

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА ИСПОЛНИТЕЛЬНО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ОПЫТ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

*Богатырева И.В., кандидат социологических наук, декан,
Попиков А.А., кандидат экономических наук, декан,
Воронежский институт экономики и социального управления*

Аннотация: статья посвящена исследованию состояния и определению перспектив развития кадровой политики исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления (МСУ). Современные требования к формированию и реализации кадровой политики, проводимой исполнительно-распорядительными органами власти, обусловлены тем, что ведущая роль в обеспечении эффективного муниципального управления принадлежит кадровому составу муниципальных служащих, от профессионализма и компетентности которых, в первую очередь, зависит качество обеспечения всех сфер жизнедеятельности муниципального образования. Таким образом, повышение эффективности управления в органах МСУ приводит к необходимости использования научного подхода, который невозможен без глубокого анализа качественного состава кадров муниципальной службы, условий реализации муниципальной кадровой политики, а также факторов, оказывающих определяющее влияние на стабильность кадрового состава, его профессионализм и ответственность.

Авторами в работе доказана необходимость рассмотрения процесса кадрового обеспечения органов МСУ с различных точек зрения и позиций. Сформулированные в статье выводы базируются на рассмотрении кадровой политики в администрации городского округа г. Воронежа. В работе представлена корреляционная зависимость между эффективностью кадровой политики и результатами социально-экономического развития. Проведенное исследование позволило определить ключевые направления развития и совершенствования кадровой политики в системе муниципальной службы. В качестве инструмента реализации предлагаемых мероприятий по совершенствованию рассмотрен программно-целевой подход.

Ключевые слова: кадровая политика, управление кадрами, управление персоналом, местное самоуправление, кадровое обеспечение

В современных условиях демократических преобразований в России одной из системных проблем органов публичной власти остается недостаточная проработанность кадровой политики как решающего фактора преодоления кризисных явлений не только в экономике, но и в социальной жизни страны. Не умаляя значения органов представительной власти, следует констатировать, что именно местная администрация является органом власти, обеспечивающим повседневную организационно-управленческую деятельность по созданию необходимых условий жизнеобеспечения населения муниципальных образований, их социально-экономического развития, реализации государственной политики в сфере МСУ.

В рамках данной статьи муниципальная кадровая политика рассматривается как «целенаправленная, системно организованная и технологически обоснованная деятельность субъектов муниципального управления по совершенствованию кадрового потенциала муниципального управления в сфере социально-экономической политики в конкретном муниципальном образовании» [2]. Важными составляющими подобного подхода являются следующие основополагающие моменты:

- процесс формирования и развития политики кадрового обеспечения муниципальной службы должен носить системный характер, подразумевающий управленческое воздействие на кадровый состав, а также на условия его формирования и функционирования;

- кадровое обеспечение муниципальной службы, с точки зрения полисубъектного подхода, представляет собой совокупность муниципально-го и общественного управления при концептуальной приоритетности принципа народовластия, закрепленного конституционно;

- эффективность формирования и развития кадрового обеспечения муниципальной службы находится в неразрывной связи с необходимостью использования социальных технологий.

В настоящее время укрепление муниципальных сообществ – это актуальная проблема, которая стоит как перед государством, так и перед обществом. Совершенствование кадрового обеспечения выступает как один из важнейших элементов, позволяющих решить указанную ранее проблему. Важно понимать, что именно органы МСУ непосредственно решают возникающие социально-экономические проблемы на локальных территориях.

В результате сохранение и развитие человеческого капитала в системе муниципального управления и местного самоуправления требует переосмысления всех аспектов кадровой работы – сотрудники должны отвечать актуальным квалификационно-профессиональным, морально-нравственным и личностным требованиям сотрудников органов МСУ.

Реализация кадровой политики заключается не только в формировании ее концепции, но также в подготовке и формировании кадров, в обеспечении отраслей сотрудниками на основе использования современных и эффективных кадровых технологий. Последние выступают в качестве способа реализации кадровой политики и базируются на процедурах приема, аттестации, оценки и т.д. Рассматривая вопросы реализации кадровой политики в администрации городского округа город Воронеж, можно заметить, что занимается данной проблематикой управление муниципальной службы и кадров, основными задачами которого в части реализации кадровой политики являются следующие [6]:

- осуществление кадровой политики в администрации городского округа г. Воронеж и в муниципальных учреждениях;
- реализация кадрового учета в администрации городского округа г. Воронежа;
- документационное обеспечение кадровых вопросов в администрации городского округа г. Воронежа и муниципальных учреждениях;
- формирование высококвалифицированного кадрового потенциала в администрации городского округа г. Воронежа.

Особенно выделяется такое направление кадровой политики как формирование соответствующего кадрового состава для замещения должностей муниципальной службы. Подбор кадров в администрации городского округа г. Воронеж производится с учетом их деловых качеств, с применением специальных квалифицированно проводимых процедур (собеседование, конкурс).

Рассматривая практическую деятельность администрации по проведению конкурсов, можно отметить, что в последнее время эта работа значительно активизировалась. Практически каждый месяц проводятся конкурсы на замещение вакантных должностей муниципальной службы администрации городского округа г. Воронеж. Однако, несмотря на значительное внимание администрации городского округа город Воронеж к конкурсным процедурам, на сегодняшний день актуальной остается проблема нехватки квалифицированных кадров, способных эффективно осуществлять управленческую деятельность на муниципальных

должностях - не всегда даже в результате конкурсов удается сразу найти нужного кандидата.

В настоящее время кадровая политика администрации города основывается на принципе прозрачности. К практической деятельности структурных подразделений привлекают молодое поколение. Сегодня кадровый резерв не просто некий запас человеческих ресурсов. Высококвалифицированные специалисты, входящие в данную базу, постоянно совершенствуют свои навыки. Что немаловажно – они это делают в тесной взаимосвязи со структурными подразделениями, в которых в будущем планируется их трудовая деятельность.

О достаточно эффективной кадровой политике, в результате которой в администрации сформирована действенная управленческая команда, на наш взгляд, свидетельствует положительная динамика социально-экономического развития городского округа г. Воронеж.

Проведенный анализ позволяет среди положительных моментов в социально-экономическом развитии городского округа город Воронеж выделить следующие его конкурентные преимущества: логистически выгодное расположение (наличие магистральных дорог, крупный железнодорожный узел); город является культурным центром для проведения международных и всероссийских фестивалей, конкурсов и концертов; научный и кадровый потенциал (в городе находится более 23 высших учебных заведений и филиалов); диверсифицированность промышленности (в структуре производства на территории города Воронежа присутствует машиностроительная, химическая, авиастроительная и ракетно-космическая, электронная, сельскохозяйственная, пищевая, текстильная, нефтехимическая промышленность); высокий научно-исследовательский и инновационный потенциал; развитый потребительский рынок; динамично развивающийся IT сектор экономики; высокий уровень инвестиционной привлекательности экономики города подтвержден реализованными крупными инвестиционными проектами с иностранным участием («Siemens», «Metro» (Германия), «OFS», «Fresenius Medical Care», Hilton, Pirelli (Италия), Marriot (США), «Lesaffre», «Tong Tai» (Тайвань), «KUN» (Франция) представлены в экономической жизни города).

Несмотря на положительные тенденции, выделяются такие проблемы как низкое качество проведения ремонта дорог; неудовлетворенность населения услугами здравоохранения; низкая доля муниципального транспорта и низкое качество услуг, оказываемых частными перевозчиками ряд других. Причиной сложившейся ситуации, на наш взгляд, являются, во-первых, некомпетент-

ность отдельных чиновников-руководителей. А, во-вторых, недостаточный спрос со стороны главы города и слабый контроль соответствующих надзорных структур.

Наличие ряда проблем в социально-экономическом развитии городского округа можно связать с рядом препятствующих пространственному развитию факторов. В качестве таких можно выделить:

- недостаточно эффективное муниципальное планирование и управление;
- наличие определенных групп влияния;
- коррупционная составляющая;
- финансово-экономические и бюджетные факторы;
- социально-демографические проблемы;
- недостаточно эффективная кадровая политика.

Исходя из вышеизложенного, можно сформулировать ключевые векторы развития и совершенствования кадровой политики в системе муниципальной службы:

- использование в практической деятельности современных, эффективных и результативных механизмов подбора и отбора кадров в систему МСУ и муниципального управления;
- повышение престижа муниципальной службы в глазах местного сообщества.

Реализация выделенных направлений предполагает решение следующих задач:

- повышение эффективности использования кадрового резерва;
- ротация сотрудников;
- обновление кадрового состава муниципальных служащих;
- объективное оценивание результатов деятельности муниципальных служащих (в первую очередь при проведении квалификационного экзамена или аттестации).

Для совершенствования управленческой деятельности по формированию эффективной кадровой политики требуется:

- целенаправленное и эффективное использование результатов аттестаций и квалификационных экзаменов при принятии решений о выдвижении в резерв или на более высокие должностные позиции;
- разработка карьерограмм для планирования карьерного продвижения муниципальных служащих с более активным использованием механизмов ротации кадров, а также работы с кадровым резервом;
- исследование, предметное изучение и распространение передового опыта других муниципальных образований в области управления раз-

витиём кадрового потенциала муниципальных служащих;

- более активное использование и применение мониторинговых исследований кадровых процессов и проблем формирования и реализации кадровой политики в практической деятельности администрации городского округа г. Воронежа.

На наш взгляд, в администрации городского округа город Воронеж для комплексного решения проблем функционирования и развития муниципальной службы будет целесообразным внедрение программно-целевого подхода к планированию и развитию ее кадрового потенциала. С этой целью считаем необходимым разработку Программы для совершенствования процессов формирования и реализации кадровой политики. В целях выполнения мероприятий Программы в каждом структурном подразделении администрации городского округа необходимо определить ответственных за их реализацию, работа которых должна координироваться управлением муниципальной службы и кадров.

Общее руководство и координацию выполнения программных мероприятий целесообразно возложить на заместителя главы городского округа, курирующего вопросы кадровой политики.

Основными направлениями по реализации Программы являются:

1. формирование высокопрофессиональной управленческой команды, способной решать актуальные стратегические задачи в сфере социально-экономического развития городского округа на основе специально принятых нормативно-правовых актов по данному вопросу, размещение муниципального заказа на указанные виды образовательных услуг как на конкурсной основе в образовательных учреждениях, так и на договорных основах в МОАУ ВО «Воронежский институт экономики и социального управления», учредителем которого является администрация городского округа. При формировании такого заказа учитывается:

- потребность в сфере образования, существующая в муниципальной службе города Воронежа по подготовке кадров по следующим специальностям: государственное и муниципальное управление, экономика, юриспруденция, управление;
- образовательные потребности по переподготовке работающих специалистов в соответствии со стратегическими направлениями муниципалитета;
- образовательные потребности в повышении квалификации муниципальных служащих не реже одного раза в три года, а также в случаях назначения на иную муниципальную должность в порядке должностного роста, включения в резерв, на по-

вышение квалификации по результатам аттестации;

2. создание условий для профессионального развития муниципальных служащих посредством информационно-методических и консультационных услуг, которые осуществляются:

- через систему обучающих семинаров на основе мониторинговых исследований по выявлению профессиональных затруднений в практической деятельности;

- через формирование электронного архива нормативно-правовых актов и иных материалов по вопросам муниципального управления;

- через распространение информации об опыте работы государственных органов власти Воронежской области с муниципальными образованиями, опыта работы структурных подразделений администрации городского округа и Воронежской городской Думы посредством издания специальных информационно-методических сборников и методических рекомендаций в организации работы по приоритетным направлениям деятельности органов местного самоуправления – кадровая политика в сфере муниципального управления, управление муниципальной собственностью, экономикой и социальной сферой города, реформирование ЖКХ, иные актуальные проблемы развития муниципальной службы;

3. внедрение в практическую деятельность всех структурных подразделений администрации города научных подходов к организации муниципального управления, для чего:

- внедрять маркетинговый подход в развитие экономики города, его конкурентоспособности с учетом подготовленности кадров муниципальных служащих к его организации и управлению;

- внедрять маркетинговый подход в работу с вузами, где размещается муниципальный заказ, с целью содействия повышению качества образовательных услуг на основе заказа разработки новых образовательных программ, в которых находят отражение практические потребности муниципалитета, его стратегические направления, а также внедряются гибкие формы, условия обучения, максимально приближенные к месту работы;

- расширять взаимодействие с научными кадрами города по вопросам проведения научно-исследовательских работ по различным сферам муниципального управления с дальнейшим внедрением результатов этой работы в практическую деятельность;

- проводить совместно с научным сообществом города научно-практические конференции по обсуждению актуальных проблем муниципального управления в городе с выработкой рекомендаций по их решению;

- создать на базе МОАУ ВО «Воронежский институт экономики и социального управления» научно-информационный центр по координации научно-исследовательской деятельности и методическому сопровождению работы с кадрами муниципальных служащих, их профессиональному развитию.

Основные исполнители Программы, утвержденные в качестве ответственных, осуществляющих организацию и контроль за конкретными мероприятиями, несут ответственность за рациональное использование выделяемых бюджетных средств, а также осуществление управления соответствующими видами работ путем разработки календарных графиков их выполнения и осуществления контроля.

Общий контроль за исполнением Программы осуществляет заместитель главы городского округа, курирующий вопросы кадровой политики, который на основе систематического анализа результатов работы ежеквартально проводит обсуждение процесса осуществления мероприятий программы и эффективности использования финансовых ресурсов.

При выполнении Программы предполагается получить следующие результаты:

- повысить уровень владения муниципальными служащими вопросами электронного документооборота, качества обработки информации и исполнения документов, а также создание условий оперативного доступа к электронному архиву нормативно-правовой документации и других материалов;

- внедрить в практическую деятельность муниципальных служащих научную основу управления через совершенствование качества их профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации, а также расширение форм и методов развития взаимодействия с научным сообществом города;

- сформировать необходимый уровень корпоративной культуры муниципальных служащих города, обеспечивающий соблюдение этических норм управленческого труда, противодействие проявления конфликта интересов, злоупотребления служебным положением и проявлениям коррупции в системе муниципального управления среди муниципальных служащих города.

Оценка эффективности реализации развития муниципальной службы городского округа г. Воронежа определяется через показатели уровня доверия населения к муниципальной власти города. Поэтому в ходе реализации Программы предполагается систематическое проведение социологических исследований в виде мониторинга мнения населения по эффективности муниципального

управления с диагностикой выявления проблем и выработкой тактических механизмов по их устранению.

Реализация предложенных мер, по нашему мнению, позволит добиться не только повышения

эффективности управленческой деятельности в администрации города, но и позволит создать управленческую систему, соответствующую ожиданиям горожан о деятельности муниципальных служащих в большей степени.

Литература

1. Агибалов Ю.В. *Местное самоуправление: учебное пособие*. Воронеж: Научная книга, 2012. 466 с.
2. Богатырева И.В. *Социальная направленность муниципальной кадровой политики // Актуализация проблем социальной сферы в системе местного самоуправления: сборник статей VIII межрегиональной научно-практической конференции / под общ. ред. Р.И. Мельниковой*. Воронеж: ВИЭСУ, 2009. С. 268.
3. *Муниципальная программа «Развитие муниципальной службы и межмуниципальных международных связей в системе городского самоуправления» на 2014-2016 г.* // *Муниципальная служба*. 2014. № 1. С. 34.
4. Мухачев И.В., Алексеев И.А. *Местное самоуправление и муниципальное управление: учебник*. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 399 с. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/12860>. ЭБС «IPRbooks».
5. Черепанов В.В. *Основы государственной службы и кадровой политики: учебник для студентов*. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 679 с. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/8107>. ЭБС «IPRbooks».

References

1. Agibalov YU.V. *Mestnoe samoupravlenie: uchebnoe posobie*. Voronezh: Nauchnaya kniga, 2012. 466 s.
2. Bogatyreva I.V. *Social'naya napravlennost' municipal'noj kadrovoj politiki. Aktualizaciya problem social'noj sfery v sisteme mestnogo samoupravleniya: sbornik statej VIII mezhregional'noj nauchno-prakticheskoy konferencii. pod obshch. red. R.I. Mel'nikovoj*. Voronezh: VIESU, 2009. S. 268.
3. *Municipal'naya programma «Razvitie municipal'noj sluzhby i mezhmunicipal'nyh mezhdunarodnyh svyazey v sisteme gorodskogo samoupravleniya» na 2014-2016 g.* *Municipal'naya sluzhba*. 2014. № 1. S. 34.
4. Muhachev I.V., Alekseev I.A. *Mestnoe samoupravlenie i municipal'noe upravlenie: uchebnik*. M.: YUNITI-DANA, 2012. 399 s. [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.iprbookshop.ru/12860>. EBS «IPRbooks».
5. Cherepanov V.V. *Osnovy gosudarstvennoj sluzhby i kadrovoj politiki: uchebnik dlya studentov*. M.: YUNITI-DANA, 2012. 679 s. [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.iprbookshop.ru/8107>. EBS «IPRbooks».

PERSONNEL POLICY OF THE EXECUTIVE AND REGULATORY BODIES OF LOCAL GOVERNMENT: EXPERIENCE, PROBLEMS, PERSPECTIVES OF IMPROVEMENT

Bogatyreva I.V., Candidate of Sociological Sciences (Ph.D.), Dean, Popikov A.A., Candidate of Economic Sciences (Ph.D.), Dean, Voronezh Institute of Economics and Social Management

Abstract: the article is devoted to the study of the state and determination of prospects for the development of personnel policy of executive and administrative bodies of local self-government. Modern requirements for the formation and implementation of personnel policy conducted by executive and administrative authorities are due to the fact that the leading role in ensuring effective municipal management belongs to the personnel of municipal employees, whose professionalism and competence, first of all, depends on the quality of providing all spheres of life of the municipality. In this regard, strengthening municipal authorities and management requires the introduction of a scientific approach, which is impossible without a thorough analysis of the quality of the municipal service personnel, the conditions for implementing the municipal personnel policy, as well as factors that have a decisive impact on the stability of the personnel, their professionalism and responsibility. The authors of the paper argue for the need for a multidimensional view of the process of staffing local governments. As an example, we consider the personnel policy in the city district administration. The paper presents a correlation between the effectiveness of personnel policy and the results of socio-economic development. The conducted research allowed to form priority directions of personnel policy in the system of municipal service. The program-target approach is considered as a tool for implementing the proposed improvement measures.

Keywords: personnel policy, personnel management, staff management, local government, personnel support