

УДК 331.1:35.08

© Людмила Анатольевна Запольнова
канд. юрид. наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС

НОВЫЕ КАДРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

New personnel technologies in the system of state and municipal management

Аннотация: в статье рассматриваются основные направления кадровой политики, технологии кадровой работы в органах государственной власти и местного самоуправления по формированию кадрового состава государственной и муниципальной службы.

Annotation: The article describes main directions in personnel policy, personnel technologies in public authorities and provincial government in forming the personnel of public and municipal service.

Ключевые слова: государственное и муниципальное управление, кадровая политика, современные кадровые технологии, государственная и муниципальная служба.

Keywords: state and municipal management, personnel policy, modern personnel technologies, public and municipal service.

Реформирование государственной и муниципальной службы России и формирование эффективной модели государственного управления невозможны без грамотного обновления руководящих кадров, без наполнения органов государственной власти и местного самоуправления сотрудниками, способными на деле обеспечить успешное проведение экономических и социальных реформ, строительство правового демократического государства. Успех таких преобразований невозможен без постоянного совершенствования государственного аппарата.

Формирование кадрового потенциала государственной и муниципальной службы является необходимым условием реализации структурных реформ всех уровней власти в Российской Федерации, поскольку именно аппарат управления обеспечивает организацию реформ, финансирование и контроль за их исполнением.

Значимость заявленной темы подтверждается еще и тем, что в современных условиях, когда мы осознаем необходимость нового контингента высококлассных управленческих кадров, особую важность приобретает углубленное и всестороннее научное осмысление вопросов разработки и реализации государственной кадровой политики в

системе государственной гражданской и муниципальной службы Российской Федерации.

Все это обуславливает потребность в проведении дополнительных теоретических исследований в области кадрового обеспечения государственной и муниципальной службы, в поиске новых прогрессивных технологий кадровой работы в органах государственной власти и местного самоуправления.

Прежде всего обозначим основные проблемы в данной сфере управленческой деятельности.

1. Суть кадровой политики в системе государственного и муниципального управления состоит в привлечении, закреплении и адекватном использовании на государственной и муниципальной службе высококвалифицированных специалистов, в создании условий для реализации ими своего профессионального потенциала для успешного исполнения должностных обязанностей и обеспечения на этой основе эффективного функционирования органов государственной власти и местного самоуправления. Стратегической целью кадровой политики является создание кадрового потенциала России как важнейшего интеллектуального и профессионального ресурса российского общества.

2. Как показывает практика, проблема

формирования качественного, высокопрофессионального корпуса государственных и муниципальных служащих является одной из сложнейших проблем любой государственной системы. Здесь поднимаются такие неоднозначные вопросы, как совершенствование системы отбора кадров на государственную и муниципальную службу, разработка научных критериев их оценки, научный подход к анализу потребностей в управленческом персонале, формирование эффективных технологий расстановки и продвижения кадров, повышение обоснованности кадровых решений и расширение их гласности и т.п. Преломление данных направлений кадровой работы сквозь призму российской действительности приводит к выводу, что в сфере работы с кадрами государственной и муниципальной службы мы пока имеем больше проблем, чем позитивных результатов. Во многих регионах России отсутствуют долгосрочные планы и разработанные мероприятия, направленные на подготовку и использование кадров, кадровая политика зачастую носит бессистемный характер, в связи с чем оказывается несогласованной с программами экономического и социального развития территорий, в ней нет продуманной системы подбора и перемещения кадров.

3. К числу первоочередных задач в работе с кадрами следует отнести повышение научной обоснованности государственной кадровой политики, создание новой системы работы с кадрами и апробирование на практике современных кадровых технологий профессионального развития персонала государственной и муниципальной службы, качественное обновление кадровых служб государственных и муниципальных органов, освоение мирового опыта в управлении человеческими ресурсами.

4. В настоящее время назрела потребность проработки концептуальных основ проблемы, то есть системно построенных позиций и ведущих идей, раскрывающих научные подходы государства к решению кадровых проблем, в частности работы с кадровым резервом. В них должна быть четко определена структура кадрового резерва, порядок его формирования, основные критерии и методы подбора кандидатур, формы и методы подготовки лиц, включенных в кадровый резерв,

его использования и обновления, обязанности кадровых служб и должностных лиц в решении данных задач. Формирование кадрового резерва подразумевает, в первую очередь, построение эффективной работы с «резервистами», суть которой состоит в определении перечня должностей государственной и муниципальной службы, для замещения которых формируется кадровый резерв, устанавливаются основные направления и содержательные аспекты подготовки лиц, включенных в кадровый резерв, а также квалификационные требования к кандидатам. Одной из основных задач является создание правовой основы для применения современных кадровых технологий при проведении конкурсного отбора в кадровый резерв.

5. Особое внимание следует уделить развитию кадровых технологий, обеспечивающих требующиеся для государственных и муниципальных органов текущие и перспективные, количественные и качественные характеристики состава персонала. Среди них, прежде всего, технологии формирования резерва, кадрового планирования, профессионального развития, т.е. технологии, позволяющие получить максимальные результаты деятельности каждого служащего. Сюда можно отнести технологии подбора персонала, ротацию, управление карьерой и ряд других. Применение кадровых технологий в любой организации, и тем более на государственной и муниципальной службе, должно опираться на нормативную правовую основу, то есть быть легитимным.

Конечно, работа с персоналом является одним из направлений кадровой политики в любой организации, государственном или муниципальном органе. По мнению ученых, специфические механизмы реализации государственной кадровой политики обусловлены особенностями процессов и объектов воздействия, которые отражают существенные признаки ряда ее характерных черт или направлений. Исходя из характера этапов реализации данной политики, правомочно вести речь о таких специфических механизмах, как механизмы формирования кадрового потенциала, механизмы развития кадрового потенциала, механизмы обеспечения востребованности кадрового потенциала общества [9, с. 8].

Способствовать притоку квалифицированного персонала в органы государственной власти и местного самоуправления в современных российских условиях может повышение престижа государственной и муниципальной службы. Престиж службы зависит от многих факторов, к числу которых можно отнести материальное обеспечение, социальные гарантии служащих, уровень технической оснащенности их труда, а также важность и значимость выполняемых функций. Не случайно в Указе Президента Российской Федерации, в котором определены основные направления развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 гг., одним из них названо повышение престижа гражданской службы [6].

Представляется, что реформы в сфере кадровой политики в системе государственной и муниципальной службы могут быть успешными лишь в том случае, если она будет комплексной, учитывающей тенденции развития страны, инновации в кадровом менеджменте. В этой связи внедрение современных кадровых технологий на государственной и муниципальной службе должно носить системный характер.

Формирование современных кадровых технологий в системе государственной и муниципальной службы, по мнению ученых, невозможно без повышения ответственности чиновников перед российским народом за результаты своей деятельности. Любой чиновник должен иметь четкие представления о том, в чем состоит его ответственность на замещаемой должности.

Важным шагом в этом направлении является Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [4].

С вопросами ответственности тесно перекликаются и проблемы контроля, вопросы подконтрольности и подотчетности кадров в системе государственной и муниципальной службы. Решение этих вопросов явно будет влиять на систему обратной связи «чиновник - гражданин». Очевидно, что отношения государственных и муниципальных чиновников с гражданами необходимо поставить под жесткий правовой контроль. Этого можно до-

стичь через закрепление правовой нормы о немедленном и обязательном письменном объяснении чиновником любого отказа или отсрочки в исполнении законного запроса, обращения, просьбы граждан или организаций. Данное объяснение может быть использовано гражданином для обращения в суд с иском об ущемлении его прав. В случае выигрыша дела гражданином материальная ответственность должна накладываться как на самого чиновника, так и на руководителя органа государственной власти или местного самоуправления. В странах, где такая или подобная практика принята, не граждане боятся чиновников, а чиновники, опасаясь судебных исков, стремятся помочь гражданам, отказывая им лишь в очевидных, четко определенных в законе случаях.

Для улучшения качества государственного аппарата важное значение имеет проведение аттестации государственных и муниципальных служащих независимыми в организационном и финансовом плане аттестационными комиссиями. Действующее законодательство пока устанавливает трехлетний цикл обязательной аттестации государственных и муниципальных служащих. Практика аттестаций, когда чиновники сами себя аттестуют, имеет, за редким исключением, преимущественно формальный характер. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» сделал шаг в нужном направлении, введя в состав конкурсных комиссий независимых экспертов. Но проблема в целом не решена, поскольку аттестационные комиссии по-прежнему формируются руководителями государственных органов, в которых проводится аттестация, и в своем большинстве состоят из государственных служащих, а на муниципальной службе эта норма вообще отсутствует [2, 3].

Кроме того, очевидно, что Россия нуждается в специальном органе, осуществляющем поиск и отбор наилучших кандидатов, несущем ответственность за состояние кадровой работы в системе государственной службы. Как известно, в США кадровая политика в системе государственной службы находится в ведении Управления по делам государственной службы. Во Франции и Италии есть министерства государственной службы. В России уже более 20 лет идут разговоры о том, что

требуется специализированная структура по вопросам государственной службы, но до ее создания дело так и не доходит.

Формируя новый механизм отбора и продвижения чиновничества, следует учитывать, что модернизация кадровой политики в системе государственной и муниципальной службы - это, скорее всего, главное направление административной реформы. Ведь основным элементом государственной власти как системы являются чиновники.

Надо видеть и то, что несовершенство кадровой политики в системе государственной и муниципальной службы не позволяет российскому чиновничеству выдвигать из своей среды государственных деятелей, способных осуществлять большие реформы. Поэтому, по мнению ученых, Президенту России, правящей политической партии, оппозиции, институтам гражданского общества совместными усилиями необходимо создать такой механизм кадровой политики в системе государственной и муниципальной службы, который обеспечивал бы не только стабильность, но и прогресс в сфере общественных отношений. Примером может служить проведение общероссийского конкурса «Лидеры России», который позволил обновить отношения власти и общества в лице наиболее активных и профессионально подготовленных его представителей.

Огромный интерес, проявленный к данному конкурсу со стороны чиновников, бизнесменов, работников образования и здравоохранения, да практически всех сфер деятельности, выявил главное: в России есть тот кадровый потенциал, те новаторы, которые хотят и могут уже сегодня войти в управленческую элиту.

Подтверждением того, что конкурс «Лидеры России» стал самым масштабным конкурсом управленцев, служит тот факт, что на конкурс было подано около 200 тысяч заявок вместо ожидаемых 10 тысяч. По заявлению организаторов конкурса, только в первый день поступило 30 тысяч заявок от тех людей, которые бросили вызов самим себе, окружению и обстоятельствам, уверенных в своих силах, имеющих высокую самомотивацию и уже сложивших свою историю в той профессиональной деятельности, которой они занимаются. Целью практически всех кандидатов, участников конкурса, была проверка

собственной конкурентоспособности в профессиональном сообществе и, конечно, знакомство и совместная работа с наставниками конкурса из числа самых высокопрофессиональных управленцев.

Конечно, важным фактором при проведении конкурса являлось качество и максимальная объективность оценки. К оценке участников были привлечены все ведущие компании по оценке персонала. Оценивалось ли видеозапись, тестирование на управленческий потенциал или другие задания, делалось это анонимно, что наглядно доказывало отсутствие «черного входа» в социальные лифты. Конкурс продемонстрировал новые задачи, новые вызовы, новые имена, умение участников собраться и работать в стрессовой ситуации, доказать, что прорывные технологии меняют мир. На встрече с финалистами конкурса Президент Российской Федерации В. В. Путин, подводя его итоги, отметил, что главное – это чтобы ничего не пропало, не растворилось и не исчезло, а чтобы конкурс «Лидеры России» способствовал карьерному, служебному росту каждого участника.

Несомненно, опыт проведения таких конкурсов следует взять на вооружение региональным и муниципальным руководителям, не забывая при этом, что государственная кадровая политика представляет собой рассчитанную на длительный период линию развития человеческих ресурсов, систему прихода во властные структуры умных и авторитетных людей, ставящих превыше всего национальные интересы, способных обеспечить определенную перспективу экономического, политического и культурного развития государства и местного сообщества, целостное использование всех имеющихся на его территории ресурсов: природных, человеческих, производственно-хозяйственных, образовательных, культурно-исторических и др.

Конечно, кадровая политика в современных условиях должна исходить из приоритета человеческой личности и иметь под собой надежную научную базу, а в основе подбора и расстановки кадров органов государственного и муниципального управления должны лежать следующие научные принципы:

- законности, предусматривающей соблюдение требований законодательства, других нормативных актов, регламентирующих

решение кадровых вопросов;

- подбора кадров по деловым, профессиональным и нравственным качествам на основе комплексной и объективной их оценки;
- приоритетности конкурсного подбора кадров, а не назначения на должность;
- использования испытательного срока для граждан, впервые назначаемых на должность в органах государственного или муниципального управления в целях проверки их готовности к несению службы;
- гласного, демократичного решения кадровых вопросов с учетом общественного мнения;
- систематического обновления кадров с обеспечением преемственности в работе и притока молодых сил;
- социальной защищенности государственных и муниципальных служащих.

Таким образом, исходя из сущности кадровой политики, формирование кадрового состава гражданской и муниципальной службы в государственном органе и органе местного самоуправления обеспечивается на основе следующих подходов:

- назначение на должность государственной и муниципальной службы служащих с учетом их заслуг в профессиональной

служебной деятельности и деловых качеств;

- совершенствование профессионального уровня служащих на протяжении всего периода службы.

При этом, исходя из действующего законодательства и мер, направленных на реформирование государственной и муниципальной службы, приоритетными для органов государственной власти и местного самоуправления являются:

- 1) профессиональная подготовка государственных и муниципальных служащих, их переподготовка и повышение квалификации в соответствии с утвержденными программами профессионального развития служащих;
- 2) содействие должностному росту служащих на конкурсной основе;
- 3) ротация служащих в соответствии с действующим законодательством;
- 4) формирование кадрового резерва на конкурсной основе и его эффективное использование;
- 5) оценка результатов профессиональной служебной деятельности служащих не только посредством проведения аттестации или квалификационного экзамена, но и с использованием передовых методик и технологий.

Список литературы

1. О системе государственной службы Российской Федерации: федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2003. - № 22, ст. 2063.
2. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2004. - № 31, ст. 3215.
3. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2007. - № 10, ст. 1152.
4. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 28.06.2007 г. № 825 // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2007. - № 27, ст. 3256.
5. Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы): Указ Президента Российской Федерации от 10.03.2009 г. № 261 // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2009. - № 11, ст. 1277.
6. Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 годы: Указ Президента Российской Федерации от 11.08.2016 г. № 403 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации [Сайт]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201608110041>.
7. Государственная политика по формированию резерва управленческих кадров на региональном уровне: опыт, проблемы, пути решения: сборник докладов и тезисов Всероссийской научно-практической конференции. - Ростов н/Д. : Изд-во СКАГС, 2009.
8. Пилотные проекты по внедрению новых принципов кадровой политики на государственной гражданской службе [Электронный ресурс] // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации [Сайт]. URL: <http://www.rosmintrud.ru/events/103> (дата обращения: 05.02.2018).
9. Стрельников В. Кадры - лицо власти // Юрист. - 2013. - № 40.