельности муниципального образования по

регулированию всех кадровых процессов и отношений»¹. Такая муниципальная кадровая политика предполагает управление всеми человеческими ресурсами на территории муниципального образования в интересах перспективного развития территории и охватывает все трудоспособное население безотносительно организационной принадлежности работников, а также учитывает потенциал граждан младше трудоспособного возраста.

В узком смысле муниципальная кадровая политика включает в свою орбиту муниципальные кадры и непосредственно определяет систему их подбора, расстановки и использования, а также воспитания, рассчитанную на длительный период.

Магистральной задачей муниципальной кадровой политики является обеспечение целостного использования всех имеющихся на территории ресурсов: человеческих, природных, производственных и хозяйственных, образовательных и культурно-исторических, а также необходимой перспективы эффективного политического, экономического и культурного развития местного сообщества.

Муниципальная кадровая политика «должна быть направлена одновременно на раскрытие профессиональных способностей и возможностей работников в процессе трудовой деятельности и на усиление роли органов местного самоуправления в социально-экономическом развитии муниципального образования»².

Выделим основные задачи муниципальной кадровой политики, которые являются типовыми для российских муниципальных образований:

1. Инвентаризация человеческих ресурсов территории (а возможно – и соседних территорий) в целях привлечения на муниципальную службу

¹ Уржа О.А., Малкерова Л.Л. Современная муниципальная кадровая политика // Материалы Ивановских чтений. 2017. № 1-2 (11).

² Там же.

наиболее перспективных работников – профессионалов своего дела, патриотов своей страны.

2. Воспроизводство жизненных сил местного сообщества – обеспечение возможностей самореализации молодых людей в процессе работы в органах местного самоуправления и муниципальных учреждениях.

3. Непрерывное совершенствование и своевременное обновление кадрового состава органов местного самоуправления.

4. Повышение уровня профессионального развития и социальной ответственности муниципальных кадров.

5. Обеспечение рационального использования муниципальных кадров за счет систематического мониторинга эффективности должностной структуры органов местного самоуправления и учреждений, а также контроля соответствия между уровнем способностей работника и выполняемыми им функциями.

6. Повышение удовлетворенности муниципальных кадров своим трудом. В самом деле, от состояния сознания самих служащих, их отношения к реализуемым мерам во многом зависят умонастроения жителей территории. Отсюда неправильно создавать ситуации, когда у муниципальных служащих разнообразные ограничения (потолок заработной платы, ненормированный рабочий день, невозможность трудоустройства родственников и др.) доминируют над возможностями, которые обеспечивает данный статус.

Если государственная кадровая политика затрагивает преимущественно сферу идеологических и властных отношений в пространстве страны и регионов, то муниципальная кадровая политика в большей мере касается непосредственного жизнеобеспечения людей – жителей конкретной территории.

Муниципальная кадровая политика в немалой степени зависит от внешнего контекста, т.е. определяется различными направлениями

управленческой деятельности органов власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Это, прежде всего:

1) социально-демографическая политика – управление процессами воспроизводства населения на данной территории путем создания условий для обеспечения его естественного и миграционного прироста. В самом деле, меры по стимулированию рождаемости и привлечению высокопрофессиональных и социально-активных работников из числа мигрантов закладывают фундамент позитивных кадровых процессов на длительную перспективу;

2) политика в области образования, если она ориентирована не просто на организацию учебного процесса, а на всестороннее развитие умственных и физических способностей человека, воспитание высоких нравственных качеств, формирование молодежного актива, относящегося к работе в органах местного самоуправления и муниципальных учреждениях как к сознательному общественному и профессиональному выбору. В качестве инструментов такой образовательной политики могут рассматриваться организация так называемых управленческих классов в общеобразовательных школах (в рамках системы внеучебной деятельности, дополнительного образования), а также увязка подготовки кадров высшей квалификации по специальностям «государственное и муниципальное управление», «организация работы с молодежью», «экономика и управление предприятием городского хозяйства» с практическими потребностями конкретной территории;

3) политика в области занятости – совокупность мер, определяющих уровень напряженности на рынке труда. Так, интерес жителей небольших населенных пунктов к работе в административных структурах может определяться только лишь тем, что в таких организациях стабильно выплачивают заработную плату. Напротив, чем более благоприятна ситуация на рынке труда, тем сложнее привлечь и удержать высококвалифицированных специалистов на работе в органах местного

самоуправления, поскольку на сегодняшний день уровень запретов и ограничений превышает возможный эффект от должностного статуса муниципального служащего.

4) политика в области заработной платы. В последнее время в ряде муниципальных образований наблюдается увеличение рабочей нагрузки на служащих при фактическом сокращении их заработной платы. Формально заработная плата остается на том же самом уровне и даже растет, однако такие случаи, как изменение порядка расчета стимулирующей ее части, ухудшают условия труда служащих, что не способствует их трудовой мотивации и делает муниципальную службу малопривлекательной для новых, в особенности молодых кадров. К этому добавим всевозможные штрафы, например, за несоблюдение муниципальным заказчиком положений контрактной системы о планировании, нормировании и обосновании закупок, об обязательном общественном обсуждении закупки, проведении экспертизы поставленного товара. В отдельных случаях такие штрафы могут достигать 50 тыс. рублей, что явно неадекватно предмету правонарушения и несопоставимо, скажем, со штрафами за нарушения правил дорожного движения, имеющими более серьезные последствия для общества.

5) социальная политика – создание условий для реализации человеческого потенциала населения территории, безусловно, влияет и на трудовую и жизненную мотивацию самих муниципальных служащих. Так, комфортная городская среда, качественное образование и здравоохранение, активная и разнообразная культурная жизнь, – все это условия того, что сами муниципальные служащие и члены их семей в меньшей степени будут настроены на переезд в мегаполисы и более благоприятные регионы, а значит, реализуют весь вложенный в них потенциал на пользу своей территории.

Субъектами реализации муниципальной кадровой политики являются высшие руководители администрации муниципального образования, а также отдельный орган – кадровая служба.

Кадровая служба органа местного самоуправления является специализированным структурным подразделением или совокупностью структурных подразделений в сфере управления аппаратом и включает занятых в нем муниципальных служащих (руководителей, технических исполнителей, специалистов). Кадровая служба обеспечивает управление персоналом со стороны руководства органа местного самоуправления в рамках избранной кадровой политики. Кадровая служба подчиняется непосредственно руководителю органа местного самоуправления или одному из его заместителей (например, в городском округе «город Белгород» это заместитель главы по внутренней и кадровой политике) и действует на правах самостоятельного структурного подразделения.

Муниципальная кадровая политика объективна по своему содержанию, поскольку отражает закономерности развития реальных кадровых процессов и отношений на конкретной территории, выражает в виде целей, задач и принципов устойчивые и повторяющиеся связи и отношения. В то же время кадровая политика субъективна по своей природе – методами и технологиям формирования и реализации, поскольку ее проведение во многом определяется человеческим фактором. Так, на вектор кадровой политики и его претворение в жизнь влияют профессиональные и личностные качества руководителей и работников кадровых служб, которые определяют их систему ценностей, а значит – отношение к труду и к людям, выраженность патриотизма, стремление повышать свой профессиональный уровень.

Кадровая политика служит инструментом совершенствования системы муниципальной службы.

Важно научно-обоснованный и адекватный ситуации в конкретном муниципальном образовании подбор базовых принципов кадровой политики.

Исследователи выделяют четыре типа кадровой политики:

- пассивная;
- реактивная;
- превентивная;

- активная.

Критерием выделения данных типов является «уровень осознанности правил и норм, которые лежат в основе кадровых мероприятий и связанная с этим уровнем возможность непосредственного влияния управленческого аппарата на кадровую ситуацию»¹.

Кадровая политика должна быть, в первую очередь, направлена на то, чтобы публичная деятельность муниципальных служащих была высокопрофессиональной.

Предметом внимания муниципальной кадровой политики является кадровый потенциал органов местного самоуправления.

Кадровый потенциал включает в себя человеческие ресурсы, которые могут быть использованы для деятельности органов местного самоуправления, а также профессиональные возможности работников в части решения как текущих, так и перспективных задач.

Кадровый потенциал организации, среди прочего, определяет:

- 1) соотношение потребности в кадрах и возможностей непосредственного замещения вакансий;
- 2) перспективы дальнейшего повышения квалификации сотрудников, развития их профессиональных навыков;
- 3) перспективы выращивания административного персонала в своей среде.

К индивидуальному кадровому потенциалу относится стаж работы по специальности, уровень образования, профессиональный опыт.

Выделим ряд составляющих кадрового потенциала, которые в наибольшей степени учитывают особенности муниципальной службы.

Профессионально-квалификационные характеристики отражают степень соответствия профессионального и квалификационного уровня

¹ Кацук О.А., Четырин С.А. Региональная идентификация как вектор развития кадров государственного и муниципального управления // Социально-экономические явления и процессы. 2017. Т. 12. № 3. С. 84.

муниципальных служащих требованиям к занимаемой должности. Если уровень образования в большей мере характеризует потенциальные возможности работника, то квалификация позволяет оценить, прежде всего, пригодность к выполнению работ заданного уровня сложности.

В качестве объектов измерения, которые позволяют проводить диагностику профессионально-квалификационного уровня как сотрудников органов местного самоуправления, так и кандидатов на замещение должностей, включенных в штатное расписание административных структур, могут рассматриваться признаки по уровню образования и признаки по уровню стажа работы по специальности, профессии.

Согласно Федеральному закону «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ, «квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, необходимым для замещения должностей муниципальной службы, устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы»¹.

Квалификационные требования к знаниям и умениям, которые необходимы для выполнения должностных обязанностей, устанавливаются в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности муниципального служащего его должностной инструкцией. Должностной инструкцией муниципального служащего могут также предусматриваться квалификационные требования к специальности, направлению подготовки.

В системе муниципальной службы в качестве требуемого образа профессии, должности выступает должностной регламент, в который

¹ О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

включаются квалификационные требования к уровню и характеру знаний и навыков, предъявляемые к служащему, замещающему соответствующую должность муниципальной службы, а также квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу (опыту) работы по специальности.

Личностные характеристики служащего подразумевают возможности, которые реализует работник как личность, безотносительно привязки к его конкретной трудовой функции. Среди личностных характеристик работников отмечаются следующие группы качеств:

- 1) отношение к труду: исполнительность, старательность;
- 2) общий уровень знаний, эрудиция;
- 3) гражданственность и патриотизм;
- 4) организаторские способности;
- 5) умение работать с людьми;
- 6) умение работать с документальной и иной информацией;
- 7) умение своевременно принимать и реализовывать решения;
- 8) способность видеть и поддерживать новшества, способные улучшить работу органа местного самоуправления либо непосредственно – социально-экономическое положение отдельных целевых групп и населения в целом;
- 9) морально-этические качества: честность, порядочность и др.

Содержание личностного потенциала муниципальных служащих составляют социально-демографические и личностно-трудовые характеристики. К первым относятся пол, возраст, стаж работы, семейное положение, уровень здоровья, наличие вредных привычек и др.; ко вторым – качества, непосредственно влияющие на результаты труда.

Источником прироста кадрового потенциала является обеспечение кадрового воспроизводства, которое должно становиться одной из приоритетных задач муниципальной кадровой политики.

Кадровое воспроизводство – это деятельность субъекта муниципального управления по созданию условий формирования и развития муниципальных кадров с целью оптимизации их функционирования для решения текущих и стратегических задач.

Современные исследователи отмечают, что в настоящее время отсутствует более или менее совершенная и применимая на практике методология разработки и создания эффективной системы воспроизводства кадрового потенциала территории¹.

К основным стадиям кадрового воспроизводства относятся:

- формирование кадрового корпуса – поиск и последующее трудоустройство работников в соответствии с кадровыми потребностями организации в специалистах определенного профиля;
- распределение кадров – совмещение профессиональных и личностных качеств работников – кандидатов на замещение должностей – с имеющимися должностными позициями;
- использование кадрового потенциала – получение организаций материальных и нематериальных выгод от трудовых функций работников.

Процесс кадрового воспроизводства включает в себя выстроенную совокупность различных видов организационно-управленческой деятельности.

1. Постоянное отслеживание кадровых процессов на предмет возникновения негативных тенденций и разработка мер по их преодолению.
2. Своевременное комплектование органов местного самоуправления и муниципальных учреждений кадрами в соответствии с должностными требованиями.
3. Профессиональная адаптация служащих, впервые принятых на работу.

¹ Захаров В.М., Черноусов Р.В. Процесс воспроизводства кадрового потенциала государственного и муниципального управления региона // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. 2011. № 7. С. 103.

4. Стимулирование профессионального развития служащих – как в части целевого обучения, так и самостоятельного приобретения необходимых навыков.

5. Управление карьерой служащих – формирование индивидуальных планов профессионального развития, организация работы с кадровым резервом, ротация, продвижение на вышестоящие должности тех, кто знаком с различными ключевыми видами деятельности организации.

6. Системное отражение вопросов кадровой политики и кадрового развития в разрабатываемых документах стратегического планирования – стратегии социально-экономического развития муниципального образования, плане мероприятий по реализации стратегии, муниципальных программах.

7. Повышение престижа муниципальной службы за счет широкой презентации данного вида деятельности в СМИ и укрепления системы социальных гарантий служащих.

Механизмом оценки кадрового потенциала административного органа является кадровый аудит. Кадровый аудит позволяет обеспечивать полную всестороннюю оценку работников с учетом их профессиональных и личностных качеств, с одной стороны, и предъявляемых к ним требований, с другой. Целью кадрового аудита является раскрытие кадрового потенциала организации путем исследования реализуемых и потенциальных возможностей каждого работника, подразделений и в целом – организации в данном составе руководства и исполнителей. Материалы кадрового аудита являются источником, используемым при составлении программ и проектов развития и эффективного использования муниципальных кадров.

Эффективная реализация кадровой политики предполагает использование и совершенствование кадровых технологий, которые должны способствовать сохранению и приумножению кадрового потенциала конкретного органа либо организации и территории в целом.

Под кадровой технологией мы будем понимать совокупность методов и организационных процедур, последовательность выполнения которых

теоретически обоснована и апробирована на практике, что позволяет достигать ожидаемых результатов, сглаживая возможное негативное влияние человеческого фактора и внешних условий.

К кадровым технологиям, имеющим наибольшее значение для проведения эффективной кадровой политики, относятся отбор и подбор персонала, аттестация служащих, конкурс на замещение вакантной должности муниципальной службы, формирование и использование кадрового резерва, ротация кадров.

1. Отбор и подбор персонала.

Следует отличать, во-первых, отбор при поступлении на работу нового специалиста и отбор на новую муниципальную должность в процессе службы, а во-вторых, отбор кадров – от подбора кадров.

Технология подбора кадров предполагает поиск сотрудников на муниципальные должности в соответствии с образованием, опытом, знаниями, способностями конкретного специалиста.

Подбор персонала в сфере муниципальной службы предполагает рациональное распределение специалистов по структурным подразделениям администрации города либо иных органов местного самоуправления. В основе подбора персонала лежат три принципа:

- принцип должностного соответствия, который означает соответствие нравственных и деловых качеств претендентов требованиям замещаемых муниципальных должностей;
- принцип перспективности кадровой политики;
- принцип сменяемости, подразумевающий, что лучшему использованию персонала должны способствовать внутриорганизационные перемещения, под которыми понимается процесс изменения места службы муниципального служащего в рамках органа местного самоуправления.

При отборе кадров происходит поиск нужных специалистов, отвечающих квалификационным требованиям органа местного самоуправления, на вакантные муниципальные должности.

Организация отбора кадров требует четкой и обоснованной системы требований к муниципальным служащим. Муниципальная кадровая служба призвана защищать общество от проникновения в органы местного самоуправления непрофессионалов путем официального установления критериев, которым должны соответствовать претенденты на должности в муниципальной службе.

Степень соответствия действующих и потенциальных работников критериям определяется посредством технологии оценки персонала муниципальной службы.

Оценка персонала в системе органов местного самоуправления имеет свои особенности. Основным нормативно-правовым актом, заложившим основы оценки персонала муниципальной службы, является Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ. В соответствии с данным законом, основными кадровыми технологиями, реализация которых подразумевает оценку муниципальных служащих, являются: организация и проведение аттестации служащих; обеспечение проведения конкурсов на замещение вакантных должностей муниципальной службы; формирование и эффективное использование кадрового резерва.

Аттестация служащих включает совокупность процедур, обеспечивающих понимание руководством организации того, обоснованно ли работник находится на своем месте в системе должностей.

Как отмечают Н.А. Устина и Н.В. Трунова, «аттестация муниципальных служащих представляет собой инструмент и технологию определения соответствия чиновника замещаемой должности муниципальной службы на основе оценки его профессиональной служебной деятельности. Являясь средством формирования и реализации кадровой

политики в органах местного самоуправления, аттестация играет важную роль в развитии кадрового потенциала муниципальной службы»¹.

Систематическая аттестация работников включает контроль их деловых и личностных особенностей, повышает эффективность процесса отбора сотрудников, заинтересовывает их в постоянном профессиональном и личностном развитии.

По результатам аттестации должно быть определено, в какой мере каждый работник грамотно и рационально выполняет свои функции, зафиксированные в должностной инструкции, а также насколько деятельность работников отвечает целям организации.

Значение аттестации служащих состоит в том, что данная технология позволяет улучшать кадровый состав муниципальной службы, стимулировать рост служебной и трудовой активности, повышать ответственность служащих за доверенные им участки работ.

Также оценка персонала осуществляется посредством проведения конкурса на замещение вакантной должности муниципальной службы. Подбор кадров на конкурсной основе, будучи одним из главных принципов открытой кадровой политики, позволяет обеспечить штатный состав муниципальной службы высокопрофессиональными кадрами.

Внедрение практики использования конкурсного отбора в целях формирования кадрового состава муниципальной службы позволяет не только качественно изменить квалификационные характеристики кадрового состава, но и способствовать формированию позитивного имиджа муниципальной службы, складыванию доверительных отношений между властью и населением.

Методы оценки персонала применяются также в рамках технологии формирования и использования кадрового резерва, оперативное

¹ Устина Н.А., Трунова Н.В. Развитие методов оценки персонала муниципальной службы // Вестник Самарского муниципального института управления. 2014. № 1 (28). С. 50.

задействование которого позволяет сократить продолжительность существования незаполненных вакансий и при этом обеспечить достаточный уровень профессионализма новых сотрудников.

Эффективное использование кадрового резерва является неотъемлемым элементом кадровой работы в органах местного самоуправления.

Кадровый резерв – это специально отобранная на основе заданных критериев группа перспективных служащих, обладающих необходимыми для выдвижения на вышестоящие должности профессиональными, деловыми и морально-психологическими качествами, положительно проявивших себя на занимаемых должностях, прошедших необходимую подготовку и предназначенных для замещения очередных должностей.

Несмотря на достоинства технологии формирования кадрового резерва, ориентированной на воспроизводство кадрового потенциала, одной из значимых проблем формирования кадрового резерва является непрозрачность процесса его администрирования и недостаток понимания лицами, состоящими в резерве, своих прав, обязанностей и назначения данной кадровой технологии. Дело в том, что нормативно не закреплено положение о приоритетном назначении на вакантной должности из кадрового резерва.

Одним из ключевых условий формирования высококвалифицированного кадрового состава в органах местного самоуправления, оперативного маневрирования имеющимися кадровыми ресурсами является реализация на практике технологии ротации кадров.

Под ротацией персонала в системе муниципальной службы подразумеваются различного рода кадровые перемещения – как по восходящей линии, так и горизонтальные (в другой отдел, управление, департамент, а также в рамках одного структурного подразделения), которые осуществляются, с одной стороны, для достижения профессиональных целей

муниципальных служащих, а с другой, обеспечения кадровых потребностей органа местного самоуправления.

Реализация технологии ротации кадров в органах местного самоуправления призвана обеспечивать обновляемость, своевременную пополняемость кадрового состава в сочетании с преемственностью должностной работы, и в то же время – приток новых идей и управленческих подходов из смежных отраслей деятельности.

Ротация должна осуществляться преимущественно на плановой основе в соответствии с установленным порядком на конкретно установленный срок. Внеплановая ротация должна быть обоснована с точки зрения оперативной необходимости проведения ротационных мероприятий в органе местного самоуправления.

По целям ротации делятся на перемещения для:

- подготовки руководящих кадров;
- смены рабочей обстановки (когда человек занимал должность длительное время и хочет получить новые знания, навыки на другом месте);
- предотвращения или разрешения конфликтов;
- подготовки специалистов как универсалов;
- обеспечения взаимозаменяемости людей в случае болезней, отпусков и т.п.;
- поиска работнику более подходящей должности при неудовлетворительных результатах работы в старой должности;
- повышения степени сплоченности работников организации, усиления уровня коммуникаций между ними и т.д.
- реализации антикоррупционных мер (в данном случае это обязательная ротация) или как механизм профессионального развития служащего (ротация, осуществляемая на добровольной основе).

В зависимости от характера перемещений (переводов) служащего ротацию делят на:

- «кольцевую», когда работник, пройдя ряд должностей за определенный период времени, вновь возвращается на свою должность;
- «безвозвратную», когда перемещение происходит без возврата на свою «стартовую» должность;
- «рокировку», при которой два работника одного уровня меняются местами.

Своевременное перемещение перспективных работников, замещающих муниципальные должности, дает возможность им накапливать опыт работы в различных структурных подразделениях органов местного самоуправления, более результативно и плодотворно работать на новых должностях.

В целом использование совокупности кадровых технологий в определенной системе определяет процесс воспроизводства кадров, обеспечивает должный уровень профессионального развития и корпоративной культуры служащих.

Пожалуй, наиболее значимые кадровые технологии направлены на диагностику текущего уровня и реализацию перспектив профессионального развития муниципальных служащих.

Под профессиональным развитием служащих мы понимаем совокупность процессов развития личности муниципальных кадров, раскрытия их способностей и возможностей за счет накопления и использования их профессиональных знаний, умений, навыков, в результате чего происходит совершенствование социально-профессиональной структуры муниципальной службы, что позволяет оперативно и адекватно реагировать на происходящие социально-экономические изменения в обществе.

Необходимые условия профессионального развития – это, во-первых, прохождение специального обучения (на курсах, семинарах, в рамках иных образовательных программ), а во-вторых, активная управленческая практика с целеполаганием на всех этапах и последующей рефлексией – осмыслением промежуточных и конечных результатов работы.

Профессиональное развитие служащих должно включать в себя карьерную составляющую, поскольку в целях эффективного использования кадрового потенциала рост профессионализма работника должен сопровождаться его продвижением по карьерной лестнице.

Мероприятия, направленные на профессиональное развитие служащих, осуществляются в рамках реализации муниципальных программ, которые могут содержать специальные подпрограммы, посвященные вопросам профессионального развития.

Интегративной кадровой технологией, обеспечивающей последовательное, рациональное в части затрат и результативное профессиональное развитие служащих, является разработка и реализация индивидуальных планов профессионального развития.

Индивидуальный план профессионального развития – это программа повышения личной эффективности служащего, смысл которой состоит в целенаправленном и комплексном развитии его профессиональных качеств.

Структура индивидуальных планов варьируется в зависимости от органа власти либо территории. В индивидуальном плане могут указываться:

- цель, вид, форма и продолжительность получения дополнительного профессионального образования, включая сведения о возможном использовании дистанционных образовательных технологий и самообразовании;
- направления подготовки в рамках дополнительного профессионального образования;
- ожидаемые результаты получения служащим дополнительного профессионального образования;
- мероприятия в части профессиональной адаптации вновь назначенных служащих;
- возможности участия в конкурсах профессионального мастерства;

- возможности участия в научно-практических мероприятиях, выступлений с докладами и презентациями, посвященными совершенствованию своего участка деятельности;
- возможности участия в проектной деятельности, ожидаемые результаты от участия в проектах в части профессионального и личностного развития;
- перспективы делегирования данному служащему расширенного объема функций;
- наиболее предпочтительные направления ротации в целях расширения кругозора и возможности развития профессиональных и личностных качеств.

В схематическом плане архитектуру индивидуального плана профессионального развития муниципального служащего либо приравненного к муниципальным служащим работника органа местного самоуправления иллюстрирует рис. 1.

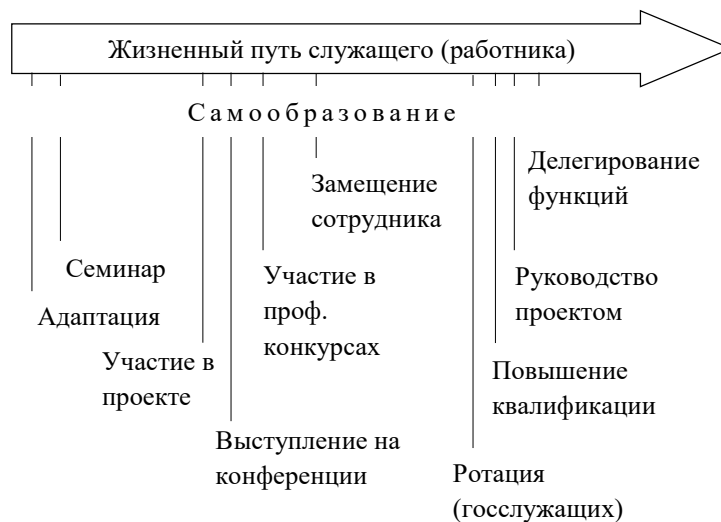


Рис. 1 – Логическая схема индивидуального плана профессионального развития

Индивидуальный план профессионального развития позволяет интегрировать различные мероприятия, в которых по роду деятельности либо по собственному желанию принимает участие служащий, и высветить их образовательный эффект. При этом акцент делается на сочетание традиционных аудиторных и современных практико-ориентированных методов обучения.

Итак, кадровая политика органов местного самоуправления, в отличие от типичной кадровой работы соответствующих служб – это системная целенаправленная деятельность по решению задач обеспечения профессионального развития и мотивации муниципальных служащих. В рамках кадровой политики на основе анализа кадрового потенциала определяются условия кадрового воспроизводства и затем реализуется целый ряд кадровых технологий, направленных на формирование профессионального кадрового корпуса административных органов, способного решать не только текущие, но и перспективные задачи.

Анализ теоретических основы исследования роли кадровой политики в обеспечении эффективной работы органов местного самоуправления позволяет сделать следующие **выводы**.

1. Управление персоналом в сфере муниципальной службы отличается от кадрового менеджмента, применимого в коммерческом секторе, поскольку муниципальный служащий рассматривается не как средство извлечения прибыли организации, а как гражданин, реализующий управленческие функции и тем самым обеспечивающий условия для жизнедеятельности населения и социально-экономического развития муниципального образования.

2. Нормативное и программно-целевое регулирование сферы муниципальной службы и кадров имеет как общую черту, состоящую в регламентации различных сторон деятельности, в том числе использования кадровых технологий, так и специфические особенности. Если законодательством преимущественно устанавливаются права и обязанности,

порядок прохождения муниципальной службы, статус муниципального служащего, а также система запретов и ограничений, то муниципальные программы должны быть направлены, в первую очередь, на создание условий для профессионального развития служащих и притока на муниципальную службу молодых специалистов и профессионалов, работающих в коммерческой, научно-образовательной и иных сферах.

3. Исследования в области муниципальной службы и кадров направлены, прежде всего, на анализ кадровых процессов – взаимосвязанных последовательностей событий, определяющих изменения кадровой ситуации в административном органе. Степень управляемости кадровых процессов определяет кадровая политика – система официально признанных целей, задач, приоритетов и принципов деятельности в сфере муниципальной службы и кадров. Решение в процессе реализации кадровой политики задач инвентаризации кадровых ресурсов территории, рационального использования муниципальных кадров, повышения уровня их профессионального развития и социальной ответственности, – все это оказывает заметное положительное влияние на авторитет местного самоуправления и государства в целом.

4. Субъектами реализации муниципальной кадровой политики являются высшие руководители администрации муниципального образования, а также отдельный орган – кадровая служба. В целях проведения эффективной кадровой политики работники кадровой службы должны обладать высоким уровнем профессиональной компетентности и трудовой мотивации.

5. Предметом внимания муниципальной кадровой политики является кадровый потенциал органов местного самоуправления, который включает в себя человеческие ресурсы в части их профессиональных и личностных характеристик, а также профессиональные возможности работников. Нарращивание кадрового потенциала административного органа

определяется, в том числе, условиями, созданными для протекания процесса кадрового воспроизводства.

6. Эффективная реализация кадровой политики предполагает использование и совершенствование кадровых технологий. К кадровым технологиям, имеющим наибольшее значение для проведения эффективной кадровой политики, относятся отбор и подбор персонала, аттестация служащих, конкурс на замещение вакантной должности муниципальной службы, формирование и использование кадрового резерва, ротация кадров.

7. Особое значение имеют кадровые технологии, направленные на реализацию перспектив кадрового воспроизводства и профессионального развития муниципальных служащих, в частности технология составления и реализации индивидуальных планов профессионального развития. Внедрение данной технологии позволит шире использовать активные методы обучения в процессе профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации служащих.

РАЗДЕЛ II. АНАЛИЗ СИСТЕМЫ КАДРОВОЙ РАБОТЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ ГОРОДСКОГО ОКРУГА «ГОРОД БЕЛГОРОД»

По данным Федеральной службы государственной статистики, численность работников органов местного самоуправления и избирательных комиссий муниципальных образований в 2016 году составила 477,2 тыс. человек, в том числе представительных органов – 13,8 тыс. человек, местных администраций – 455,4 тыс. человек. С 2000 по 2008 годы наблюдался рост численности работников органов местного самоуправления, а с 2008 года по настоящее время – планомерное снижение. За последние пять лет данный показатель снизился на 4,0%¹.

В 2016 году в Российской Федерации получили дополнительное профессиональное образование 61 152 работника органов местного самоуправления, в том числе по программам профессиональной переподготовки – 4 983 человека, по программам повышения квалификации – 56 190 человек, по программам дополнительного профессионального образования за пределами Российской Федерации – 19 человек. Доля служащих, получивших дополнительное образование, составляет 18,6% от численности работников, замещавших муниципальные должности и должности муниципальной службы. В целом в последнее десятилетие наблюдается тенденция к увеличению численности служащих, получивших дополнительное образование (за 5 лет рост данного показателя составил 18,2%). В то же время в 2015 г. значение показателя снижалось, возможно, по причине сокращения бюджетного финансирования, а также организационных сложностей, обусловленных необходимостью учета требований Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок

¹ Численность работников государственных органов и органов местного самоуправления / Федер. служба гос. статистики. Офиц. сайт. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state (дата обращения: 20.11.2018).

товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

В Белгородской области развитие кадров осуществляется в соответствии с государственной программой «Развитие кадровой политики Белгородской области на 2014-2020 годы»¹.

В городе Белгороде муниципальная кадровая политика реализовывалась в соответствии со следующими программными документами:

Городская целевая программа «Муниципальные кадры» на 2009-2011 годы².

Городская целевая программа «Формирование и развитие системы муниципальной кадровой политики» на 2012-2016 годы³.

Перечень мероприятий, финансируемых из бюджета городского округа «Город Белгород» в 2014 году.

Подпрограмма «Формирование и развитие системы муниципального управления и кадровой политики» муниципальной программы «Муниципальное управление и развитие солидарного общества на 2015-2016 годы»⁴.

¹ Государственная программа «Развитие кадровой политики Белгородской области на 2014-2020 годы»: Утверждена Постановлением Правительства Белгородской области от 30 декабря 2013 г. № 530-пп // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».

² Городская целевая программа «Муниципальные кадры» на 2009-2011 годы: Утверждена Решением Совета депутатов города Белгорода от 28 октября 2008 г. № 92 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».

³ Городская целевая программа «Формирование и развитие системы муниципальной кадровой политики» на 2012-2016 годы: Утверждена Постановлением администрации города Белгорода от 14 ноября 2011 г. № 207 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».

⁴ Муниципальная программа «Муниципальное управление и развитие солидарного общества на 2015-2016 годы»: Утверждена Постановлением администрации города Белгорода от 10 ноября 2014 г. № 226 (с изм. от 02 марта 2017 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».

В настоящее время действует муниципальная программа «Муниципальное управление и развитие муниципальной кадровой политики городского округа «Город Белгород» на 2017-2020 годы»¹.

Во вводной части данной муниципальной программы отмечается, что эффективность деятельности органов местного самоуправления, которые выступают в качестве основных исполнителей муниципальных услуг для населения и являются ключевым фактором в создании необходимых условий жизнеобеспечения социума, во многом определяется качеством кадрового состава, его способностью и готовностью к решению задач муниципального управления. Далее в программе приводятся слова Губернатора Белгородской области Е.С. Савченко о том, что команда современных управленцев должна отвечать следующим требованиям:

- творческий подход, креативность;
- системный подход, системность;
- умение изменять поведение, восприятие людей, направлять их на улучшение среды обитания;
- клиентоориентированность, то есть обладание такими качествами, как дружелюбие, открытость, коммуникабельность, доступность, честность.

В настоящее время в городе Белгороде сформированы определенные правовые основы муниципальной службы, а также механизмы управления кадрами, адекватные социально-экономическим условиям городского округа.

Реализация мероприятий кадровой политики в последнее десятилетие позволила:

- актуализировать правовые и организационные механизмы развития муниципальной службы в городе Белгорода;

¹ Муниципальная программа «Муниципальное управление и развитие муниципальной кадровой политики городского округа «Город Белгород» на 2017-2020 годы»: Утверждена Постановлением администрации города Белгорода от 8 декабря 2016 г. № 224 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».

- усовершенствовать систему отбора кадров на муниципальной службе в городе Белгороде, в том числе посредством развития современных кадровых технологий;
- выстроить механизмы формирования и реализации единой кадровой политики между структурными подразделениями администрации города и муниципальными учреждениями и предприятиями;
- сформировать систему мер по предупреждению коррупции, выявлению и разрешению конфликта интересов на муниципальной службе, а также усовершенствовать механизм соблюдения общих принципов служебного поведения муниципальных служащих;
- усовершенствовать систему профессионального развития муниципальных служащих администрации города;
- улучшить качественный состав муниципальных служащих;
- организовать научное сопровождение реализации Стратегии развития города Белгорода до 2025 года и плана действий органов местного самоуправления на среднесрочную перспективу;
- провести комплекс семинаров и экспертных обсуждений проблем развития сфер жизнедеятельности города, обеспечить накопление и систематизацию опыта муниципального управления.

За последние три года общая численность муниципальных служащих администрации города Белгорода уменьшилась с 562 до 552 человек, или на 1,7%.

Доля мужчин среди муниципальных служащих составляет 25,5%, доля женщин – 74,5%, причем за последние три года доля мужчин снизилась на 3,1 процентных пункта.

Несколько увеличилась доля муниципальных служащих в возрасте до 30 лет (с 22,4% до 23,0%), но при этом также на 0,6% выросла доля служащих пенсионного возраста – от 60 лет и старше. Доля служащих

предпенсионного возраста, от 51 до 60 лет, сократилась на 1,4 процентных пункта, с 17,3% до 15,9%.

В настоящее время костяк муниципальных служащих – 58,3% – составляет средневозрастная группа. Доля молодых муниципальных служащих остается недостаточно высокой – 23%, что говорит о недостаточном интересе молодежи к работе в органах местного самоуправления, а также о проблемах «социальных лифтов», не обеспечивающих в достаточной мере самореализацию молодых людей.

Общее число служащих старше 50 лет составляет 103 человека, или 18,6%. Это означает, что в течение пяти-десяти лет кадровый состав администрации города Белгорода должен быть обновлен примерно на одну пятую часть.

По стажу три подгруппы муниципальных служащих распределены примерно в равных долях: до 5 лет – 34,4%, от 5 до 10 лет – 29,4%, свыше 10 лет – 36,2%.

Абсолютное большинство муниципальных служащих, 99,6%, имеют высшее образование, 11 человек, или 0,6% – ученую степень кандидата наук.

Инструментом развития муниципальной службы в администрации города Белгорода является совершенствование современных кадровых технологий.

В 2014-2016 годах приняты и реализуются 63 нормативных правовых акта, регламентирующих вопросы организации и прохождения муниципальной службы.

В целях совершенствования порядка поступления на муниципальную службу в органы местного самоуправления городского округа «Город Белгород», обеспечения равного доступа граждан к муниципальной службе, осуществления отбора квалифицированных и компетентных кадров для замещения вакантных должностей, а также реализации права муниципальных служащих на должностной рост в Положении о порядке проведения

конкурсов на замещение вакантной должности...¹, внесены изменения, касающиеся включения в конкурсные процедуры оценки уровня владения специальными профессиональными знаниями, необходимыми для выполнения должностных обязанностей, в формате тестирования, а также утверждения формы заключения по результатам оценки личностных и деловых качеств кандидата на замещение вакантной должности и (или) на включение в кадровый резерв для замещения должности.

За период 2014-2016 годы в администрации города Белгорода было замещено 396 вакантных должностей муниципальной службы, из них в порядке ротации – 154 работника.

В городе Белгороде на должности муниципальной службы высшей и главной групп должностей (всего 34 должности) сформирован резерв управленческих кадров, включающий 50 человек, который регламентируется соответствующим распоряжением². При этом 10 вакантных должностей муниципальной службы были замещены лицами, включенными во вновь сформированный резерв.

Обеспечение открытости муниципальной службы достигается путем повышения уровня информационной прозрачности: на официальном сайте органов местного самоуправления города Белгорода создан раздел «Кадровая политика», где размещается и актуализируется информация о деятельности администрации города в области кадровой политики, открыта страница для размещения резюме и анкет соискателей на замещение вакантных

¹ Положение о порядке проведения конкурсов на замещение вакантной должности и (или) на включение в кадровый резерв для замещения должности муниципальной службы в органах местного самоуправления, муниципальном органе городского округа «Город Белгород»: Утверждено Решением Совета депутатов города Белгорода от 27 марта 2012 г. № 580 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».

² Об утверждении резерва управленческих кадров администрации города Белгорода: Распоряжение администрации города Белгорода от 12 октября 2015 г. № 1302 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».

должностей муниципальной службы. За последние три года по данному каналу поступило 553 кадровых предложения.

В целях формирования и совершенствования системы кадрового обеспечения муниципальной службы в администрации города Белгорода при отборе, подборе и ротации кадров применяются новые формы и методы работы:

1. Автоматизированная система тестирования:

- для оценки уровня грамотности, уровня знаний, умений и навыков в области базовых компьютерных технологий, проверку знаний Конституции Российской Федерации, Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Устава городского округа «Город Белгород» и законодательства о муниципальной службе);

- для исследования индивидуально-психологических особенностей и психофизиологических характеристик личности (лицензионная компьютерная система «Профессор-2000»).

2. Кейс интервью (для выявления наличия у специалиста (кандидата) конкретных профессиональных знаний и навыков, их выраженность, моральные ценности и жизненная ориентация, а также поведенческие и личностные характеристики при принятии решений).

Также в администрации города Белгорода внедрен институт наставничества, который включает комплекс мероприятий, направленных на минимизацию периода адаптации вновь принятых / переведенных работников к замещаемой должности; оказание практической помощи в профессиональном становлении; ускорение процесса развития профессиональных компетенций. За 2015-2016 годы наставничество осуществлялось в отношении 24 работников администрации города.

В рамках повышения уровня квалификации, профессиональной компетентности и раскрытия потенциала сотрудников ежегодно разрабатывается и реализуется План обучения работников администрации

города Белгорода и лиц, включенных в кадровый резерв. При организации обучения используются различного рода форматы внутриорганизационного обучения, внедряются новые формы: тренинги, круглые столы, тематические семинары по целевым группам должностей, общетематические – для всех работников, а также обучающие мероприятия для вновь принятых сотрудников и молодых специалистов.

В 2015-2017 годах профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации прошли 104 муниципальных служащих, в том числе в 2015 году – 14 человек, в 2016 году – 43 человека и в 2017 году – 47 человек. Среди прошедших обучение были повышены в должности в 2015 году – 38%, в 2016 году – 11%, в 2017 году – 21%.

Внутрикорпоративное обучение муниципальных кадров осуществляется в форме семинарских занятий, лекций, бесед, сообщений, с обязательным обсуждением актуальных управленческих проблем. К чтению лекций и проведению семинарских занятий приглашаются ученые, преподаватели Белгородского государственного университета и Белгородского государственного технологического университета имени В.Г. Шухова.

В рамках внутрикорпоративных семинаров обсуждаются такие темы, как проблемы правового регулирования муниципальной службы в Белгородской области, компетентностный подход в управлении персоналом организации, правовые основы местного самоуправления, использование стратегических подходов в повышении эффективности деятельности органов местного самоуправления, вопросы управления организационной культурой, современные технологии делового общения.

В рамках повышения квалификации и переподготовки особое внимание уделяется изучению технологии проектного управления в деятельности органов местного самоуправления.

Важную роль в модернизации муниципальной службы города Белгорода играет аттестация муниципальных служащих. В 2015-2017 годах

было проведено 19 заседаний аттестационных комиссий, аттестацию прошли 176 муниципальных служащих, из них 175 были признаны соответствующими замещаемой должности, 1 был признан несоответствующим замещаемой должности муниципальной службы и уволен.

В рамках создания положительного имиджа муниципального служащего реализуется комплекс мероприятий по противодействию коррупции на муниципальной службе через систему формирования корпоративной культуры (методический материал размещен в системе АС «Мотив» создана папка «Корпоративная страница»), создания условий для укрепления исполнительской дисциплины и повышения ответственности сотрудников за исполнение своих должностных обязанностей.

Одним из эффективных механизмов противодействия коррупции является системный контроль за соблюдением муниципальными служащими администрации города Белгорода ограничений и запретов, установленных действующим законодательством.

Для реализации указанных задач в администрации города Белгорода сформирована система мероприятий по противодействию коррупции, включающая в себя следующие направления:

1. В управлении кадровой политики администрации города сформирован отдел по профилактике коррупционных и иных нарушений законодательства о муниципальной службе, основной функцией которого стала организация работы по противодействию коррупции на муниципальной службе и в муниципальных учреждениях города.

2. Продолжает деятельность комиссия по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих, руководителей муниципальных учреждений города и урегулированию конфликта интересов в администрации города Белгорода.

3. Создан специальный раздел «Противодействие коррупции» на официальном сайте органов местного самоуправления города Белгорода.

4. Совершенствуются механизмы контроля соблюдения ограничений и запретов, связанных с прохождением муниципальной службы, подразумевающие проведение систематических мероприятий.

5. Организовано проведение проверок соблюдения муниципальными служащими установленных ограничений и запретов, связанных с прохождением муниципальной службы.

6. Ежегодно постановлением администрации города Белгорода утверждается перечень должностей муниципальной службы, при назначении на которые и при замещении которых муниципальные служащие обязаны предоставлять сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

За период «декларационной кампании» 2017 года предоставили сведения 395 муниципальных служащих и 502 члена их семей, 361 руководитель муниципальных учреждений и 326 членов их семей.

По результатам предоставления вышеуказанных сведений проводится внутренний мониторинг полноты и достоверности сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

Указанные сведения в установленном порядке размещаются на официальном сайте органов местного самоуправления города Белгорода.

Существенное место в реализации кадровой политики занимает развитие мотивации через формирование эффективной системы материального и нематериального стимулирования муниципальных служащих с учетом их профессиональной деятельности. В администрации города Белгорода эта система реализуется посредством комплекса мероприятий: премирование работников администрации по результатам выполнения особо важных и сложных заданий и поручений, а также разработку и успешную реализацию городских территориальных, отраслевых и комплексных проектов. Ежегодно проводятся конкурсы «Лучший

муниципальный служащий администрации города Белгорода», «Лучший наставник администрации города Белгорода».

Большая роль в повышении удовлетворённости населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа «Город Белгород» отводится МАУ «Институт муниципального развития и социальных технологий», основными задачами в этой работе которого являются:

- оценка эффективности реализуемых в городе муниципальных программ, направленных на достижение целей и задач Стратегии развития города Белгорода до 2025 года;

- создание научно-методической основы для формирования плана действий органов местного самоуправления на 2016-2020 годы;

- наращивание научно-методологической базы стратегического управления городом как условие подготовки к очередному этапу реализации Стратегии развития города Белгорода до 2025 года.

Данная работа осуществляется посредством:

- организации и проведения научных исследований и разработок в области общественных и гуманитарных наук;

- осуществления издательской деятельности;

- проведения исследования конъюнктуры рынка и выявления общественного мнения.

Так, выпускается журнал «Управление городом: теория и практика», электронные версии журнала размещаются в электронной библиотеке <http://elibrary.ru/>, а также на сайте учреждения в разделе «Библиотека». Также издаются брошюры «Белгородцам о Стратегии развития города» и ежегодные статистические сборники «Паспорт города Белгорода», «Белгород. Путеводитель по городу в цифрах».

В целях научного сопровождения разработки проекта плана действий органов местного самоуправления на 2012-2016 годы и внесения изменений в Стратегию развития города Белгорода организовывались и проводились

круглые столы и семинары с участием ведущих ученых в области муниципального управления, специалистов администрации города Белгорода.

В рамках избирательной кампании по выборам Президента Российской Федерации, выборов Губернатора Белгородской области, депутатов Белгородской областной Думы Институтом готовятся аналитические материалы о социально-экономической и политической ситуациях в городе Белгороде, информационные материалы для проведения встреч с избирателями, аналитические отчеты о результатах выборов.

Кроме этого, МАУ «Институт муниципального развития и социальных технологий» организует изучение экологических, технологических, правовых и экономических аспектов проблем в различных направлениях деятельности администрации города и проработку вопроса о достижении баланса интересов в формате организации обсуждения актуальных проблем всеми заинтересованными сторонами для поиска оптимальных решений.

На постоянной основе, согласно плану работы, проводятся социологические исследования с целью диагностики общественно-политической ситуации в городе в рамках разработанных с привлечением научного сообщества города программ и рабочих инструментов по следующей тематике:

1. «Мониторинг социального самочувствия населения города Белгорода»;
2. «Удовлетворенность населения города Белгорода пассажирскими перевозками».
3. «Оценка удовлетворенности населения г. Белгорода качеством жилищно-коммунальных услуг».
4. «Диагностика медиапредпочтений жителей г. Белгорода».

Кроме того, в рамках специального исследования был обобщен российский опыт по организации общественного самоуправления, что позволило более предметно подойти к разработке программы «Развитие

общественного самоуправления в городе Белгороде на 2013-2016 годы».

Работниками МАУ «Институт муниципального развития и социальных технологий» проводился анализ соответствия целей и задач муниципальных программ Стратегии развития города Белгорода до 2025 г. Итогом данной работы стала разработка предложений и рекомендаций в проекты программ по различным направлениям деятельности.

Тем не менее, на данный момент система организации муниципальной службы в городе Белгороде не лишена недостатков, в силу чего сохраняется ряд проблем формирования и развития кадрового потенциала органов местного самоуправления города Белгорода:

- недостаточно выстроена и требует дальнейшего развития работа с кадровым резервом муниципальной службы города;
- существуют затруднения в создании системы профессионального и личностного роста муниципальных кадров;
- отсутствуют четкие критерии оценки результативности деятельности муниципальных служащих;
- необходимо совершенствовать механизмы мотивации муниципальных служащих города к высокоэффективной деятельности и профессиональному развитию;
- недостаточное финансовое обеспечение не позволяет в полном объеме осуществлять дополнительное профессиональное образование;
- коррупция по-прежнему затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, вызывает у населения недоверие к органам власти;
- снижены роль и престиж муниципальной службы.

К сожалению, на сегодняшний день многие служащие профессионально выполняют свои функции, но не задумываются о целях своей деятельности, не могут самостоятельно ставить задачи и подбирать адекватные измерители эффективности своего труда. Точно так же управленческие решения зачастую не подкрепляются необходимым

аналитическим обоснованием, в частности, далеко не всегда имеется понимание того, какую альтернативу действия следует выбрать, исходя из статистических и социологических данных. Отсюда возникает необходимость в использовании научных знаний с целью развития кадрового потенциала муниципальной службы¹.

Выделим также основные проблемы в сфере подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров:

1. Учебный процесс носит, как правило, краткосрочный характер, недостаточный для глубокого усвоения новых знаний и формирования навыков деятельности в новом режиме, с учетом новейших разработок.

2. Большое распространение получает обучение в дистанционной форме, которое на деле превращается в простую покупку соответствующего удостоверения или диплома.

3. Содержание образования зачастую не ориентировано на предметную деятельность органов местного самоуправления, не помогает решать конкретные служебные задачи.

4. Служащие, которые в рамках служебной деятельности выполняют однотипные операции, не всегда признают необходимости расширения кругозора, понимания глобальных целей и задач своего направления работы, изучения вопросов стратегического планирования и управления развитием территории.

Решение этих и других проблем призвано сформировать целостную и эффективную систему обеспечения высококвалифицированными кадрами муниципальной службы в соответствии с приоритетами социально-экономического развития города и области.

В целях изучения особенностей кадровой ситуации в администрации города Белгорода, а также субъективного отношения служащих к своей профессиональной деятельности нами было проведено социологическое

¹ Боженков С.А., Харченко К.В. Проблемы и практика разработки программы развития муниципальных кадров // Управление персоналом. 2009. № 6. С. 23-30.

исследование «Оценка эффективности кадровой работы в администрации города Белгорода» (N=162). Программа исследования представлена в Приложении 1.

Объект исследования – служащие администрации города Белгорода, в том числе имеющие статус муниципальных служащих.

Предмет исследования – отношение муниципальных служащих к кадровой работе, выполнению своих обязанностей и профессиональной деятельности в целом.

Для достижения цели были поставлены следующие задачи исследования:

- выявить субъективные оценки результативности обучения муниципальных кадров в рамках программ постдипломного образования;
- оценить особенности профессиональной деятельности служащих в части организации работы, принятия решений;
- определить затруднения, с которыми служащие сталкиваются в работе;
- выявить уровень удовлетворенности служащих условиями своей профессиональной деятельности.

В качестве типа исследования был определен очный анкетный опрос муниципальных служащих.

В выборку вошли 33,5% мужчин и 66,5% женщин. В выборочной совокупности оказались представлены следующие возрастные диапазоны:

- 25-30 лет – 40,5%;
- 31-54 (59) лет – 53,8%;
- 55-60 лет и старше – 5,7%.

По месту работы респонденты распределились следующим образом:

- Администрация города Белгорода – 80,3%;
- Муниципальные предприятия и учреждения – 17,8%;
- Иные юридические лица – 1,1%.

Для того чтобы определить отношение муниципальных служащих к своей профессиональной деятельности, был использован ситуационный подход, который позволяет охарактеризовать муниципальную службу как вид деятельности, характеризующийся набором анализируемых параметров и их значений, через анализ мнений респондентов, а также оценить условия муниципальной службы как сферы реализации кадрового потенциала работников.

Прежде всего, с помощью социологического инструментария мы попытались оценить результативность повышения профессионального уровня служащих, прошедших профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации за последние три года.

На вопрос об изменении уровня образованности были даны следующие ответы: 41,2% служащих указали на то, что уровень образованности существенно вырос; 36,2% – возрос, но незначительно; 20,0% – остался на том же уровне; 2,5% – затруднились ответить.

Значительный рост уровня теоретических знаний в соответствующей предметной области отметили 30% участников опроса, еще 32,5% указали на то, что теоретические знания увеличились, но незначительно. Сохранение знаний на том же уровне констатировали 35% респондентов при 2,5% затруднившихся с ответом.

Существенный рост уровня профессиональных навыков, необходимых в повседневной работе, отметили 19% из числа опрошенных; незначительный рост – 40,5%; сохранение на том же уровне – 38% так же при 2,5% затруднившихся с ответом.

Анализ позиций респондентов показывает, что в целом служащие позитивно относятся к обучению в рамках переподготовки и повышения квалификации, при этом по факту распределения ответов получается, что ценность данного обучения на сегодняшний день состоит преимущественно в получении теоретических знаний, нежели практических навыков.

Распределение ответов на вопрос «Как вы думаете, соответствуют ли выполняемые Вами служебные обязанности уровню Вашей квалификации?» показало, что примерно треть служащих (33,1%) считают свой уровень выше, чем он реально востребован в рамках текущей служебной деятельности. Большинство респондентов (60,0%) подтвердило соответствие характера своей деятельности уровню квалификации; 2,5% призналось в более низкой квалификации, чем требуют их обязанности и еще 4,4% затруднились с ответом.

Сопоставление вопросов о прохождении обучения и о соответствии служебных обязанностей уровню квалификации показало, что 33,8% респондентов, проходивших профессиональную подготовку либо повышение квалификации, считают, что их квалификация выше выполняемой работы, при этом 57,5% респондентов, не проходивших профессиональной подготовки и иных видов обучения, считают, что их квалификация соответствует выполняемой работе.

На вопрос «Насколько вы самостоятельны в процессе принятия решений?» 23,5% служащих отметили, что принимают управленческие решения самостоятельно, 57,4% указали на то, что согласовывают важные управленческие решения с высшим руководством и 19,1% – на то, что все решения и действия согласовывают с руководством. Из этого следует, что две трети служащих: 1) не чувствуют себя самостоятельными в деле принятия управленческих решений; 2) не готовы брать на себя ответственность за принятие управленческих решений.

Также мы попытались выявить, насколько оптимальна структура органа, в котором работают респонденты. По результатам исследования оказалось, что, по мнению 78,4% респондентов, структура органов и структурных подразделений, в которых работают участники опроса, близка к оптимальной. При этом 20,9% респондентов считают, что структура органов требует изменения.

Также исследование предусматривало анализ ответов респондентов на открытый вопрос о том, какие виды служебных обязанностей, по мнению респондента, занимают много времени, но не приносят эффекта. Оказалось, что самые частотные ответы следующие: 1) постоянные планерки и составление отчетов о проделанной работе; 2) нечеткое разделение функциональных обязанностей; 3) ненужная переписка с различными службами; 4) достаточно большое число срочных поручений, препятствующих системной и планомерной работе; 5) необходимость время от времени выполнять служебные обязанности других сотрудников; 6) участие в совещаниях не по профилю деятельности; 7) довольно большие объемы сверхурочной работы в нерабочее время; 8) необходимость дежурства в выходные дни.

В ходе опроса было выявлено, что 58,4% респондентов предпочитают выполнять задания, порученные под их персональную ответственность; тогда как 39,8% желают работать в команде и для них более предпочтительна коллективная ответственность.

На вопрос: «Считаете ли Вы себя причастным к реализации Стратегии развития города?», мнения респондентов разделились. Утвердительно ответили 81,4%, из них 40,7% имеют к этому непосредственное отношение, тогда как 40,7% респондентов заявили, что их деятельность косвенно служит реализации Стратегии развития города. Таким образом, значительная доля муниципальных служащих считают себя причастными к реализации Стратегии развития города.

На обобщающий вопрос «Довольны ли вы результатами своей работы в администрации?» 17,8% респондентов ответили, что полностью довольны, 65,6% – скорее, довольны; 14% – скорее, не довольны; 2,6% – совсем не довольны. Как видим, значительная доля (83,4%) муниципальных служащих обнаруживает достаточно высокий уровень удовлетворенности условиями своей работы в администрации города Белгорода.

Анализ системы кадровой работы органов местного самоуправления в городском округе «город Белгород» позволяет сделать следующие выводы.

1. В последние годы общероссийской тенденцией является сокращение численности работников органов местного самоуправления. При этом улучшается качественный состав муниципальных кадров, в том числе вследствие их участия в различных программах профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации.

2. Развитие кадров в регионах РФ и муниципальных образованиях осуществляется в соответствии с государственными и муниципальными программами. В городе Белгороде в настоящее время действует муниципальная программа «Муниципальное управление и развитие муниципальной кадровой политики городского округа «Город Белгород» на 2017-2020 годы». На данный момент в городе сформированы правовые основы муниципальной службы, а также механизмы управления кадрами, адекватные социально-экономическим условиям.

3. Благодаря активной кадровой политике, проводимой администрацией города Белгорода в последнее десятилетие, получен ряд позитивных результатов, в частности усовершенствована система отбора кадров, выстроены механизмы единой кадровой политики, проведены антикоррупционные мероприятия, действует система профессионального развития муниципальных кадров. Служащие администрации вовлечены в процесс реализации Стратегии развития города Белгорода до 2025 года. При отборе, подборе и ротации кадров муниципальной службы применяется автоматизированная система тестирования. Внедрен институт наставничества, призванный упростить процесс профессиональной адаптации новых сотрудников. Ежегодно составляется и реализуется План обучения работников администрации города Белгорода и лиц, включенных в кадровый резерв.

4. Среди проблем формирования и развития кадрового потенциала системы муниципального управления города Белгорода необходимо

отметить недостаточную работу с кадровым резервом, затруднения в процессе создания системы профессионального и личностного роста муниципальных кадров, отсутствие четких критериев оценки результативности деятельности муниципальных служащих, снижение престижа муниципальной службы и др. Решение этих и других проблем призвано сформировать целостную и эффективную систему обеспечения высококвалифицированными кадрами муниципальной службы в соответствии с приоритетами социально-экономического развития города и области.

5. В целях изучения особенностей кадровой ситуации в администрации города Белгорода, а также субъективного отношения служащих к своей профессиональной деятельности нами было проведено социологическое исследование «Оценка эффективности кадровой работы в администрации города Белгорода» (N=162). Результаты исследования показали, что наблюдается тенденция к росту уровня образованности муниципальных служащих, при этом они испытывают дефицит в получении недостающих практических навыков. Примерно треть респондентов отмечают, что их квалификация выше выполняемой работы, что создает некоторый дискомфорт. Почти две трети служащих несамостоятельны при принятии управленческих решений. Большинство участников опроса считают структуру администрации города в целом оптимальной и в целом удовлетворены результатами своей работы в администрации города.

В целом исследование показало, что решение проблем, связанных с созданием условий для профессионального развития служащих, возможно в рамках проектного подхода.

РАЗДЕЛ III. НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАБОТЫ КАДРОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Совершенствование кадровой работы в администрации муниципального образования должно быть направлено на повышение роли кадровых служб в обеспечении развития кадрового потенциала института местного самоуправления.

Сегодня от кадровых служб требуется решение следующих приоритетных задач:

1. Содействие росту профессионального уровня муниципальных кадров, включая лиц, замещающих муниципальные должности; муниципальных служащих и иных приравненных к ним работников органов местного самоуправления; сотрудников муниципальных учреждений. Рост профессионального уровня может быть обеспечен за счет создания условий для осуществления профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих. При этом необходимо стремиться к тому, чтобы обучение проходило в активной и интерактивной формах и соответствовало категориям отвечало актуальных задач, которые приходится решать служащим в процессе профессиональной деятельности. К активным методам обучения, рекомендуемых для муниципальных служащих, относится, прежде всего, организационно-деятельностная игра, которая позволяет за короткое время получить новые теоретические знания и применить их на практике в ходе разработки документов, к тому же, согласовывая позиции различных субъектов. По итогам таких игр разрабатываются «живые» стратегии, программы и проекты, т.е. отражающие актуальные проблемы и задачи и обеспеченные пониманием алгоритма действий по их решению.

2. Оптимизация структуры и штатной численности органов местного самоуправления. Сегодня периодически поднимается вопрос о сокращении численности муниципальных служащих. К сожалению, сокращению

численности уделяется больше внимания, нежели характеру и эффективности работы. В силу нормативно закреплённых требований и ограничений под сокращение зачастую попадают служащие подразделений администрации, ответственных за развитие территории, тогда как рабочие места исполнителей рутинных операций сохраняются и даже множатся. В качестве примера приведем сотрудников управлений стратегического планирования и проектных офисов, которые периодически реорганизуют, с одной стороны, и контрактных управляющих, штат которых расширяют, с другой. Как видим, от кадровых служб требуется решение нестандартных задач по обеспечению компромисса между сокращением муниципальных служащих и сохранением кадрового корпуса управленцев, обладающих высокими управленческими навыками. Когда не удастся избежать сокращения профессионалов своего дела и творческих работников, возможно, наиболее целесообразным будет их выведение за штат органов местного самоуправления, обеспечивая при этом работой в научно-исследовательских организациях, управляющих компаниях индустриальных парков, специализированных организациях кластерных структур и иных институтах развития.

3. Обеспечение профессиональной мотивации муниципальных служащих работать более эффективно и результативно. К сожалению, материальное стимулирование служащих четко регламентировано и должно полностью соответствовать установленным требованиям, что не позволяет его варьировать в зависимости от результативности работы конкретного служащего, создавая экспериментальные наборы показателей. Отсюда получается, что кадровые службы должны уделять повышенное внимание лишь моральному стимулированию работников администрации. Представляется, что в этом плане целесообразно проведение специальных семинаров и ознакомительных экскурсий по администрации и муниципальным учреждениям для новых сотрудников, проведение конкурсов проектных инициатив, выделение комнаты психологической

разгрузки. Сотрудники проектных офисов, которые должны быть созданы в муниципальных администрациях в рамках реализации постановления Правительства РФ «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» от 15 октября 2016 г. № 1050, должны не только учитывать то, насколько своевременно и полно реализован проект, а собирать информацию о проблемах и достижениях проектной деятельности, а также обеспечивать аналитическими выкладками и обновляемыми методическими рекомендациями новых исполнителей проектов. Вообще стимулирование как можно большего числа муниципальных служащих к участию в проектной деятельности должно стать ведущим направлением работы одновременно и кадровой службы, и проектного офиса. В самом деле, качественно выстроенная проектная деятельность позволяет комплексно решать широкий круг проблемных вопросов кадровой политики, состоящих в обеспечении роста профессионализма кадров муниципальной службы, расширении их кругозора, наращивании коммуникативной компетентности, укреплении лидерских навыков. Помимо этого, именно проектная деятельность считается одной из лучших мер по профилактике коррупции, так как инициирование и реализация проектов поскольку основывается на творческом подходе к делу и в случае успеха не исключает вполне законного материального поощрения.

Нами предлагается проект «Создание системы многоцелевого профессионального развития муниципальных кадров». Паспорт данного проекта представлен в Приложении 2.

В качестве **формального основания** для разработки проекта служит Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ¹, а также муниципальная программа «Муниципальное управление и развитие муниципальной кадровой политики

¹ О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

городского округа «Город Белгород» на 2017-2020 годы», утвержденная Постановлением администрации города Белгорода от 8 декабря 2016 г. № 224¹.

Цель проекта – к 2024 году создать систему многоцелевого профессионального развития, охватывающую 70% муниципальных служащих, вовлеченных в реализацию стратегии социально-экономического развития муниципального образования, ориентированную на максимальное раскрытие их потенциала.

Достижение данной цели предполагает решение комплекса **задач**.

- 1) совершенствование системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров;
- 2) развитие кадровых технологий, предполагающих обучение служащих на рабочем месте;
- 3) обеспечение мотивации служащих к повышению своего профессионального уровня.

Целевая группа участников проекта. На наш взгляд, в реализации проекта «Создание системы многоцелевого профессионального развития муниципальных кадров» заинтересованы следующие потенциальные участники: глава и заместители главы администрации муниципального образования; работники кадровых служб; муниципальные служащие и приравненные к ним работники администрации; руководство и работники муниципальных учреждений; специалисты, включенные в кадровый резерв; общественность.

Глава и заместители главы администрации муниципального образования объективно заинтересованы в том, чтобы деятельность муниципальных кадров была максимально результативной. В самом деле,

¹ Муниципальная программа «Муниципальное управление и развитие муниципальной кадровой политики городского округа «Город Белгород» на 2017-2020 годы»: Утверждена Постановлением администрации города Белгорода от 8 декабря 2016 г. № 224 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».

служащие, обладающие высоким интеллектуальным потенциалом, способны более быстрым и рациональным способом решать стоящие на повестке дня проблемы и задачи. Более того, акцент на профессиональном развитии служащих создает в администрации благоприятную психологическую атмосферу, что позволяет сохранить ценных работников на своих должностях в условиях возрастающих требований к муниципальным служащим, ненормированного рабочего дня, действующей системы запретов и ограничений, и в конечном итоге снизить текучесть кадров и тем самым уменьшить затраты на обучение и включение в рабочий процесс новых сотрудников.

Работники кадровых служб также объективно заинтересованы в профессиональном развитии муниципальных кадров, поскольку вовлечение большого числа сотрудников в процесс последипломного образования и иные формы профессионального обучения и развития обеспечивает позитивную динамику целого ряда показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Сами муниципальные служащие и лица, приравненные к муниципальным служащим, несомненно, заинтересованы в своем профессиональном развитии, поскольку это делает их более конкурентоспособными на рынке труда и создает перспективы дальнейшего карьерного роста. В этом плане работники администрации могут рассматривать муниципальную службу не только как источник заработка и социальных благ, но и как фактор повышения своего интеллектуального уровня, расширения кругозора.

Руководство и работники муниципальных учреждений заинтересованы в профессиональном развитии не меньше, чем муниципальные служащие. Для многих из них муниципальная служба – это определенный этап карьерного роста. Очень важно, если в мероприятия в рамках кадровой политики будут включаться не только служащие, но и работники

учреждений, поскольку это позволит интегрировать их усилия по развитию отдельных сфер жизнедеятельности и муниципального образования в целом.

Специалисты, включенные в кадровый резерв, также должны проявлять выраженный интерес к участию в мероприятиях, направленных на их профессиональное развитие. Для них это является непосредственным условием карьерного роста. Отметим, что возможности кадровых служб органов местного самоуправления по отношению к резервистам существенно ограничены – в отличие от собственно муниципальных кадров. В рамках текущей кадровой работы администрация, как правило, не может оплачивать резервистам их участие в курсах повышения квалификации, не говоря уже о профессиональной подготовке и переподготовке. В этом плане реализация проекта, направленного на профессиональное развитие муниципальных кадров, даст возможность повысить свой профессиональный уровень и участникам кадрового резерва.

Наконец, в повышении уровня профессионального развития муниципальных кадров объективно заинтересована общественность муниципального образования. От интеллектуального потенциала управленцев и возможностей его реализации во многом зависит качество проводимых мероприятий в социальной сфере, рациональное и справедливое расходование бюджетных ресурсов и в целом возможности администрации в повышении качества жизни населения.

Сроки реализации проекта. Предполагается, что данный проект будет реализован в 2019-2024 гг., соответственно, он относится к разряду среднесрочных проектов.

На первом этапе реализации проекта, в 2019-2021 гг., будут проанализированы результаты обучения муниципальных служащих, прошедших профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации. По итогам анализа будут внесены изменения в локальные нормативные правовые акты, регламентирующие систему профессионального развития муниципальных кадров. Кадровая служба

администрации муниципального образования будет наделена полномочиями по систематической оценке потребностей в профобучении. Будут сделаны первые шаги по внедрению практик обучения на рабочем месте, прежде всего, внедрено планирование данного вида обучения посредством включения его в индивидуальные планы профессионального развития. Будет реализована технология наставничества, включая механизмы поощрения наставников. Также будет изучен опыт материального стимулирования и морального поощрения кадров муниципальной службы за повышение их профессионального уровня.

На втором этапе реализации проекта, в 2022-2023 гг., будет внедрена система индивидуальных заданий, выдаваемых служащим, направляемым на обучение. Технология оценки потребностей в профессиональном обучении служащих будет реализовываться в проектном режиме. Также будут разработаны и протестированы проекты по реализации метода критических ситуаций, технологии ротации муниципальных кадров. Получит развитие идея интеграции проектного управления и кадровой работы администрации: по итогам реализации проектов лучшие служащие будут рекомендованы на прохождение дополнительного обучения и повышение по должности. Проведение стратегических сессий и организационно-деятельностных игр также позволит производить отбор перспективных кадров для дальнейшего профессионального и карьерного роста.

На третьем этапе реализации проекта, в 2024 г., реализация технологии оценки потребности в профессиональном обучении муниципальных служащих станет неотъемлемой частью работы кадровой службы. Будет расширена практика применения рангов в области проектного управления: система рангов будет поставлена в зависимость от результатов как практической деятельности, так и обучения. На базе администрации будут проводиться ежегодные научно-практические конференции, посвященные актуальным вопросам развития местного самоуправления.

Состав мероприятий проекта. Решение первой задачи «Совершенствование системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров» предполагает следующее.

1. Анализ результатов обучения муниципальных служащих, прошедших профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации в течение трех последних лет. Организация исследования профессиональной компетентности кадров по категориям и должностям.

Предполагается выявить долю лиц, успешно окончивших обучение по формальным показателям итоговой аттестации; соотнести тематику обучения с текущими должностными обязанностями служащих, провести опрос служащих и их непосредственных руководителей на предмет удовлетворенности результатами обучения. На основе этих данных будет получена информация о наиболее перспективных образовательных организациях и наиболее актуальных образовательных программах. Также необходимо вести базу данных ошибок и недостатков организации обучения муниципальных кадров, чтобы исключить повторение неэффективных мер.

2. Нормирование затрат на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации муниципальных служащих в рамках муниципальных программ, а при недостаточности местных бюджетов – и в рамках государственных программ субъектов Российской Федерации.

3. Внесение изменений в локальные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров.

1) принятие Положения о системе профессионального развития муниципальных кадров;

2) обеспечение возможности построения индивидуальных образовательных траекторий служащих, взаимоувязанных с их карьерными траекториями. План профессионального обучения служащего должен быть

основан на детально определенных образовательных потребностях в строгом соответствии с требованиями к должности, в том числе с учетом перспектив карьерного роста служащего;

3) расширение перечня оснований для направления муниципального служащего на профессиональную подготовку, переподготовку либо повышение квалификации. Такими основаниями должны быть не только назначение лица на новую должность, зачисление в кадровый резерв либо учет результатов аттестации, но и возникновение профессиональных затруднений в процессе текущей и проектной деятельности;

4) регламентация оценки эффективности профессионального обучения.

4. Закрепление персональной ответственности руководителей структурных подразделений и кадровых служб администрации муниципального образования за профессиональное обучение муниципальных кадров. Служащим, направляемым на обучение в образовательные организации, будут даваться проблемные задания, решение которых актуально для административного органа. Итоговая аттестационная работа по результатам обучения, будучи направлена на построение алгоритма решения проблем, будет оцениваться не только образовательной организацией, но и кадровой службой административного органа.

5. Установление партнерских отношений между органами местного самоуправления и образовательными организациями, осуществляющими подготовку кадров по программам повышения квалификации и профессиональной переподготовки, в целях формирования запроса на образовательные услуги, исходя из практической потребности органов местного самоуправления¹. Реализация принципа практической

¹ Платонова Ю.С., Прохорова В.В. Формирование муниципального кадрового потенциала: современное состояние и опыт регионов России // Современные тенденции развития науки и технологий. 2015. № 5-3.

ориентированности учебных планов и программ обучения специалистов органов местного самоуправления.

6. Наделение кадровой службы администрации муниципального образования полномочиями по систематической оценке потребностей в профобучении; по координации взаимодействия административного органа с образовательными организациями, проявляющими интерес к обучению служащих и отвечающими необходимым и достаточным для этого требованиям; по корректировке учебных программ курсов профессионального обучения муниципальных кадров, а также разработке совместно с образовательными организациями таких программ на основе регулярной оценки потребности в профессиональном обучении и анализа информации, фиксируемой в планах профессионального развития служащих.

7. Разработка и апробация технологии оценки потребности в профессиональном обучении муниципальных служащих.

Под потребностью в данном случае понимается несоответствие между фактическим и желаемым состоянием дел. Сбор и анализ данных об образовательных потребностях должен проводиться систематически на трех уровнях: в административном органе, в структурном подразделении, в отношении отдельного служащего.

Оценка потребности в профессиональном обучении муниципальных служащих должна проводиться регулярно и систематически и предшествовать их направлению в образовательные организации.

Расчет потребности в профессиональной подготовке, переподготовке и повышении квалификации муниципальных кадров должен осуществляться с учетом целей и задач, стоящих перед муниципальной службой, целей и задач органа местного самоуправления.

План оценки потребности в профессиональном обучении муниципальных кадров должен включать следующие позиции:

1) Постановка задач: какие результаты должны быть получены от проведения оценки потребности в профессиональном обучении?

2) Определение целевой аудитории: кто подлежит оценке?

3) Уточнение процедуры выборки: по какому принципу следует отбирать респондентов для обеспечения репрезентативности полученных данных?

4) Утверждение распоряжения о проведении оценки потребности в профессиональном обучении и организация лиц, проводящих данную процедуру, с другими работниками администрации.

5) Определение наиболее подходящих методов сбора данных: анкетный опрос, индивидуальное неформализованное интервью, экспертные оценки, наблюдение.

6) Разработка исследовательского инструментария: опросные листы, анкеты эксперта, инструкции по проведению интервью, бланки анализа документов.

7) Анализ полученных данных и формулирование потребностей в конкретных образовательных программах.

Решение второй задачи «Развитие кадровых технологий, предполагающих обучение служащих на рабочем месте» предполагает ряд практических шагов.

1. Обеспечение направленного приобретения опыта – систематическое планирование обучения на рабочем месте посредством разработки и актуализации индивидуальных планов профессионального развития.

2. Совершенствование производственного инструктажа – информирование сотрудника об изменении его должностных обязанностей, ознакомление нового сотрудника с рабочей обстановкой.

3. Реализация метода критических ситуаций – анализ поведения сотрудника; обстановки, в которой реализуется это поведение и его последствий. Испытуемых просят привести примеры эффективного и неэффективного поведения. Анализ критических ситуаций, извлеченных в процессе наблюдений, опросов либо интервью, позволяет выявить природу способностей, значимых для успешного решения профессиональных задач в

заданной области деятельности. Разбор критических ситуаций позволяет повысить уровень компетентности служащего непосредственно на практическом материале.

4. Реализация технологии ротации муниципальных кадров, которая позволяет им получать знания и приобретать опыт в результате систематической смены рабочего места. В результате последовательной неоднократной ротации у сотрудника создается впечатление о многогранности деятельности, он получает необходимый опыт для решения не только оперативных, но и стратегических задач.

5. Реализация технологии наставничества. Формирование в органах местного самоуправления команды высококвалифицированных кадров, способных и желающих в свободное от основной работы время заниматься педагогической деятельностью и таким образом транслировать свой позитивный опыт решения управленческих задач молодым специалистам. Закрепление за молодыми служащими наставников из числа опытных кадров. В функции наставника должно входить 1) составление и реализация плана работы со своими подопечными; 2) диагностика зон роста; 3) составление списка нормативных правовых актов для ознакомления лицом, в отношении которого осуществляется наставничество; 4) передача опыта решения служебных задач в ходе плановых и внеплановых личных консультаций; 5) контроль служебной деятельности учеников; 6) организация самостоятельного обучения учеников; 7) разрешение конфликтных ситуаций. Необходимо на уровне администрации муниципального образования разработать кодекс наставника, методические рекомендации по осуществлению наставничества, памятку о выполнении обязанностей наставника. Лучшие наставники должны получать поощрения, в том числе должно быть предусмотрено вручение им наград в торжественной обстановке.

6. Организация работы в проектных группах. Учитывая, что проектное управление в органах государственной власти и местного

самоуправления становится все более распространенным, очень важно, чтобы оно было действенным не только в части решения служебных задач посредством реализации различных проектов, но и рассматривалась как значимая кадровая технология. В рамках грамотно организованной проектной деятельности у служащих проявляются разносторонние профессиональные и личностные качества, которые затем могут быть развиты и помогать им в организации текущей работы.

Для решения третьей задачи «Обеспечение мотивации служащих к повышению своего профессионального уровня» будут приниматься следующие меры.

1. Изучение опыта материального стимулирования и морального поощрения кадров муниципальной службы, накопленного в отдельных муниципальных образованиях России и зарубежных стран.

2. Расширение практики применения рангов в области проектного управления. Так, ранг «Проектный менеджер 4, 3, 2 и 1 класса» должен присваиваться не столько за успешную реализацию проектов, сколько за прохождение обучения основам проектной деятельности. Особо должно приветствоваться получение муниципальным служащим сертификата соответствия международным либо национальным стандартам в области проектного управления. От присвоенного ранга должно зависеть материальное поощрение за участие в проектной деятельности, а также предоставление возможности реализации более значимых и масштабных проектов.

3. Проведение на базе администрации муниципального образования в партнерстве с классическим университетом международных научно-практических конференций. Участие в таких конференциях позволит служащим презентовать свой уникальный опыт решения муниципальных проблем и задач, с одной стороны, и адаптировать к своей деятельности теоретические выкладки ученых, с другой.

4. Реализация на базе администрации муниципального образования активных методов обучения, как например, стратегические сессии, организационно-деятельностные игры, коучинг. В отличие от аудиторного обучения и даже обучения на рабочем месте, в данном случае мотивация к повышению профессионального уровня обеспечивается соперничеством между работниками одной организации, особенно если итоги деятельности в рамках игромоделирования презентуются при участии высшего руководства.

5. Создание условий для самостоятельного обучения служащих путем организации библиотеки информационных материалов (в том числе в порядке сотрудничества с территориальным органом Росстата), издания методических рекомендаций и учебно-практических пособий, выпуска периодического издания.

6. Разработка единой методики оценки эффективности деятельности муниципальных кадров, диагностики уровня их профессионального развития, в том числе и после прохождения очередных курсов повышения квалификации или профессиональной переподготовки.

7. Разработка системы поощрений муниципальных служащих за усовершенствование своего профессионального уровня, в том числе за счет надбавок к должностному окладу. Поощрение работников кадровых служб за организацию профессионального развития служащих и создание условий для их самоподготовки.

Планируемые результаты проекта. Под результатом проекта мы понимаем полезный эффект, который будет оцениваться с позиции влияния внедренных проектных разработок на администрацию в целом, муниципальных служащих, сотрудников кадровых служб и иных субъектов.

Проектируя вышеперечисленные способы повышения профессионального уровня муниципальных кадров, мы ожидаем, что их комплексное использование приведет к следующим **результатам:**

- 1) значительный рост доли муниципальных служащих, прошедших профессиональное обучение либо повысивших свою квалификацию за последние три года;
- 2) обеспечение однородности кадрового состава по уровню профессиональной подготовки;
- 3) повышение привлекательности муниципальной службы для профессионалов, работающих в коммерческой сфере;
- 4) рост удовлетворенности муниципальных служащих социально-трудовыми отношениями;
- 5) снижение текучести кадров в администрации муниципального образования; обеспечение стабильности кадрового состава в сочетании с его целенаправленным обновлением;
- 6) расширение сферы использования проектных технологий в работе администрации муниципального образования;
- 7) более эффективное решение муниципальными служащими текущих и перспективных задач с использованием современных технологий;
- 8) экономия бюджетных средств за счет принятия рационализаторских решений;
- 9) технологизация деятельности кадровой службы, позволяющая постоянно совершенствовать данную деятельность;
- 10) преодоление ситуативного подхода к обучению служащих; сокращение неэффективных расходов на аудиторное обучение муниципальных кадров, перераспределение средств на реализацию активных методов обучения, сочетающихся с решением внутриорганизационных проблем и задач развития территории;
- 11) снижение коррупционных рисков в работе администрации муниципального образования за счет повышения мотивации служащих к профессиональному развитию.

Оценка эффективности проекта. Для оценки эффективности проекта могут быть использованы следующие показатели:

1. Доля муниципальных служащих, прошедших профессиональное обучение либо повысивших свою квалификацию за последние три года (целевое значение – 66%).

2. Удовлетворенность муниципальных служащих социально-трудовыми отношениями в администрации города (75%).

3. Текучесть кадров (менее 20%).

4. Число реализуемых проектов; число успешно реализованных проектов в течение года; доля успешно реализованных проектов (95%).

5. Количество используемых кадровых технологий (не менее 10-ти).

6. Доля расходов на обучение муниципальных служащих, пришедшихся на мероприятия, связанные с использованием активных методов обучения (80%).

7. Доля расходов на обучение муниципальных служащих, пришедшихся на мероприятия, связанные с обучением на рабочем месте (40%).

8. Число муниципальных служащих, выполнявших в течение календарного года функции наставников (не менее 15-ти).

9. Число утвержденных индивидуальных планов профессионального развития; доля успешно реализованных индивидуальных планов профессионального развития (80%).

10. Число муниципальных служащих, имеющих ученую степень (не менее 10-ти).

Ресурсное обеспечение проекта. Ресурсное обеспечение проекта включает в себя совокупность мер по совершенствованию системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров, развитию кадровых технологий, предполагающих обучение служащих на рабочем месте, а также обеспечению достаточной мотивации служащих к повышению своего профессионального уровня.

Планируемые виды расходов на реализацию проекта отражены в Таблице 2.

Смета расходов на реализацию проекта

Вид расходов	Объем, тыс. руб.
Анализ результатов обучения муниципальных служащих, прошедших профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации	80,0
Консалтинговые услуги в части внедрения технологии оценки потребности в профессиональном обучении муниципальных служащих	50,0
Расходы на надбавки к заработной плате муниципальных служащих, выполняющих функции наставников	240,0
Организация и проведение международной научно-практической конференции	100,0
Проведение стратегической сессии с участием муниципальных служащих, общественности и экспертов – представителей науки	50,0
Проведение организационно-деятельностных игр	110,0
Прочие расходы	5,0
ИТОГО	635,0

Итак, общий объем расходов на реализацию данного проекта оценивается в 635,0 тыс. рублей.

Источником расходов определен местный бюджет. Возможно получение субсидий из регионального бюджета при условии участия муниципалитета в государственной программе Белгородской области «Развитие кадровой политики Белгородской области на 2014-2020 годы»¹.

К наиболее затратным статьям относятся расходы на надбавки к заработной плате муниципальных служащих, выполняющих функции наставников, а также расходы на проведение научно-практической конференции, организационно-деятельностных игр и стратегических сессий. Вместе с тем, все вышеуказанные расходы можно отнести к инвестиционным затратам, поскольку рост профессионального уровня муниципальных кадров способствует экономии бюджетных средств путем решения вопросов местного значения с наибольшей результативностью и наименьшими затратами.

¹ Государственная программа Белгородской области «Развитие кадровой политики Белгородской области на 2014-2020 годы»: Утверждена Постановлением Правительства Белгородской области от 30 декабря 2013 г. № 530-пп // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».

Оценка рисков реализации проекта. Создание системы многоцелевого профессионального развития муниципальных кадров сопряжено с рисками. Применительно к проектной деятельности риски – это факторы, которые имеют потенциально негативное воздействие на реализацию проекта и при определённом развитии событий могут привести к полному либо частичному недостижению его результатов. Рассмотрим отдельные риски подробнее.

1. Недофинансирование проекта. Пожалуй, это наиболее вероятный риск применительно к нынешней социально-экономической ситуации. При отсутствии средств на оплату труда наставников, реализацию активных методов обучения с приглашением профессиональных модераторов вряд ли будет обеспечена взаимоувязка между обучением служащих и результатами обучения в виде возрастания эффекта от их деятельности.

2. Законодательные риски – заключаются в непринятии либо в несвоевременном принятии локальных нормативных актов в области профессионального развития служащих.

3. Риски закупок – существенное снижение цены по итогам запросов котировок и аукционов, не позволяющее образовательным организациям качественно осуществлять обучение муниципальных служащих, либо привлечение к образовательной деятельности некомпетентных лиц.

4. Кадровые риски – недостаток в сотрудниках кадровых служб, реализующих творческий подход к своей работе, стремящихся содействовать профессиональному развитию служащих, а не только осуществлять кадровое делопроизводство.

5. Инфраструктурные риски – в частности, сложности в выделении помещения для проектной работы сотрудников администрации; для взаимодействия наставников и их учеников; для проведения стратегических сессий.

6. Управленческие риски – кадровые перестановки среди руководящего звена администрации, в результате которых профессиональное развитие муниципальных кадров может перестать быть приоритетным.

7. Риски появления транзакционных издержек – недостаточно сплоченная команда, ценностные различия у исполнителей проекта, возникновение конфликтов между служащими.

8. Недостаточный интерес к проекту со стороны самих муниципальных служащих, отсутствие у них интереса к собственному профессиональному развитию, доверия к практикуемым кадровым технологиям, возникновение негативного отношения к проекту.

Своевременное выявление новых видов рисков в процессе реализации проекта позволит своевременно формировать предложения по минимизации их последствий.

Таким образом, реализация предложенного нами проекта позволит повысить уровень профессиональной компетентности муниципальных служащих и приравненных к ним работников администрации муниципального образования. Предполагается, что будет заложена особая корпоративная культура, в рамках которой образованность, компетентность и мотивация к высокопроизводительному труду станут неоспоримыми ценностями подавляющего большинства служащих, что скажется на социально-экономических результатах деятельности органов местного самоуправления.

Анализ направлений повышения эффективности работы кадров муниципальной службы позволяет сделать следующие **выводы**.

1. Повышение эффективности кадровой работы в органах местного самоуправления должно начинаться с изменения приоритетов деятельности кадровых служб, работники которых должны сосредотачиваться, в первую очередь, не на кадровом делопроизводстве, а на поиске оптимальных способов повышения компетентности и трудовой мотивации муниципальных кадров.

2. Нами предложен проект «Создание системы многоцелевого профессионального развития муниципальных кадров», который предполагает оптимизацию процесса профессионального обучения служащих, реализацию целого ряда кадровых технологий обучения работников местных администраций на рабочем месте, а также их стимулирование к повышению своего профессионального уровня. Целью проекта является создание системы многоцелевого профессионального развития муниципальных служащих, ориентированной на максимальное раскрытие их потенциала в интересах текущего жизнеобеспечения и развития муниципального образования.

3. Задачу совершенствования системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров планируется решать посредством проведения анализа результатов обучения служащих и комплексной оценки уровня их профессиональной компетентности; нормирования затрат на образовательные мероприятия; внесения изменений в локальные акты; закрепления персональной ответственности руководителей структурных подразделений и кадровых служб администрации муниципального образования за профессиональное обучение муниципальных кадров; установления партнерских отношений между органами местного самоуправления и образовательными организациями; реализации технологии оценки потребности в профессиональном обучении муниципальных служащих. Будет создана единая система планирования образовательных мероприятий, начиная от уровня администрации в целом и ее структурных подразделений и заканчивая индивидуальными планами профессионального развития муниципальных служащих.

4. Задача развития кадровых технологий, предполагающих обучение служащих на рабочем месте, будет решаться путем обеспечения направленного приобретения опыта, совершенствования производственного инструктажа, реализации метода критических ситуаций, широкого и

рационального использования технологии ротации муниципальных кадров, реализации технологии наставничества, а также организации работы в проектных группах. Планируется, что проектная деятельность будет рассматриваться не только как способ реализации проектов, но и как испытательный полигон для муниципальных кадров, которые при условии успешной работы над проектами будут получать возможность продвижения по карьерной лестнице.

5. Задача обеспечения мотивации служащих к повышению своего профессионального уровня будет решаться на основе изучения опыта передовых муниципальных образований России и зарубежных стран путем расширения практики применения рангов в области проектного управления, проведения международных научно-практических конференций, реализации активных методов обучения муниципальных кадров. Также будет разработана единая методика диагностики профессионального развития служащих в увязке с оценкой эффективности их текущей деятельности. Муниципальные служащие будут поощряться за усовершенствование своего профессионального уровня.

6. Создание системы многоцелевого профессионального развития муниципальных кадров сопряжено с рисками, в качестве важнейших из которых рассматриваются недофинансирование проекта, непринятие необходимых локальных актов, риски закупок, недостаточный уровень профессионализма сотрудников кадровых служб, кадровые перестановки в руководстве администрации, транзакционные издержки и недостаточный интерес к профессиональному развитию со стороны самих служащих.

В целом создание системы многоцелевого профессионального развития муниципальных кадров будет направлено на то, чтобы отвечать текущим и перспективным социально-экономическим потребностям муниципального образования.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной работе была предпринята попытка обозначить приоритеты современной кадровой политики в сфере муниципального управления.

Сравнительный анализ кадрового менеджмента, применяемого в коммерческом и муниципальном секторах, позволил обнаружить специфические черты муниципальной службы, в рамках которой работник рассматривается не как средство извлечения прибыли организации, а как гражданин, реализующий управленческие функции и тем самым обеспечивающий условия для жизнедеятельности населения и социально-экономического развития территории.

По результатам сравнительного анализа нормативного и программно-целевого регулирования сферы муниципальной службы и кадров был сделан вывод о том, данные регулятивные инструменты дополняют друг друга. При этом если нормативные правовые акты в большей мере ориентированы на установление правового статуса муниципальных служащих, регламентацию их прав и обязанностей, а также запретов и ограничений, то муниципальные программы развития кадрового корпуса административных органов должны создавать условия для профессионального развития и трудовой мотивации служащих, что создает условия для притока на муниципальную службу молодых специалистов и профессионалов из других сфер.

В ходе анализа теоретических основ муниципальной службы было установлено, что исследования в данной области направлены, прежде всего, на анализ кадровых процессов – взаимосвязанных последовательностей событий, определяющих изменения кадровой ситуации в административном органе. Нами было показано, что степень управляемости кадровых процессов определяет кадровая политика – система официально признанных целей, задач, приоритетов и принципов деятельности в сфере муниципальной службы и кадров. Теоретический анализ позволил также обосновать тезис о том, что целенаправленно проводимая муниципальная кадровая политика,

способствуя реализации задач инвентаризации кадровых ресурсов территории, рационального использования муниципальных кадров, повышения уровня их профессионального развития и социальной ответственности, оказывает заметное положительное влияние на авторитет местного самоуправления и государства в целом.

Нами были выделены субъекты реализации муниципальной кадровой политики: высшие руководители администрации муниципального образования, а также отдельный орган – кадровая служба. Был обоснован вывод о том, что в целях проведения эффективной кадровой политики работники кадровой службы должны обладать высоким уровнем профессиональной компетентности и трудовой мотивации.

Теоретический анализ муниципальной кадровой политики позволил рассмотреть особенности структуры кадрового потенциала органов местного самоуправления, который включает в себя человеческие ресурсы в части их профессиональных и личностных характеристик, а также профессиональные возможности работников.

В работе было доказано, что эффективная реализация кадровой политики предполагает использование и совершенствование кадровых технологий. Проведение эффективной кадровой политики предполагает реализацию таких кадровых технологий, как отбор и подбор персонала, аттестация служащих, конкурс на замещение вакантной должности муниципальной службы, формирование и использование кадрового резерва, ротация кадров. При этом в работе было показано, что особое значение имеют кадровые технологии, направленные на реализацию перспектив кадрового воспроизводства и профессионального развития муниципальных служащих, в частности это технология составления и реализации индивидуальных планов профессионального развития. Был сделан вывод о том, что внедрение данной технологии позволяет шире использовать активные методы обучения в процессе профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации служащих.

Анализ системы кадровой работы органов местного самоуправления позволил раскрыть общероссийскую тенденцию, состоящую в целенаправленном сокращении численности работников органов местного самоуправления. В целом можно говорить об улучшении качественного состава муниципальных кадров, в том числе вследствие их участия в различных программах профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации.

Нами была проанализирована муниципальная программа «Муниципальное управление и развитие муниципальной кадровой политики городского округа «Город Белгород» на 2017-2020 годы», что позволило сделать вывод о том, что на данный момент в городе Белгороде сформированы правовые основы муниципальной службы, а также механизмы управления кадрами, адекватные текущей социально-экономической ситуации.

Анализ кадровой политики, проводимой администрацией города Белгорода, позволил зафиксировать целый ряд ее позитивных результатов, в частности то, что усовершенствована система отбора кадров, выстроены механизмы единой кадровой политики, проведены антикоррупционные мероприятия, действует система профессионального развития муниципальных кадров. Служащие администрации вовлечены в процесс реализации Стратегии развития города Белгорода до 2025 года. При отборе, подборе и ротации кадров муниципальной службы применяется автоматизированная система тестирования. Внедрен институт наставничества, призванный упростить процесс профессиональной адаптации новых сотрудников. Ежегодно составляется и реализуется План обучения работников администрации города Белгорода и лиц, включенных в кадровый резерв.

Также анализ системы кадровой работы в администрации города Белгорода позволил выявить основные проблемы формирования и развития кадрового потенциала города, к числу которых относятся недостаточная

работа с кадровым резервом, затруднения в процессе создания системы профессионального и личностного роста муниципальных кадров, отсутствие четких критериев оценки результативности деятельности муниципальных служащих, снижение престижа муниципальной службы и др. Решение этих и других проблем призвано сформировать целостную и эффективную систему обеспечения высококвалифицированными кадрами муниципальной службы в соответствии с приоритетами социально-экономического развития города и области.

Анализ результатов социологического исследования «Оценка эффективности кадровой работы в администрации города Белгорода» (N=162), проведенного в целях изучения особенностей кадровой ситуации в администрации города Белгорода и субъективного отношения служащих к своей профессиональной деятельности, позволил обнаружить тенденцию к росту уровня образованности муниципальных служащих, при том, что они испытывают дефицит в получении недостающих им практических навыков. Примерно треть респондентов отмечают, что их квалификация выше выполняемой работы, что создает некоторый дискомфорт. Почти две трети служащих несамостоятельны при принятии управленческих решений. Большинство участников опроса считают структуру администрации города в целом оптимальной и в целом удовлетворены результатами своей работы в администрации города.

Как показало наше исследование, наиболее характерными проблемами в сфере подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров являются относительно короткая продолжительность учебного процесса, неэффективность дистанционной формы получения образования, отрыв получаемых знаний от практических потребностей муниципальных кадров, а также недооценка некоторыми служащими полезности образовательных программ, направленных на формирование стратегического мышления. Решение данных проблем требует использования проектного подхода.

Анализ направлений повышения эффективности работы кадров муниципальной службы позволил сделать вывод о том, что совершенствование кадровой работы в органах местного самоуправления должно начинаться с изменения приоритетов деятельности кадровых служб в плане первоочередной установки на профессионализм и высокую трудовую мотивацию муниципальных кадров.

Нами был предложен проект «Создание системы многоцелевого профессионального развития муниципальных кадров», направленный на оптимизацию процесса профессионального обучения служащих, реализацию целого ряда кадровых технологий обучения работников местных администраций на рабочем месте, а также повышение их мотивации к повышению своего профессионального уровня.

В качестве ключевых мероприятий нашего проекта были определены анализ результатов обучения служащих и комплексная оценка уровня их профессиональной компетентности, внесение изменений в локальные акты, установление партнерских отношений администрации с образовательными организациями дополнительного профессионального образования, оценка потребности в профессиональном обучении служащих, реализация метода критических ситуаций, использование технологии ротации муниципальных кадров, реализация технологии наставничества, совершенствование работы проектных групп, а также реализация иных активных методов обучения муниципальных кадров, включая проведение научно-практических конференций, стратегических сессий, организационно-деятельностных игр.

В качестве ожидаемых результатов проекта были обозначены, в частности, повышение привлекательности муниципальной службы для профессионалов, работающих в коммерческой сфере; снижение текучести кадров; обеспечение стабильности кадрового состава в сочетании с его целенаправленным обновлением; более эффективное решение муниципальными служащими текущих и перспективных задач с использованием современных технологий; экономия бюджетных средств за

счет принятия рационализаторских решений; преодоление ситуативного подхода к обучению служащих; сокращение неэффективных расходов на аудиторное обучение.

Анализ рисков проекта обнаружил, что основными барьерами на пути к его успешной реализации выступают недофинансирование проекта, непринятие необходимых локальных актов, неэффективные муниципальные закупки, недостаточный уровень профессионализма сотрудников кадровых служб, возможные кадровые перестановки в руководстве администрации, транзакционные издержки, а также недостаточный интерес к профессиональному развитию со стороны самих служащих.

Итак, создание системы многоцелевого профессионального развития муниципальных кадров должно быть направлено на то, чтобы отвечать текущим и перспективным социально-экономическим потребностям муниципального образования.

По результатам исследования нами сформулированы практические рекомендации.

Управлению кадровой политики администрации города Белгорода:

- совершенствовать методику проведения анализа результатов обучения служащих и комплексной оценки уровня их профессиональной компетентности;
- внедрить в практику кадровой работы технологию оценки потребности в профессиональном обучении муниципальных служащих;
- направляя муниципальных служащих на обучение, выдавать им индивидуальное задание, выполнение которого должно иметь прикладную ценность и одновременно служить основой итоговой аттестационной работы;
- совершенствовать систему планирования образовательных мероприятий, технологию составления и реализации индивидуальных планов профессионального развития муниципальных служащих;
- шире использовать методы активного обучения, в частности метод критических ситуаций, технологию ротации муниципальных кадров;

– анализировать результаты участия муниципальных кадров в проектной деятельности; рекомендовать служащих, успешно реализовавших проекты, к назначению на вакантные вышестоящие должности;

– возродить практику проведения научно-практических конференций, стратегических сессий и организационно-деятельностных игр.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года; с изм. от 21 июля 2014 г. // Российская газета. – 2014. – 22 июля.
2. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ // Российская газета. – 2008. – 23 июня.
3. Об особенностях организации муниципальной службы в Белгородской области: Закон Белгородской области от 24 марта 2007 г. № 150 // Белгородские известия. – 2008. – 5 марта.
4. О первоочередных мероприятиях по формированию системы региональной кадровой политики: Постановление губернатора Белгородской области от 6 апреля 2010 года № 182 // Белгородские известия. – 2010. – 14 мая.
5. Государственная программа Белгородской области «Развитие кадровой политики Белгородской области на 2014-2020 годы»: Утверждена Постановлением Правительства Белгородской области от 30 декабря 2013 г. № 530-пп // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».
6. Положение о порядке проведения конкурсов на замещение вакантной должности и (или) на включение в кадровый резерв для замещения должности муниципальной службы в органах местного самоуправления, муниципальном органе городского округа «Город Белгород»: Утверждено Решением Совета депутатов города Белгорода от 27 марта 2012 г. № 580 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».
7. Об утверждении резерва управленческих кадров администрации города Белгорода: Распоряжение администрации города Белгорода от 12 октября 2015 г. № 1302 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».

8. О первоочередных мероприятиях по формированию системы региональной кадровой политики: Распоряжение главы муниципального образования городской округ «Город Белгород» от 30 июня 2010 г. № 2842 // Белгородские известия. – 2010. – 18 июля.
9. О порядке формирования кадрового резерва для замещения должностей муниципальной службы администрации города, руководителей МУП и МУ города Белгорода: Распоряжение главы муниципального образования городской округ «Город Белгород» от 6 августа 2009 года № 3206 // Белгородские известия. – 2009. – 30 сентября.
10. Об утверждении положения о квалификационных требованиях к должностям муниципальной службы городского округа город Белгород: Решение Совета депутатов города Белгорода от 24 апреля 2008 г. № 15 // Белгородские известия. – 2008. – 17 июня.
11. Об утверждении положения о порядке проведения квалификационного экзамена для присвоения классных чинов муниципальным служащим органов местного самоуправления города Белгорода: Решение Совета депутатов города Белгорода от 24 июня 2008 г. № 41 (в редакции решения Совета депутатов города Белгорода от 29 сентября 2009 г. № 244) // Белгородские известия. – 2009. – 3 ноября.
12. Городская целевая программа «Муниципальные кадры» на 2009-2011 годы: Утверждена Решением Совета депутатов города Белгорода от 28 октября 2008 г. № 92 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».
13. Городская целевая программа «Формирование и развитие системы муниципальной кадровой политики» на 2012-2016 годы: Утверждена Постановлением администрации города Белгорода от 14 ноября 2011 г. № 207 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».

14. Муниципальная программа «Муниципальное управление и развитие солидарного общества на 2015-2016 годы»: Утверждена Постановлением администрации города Белгорода от 10 ноября 2014 г. № 226 (с изм. от 2 марта 2017 г.) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».
15. Муниципальная программа «Муниципальное управление и развитие муниципальной кадровой политики городского округа «Город Белгород» на 2017-2020 годы»: Утверждена Постановлением администрации города Белгорода от 8 декабря 2016 г. № 224 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Белгородская область». Разд. «Законодательство».
16. Абдукаримова, А.А. Оценка персонала как управленческая технология, направленная на повышение эффективности деятельности государственных и муниципальных служащих в современных условиях [Текст] / А.А. Абдукаримова, Г. Жалил // Вестник Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республики. – 2016. – № 21. – С. 59-66.
17. Агибалов, Ю.В. Подготовка и повышение квалификации кадров органов муниципального управления: практика, проблемы и пути совершенствования [Текст] / Ю.В. Агибалов, О.Ю. Агибалова // Регион: системы, экономика, управление. – 2011. – № 4 (15). – С. 144-151.
18. Аносова, В.В. Муниципальные кадры: проблемы и перспективы реализации полномочий [Текст] / В.В. Аносова // Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 4. – С. 172-175.
19. Аргунова, Л.Г. Проблемы подготовки кадров для социальной сферы муниципального образования [Текст] / Л.Г. Аргунова // Материалы Ивановских чтений. – 2015. – № 4. – С. 17-20.
20. Астахов, Ю.В. Территориальное общественное самоуправление – институт выращивания кадров в муниципальном образовании [Текст] /

- Ю.В. Астахов, М.А. Коломыцева // Управление городом: теория и практика. – 2014. – № 2 (13). – С. 31-37.
21. Астахов, Ю.В. Муниципальные кадры в системе безопасности города [Текст] / Ю.В. Астахов, Т.П. Корж // Управление городом: теория и практика. – 2015. – № 1 (16). – С. 53-58.
22. Астахов, Ю.В. Развитие муниципальных кадров как фактор становления солидарного общества [Текст] / Ю.В. Астахов // Управление городом: теория и практика. – 2015. – № 3. – С. 26-28.
23. Астахов, Ю.В. Роль кадровых процессов, явлений, отношений и институтов в устойчивом развитии муниципальных образований [Текст] / Ю.В. Астахов // Социально-гуманитарные знания. – 2016. – Т. 8. – С. 127-132.
24. Бездольная, Н.В. Повышение уровня профессиональной квалификации кадров в сфере местного самоуправления РФ как необходимого фактора обеспечения эффективного функционирования муниципальных образований [Текст] / Н.В. Бездольная // Муниципальная академия. – 2014. – № 1. – С. 50-52.
25. Васильева, О.В. Кадровая политика в вопросах подбора, расстановки, перемещения кадров муниципального образования [Текст] / О.В. Васильева // Стратегия устойчивого развития регионов России. – 2010. – № 1. – С. 233-236.
26. Васютин, Ю. Политологическая подготовка кадров государственного и муниципального управления: методологический аспект [Текст] / Ю. Васютин, Н. Стеблецова // Государственная служба. – 2016. – № 3 (101). – С. 70-71.
27. Васютин, Ю.С. Кадры государственной и муниципальной службы: проблемы политологической подготовки и переподготовки [Текст] / Ю.С. Васютин // Среднерусский вестник общественных наук. – 2016. – Т. 11. – № 2. – С. 71-78.

28. Войнова, Е.А. Проблемы развития профессиональных компетенций муниципальных служащих: социологический аспект [Текст] / Е.А. Войнова // Управление городом: теория и практика. – 2012. – № 3 (6). – С. 36-42.
29. Голыгин, С.Г. Обеспечение сбалансированности подготовки кадров потребностям муниципального рынка труда [Текст] / С.Г. Голыгин // Профессиональное образование и рынок труда. – 2014. – № 2. – С. 4-5.
30. Горшков, Н.Н. Зарубежный опыт организации ротации руководящих кадров [Текст] / Н.Н. Горшков // Правовая идея. – 2013. – № 3. – С. 23-27.
31. Гусарская, Е.Н. Проблема дефицита квалифицированных кадров на государственной и муниципальной службе [Текст] / Е.Н. Гусарская, А.В. Панов // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. – 2013. – № 10. – С. 122-127.
32. Дикажев, И.М. Роль ротации кадров как антикоррупционной меры и составляющей карьерного роста [Текст] / И.М. Дикажев // Закон и право. – 2015. – № 12. – С. 156-159.
33. Дмитриев, С.Н. Перспективные модели мониторинга кадров органов муниципального управления (на материалах Республики Саха (Якутия) [Текст] / С.Н. Дмитриев, В.Е. Охлопков // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. – 2015. – № 17. – С. 156-162.
34. Дочкин, С.А. Подготовка кадров для муниципального управления как основа реинжиниринга системы управления [Текст] / С.А. Дочкин // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. – 2014. – № 12. – С. 60-66.
35. Дубровская, И.М. Ротация кадров на государственной гражданской службе в России: плюсы и минусы [Текст] / И.М. Дубровская // Правовая культура. – 2013. – № 1 (14). – С. 111-114.

36. Дурцева, А.Г. Управление профессиональным развитием муниципальных служащих [Текст] / А.Г. Дурцева // Вестник Челябинского государственного университета. – 2014. – № 24 (353). – С. 44-46.
37. Захаров, В.М. Профессиональные ориентации и мотивы государственных и муниципальных служащих (по результатам социологического опроса) [Текст] / В.М. Захаров // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2013. – № 8 (124). – С. 275-282.
38. Захаров, В.М. Процесс воспроизводства кадрового потенциала государственного и муниципального управления региона [Текст] / В.М. Захаров, Р.В. Черноусов // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. – 2011. – № 7. – С. 101-108.
39. Захарова, Е.А. Кадровые технологии в управлении профессионализмом кадров муниципальной службы [Текст] / Е.А. Захарова // Теория и практика общественного развития. – 2015. – № 19. – С. 37-40.
40. Захарова, Е.А. Применение системного подхода к управлению профессионализацией кадров муниципальной службы [Текст] / Е.А. Захарова // Вестник Воронежского института экономики и социального управления. – 2016. – № 4. – С. 17-21.
41. Зотов, В.Б. Проблемы мотивации подготовки и переподготовки кадров для системы государственного муниципального управления [Текст] / В.Б. Зотов // Муниципальная академия. – 2017. – № 3. – С. 96-101.
42. Иващенко, Г.М. Методологические ограничения в организации подготовки кадров для государственного и муниципального управления [Текст] / Г.М. Иващенко // Вестник Поволжского института управления. – 2014. – № 1 (40). – С. 16-23.
43. Ирхин, И.В. Опыт правового регулирования региональных и муниципальных резервов управленческих кадров (на материалах Южного федерального округа) [Текст] / И.В. Ирхин // Юридический вестник Кубанского государственного университета. – 2013. – № 4 (17). – С. 25-32.

44. Калиниченко, Л.А. Муниципальная служба: государственная поддержка и условия эффективной деятельности молодых кадров [Текст] / Л.А. Калиниченко // Муниципальная академия. – 2012. – № 1. – С. 44-46.
45. Калиниченко, Л.А. Современная муниципальная служба: господдержка и молодые кадры [Текст] / Л.А. Калиниченко // Самоуправление. – 2013. – № 1. – С. 22-23.
46. Катаева, В.И. Муниципальные управленческие кадры: проблемы некомпетентности [Текст] / В.И. Катаева // Материалы Ивановских чтений. – 2015. – № 4. – С. 101-104.
47. Кацук, О.А. Региональная идентификация как вектор развития кадров государственного и муниципального управления [Текст] / О.А. Кацук, С.А. Четырин // Социально-экономические явления и процессы. – 2017. – Т. 12. – № 3. – С. 82-88.
48. Крахмалов, А.Н. Управление развитием системы профессиональных компетенций муниципальных служащих в условиях реформирования местного самоуправления [Текст] / А.Н. Крахмалов // Муниципальная служба. – 2013. – № 4 (64). – С. 42-52.
49. Лабудин, А.В. К вопросу о совершенствовании системы подготовки и переподготовки кадров для государственной и муниципальной службы [Текст] / А.В. Лабудин, В.А. Василенко // Управленческое консультирование. – 2013. – № 8 (56). – С. 7-15.
50. Ларионова, И.Г. Проблема подготовки кадров для сферы государственного и муниципального управления [Текст] / И.Г. Ларионова // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. – 2013. – № 6. – С. 137-142.
51. Лякишева, В.Г. Совершенствование подготовки кадров для государственной и муниципальной службы как необходимый элемент повышения эффективности управленческого процесса [Текст] / В.Г. Лякишева // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. – 2017. – № 27. – С. 154-163.

52. Макринова, Е.И. Разработка программы дистанционной подготовки молодых кадров для объектов сельского туризма муниципальных районов Белгородской области [Текст] / Е.И. Макринова, Е.О. Святая // Наука и туризм: стратегии взаимодействия. – 2016. – № 5 (3). – С. 63-67.
53. Мельников, О.И. Анализ проблем в системе подбора кадров муниципальных служащих (на примере администрации г. Шахты Ростовской области) [Текст] / О.И. Мельников, Е.П. Савчишкина // Новая наука: Теоретический и практический взгляд. – 2016. – № 2-1 (63). – С. 122-126.
54. Месхи, С.В. Управление профессиональной компетентностью в аспекте управления персоналом [Текст] / С.В. Месхи // Вестник Академии. – 2013. – № 1. – С. 74-75.
55. Мироненко, Н.В. Трансформация системы обучения в процессе подготовки кадров государственного и муниципального управления [Текст] / Н.В. Мироненко, О.В. Котлярова, Ю.В. Сухина // Среднерусский вестник общественных наук. – 2016. – Т. 11. – № 6. – С. 432-439.
56. Мирошников, И.И. Управление кадровыми процессами в муниципальной службе: особенности и перспективы развития [Текст] / И.И. Мирошников // Научные проблемы гуманитарных исследований. – 2010. – № 11. – С. 182-187.
57. Митрофанова, А.Е. Разработка методики управления кадровыми рисками в системе управления персоналом организации [Текст] / А.Е. Митрофанова // Интернет-журнал Науковедение. – 2013. – № 1 (14). – С. 85.
58. Мишон, Е.В. Направления подготовки муниципальных кадров в рамках непрерывного образования [Текст] / Е.В. Мишон // Управление городом: теория и практика. – 2015. – № 4 (19). – С. 71-74.
59. Парасоцкая, В.Г. Каскадный подход в подготовке кадров для муниципальной службы [Текст] / В.Г. Парасоцкая // Социум и власть. – 2013. – № 4 (42). – С. 103-108.

60. Платонова, Ю.С. Формирование муниципального кадрового потенциала: современное состояние и опыт регионов России [Текст] / Ю.С. Платонова, В.В. Прохорова // Современные тенденции развития науки и технологий. – 2015. – № 5-3. – С. 147-150.
61. Поворина, Е.В. Ротация кадров как метод развития персонала [Текст] / Е.В. Поворина // Материалы Ивановских чтений. – 2016. – № 2 (6). – С. 123-129.
62. Поляков, М.В. Совершенствование системы управления кадровыми процессами в муниципальной службе [Текст] / М.В. Поляков // Новая наука: От идеи к результату. – 2016. – № 8-1 (96). – С. 91-93.
63. Попова, Т.К. Кадровая составляющая обеспечения инновационных процессов на уровне государственного и муниципального управления [Текст] / Т.К. Попова // Вестник Ивановского государственного университета. Серия: Экономика. – 2012. – № 1. – С. 55-57.
64. Прокопьев, В.Б. О вопросах развития системы подготовки кадров для государственной и муниципальной службы [Текст] / В.Б. Прокопьев // Вестник Бурятского государственного университета. – 2012. – № 2. – С. 141-144.
65. Ситдикова, А.Д. Проблема дефицита квалифицированных кадров в государственном и муниципальном управлении [Текст] / А.Д. Ситдикова // Сборники конференций НИЦ Социосфера. – 2016. – № 5. – С. 57-58.
66. Ситникова, Е.В. Резерв управленческих кадров муниципальной службы (на примере г. Омска) [Текст] / Е.В. Ситникова // Синергия Наук. – 2017. – № 14. – С. 848-852.
67. Степанков, Д.В. Ротация кадров в системе социального управления на государственной гражданской службе [Текст] / Д.В. Степанков // Труд и социальные отношения. – 2014. – № 3. – С. 110-117.

68. Сторожилова, М.В. Государственная политика подготовки кадров муниципального управления (1992-2010) [Текст] / М.В. Сторожилова // Дискуссия. – 2013. – № 1 (31). – С. 144-149.
69. Тюриков, А.Г. К вопросу оптимизации параметров подготовки кадров государственного и муниципального управления [Текст] / А.Г. Тюриков, Р.А. Тюриков // Социология образования. – 2014. – № 4. – С. 47-64.
70. Умникова, Е.Л. Кадры решают всё: муниципальная кадровая политика в системе общего образования Екатеринбурга [Текст] / Е.Л. Умникова, Н.А. Лопатюк // Народное образование. – 2012. – № 6. – С. 11-17.
71. Уржа, О.А. Современная муниципальная кадровая политика [Текст] / О.А. Уржа, Л.Л. Малкерова // Материалы Ивановских чтений. – 2017. – № 1-2 (11). – С. 485-493.
72. Устина, Н.А. Развитие методов оценки персонала муниципальной службы [Текст] / Н.А. Устина, Н.В. Трунова // Вестник Самарского муниципального института управления. – 2014. – № 1 (28). – С. 49-59.
73. Фатьянов, А.А. Современная кадровая технология ротации кадров [Текст] / А.А. Фатьянов // Юридический вестник ДГУ. – 2016. – № 2. – С. 126-128.
74. Фищук, Е.Н. Базовые аспекты формирования кадрового потенциала в муниципальной службе [Текст] / Е.Н. Фищук // Социально-экономические науки и гуманитарные исследования. – 2015. – № 4. – С. 87-91.
75. Фомин, О.Н. Социологический портрет муниципального служащего [Текст] / О.Н. Фомин, О.В. Байдалова // Власть. – 2012. – № 6. – С. 135-139.
76. Фурман, Е.Н. Резерв управленческих кадров и выборы глав муниципальных образований [Текст] / Е.Н. Фурман // Теория и практика общественного развития. – 2015. – № 20. – С. 62-64.

77. Хажеев, А.Г. Формирование кадров государственного и муниципального менеджмента и высшая школа России (1991-2010 гг.) [Текст] / А.Г. Хажеев // Управление мегаполисом. – 2013. – № 1 (31). – С. 146-150.
78. Халатенкова, Е.Ю. Проблемы подготовки управленческих кадров в Российской Федерации (на примере направления «Государственное и муниципальное управление») [Текст] / Е.Ю. Халатенкова // Плехановский барометр. – 2016. – № 6. – С. 31-36.
79. Хрусталеv, Н.В. Критерии и методы социологической оценки профессионализма муниципальных служащих [Текст] / Н.В. Хрусталеv // Теория и практика общественного развития. – 2011. – № 3. – С. 69-70.
80. Шалашникова, В.Ю. Проблема подготовки управленческих кадров в муниципальном управлении [Текст] / В.Ю. Шалашникова // Материалы Ивановских чтений. – 2015. – № 5. – С. 132-135.
81. Шуваев, А.В. Проблемы управления кадровыми процессами в регионах [Текст] / А.В. Шуваев // Актуальные вопросы экономических наук. – 2012. – № 25-1. – С. 236-240.
82. Шувалова, С.О. Новые способы методического сопровождения профессионального развития управленческих кадров на муниципальном уровне [Текст] / С.О. Шувалова // Образовательная панорама. – 2016. – № 2 (6). – С. 90-99.
83. Шуляева, А.В. Проблемы профессионализации кадров муниципальной службы [Текст] / А.В. Шуляева // Власть и управление на Востоке России. – 2015. – № 2 (71). С. 56-61.
84. Яцухин, Ю.И. Современная система подготовки профессиональных кадров как инструмент повышения качества стратегического управления на муниципальном уровне [Текст] / Ю.И. Яцухин // Вестник Тульского филиала Финуниверситета. – 2016. – № 1. – С. 261-263.

ПРОГРАММА СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ИССЛЕДОВАНИЯ «Оценка эффективности кадровой работы в администрации города Белгорода»

МЕТОДОЛОГИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ

1. Обоснование проблемы исследования

Актуальность исследования состоит в том, что от осознания служащими администрации значимости целенаправленной кадровой работы, направленной на повышение профессионализма и мотивации, во многом зависит результативность работы органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в интересах населения территории.

Степень изученности темы исследования

Вопросы управления персоналом в сфере муниципальной службы, муниципальной кадровой политики довольно часто становятся предметом внимания исследователей. В наибольшей мере прорабатываются вопросы формирования кадрового потенциала в органах местного самоуправления, развития муниципальных кадров, управления профессиональной компетентностью, реализации разнообразных кадровых технологий¹. Вместе с тем, социологический аспект проблемы развития муниципальных кадров изучен недостаточно².

¹ См., напр.: Аносова В.В. Муниципальные кадры: проблемы и перспективы реализации полномочий // Теория и практика общественного развития. 2014. № 4; Астахов Ю.В. Роль кадровых процессов, явлений, отношений и институтов в устойчивом развитии муниципальных образований // Социально-гуманитарные знания. 2016. Т.8; Захаров В.М., Черноусов Р.В. Процесс воспроизводства кадрового потенциала государственного и муниципального управления региона // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. 2011. № 7; Захарова Е.А. Кадровые технологии в управлении профессионализмом кадров муниципальной службы // Теория и практика общественного развития. 2015. № 19; Крахмалов А.Н. Управление развитием системы профессиональных компетенций муниципальных служащих в условиях реформирования местного самоуправления // Муниципальная служба. 2013. № 4 (64); Поляков М.В. Совершенствование системы управления кадровыми процессами в муниципальной службе // Новая наука: От идеи к результату. 2016. № 8-1 (96); Прокопьев В.Б. О вопросах развития системы подготовки кадров для государственной и муниципальной службы // Вестник Бурятского государственного университета. 2012. № 2.

² См., напр.: Войнова Е.А. Проблемы развития профессиональных компетенций муниципальных служащих: социологический аспект // Управление городом: теория и практика. 2012. № 3 (6); Захаров В.М. Профессиональные ориентации и мотивы государственных и муниципальных служащих (по результатам социологического опроса) // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. № 8 (124); Фомин О.Н., Байдалова О.В. Социологический портрет муниципального служащего // Власть. – 2012. – № 6; Хрусталев Н.В. Критерии и методы социологической оценки профессионализма муниципальных служащих // Теория и практика общественного развития. 2011. № 3.

Проблема исследования состоит в противоречии между объективной потребностью органов местного самоуправления в повышении эффективности их работы путем внедрения кадровых технологий и наращивания кадрового потенциала, с одной стороны, и недостаточным пониманием субъективного отношения служащих к своей работе и необходимости развития собственных профессиональных компетенций, с другой.

2. Формулировка объекта, предмета, цели и задач исследования

Объект исследования – служащие администрации городского округа «город Белгород», в том числе имеющие статус муниципальных служащих.

Предмет исследования – отношение муниципальных служащих к кадровой работе, выполнению своих обязанностей и профессиональной деятельности в целом.

Целью исследования является оценка текущего состояния кадровой работы в администрации городского округа «город Белгород» на основе поведенческих моделей и оценочных суждений муниципальных служащих и иных работников об условиях труда.

Достижение данной цели предусматривает решение следующих **задач**.

- выявить субъективные оценки результативности обучения муниципальных кадров в рамках программ постдипломного образования;
- оценить особенности профессиональной деятельности служащих в части организации работы, принятия решений;
- определить затруднения, с которыми служащие сталкиваются в работе;
- выявить уровень удовлетворенности служащих условиями своей профессиональной деятельности.

Теоретико-методологической основой исследования послужили, прежде всего, теория систем, ситуативный подход, теория сервисного государства, а также сравнительный, институциональный и структурно-функциональный подходы.

Практическая значимость результатов исследования. Результаты настоящего исследования видятся значимыми, в первую очередь, для кадровой службы, а также для руководителей подразделений администрации муниципального образования, заинтересованных в повышении компетентности и мотивации к труду своих подчиненных.

3. Уточнение и интерпретация основных понятий

Муниципальная служба – профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).

Должность муниципальной службы – должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению

исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность.

Муниципальный служащий – гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

Компетенция – личностная способность специалиста (сотрудника) решать определенный класс профессиональных задач.

Профессиональная компетентность – показатель профессионализма индивида, представляющий собой комплекс определенных качеств личности и профессиональных знаний, умений, навыков, обеспечивающих эффективную деятельность в определенной профессиональной сфере.

Удовлетворенность – субъективное ощущение человеком полноты реализации своих потребностей в данных условиях, формирующее определенный тип поведения и отношения к окружающему миру.

4. Формулировка гипотез исследования

- Большинство служащих, недавно прошедших обучение по стандартным образовательным программам, указывают на незначительный рост их уровня образованности. При этом положительные оценки качества теоретических знаний превосходят аналогичные оценки практических навыков.

- Большинство служащих считает уровень своей компетенции соответствующим характеру решаемых служебных задач. При этом определенная их часть полагает, что их знания и способности лишь частично востребованы в рамках должностных обязанностей.

- Многие служащие не чувствуют себя самостоятельными в деле принятия управленческих решений и при этом не готовы брать на себя ответственность за принятие таких решений.

- Большинство служащих не воспринимают структуру административного органа в качестве препятствия их эффективной работы. При этом часть их повседневных обязанностей занимают много времени, но не приносят эффекта.

- Служащие, как правило, недостаточно ориентированы на командную работу, предпочитая выполнять задания, порученные им под персональную ответственность.

ПРОЦЕДУРНЫЙ РАЗДЕЛ ПРОГРАММЫ

Обоснование системы выборки единиц наблюдения

Для целей исследования планируется опросить 162 служащих администрации городского округа «город Белгород», в том числе имеющих статус муниципальных служащих.

Опрос будет проводиться по месту служебной деятельности. Квотирование будет осуществляться по полу, возрасту, стажу и статусу.

Основные процедуры сбора и анализа исходных данных

Анализ данных социологического исследования в рамках поставленных задач предполагает использование принципов многомерности, системного, структурно-функционального и личностно-ориентированного подходов, а также методов сравнительного и математико-статистического анализа, логико-содержательного анализа нормативных документов. Сбор первичной социологической информации планируется осуществить путем анкетного опроса служащих администрации муниципального образования.

Основным *инструментом исследования* является анкета.

Анализ количественных данных, который планируется проводить с использованием программного пакета SPSS, будет состоять в получении простых распределений в рамках частотного анализа, а также в формировании и анализе таблиц сопряженности. В отношении отдельных параметров предполагается выявлять значимые межпараметрические связи.

Используя всю совокупность методов анализа, мы получим возможность проверить выдвинутые гипотезы и адекватность системы исследовательских параметров на предмет соответствия поставленной цели исследования.

Уважаемый участник опроса!

Институт управления НИУ «БелГУ» проводит социологическое исследование, направленное на изучение проблем и перспектив развития муниципальной службы в городе Белгороде. Просим Вас заполнить эту анкету. Опрос анонимный, нам нужны только обобщенные данные. Анкета предназначена для работников администрации города и муниципальных учреждений.

1. Проходили ли Вы в последние три года профессиональную подготовку, переподготовку либо повышение квалификации?

- 1) Да
- 2) Нет

2. Если да, как Вы полагаете, после прохождения последних курсов, как изменился уровень...

№		значительн о возрос	возрос, но незначитель но	остался на том же уровне	затрудняюсь ответить
1.	общей образованности				
2.	общих представлений о муниципальном управлении				
3.	теоретических знаний о сфере муниципального управления				
4.	теоретических знаний в Вашей конкретной области				
5.	конкретных навыков, необходимых в Вашей работе				

3. Как Вы считаете, соответствует ли выполняемая Вами работа уровню Вашей квалификации?

- 1) моя квалификация выше
- 2) квалификация вполне соответствует на данный момент
- 3) моя квалификация ниже
- 4) затрудняюсь ответить

4. Насколько Вы самостоятельны в процессе принятия решений (в рамках своих обязанностей)?

- 1) принимаю управленческие решения самостоятельно
- 2) важные управленческие решения согласовываю с руководством
- 3) все управленческие решения согласовываю с руководством
- 4) затрудняюсь ответить

5. Какие виды служебных обязанностей, на Ваш взгляд, занимают много времени, но не приносят эффекта?

6. Выполнение каких заданий Вы предпочитаете?

- 1) полученных лично, под мою ответственность
- 2) предполагающих работу в команде
- 3) затрудняюсь ответить

- 7. Представьте, что Вы хотите провести свою инициативу, новшество в жизнь города. Насколько это возможно?**
- 1) на моей позиции что-либо новое внедрить в принципе невозможно
 - 2) инициатива не поощряется
 - 3) это в принципе возможно, но нужна система поощрений
 - 4) это возможно, тем более что отдельные мои инициативы уже внедрены
 - 5) затрудняюсь ответить
- 8. Как Вы считаете, насколько оптимальна структура органа, в котором Вы работаете?**
- 1) близка к оптимальной
 - 2) не является оптимальной
 - 3) затрудняюсь ответить
- 9. Считаете ли Вы себя причастным к реализации Стратегии развития города?**
- 1) да, имею к этому непосредственное отношение
 - 2) да, моя деятельность косвенно служит реализации Стратегии
 - 3) нет, большей частью стратегические вопросы меня не касаются
 - 4) нет, мои обязанности не имеют к стратегии никакого отношения
 - 5) затрудняюсь ответить
- 10. На данный момент довольны ли Вы результатами своей работы в администрации?**
- 1) да, очень
 - 2) скорее, доволен
 - 3) скорее, не доволен
 - 4) нет, не доволен
 - 5) затрудняюсь ответить
- 11. Место работы**
- 1) администрация города
 - 2) муниципальные предприятия и учреждения
 - 3) иные юридические лица
- 12. Должностное положение**
- 1) специалист
 - 2) менеджер среднего звена
 - 3) менеджер высшего звена
- 13. Стаж работы в административных структурах**
- 1) до 5 лет
 - 2) от 5 до 10 лет
 - 3) свыше 10 лет
- 14. Пол**
- 1) муж.
 - 2) Жен.
- 15. Возраст**
- 1) 18-30 лет
 - 2) 31-54(59) лет
 - 3) 55(60) лет и старше

Паспорт проекта
«Создание системы многоцелевого профессионального развития
муниципальных кадров»

Цель проекта	к 2024 году создать систему многоцелевого профессионального развития, охватывающую 70% муниципальных служащих, вовлеченных в реализацию стратегии социально-экономического развития муниципального образования, ориентированную на максимальное раскрытие их потенциала
Способ достижения цели (ключевые мероприятия проекта)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Анализ результатов обучения служащих и комплексная оценка уровня их профессиональной компетентности. 2. Внесение изменений в локальные акты. 3. Установление партнерских отношений администрации с образовательными организациями дополнительного профессионального образования. 4. Оценка потребности в профессиональном обучении служащих. 5. Реализация метода критических ситуаций. 6. Использование технологии ротации муниципальных кадров; реализация технологии наставничества. 7. Совершенствование работы проектных групп. 8. Реализация активных методов обучения муниципальных кадров
Результаты проекта	<ul style="list-style-type: none"> • Рост доли служащих, прошедших обучение в последние три года (целевое значение – 66%). • Повышение доли расходов на обучение муниципальных служащих, пришедшихся на мероприятия, связанные с использованием активных методов обучения, до 80%. • Повышение доли расходов на обучение муниципальных служащих, пришедшихся на мероприятия, связанные с обучением на рабочем месте, до 40%. • Снижение текучести кадров до не менее, чем 20%; обеспечение стабильности кадрового состава в сочетании с его целенаправленным обновлением. • Повышение доли успешно реализованных проектов до 95%. • Экономия бюджетных средств за счет принятия рационализаторских решений – до 10%. • Внедрение не менее 10 кадровых технологий, направленных на повышение профессионального уровня служащих
Риски проекта	Недофинансирование проекта, непринятие необходимых локальных актов, риски закупок, недостаточный уровень профессионализма сотрудников кадровых служб, кадровые перестановки в руководстве администрации, транзакционные издержки; недостаточный интерес к профессиональному развитию со стороны самих служащих
Пользователи результата проекта	Глава и заместители главы администрации муниципального образования; работники кадровых служб; муниципальные кадры; специалисты, включенные в кадровый резерв; общественность