Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС

Факультет Государственное, муниципальное управление и экономика народного хозяйства

Направление подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление

Профиль подготовки Региональное управление

Выпускающая кафедра менеджмента и государственного управления

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА)

на тему:

Кадровая политика в органах государственной власти: основные направления и перспективы совершенствования (на материалах Управы Мещанского района г. Москвы)

Автор работы:
студент _____ курса
заочной формы обучения
Ф.И.О. _____
подпись _____

Руководитель работы:
Должность, звание:
_____
Ф.И.О. _____
подпись _____

Заведующий выпускающей кафедрой:
Должность, звание: д.э.н., профессор
_____
_____
(подпись)

2017 г.

Содержание

Введение.....3
1 Теоретические аспекты формирования кадровой политики в органах государственной власти.....6
1.1 Сущность, задачи, принципы и правовое обеспечение кадровой политики в органах государственной власти.....6
1.2 Понятие и содержание кадровой работы в системе государственной службы.....20
1.3 Кадровые технологии в управлении персоналом государственной службы.....23
2 Практика кадровой работы и применение кадровых технологий в Управе Мещанского района г. Москвы.....35
2.1 Общая характеристика Управы Мещанского района г. Москвы.....35
2.1 Кадровый потенциал и кадровый резерв Управы Мещанского района г. Москвы.....44
2.3 Кадровая политика в деятельности Управы Мещанского района г. Москвы.....50
3 Проблемы кадровой политики на государственной и муниципальной службе и направления ее совершенствования.....58
3.1 Недостатки кадрового обеспечения органов государственной власти и муниципального управления и пути их преодоления.....58
3.2 Проект программы «Государственные и муниципальные кадры для исполнительных органов власти г. Москвы» (2017-2018 гг.).....62
Заключение.....68
Библиографический список.....73
Приложение А Характеристика базовых кадровых технологий в системе государственной и муниципальной службы.....80

Введение

Для реализации множества различных функций современного государства профессиональный служебный корпус. Поэтому одной из задач российского государства является разработка эффективной системы кадровой политики. От компетентности работников государственного и муниципального управления и качества исполнения ими своих полномочий зависит развитие как определённой территории, так и государства в целом. Следовательно, для эффективного функционирования и стабильного развития любого государства необходимо проведение рациональной кадровой политики, отвечающей современным условиям. В конечном счете, она влияет на результативность управления, на способность государства достигать поставленных целей.

Данные обстоятельства обуславливают актуальность темы исследования и, в частности, актуальным направлением повышения эффективности гражданской службы является внедрение современных кадровых технологий, обеспечивающих кадровое планирование, качественный отбор на гражданскую службу, совершенствование квалификационных требований к должностям, развитие системы мотивации служащих и их профессионального развития.

Посредством кадровых технологий обеспечивается комплексное воздействие на человека, повышается организованность и дисциплина, укрепляется доверие, формируется отношение персонала к своей деятельности в соответствии с миссией и принципами государственной службы.

Кадровые технологии обеспечивают отбор, подбор и оценку кадров. Они дают возможность аккумулирования и тиражирования эффективных методов преобразования кадровых процессов, а также повышают управляемость организации, эффективность ее деятельности.

Несмотря на очевидность применения кадровых технологий на государственной службе, до настоящего времени остаются недостаточно

исследованными многие аспекты их разработки и внедрения. Исключительная важность кадрового обновления государственной службы в условиях реформирования органов государственной власти, необходимость углубленного теоретического обоснования применения инновационных кадровых технологий в системе государственного управления также подчеркивают актуальность выбранной темы.

Проблемы кадровых технологий в системе государственной и муниципальной службы в Российской Федерации становились предметом исследования отечественных ученых. Среди них: В.М. Анисимов, Г.В. Атаманчук, А.П. Егоршин, В.Г. Игнатов, К.О. Магомедов, И.П. Марченко, А.И. Радченко, В.А. Сулемов, Н.А. Чижов.

В их работах особое внимание уделяется технологиям оценки персонала органов власти и вопросам их профессионального развития; анализируется функционирование государственной службы, обозначены её проблемы. Однако необходимо отметить, что вне поля зрения ученых остались вопросы разработки системы отбора кадров, определения критериев оценки их профессионального уровня, условий повышения мотивации государственных служащих и др.

Теоретической основой работы стали труды Ю.В. Астахова, А.Ю. Винокуровой, Т.Г. Гриненко, Н.М. Куршиевой, К.О. Магомедова, А.И. Турчинова, Г.М. Шамаровой и др.

Нормативную базу выпускной квалификационной работы составили Конституция РФ[1], федеральные законы «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Указы Президента РФ, Закон города Москвы «О государственной гражданской службе города Москвы», постановления Правительства г. Москвы и подзаконные правовые акты.

Объектом исследования выступает управление персоналом в системе государственной службы.

---

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (правках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) //Собрание законодательства РФ. – 2014. – 26 января. – № 31. – Ст. 4398.

Предмет исследования – кадровые технологии в системе государственного управления.

Целью работы является изучение кадровых технологий повышения эффективности управления персоналом в системе государственной службы.

Цель конкретизировалась в следующих задачах:

– определить понятие «кадровой политики в органах государственной власти», ее задачи, принципы, нормативно-правовую основу;

– обозначить специфические особенности кадровой работы в системе государственной службы;

– дать характеристику современных кадровых технологий, обозначить их функции в системе совершенствования персонала государственной службы;

– проанализировать процесс реализации кадровых технологий в системе государственной службы в г. Москве и на этой основе выявить основные проблемы применения кадровых технологий;

– предложить направления совершенствования кадровых технологий в органах государственной власти.

Практическая значимость данной проблемы состоит в повышении эффективности кадрового обеспечения за счет совершенствования кадровых технологий, используемых в системе государственной службы.

Структура работы соответствует целям и задачам и состоит из введения, трех глав и заключения.

1 Теоретические аспекты формирования кадровой политики в органах государственной власти

1.1 Сущность, задачи, принципы и правовое обеспечение кадровой политики в органах государственной власти

Государственная служба является специфической сферой профессиональной служебной деятельности по обеспечению функций органов государственной власти и управления. Это вносит конкретную определенность в структуру приоритетов и ценностей в системе государственной службы.

Государственная кадровая политика в системе государственной службы является частью государственной кадровой политики. Она отражает кадровую политику государства регулирующего отношения кадров, занятых в органах власти и управлении.

Впервые понятие «кадровая политика в системе государственной службы» официально появилось в Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ 15 августа 2001 г.[1] В этом документе кадровая политика определялась как одно из основных средств и условий повышения эффективности функционирования системы государственной службы. Здесь же был обозначен подход к формулированию основных задач государственной кадровой политики, к установлению путей реализации государственной кадровой политики в системе органов власти. Причем приоритетным направлением кадровой политики в соответствии с Концепцией было обозначено повышение престижа государственной службы и авторитета служащих.

Однако, по мнению Г. А. Борщевского, кадровая политика в государственных органах власти носила и продолжает носить ярко

[1] Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации. Руководящий документ. Президент РФ. 15 августа 2001 г. № Пр-1496.

выраженный ведомственный характер[1]. Так, на рисунке 1 в обобщенном виде представлена система управления государственным сектором РФ.

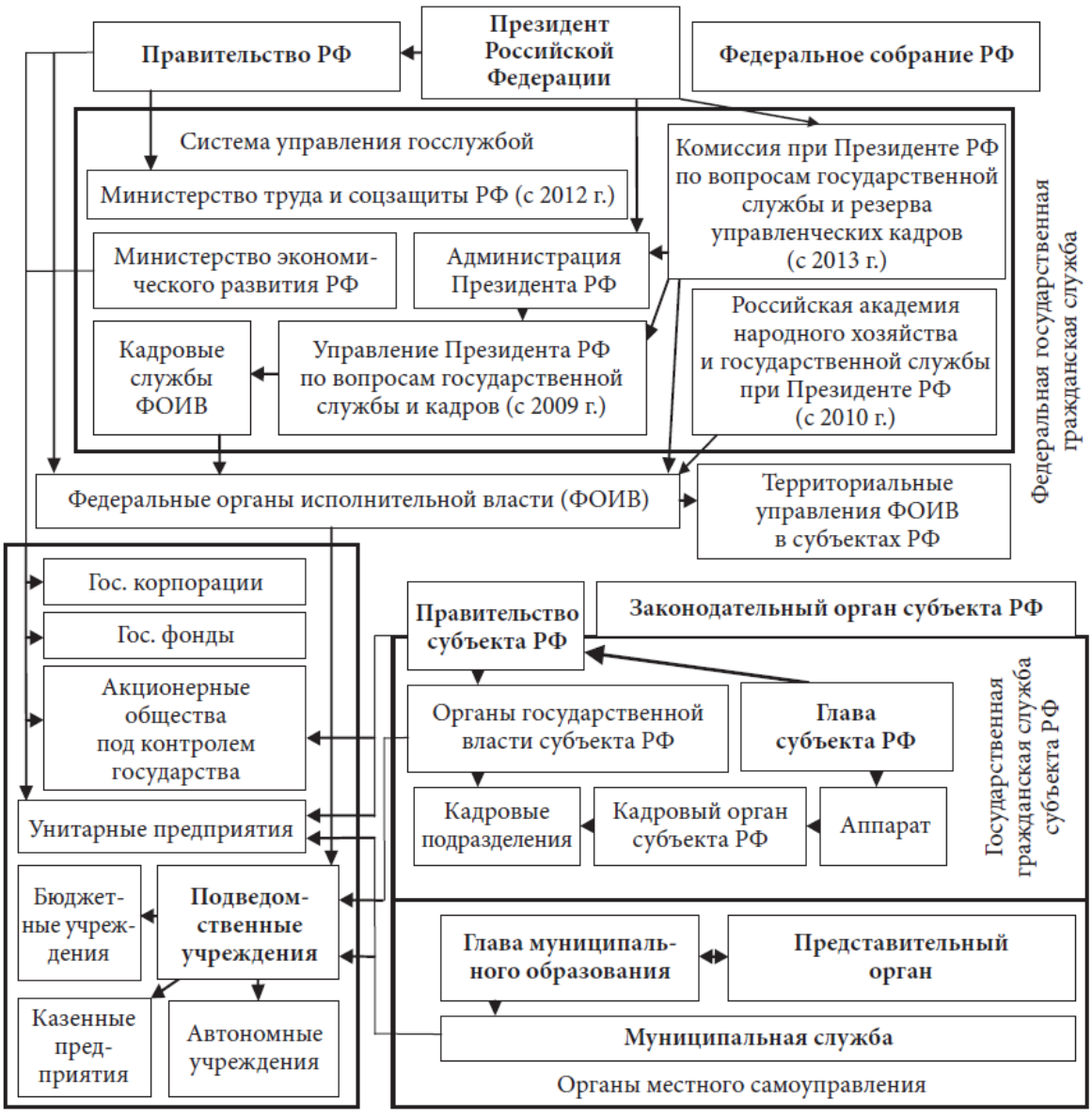

Рисунок 1 – Система управления государственной службой и государственным сектором РФ[2]

Из рисунка 1 видно, что управление кадровой политикой в масштабах страны затруднено, так как система органов управления на федеральном уровне сложна и запутанна, их интересы и цели противоречивы, исходя из различий в реализуемых ими функциях. Решающая роль в проведении

[1] Борщевский Г.А. Реформирование государственной службы в России: промежуточные итоги и перспективы. // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 2, с. 70

[2] Там же, с. 71

кадровой политики принадлежит руководителям отдельных органов исполнительной власти.

Сущность государственной кадровой политики в сфере государственной гражданской службы заключена в том, что кадровая политика в сфере органов государственной власти выражает стратегию государства по формированию, профессиональному развитию и обеспечению востребованности кадрового потенциала в системе административной власти.

На федеральном уровне задачи, основные принципы и приоритетные направления государственной кадровой политики в системе государственной службы последовательно в определенной мере были зафиксированы нормативно:

- в Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации[1];

- в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» № 58-ФЗ[2];

- в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79-ФЗ[3].

Наряду с этим задачи, принципы и приоритеты государственной кадровой политики в системе государственного управления обозначены в указах и выступлениях Президента РФ[4] и Председателя Правительства РФ.

В процессе реализации кадровой политики в органах государственной власти России решается несколько первоочередных задач.

---

[1] Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации, глава IV «Кадровая политика в системе государственной службы».

[2] Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 № 58-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 № 141-ФЗ, от 06.07.2006 № 105-ФЗ, от 01.12.2007 № 309-ФЗ, от 28.12.2010 № 419-ФЗ, от 06.12.2011 № 395-ФЗ, от 07.05.2013 № 99-ФЗ, от 02.07.2013 № 185-ФЗ, от 13.07.2015 № 262-ФЗ, от 23.05.2016 № 143-ФЗ), глава 2.

[3] Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 23.05.2016 № 143-ФЗ, от 02.06.2016 № 176-ФЗ, от 30.06.2016 № 224-ФЗ, от 03.07.2016 № 276-ФЗ, от 06.04.2015 № 68-ФЗ (ред. 19.12.2016)), глава 13.

[4] Указ Президента РФ от 13 декабря 2012 г. № 1653 «О федеральных кадровых резервах федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации» (в ред. Указа Президента РФ от 1 июля 2014 г. № 483).

Указ Президента РФ от 2 апреля 2013 г. № 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (в ред. Указа Президента РФ от 23 июня 2014 г. № 460).

Во-первых, обновление нормативно-правовой базы кадровой политики и кадровой деятельности в сфере государственной службы с учетом условий и факторов взаимодействия органов власти по вертикали (разработка и принятие нормативно-правовых актов федерального уровня, регулирующих вопросы кадровой политики и кадровой деятельности в Российской Федерации);

Во-вторых, повышение уровня научно-теоретического и информационно-аналитического обеспечения процессов формирования и реализации государственной кадровой политики в системе государственной власти;

В-третьих, постоянная координация деятельности кадровых служб органов государственной власти в целях единства интересов и целей на всех уровнях управления государства;

В-четвертых, особое внимание уделяется профессионализму госслужащих (развитие системы дополнительного профессионального образования, управление развитием профессиональных, деловых и нравственных качеств государственных служащих);

В-пятых, создание системы государственного и общественного контроля над процессами формирования и реализации государственной кадровой политики и над кадровой деятельностью в сфере государственной службы;

В-шестых, совершенствование системы критериев для оценки эффективности кадровой политики и кадровой деятельности, индикаторов и тенденций развития кадрового потенциала государственной службы.

Центральное место среди первоначальных действий по определению сущности государственной кадровой политики занимают принципы, основные правила, которыми призваны руководствоваться субъекты государственной кадровой политики при проведении основных управленческих решений и при осуществлении всех кадровых мероприятий на государственной службе.

Принципы государственной кадровой политики в сфере государственной службы - это ее основные регламентирующие положения, отражающие закономерности и тенденции развития кадровых процессов и отношений в сфере государственной службы, руководящие правила, лежащие в основе деятельности субъектов государственной кадровой политики по разработке и претворению в жизнь кадровой политики государства в сфере государственной службы.

В Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79-ФЗ определены не принципы государственной кадровой политики в целом, а принципы формирования кадрового состава гражданской службы, т.е. часть целого. Федеральный закон № 79-ФЗ устанавливает два таких принципа[1]:

- назначение на должность гражданской службы гражданских служащих с учетом их заслуг в профессиональной служебной деятельности и деловых качеств;

- совершенствование профессионального мастерства гражданских служащих.

Первый принцип — назначение на должность гражданской службы гражданских служащих с учетом их заслуг в профессиональной служебной деятельности и деловых качеств, взят из международного опыта. На Западе это основной принцип формирования кадров государственной службы. Российская кадровая политика и кадровая работа ранее на нем не делала акцента, но он давно и с успехом опробован в ряде развитых западных стран, где является ключевым принципом назначения на должности государственной службы. В Англии и США этот принцип называется системой заслуг (merit system), а современная система государственной службы — меритократией (от англ. merit — заслуга), т.е. власть заслуг и заслуженных людей[2].

---

[1] Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ст.60, п.1

[2] Барциц, И.Н. Система государственного и муниципального управления: учебный курс: в 2 т. Т. 1 / И.Н. Барциц. – М.: Изд-во РАГС, 2011. – с.37

Соблюдение данного принципа требует разработки и применения механизмов, позволяющих учитывать персональные заслуги гражданина поступающего на государственную службу, и гражданского служащего при прохождении службы. Принцип требует от руководства и кадровых органов внимательного учета всех заслуг каждого госслужащего, чтобы определить его индивидуальный вклад в решение задач, стоящих перед государственным органом и его структурным подразделением.

Это достижимо при внедрении документальных форм учета служебных заслуг и достижений персонала в государственном органе. Для реализации данного принципа требуется применение совершенной и объективной системы оценок служебной деятельности и поведения чиновников. Для персонификации их служебных заслуг на практике должны использоваться современные процедуры оценки служебных заслуг каждого лица, причем не только вышестоящими руководителями, но также и нижестоящими работниками.

Известны основные механизмы реализации принципа «назначение на должность»: регулярная аттестация гражданских служащих; введение по отдельным должностям гражданской службы особого порядка оплаты труда в зависимости от эффективности профессиональной служебной деятельности, показатели которой определяет служебный регламент.

Второй принцип — совершенствование профессионального мастерства гражданских служащих — означает необходимость развития служащими своих профессиональных знаний, умений и навыков. Основным механизмом реализации данного принципа служит профессиональное развитие (обучение) государственных служащих. Совершенствование профессионального мастерства на гражданской службе осуществляется путем непрерывного дополнительного профессионального образования гражданских служащих — профпереподготовки, повышения квалификации, стажировки. Росту профессионального мастерства служащих должен

способствовать и институт кадрового резерва, формируемый на конкурсной основе.

Следовательно, принципы формирования кадрового состава гражданской службы, установленные законодательно, представляют собой ядро системы специальных принципов государственной кадровой политики в сфере государственно-служебных отношений.

Ряд исследователей считают, что принципы государственной кадровой политики в сфере государственной службы следует классифицировать на три группы: **базовые (общие), специальные и частные**[1].

Базовые — это конституционные (общие) принципы, определяющие сущностные черты государственной кадровой политики в целом. Они характерны для всех видов кадровой деятельности, в том числе и для государственной службы. К ним относятся: научность, реалистичность, законность, демократизм, комплексность, системность, единство, целостность и многоуровневый характер, перспективность, духовно-нравственный характер, гуманизм, гласность и открытость, социальная справедливость, принцип равных возможностей, отсутствие дискриминации при приеме на работу, объективная оценка профессиональных и личностно-нравственных качеств работника

Специальные принципы выражают функциональное предназначение, приоритеты, содержательные элементы государственной кадровой политики, характерные для государственной гражданской службы.

К государственной гражданской службе применимы следующие специальные принципы государственной кадровой политики:

- равный доступ к государственной службе с учетом профессиональной подготовки и деловых способностей;

- отбор и подбор кадров по их профессиональным, деловым и нравственным качествам;

[1] Гриненко Т.Г. Принципы и особенности современной кадровой политики в системе государственной службы: http://do.gendocs.ru/docs/index-389670.html

- профессионализм и компетентность кадров, совершенствование профессионального мастерства служащих;

- учет заслуг и деловых качеств служащих в их профессиональной служебной деятельности;

- сочетание преемственности и периодической обновляемости кадров;

- стабильность кадров;

- личная ответственность первого руководителя за подбор персонала и работу с кадрами;

- внепартийность и политическая нейтральность кадров государственной службы; - правовая и социальная защищенность кадров;

- стимулирование служебной карьеры кадров:

- контроль (в том числе общественный) за кадровой деятельностью в государственном органе;

- единство кадровой команды.

Частные принципы государственной кадровой политики регулируют функционирование отдельных элементов кадровых процессов на государственной гражданской службе. Например, существуют частные принципы кадрового обеспечения государственного аппарата, принципы поиска, подбора и отбора госслужащих, принципы прохождения государственной службы, принципы служебного роста, принципы профессионального развития персонала, принципы управления персоналом и др. В процессе профессионального развития персонала государственных органов следует соблюдать, например, такие частные принципы кадровой политики, как непрерывность, регулярность, новизна, связь с практикой, целесообразность профессиональной переподготовки и повышения квалификации, т.е. в данном случае происходит конкретизация общих и специальных принципов государственной кадровой политики в государственной гражданской службе.

Применяя общие, специальные и частные принципы государственной кадровой политики на практике, государство в лице государственных

органов и должностных лиц регулирует кадровые процессы и отношения в системе административной власти.

Г.П. Зинченко[1] отмечает, что на практике существуют другие, «теневые» принципы реализации кадровой политики на государственной службе, которые находят в России довольно широкое распространение: абсолютизация командного принципа формирования персонала государственной службы; подбор и назначение кадров только по признакам родственных, земляческих, дружеских и иных связей; принцип корпоративной закрытости; принцип не профессионального мастерства, а личной преданности; принцип немотивированного отсева неугодных; принцип «телефонного права»; принцип продажи «хлебных» должностей.

Это происходит там, где намеренно игнорируется законодательство о государственной службе и кадровой политике, где формально и пристрастно проводятся аттестации, конкурсы на замещение вакантных должностей, где отсутствует служебный и общественный контроль, гласность и открытость кадровых перемещений. По сути, это попрание не только норм права, но и норм морали[2].

Кадровая политика реализуется кадровой службой в процессе выполнения работниками своих функций и находит своё отражение в различных нормативных документах. Вот некоторые из них:

- Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления обязанности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов"[3]. Данным

[1] Зинченко Г.П. Государственная служба в предметном поле социологии // Социологические исследования № 2, 2016. – с. 70

[2] Гриненко Т.Г. Принципы и особенности современной кадровой политики в системе государственной службы.

[3] Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления обязанности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению или

Федеральным законом установлена обязанность для лиц, замещающих государственные должности РФ и государственные должности субъектов Федерации, сообщать о личной заинтересованности при исполнении должностных (служебных) обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению такого конфликта. В частности, вводится универсальное определение понятий «конфликт интересов» и «личная заинтересованность»;

- Федеральный закон «О внесении изменений в статью 54 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и статьи 9 и 25 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»[1]. Этим Федеральным законом определяются периоды замещения должностей, которые во всех случаях засчитываются в стаж государственной гражданской службы или муниципальной службы для определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и установления служащим других гарантий, предусмотренных федеральными законами, законами субъектов Федерации и уставами муниципальных образований;

- Федеральный закон от 30 июня 2016 года №224-ФЗ направлен на развитие правового механизма реализации принципов профессионализма и компетентности, единства основных квалификационных требований к должностям гражданской службы и муниципальной службы[2];

- Указ Президента РФ «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы РФ»[3], в котором определены порядок и условия проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы РФ в федеральном государственном

урегулированию конфликта интересов»

[1] Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 395-ФЗ «О внесении изменений в статью 54 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и статьи 9 и 25 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»

[2] Федеральный закон от 30 июня 2016 г. № 224-ФЗ №О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации»».

[3] Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 112 (ред. от 18.12.2016) «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации»

органе, государственном органе субъекта РФ или их аппаратах. Конкурс обеспечивает право граждан РФ на равный доступ к государственной службе, а также право государственных гражданских служащих на должностной рост на конкурсной основе;

- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» регулирует применение оценки государственных гражданских служащих в процессе кадровых мероприятий;

- В целях реализации мероприятий по внедрению новых принципов кадровой политики в систему государственной службы, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 разработан и утвержден в Правительстве РФ 1 октября 2012 г. «План выполнения мероприятий по внедрению в 2012 – 2016 годах новых принципов кадровой политики в системе государственной гражданской службы»;

- Постановление Правительства РФ «О некоторых мерах по совершенствованию информатизации в сфере кадрового обеспечения государственных органов и органов местного самоуправления»[1] принято в рамках госпрограммы «Информационное общество (2011–2020 годы)» и направлено на обеспечение комплексного подхода к внедрению современных кадровых и информационных технологий на государственной гражданской службе. Федеральным законом № 331-ФЗ[2] предусмотрено размещение сведений о вакантных должностях органов местного самоуправления на едином информационном ресурсе – официальном сайте государственной информационной системы в области государственной службы. Данным постановлением таким информационным ресурсом определена федеральная государственная информационная система «Федеральный портал

[1] Постановление Правительства РФ от 17 июня 2015 года №602 «О некоторых мерах по совершенствованию информатизации в сфере кадрового обеспечения государственных органов и органов местного самоуправления»

[2] Федеральный закон от 4 ноября 2014 г. № 331-ФЗ «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Собрание законодательства РФ от 10 ноября 2014 г. N 45 ст. 6141.

государственной службы и управленческих кадров» (gossluzhba.gov.ru), где начиная с 1 января 2014 года в обязательном порядке размещается информация о вакантных должностях в государственных органах федерального и регионального уровней власти;

- Во исполнение Указа Президента Российской Федерации[1] Министерством труда и социальной защиты подготовлен, а Правительством РФ утверждён План мероприятий («дорожная карта») по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы[2].

Планом предусмотрен комплекс мер, направленных на:

- совершенствование управления кадровым составом гражданской службы и повышение качества его формирования;

- совершенствование системы профессионального развития гражданских служащих, повышение их профессионализма и компетентности;

- повышение престижа гражданской службы;

- совершенствование антикоррупционных механизмов в системе гражданской службы;

- В период с 2012 года по 2015 год за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении и об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции в федеральных государственных органах, органах исполнительной власти субъектов Федерации, органах местного самоуправления, в связи с утратой доверия уволено около 1200 человек. Сложившаяся ситуация привела к разработке проекта федерального закона, который был одобрен Правительством РФ в августе 2016 года[3]. В

[1] Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2016 г. № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы»

[2] Распоряжение Правительства РФ от 12 сентября 2016 года №1919-р

[3] Распоряжение Правительства РФ от 27.08.2016 1797-р. О проекте федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части размещения в государственной информационной системе в области государственной службы сведений о применении взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений». Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, «Собрание законодательства РФ», 05.09.2016, № 36, ст. 5444

соответствии с Трудовым кодексом в трудовую книжку вносятся основания прекращения трудового договора. Сведения о взысканиях в трудовую книжку не вносятся, за исключением случаев, когда дисциплинарным взысканием является увольнение. Таким образом, возникают риски, что при последующем трудоустройстве такая информация может быть скрыта претендентом на замещение соответствующей должности. В связи с этим возникла необходимость сбора и обобщения информации о лицах, уволенных в связи с утратой доверия, и формирования единого информационного ресурса – Реестра лиц, уволенных в связи с утратой доверия.

Реестр будет размещаться в государственной информационной системе в области государственной службы в порядке, определяемом Правительством России. Предполагается, что такой государственной информационной системой будет федеральная государственная система «Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров», на официальном сайте которой (http://www.gossluzhba.gov.ru) в соответствии с законодательством размещается отдельная информация о кадровом обеспечении государственных органов, включая аппараты судов, и органов местного самоуправления.

Создание Реестра позволит кадровым службам при отборе кандидатов на замещение должностей государственной (муниципальной) службы, государственных (муниципальных) должностей оперативно получать информацию о соблюдении претендентами требований законодательства о противодействии коррупции и этических норм;

- Закон города Москвы «О государственной гражданской службе города Москвы» регулирует вопросы организации государственной гражданской службы города Москвы и отношения, связанные с поступлением на государственную гражданскую службу города Москвы, ее прохождением и прекращением[1].

[1] Закон города Москвы «О государственной гражданской службе города Москвы» (в ред. закона г. Москвы от 28.09.2016 № 32)

- Постановлением Правительства Москвы в 2012 году была утверждена Государственная программа города Москвы «Открытое Правительство» на 2012-2018 годы, включающая подпрограмму «Развитие кадрового потенциала государственной службы города Москвы»[1]. Данная подпрограмма имеет целью обеспечить государственную гражданскую службу города Москвы квалифицированными кадрами, способными эффективно реализовывать стратегию развития города Москвы.

Задачи подпрограммы:

- формирование эффективной управленческой команды города Москвы;

- профессиональное развитие и обучение государственных гражданских служащих города Москвы;

- осуществление нормирования деятельности государственных гражданских служащих города Москвы;

- реализация мер по противодействию коррупции в системе управления государственной гражданской службой города Москвы;

- повышение эффективности работы структурных подразделений по вопросам государственной службы и кадров (специально уполномоченных государственных гражданских служащих) органов исполнительной власти города Москвы.

Ответственным исполнителем подпрограммы является Управление государственной службы и кадров Правительства Москвы.

Таким образом, можно отметить комплексный характер нормативной базы, регулирующий отношения в сфере государственной гражданской службы.

В ходе реализации кадровой политики должны применяться современные кадровые механизмы и технологии при возрастании роли и ответственности кадровых служб государственных органов.

---

[1] Постановление Правительства Москвы от 22 февраля 2012 г. №64-ПП, приложение 14. Постановление Правительства Москвы от 10.10.2016 № 663-ПП «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 22 февраля 2012 г. № 64-ПП» (вместе с «Государственной программой города Москвы «Открытое Правительство» на 2012-2018 годы») Дата обращения: 14.01.2017

1.2 Понятие и содержание кадровой работы в системе государственной службы

Кадровая работа — это деятельность органов управления, кадровых служб и должностных лиц, содержанием которой является практическая реализация целей, задач и принципов кадровой политики; это совокупность направлений, форм и технологий работы с кадрами.

Если посмотреть на динамику численности работников государственных органов РФ по уровням управления (рисунок 2), то можно сделать вывод, что объем кадровой работы весьма обширен.



Рисунок 2 – Динамика численности работников государственных органов РФ по уровням управления за 2006-2015 гг., тыс. человек[1]

Традиционно в органах государственной власти существует определенная гендерная асимметрия структуры кадрового состава. На федеральном и региональном уровнях государственной власти женщины преобладают во всех ветвях власти[2].

[1] По данным сайта: http://www.gks.ru/ - Государство, общественные организации

[2] Коростылева Н.Н. Гендерное распределение в системе государственной гражданской службы // Государственная служба, 2015, №5 (97)

Содержание кадровой работы в государственном органе регламентирует ФЗ-79[1]. В свою очередь каждое направление кадровой работы регулируется правовыми актами разного уровня — от федерального закона, указа Президента РФ, постановления Правительства РФ до ведомственной инструкции. Согласно ст. 44 ФЗ-79 кадровая работа включает в себя:

- формирование кадрового состава для замещения должностей гражданской службы[2];

- организацию подготовки проектов актов государственного органа, связанных с поступлением на гражданскую службу, ее прохождением, заключением служебного контракта, назначением на должность гражданской службы, освобождением от замещаемой должности гражданской службы, увольнением гражданского служащего с гражданской службы и выходом его на пенсию за выслугу лет, и оформление соответствующих решений государственного органа;

- ведение трудовых книжек гражданских служащих[3];

- ведение личных дел гражданских служащих[4];

- ведение реестра гражданских служащих в государственном органе[5];

- оформление и выдачу служебных удостоверений гражданских служащих;

- обеспечение деятельности комиссии по урегулированию конфликтов интересов[6];

- организацию и обеспечение проведения аттестации гражданских служащих;

---

[1] Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016, с изм. от 19.12.2016) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017), статья 44.

[2] Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации», статья 11 «Формирование кадрового состава государственной службы».

Федеральный закон № 79-ФЗ, статья 60

[3] Постановление Правительства РФ от 16.04.2003 № 225 (ред. от 25.03.2013) «О трудовых книжках»

[4] Федеральный закон № 79-ФЗ, статья 42; Федеральный закон от 27.07.2006 N 152-ФЗ (ред. от 21.07.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2015) «О персональных данных» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – N 31 (1 ч.). – Ст. 3451.

[5] Федеральный закон № 79-ФЗ, статья 43

[6] Федеральный закон № 79-ФЗ, статья 19

- организацию и обеспечение проведения квалификационных экзаменов гражданских служащих[1];

- организацию и обеспечение проведения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы и включение гражданских служащих в кадровый резерв[2];

- организацию заключения договоров о целевом приеме и договоров о целевом обучении;

- организацию дополнительного профессионального образования гражданских служащих[3];

- формирование кадрового резерва, организацию работы с кадровым резервом и его эффективное использование[4];

- обеспечение должностного роста гражданских служащих;

- организацию проверки достоверности представляемых гражданином персональных данных и иных сведений при поступлении на гражданскую службу, а также оформление допуска установленной формы к сведениям, составляющим государственную тайну;

- организацию проведения служебных проверок;

- организацию проверки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также соблюдения гражданскими служащими ограничений, установленных федеральными законами;

- консультирование гражданских служащих по правовым и иным вопросам гражданской службы.

Приведенный перечень функций кадровой работы, осуществляемой в государственном органе, не является исчерпывающим. По решению

---

[1] Федеральный закон № 79-ФЗ, статьи 48 и 49; Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации» (в ред. Указа Президента РФ от 28 августа 2015 г. « 441)

[2] Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 112 (ред. от 18.12.2016) «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации»

[3] Указ Президента РФ от 28.12.2006 № 1474 (ред. от 08.03.2015) «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации»

[4] Федеральный закон № 79-ФЗ, статья 64.

руководителя государственного органа на кадровые службы могут возлагаться и другие функции.

Кадровая служба должна практически обеспечивать реализацию руководством государственного органа его задач и функций, занимаясь решением организационно-управленческих задач, формированием кадрового состава профессиональным развитием персонала, анализом и регулированием служебного продвижения госслужащих, применяя наиболее эффективные кадровые технологии.

1.3 Кадровые технологии в управлении персоналом государственной службы

Кадровые технологии – это особая часть социальных технологий, без применения которых невозможно осуществлять современное управление в различных организациях и обеспечивать процессы преобразований, модернизации российского общества.

Сегодня в практике управления персоналом государственной службы применяются различные кадровые технологии, некоторые из которых уже стали привычными, другие же применяются в достаточно ограниченном масштабе. Существенное значение имеет то обстоятельство, что государственная служба как вид профессиональной деятельности имеет свои особенности, и формирование ее кадрового состава, всего комплекса кадрового обеспечения предполагает специфические задачи применения кадровых технологий.

Анализ современной кадроведческой литературы и нормативно-правовых источников по вопросам внедрения и совершенствования кадровых технологий позволил систематизировать кадровые технологии, используемые кадровыми службами органов государственной власти.

Так, М.А. Асланов, используя единый методологический подход предполагает разделение кадровых технологий на две основные группы (рисунок 3):

1) традиционные кадровые технологии;

2) инновационные кадровые технологии.

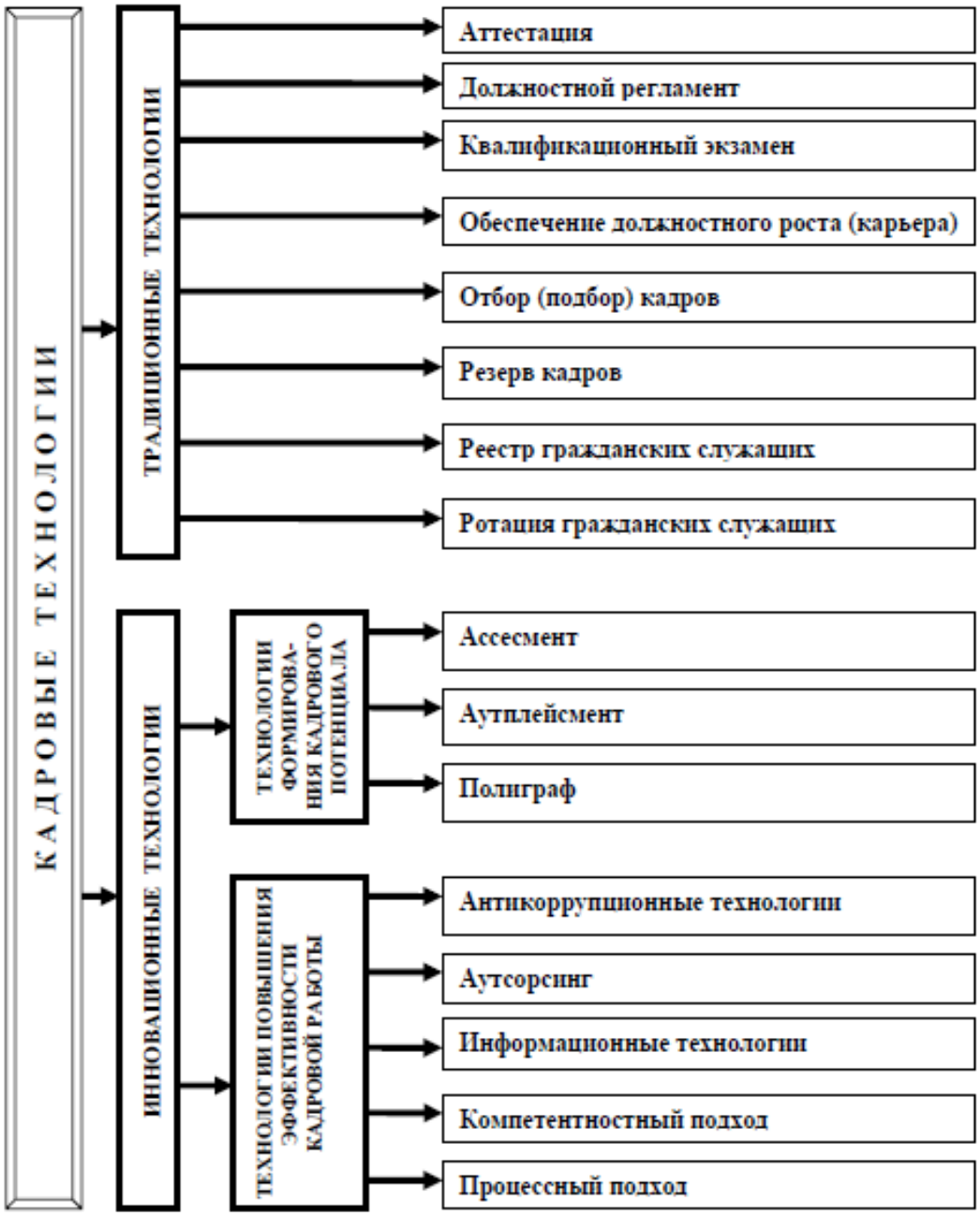

Рисунок 3 – Классификация кадровых технологий в органах государственного управления[1]

В группу традиционных кадровых технологий включены те процедуры, которые применяются уже длительное время, содержание которых устоялось

[1] Асланов М.А. Традиционные и инновационные кадровые технологии в органах государственного управления // Проблемы современной экономики. Выпуск № 2 (50) / 2014. – с.43

и их использование предписывается нормативными правовыми актами, в частности, Федеральным законом №79-ФЗ:

- аттестация гражданского служащего: выработка объективной оценки профессионального уровня государственного служащего (статья 48);

- должностные регламенты: профессиональная служебная деятельность гражданского служащего осуществляется в соответствии с должностным регламентом, утверждаемым представителем нанимателя и являющимся частью административного регламента государственного органа (статья 47);

- квалификационный экзамен: проводится при решении вопроса о присвоении классного чина гражданской службы по инициативе гражданского служащего в целях оценки знаний, навыков и умений (профессионального уровня) гражданского служащего конкурсной или аттестационной комиссией (статья 49);

- обеспечение должностного роста (карьера): является комплексной кадровой технологией, которая неоднократно упоминается в Федеральном законе №79-ФЗ (ст.14, 44, 48, 62, 64), хотя в нем нет подробной характеристики данной технологии. В частности, необходимым условием должностного роста рассматривается включение претендента в кадровый резерв;

- отбор (подбор) кадров: один из важнейших видов деятельности в группе традиционных кадровых технологий;

- резерв кадров: на конкурсной основе для замещения должностей гражданской службы формируется федеральный кадровый резерв, кадровый резерв федерального государственного органа, кадровый резерв субъекта Российской Федерации и кадровый резерв государственного органа субъекта Российской Федерации. Включение гражданского служащего (гражданина) в кадровый резерв осуществляется по результатам конкурса;

- реестр гражданских служащих: ведется представителем нанимателя, включает сведения из личного дела гражданского служащего и хранится на

электронных носителях с обеспечением защиты от несанкционированного доступа и копирования (статья 43);

- ротация гражданских служащих: проводится в целях повышения эффективности гражданской службы и противодействия коррупции путем назначения гражданских служащих на иные должности гражданской службы в том же или другом государственном органе.

Группа инновационных кадровых технологий делится на две подгруппы:

- инновационные технологии формирования кадрового потенциала в органах государственной власти;

- инновационные технологии повышения эффективности работы с кадрами.

Ассесмент — технология «ассессмент-центр» (от англ. assess ment - оценивание) используется для отбора, обучения и развития персонала и в настоящее время считается в развитых странах одной из лучших процедур в оценке и подборе кадров[1]. Суть метода заключается в том, что испытуемый выполняет ряд упражнений по ключевым аспектам в заданном роде деятельности, в которых проявляются его знания, умения и профессионально важные качества. Степень выраженности этих качеств оценивается подготовленными оценщиками по специально сформированным оценочным шкалам. На основании полученных оценок делается вывод о степени пригодности кандидата к данной работе, о его продвижении по службе и т.п.

В Москве проведение оценки по технологии ассессмента обязательно при назначении Мэра Москвы, руководителей организационных управлений и аппаратов префектур, руководителей аппаратов управ.

Аутплейсмент (англ. outp lacement) - деятельность работодателя по трудоустройству увольняемых сотрудников. Технология аутплейсмента используется в тех случаях, когда необходимость увольнения вызвана

[1] Технология Assessment Centre . URL: http ://hr-portal.ru /article/tehnologiya-assessment-centre

реорганизацией, сокращением штата или ликвидацией предприятия, учреждения, органа управления и т.п.

Полиграф - (от греч. πολύ - много и γράφω - писать) - в упрощенном виде технология проверки на полиграфе (детекторе лжи) состоит в том, что испытуемому предъявляется серия вопросов, релевантных для той или иной конкретной ситуации (например, связанных с его отношением к различным аспектам профессиональной деятельности) и параллельно регистрируются 5–10 физиологических параметров проверяемого (дыхание, пульс, кровенаполнение, сопротивление кожи, т.е. его стрессовое напряжение). По итогам регистрации делается вывод о степени правдивости ответов испытуемого на заданные ему вопросы.

Вопрос о проведении тестирования чиновников правительства Москвы на полиграфе был поставлен в конце 2010 года и с каждым годом его проходят все больше сотрудников. Так, через процедуру тестирования на полиграфе в 2014 году прошли 1240 чиновников столичного правительства, большинство из которых по долгу службы участвуют в проведении госзакупок или обладают информацией, которая может быть использована в корыстных целях. Проверку на полиграфе не смогли пройти 140 из 1240 человек, включенных в тестирование.

В подгруппу технологий повышения эффективности кадровой работы входят:

- *антикоррупционные технологии* - одна из наиболее болезненных тем общественного обсуждения и законотворчества. В России постоянно принимаются нормативные правовые акты, посвященные вопросам формирования антикоррупционого правового поля. За последние годы только на федеральном уровне было принято 26 законов, 73 указа Президента РФ, 62 постановления Правительства РФ в той или иной мере затрагивающих вопросы борьбы с коррупцией[1];

[1] Асланов М.А. Традиционные и инновационные кадровые технологии в органах государственного управления // Проблемы современной экономики. Выпуск № 2 (50) / 2014. – с.45

- *аутсорсинг* — это передача организацией на договорной основе каких-либо непрофильных функций стороннему исполнителю (организации или физическому лицу), который является специалистом в данной области и обладает соответствующим опытом, знаниями, техническими средствами. Среди основных административно-управленческих процессов в государственных органах и организациях, передаваемых на аутсорсинг, выделяются, прежде всего, процессы, сопутствующие основной деятельности, в том числе внедрение новых информационных технологий, управление зданиями и сооружениями, организация подбора и обучения кадров, предоставление услуг связи и т.п.;

- *информационные технологии* позволяют решать весьма широкий комплекс задач в кадровом менеджменте, в частности: а) управление организационной структурой и штатным расписанием; б) кадровый учёт; в) учёт рабочего времени; г) планирование должностного роста; д) работа с кадровым резервом; е) система аттестации и т.п[1];

- *компетентностный подход* — новейший этап развития концепций управления персоналом. Основной посыл компетентностного подхода состоит в переходе от концепции квалификации к концепции компетенций, которая приложима как к персоналу, так и к деятельности самой организации в экономике и социальной сфере. «Узкая квалификация теряет свою ценность. На смену ей приходит компетенция — обладание широким диапазоном знаний и опытом, позволяющим переносить их из одной области профессиональной деятельности в другую с минимальными затратами времени и средств на переподготовку»[2].

В настоящее время гражданские служащие проходят обучение на основе государственного заказа на дополнительное профессиональное образование, в рамках которого ежегодно программы профессиональной переподготовки и повышения квалификации осваивают порядка 60,5 тысяч

---

[1] Информационные системы управления персоналом. URL: http ://www .atlantconsult.com/products /hr/hrsystem/); Персонал Про. URL: http ://personal.bravosoft.ru /

[2] Слободской А.Л. и др. Управление компетенциями. — СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2003. - с.8.

федеральных государственных гражданских служащих (примерно 10% от их общего числа), включая 400-600 федеральных гражданских служащих, замещающих должности, относящиеся к высшей группе должностей категории «руководители» и 40 тысяч государственных служащих субъектов РФ (примерно 20% от их общего числа)[1].

- *процессный подход*. В последние годы технология процессного подхода начинает привлекать все большее внимание.

Согласно стандарту ИСО 9000–2011, «любая деятельность, в которой используются ресурсы для преобразования входов в выходы, может рассматриваться как процесс. Для того, чтобы результативно функционировать, организация должна определять и осуществлять менеджмент многочисленных взаимосвязанных и взаимодействующих процессов. Часто выход одного процесса является непосредственным входом следующего. Систематическое определение и менеджмент процессов, применяемых организацией, и особенно взаимодействие этих процессов могут рассматриваться как «процессный подход»[2].

Процессные технологии весьма тесно соприкасаются с таким интенсивно развивающимся в последние годы направлением, как разработка и внедрение в практику административных регламентов. В качестве основного предназначения административных регламентов (АР) можно выделить то, что они должны устанавливать порядок взаимодействия между структурными подразделениями органа власти, их должностными лицами и другими организациями при оказании услуг[3], то есть налицо необходимость внедрения процессного подхода. Значительную трудность также

[1] Корчагин Р. Актуальные направления совершенствования кадровой политики в государственном органе: концепция и инструменты. / Доклад на совещании-семинаре с руководителями кадровых подразделений территориальных органов ФНС России по актуальным вопросам кадровой работы 17 марта 2016 г.- Институт государственной службы и управления РАНХиГС , г. Москва

[2] Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. ГОСТ ISO 9000–2011. — М.: Стандартинформ, 2012. – с.2.

[3] Постановление Правительства РФ от 16.05.2011 № 373 (ред. от 23.01.2014) «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»

представляет увязка положений принимаемых регламентов с действующими правилами, инструкциями и другими нормативными актами.

Можно утверждать, что АР пока не способны в полной мере обеспечить максимально эффективное взаимодействие ответственных лиц и максимально отлаженный механизм выполнения необходимой последовательности процедур при оказании услуг[1].

Большое значение имеет применение современных кадровых технологий при формировании кадрового потенциала государственной и муниципальной службы, например, на рисунке 4 обобщены кадровые технологии непосредственно для этого использующиеся.



Рисунок 4 – Развитие кадрового потенциала в системе государственной и муниципальной службы[2]

Современные кадровые технологии позволяют оптимизировать процессы кадрового обеспечения государственных органов власти: отбор

[1] Фионова Л.Р. Грамотное управление документами - основа эффективного управления // Теория и практика общественного развития. 2014. № 6. - с. 116.

[2] Шамарова Г.М., Куршиева Н.М. Современные кадровые технологии персонала государственной и муниципальной службы // Государство, политика, социум: вызовы и стратегические приоритеты развития. Международная научно-практическая конференция. Екатеринбург. 28 ноября 2012 г. Сб. ст. В 2 т. Т. 2. Государственная и муниципальная служба: развитие социального и человеческого капитала. – Екатеринбург, 2012. – с.39.

кандидатов на должности государственной службы, аттестацию персонала с учетом современных требований к профессиональным и морально-психологическим качествам гражданских служащих, их мотивацию, планирование их профессионального и должностного роста, работу с резервом кадров и т.д.[1]

Надо отметить, что в системе государственной гражданской службы реализация технологий управления персоналом регулируется не только общегражданскими нормами, но и специальным законодательством о государственной службе и внутренними нормативными и административными требованиями. Действует достаточно много ограничений и требований, связанных с поступлением на государственную службу и ее прохождением. Например, необходимо «делиться» сведениями о доходах и имуществе (не только своих, но и членов семьи); принимать на себя обязательства по предотвращению возможного конфликта интересов с указанием его вероятного источника, особенно если он находится в родственном кругу.

Роль кадровой технологии в этом процессе состоит в том, чтобы не только вести контроль служебного поведения государственного служащего, всего порядка прохождения им государственной службы, но и оказывать ему содействие в устранении возможных несоответствий его служебных (по занимаемой должности) и личных интересов. Необходимо отметить, что это гораздо труднее, чем просто наказывать отошедшего от норм служебной этики чиновника, – там есть проступок, состав вины и т.д., т.е. все, что предельно формализует процедуру управленческого воздействия. Гораздо труднее вести постоянный управленческий мониторинг должностного поведения и «должностного настроения» государственных служащих, анализировать различные условия и факторы, влияющие на результаты их работы.

[1] Уразбахтина Р.Р. Ханнанова Т.Р. Специфика кадровой политики на государственной службе // Законность и правопорядок в современном обществе. – 2013. – № 15. – с. 77.

Методическое обеспечение внедрения эффективных кадровых технологий на государственной гражданской службе разработано Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации. Оно включает:

- методический инструментарий по планированию найма и организации отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы;

- методический инструментарий по установлению квалификационных требований к претендентам на замещение должностей государственной гражданской службы и государственным гражданским служащим;

- методический инструментарий по внедрению комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку);

- методический инструментарий по применению наставничества на государственной гражданской службе.

Данные документы подготовлены в целях оказания методической помощи кадровым службам государственных органов. Применение методического инструментария кадровыми службами государственных органов позволит организовать эффективную работу по планированию найма и организации отбора кадров для государственной службы, по установлению квалификационных требований к претендентам, по комплексной оценке профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих и внедрению технологии наставничества на государственной гражданской службе.

Продуманная и высокоэффективная система оценки персонала государственной службы выполняет ряд важных социальных функций:

- позволяет снижать конфликты в коллективах, способствовать созданию благоприятных социально-психологических отношений между сотрудниками, руководителем и подчиненными;

- стимулирует работу персонала;

- способствует рациональному использованию силы и возможностей сотрудников;
- устанавливает справедливое соотношение между количеством и качеством труда и денежным содержанием государственного служащего;
- предоставляет информацию об уровне профессионального развития персонала государственной гражданской службы;
- дает возможность наблюдать динамику изменения оцениваемых показателей и производить сравнение по группам должностей, структурным подразделениям[1].

Выводы по первой главе.

Кадровая политика представляет собой жизненно необходимый общественный, государственный процесс, эффективность которого определяется объективными условиями и субъективными факторами.

Принципы, на которых базируется кадровая политика на государственной службе, берут свое начало в Конституции РФ. Ею гарантируется равный доступ граждан к государственной службе, предусматриваются обязанности государственных служащих признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, принципы демократизма государственной службы и др.

Развитию законодательства о государственной службе уделяется в настоящее время особое внимание как на федеральном, так и региональном уровнях. Это обусловлено, прежде всего, теми изменениями, которые произошли и происходят в нашем обществе и государстве. Кардинально изменилась структура, функции органов государственной власти и на федеральном и региональном уровнях. Проводимые реформы привели к изменению роли и самого государственного аппарата и государственных служащих. Встала необходимость повышения эффективности функций

[1] Куршиева Н.М. Современное состояние и динамика формирования кадрового потенциала государственной и муниципальной службы // Вопросы управления. – 2013. – № 1. – с. 50.

государственного аппарата, обеспечения профессионализма государственных служащих, что является одним из направлений кадровой работы в органах государственной власти.

Исследование совокупности кадровых технологий, применяемых в органах государственной власти, показывает, что они могут быть представлены как единая система. В рамках этой системы в качестве альтернативы следует различать традиционные и инновационные кадровые технологии. Последние делятся по своему содержанию на технологии формирования персонала государственной гражданской службы и технологии повышения эффективности его работы.

Технологии управления персоналом органов государственной власти, по существу – социально-управленческие технологии, и в системе государственной службы Российской Федерации имеют свои выраженные особенности. Эти особенности связаны с общей спецификой государственной службы, со специальными требованиями, предъявляемыми к гражданским служащим, – как профессиональными, так и личностными, и т.д. Поэтому первым требованием к таким технологиям можно считать неформальный характер их применения, что является условием повышения управляемости кадров государственных органов (гражданских служащих) и в определенной мере – залогом решения их социальных проблем.

Системное представление о совокупности кадровых технологий, применяемых на практике в настоящее время, несомненно, будет способствовать повышению эффективности кадровой работы в органах власти.

2 Практика кадровой работы и применение кадровых технологий в Управе Мещанского района г. Москвы

2.1 Общая характеристика Управы Мещанского района г. Москвы

Управа района города Москвы – территориальный орган исполнительной власти города Москвы, подведомственный Правительству Москвы. Координацию и контроль за деятельностью управы района осуществляет префект соответствующего административного округа города Москвы в пределах полномочий, установленных правовыми актами города Москвы[1].

Основной вид деятельности Управы района города Москвы - деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих свои полномочия в городах и районах.

Соответственно, Управа Мещанского района города Москвы является подведомственным Правительству Москвы территориальным органом исполнительной власти города, осуществляющим контрольную, координирующую и исполнительно-распорядительную деятельность на территории района Центрального административного округа (ЦАО) города Москвы.

На территории г. Москвы всем городским хозяйством управляет мэр, ему подчиняются различные департаменты, обладающие соответствующими функциями и полномочиями. На местах указания мэрии выполняют префектуры административных округов, которым, в свою очередь, подчиняются управы районов. При этом параллельно с управами в районах существуют администрации муниципальных образований.

Префекты административных округов и главы управ назначаются на должность и освобождаются от должности Мэром Москвы.

---

[1] Положение об управе района города Москвы. Приложение 2к постановлению Правительства Москвы от 24 февраля 2010 года № 157-ПП (с изм на 14 октября 2016 года) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Мера и Правительства Москвы. Режим доступа: URL: http: old.mos.ru (дата обращения: 28.11.2016).

Место Управы в структуре власти Москвы представлено на рисунке 5.

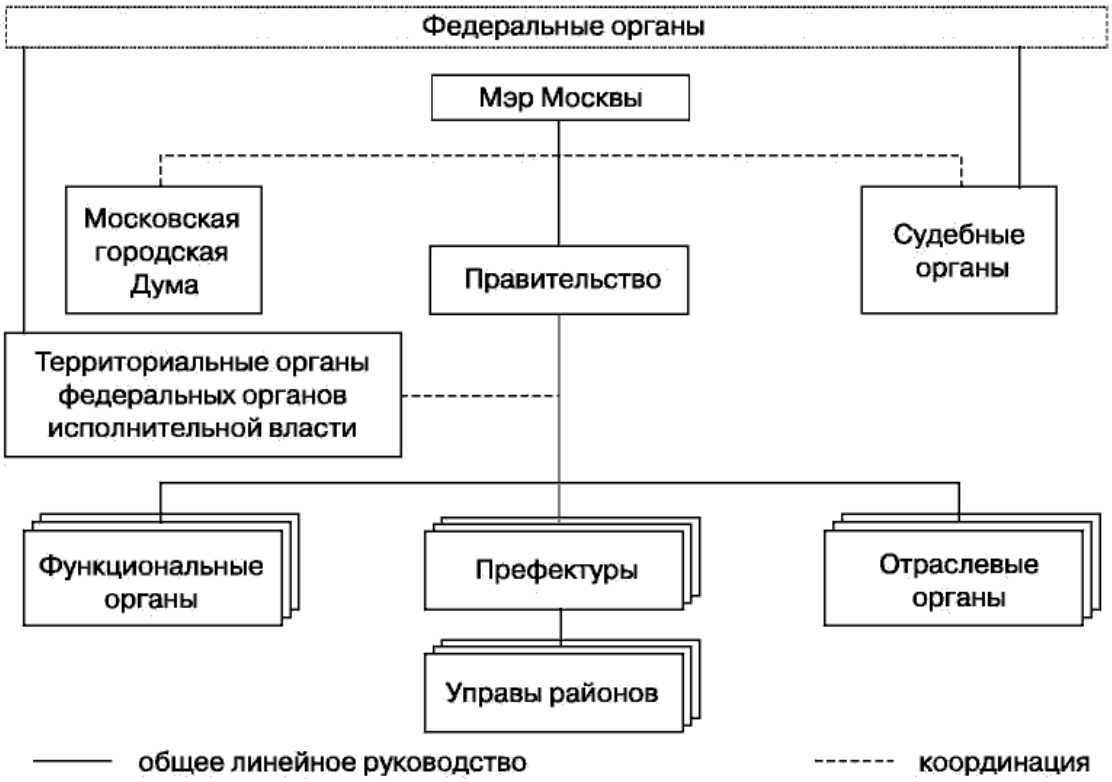

Рисунок 5 – Структура органов государственной власти в Москве

Префектуры, возглавляемые префектами административных округов, осуществляют в пределах установленных правовыми актами города Москвы полномочий контрольную, координирующую и исполнительно-распорядительную деятельность на территориях административных округов города Москвы.

Управы, возглавляемые главами управ, осуществляют в пределах установленных правовыми актами города Москвы полномочий исполнительно-распорядительную, координирующую и контрольную деятельность на территориях районов города Москвы.

Положение об управе района, утвержденное постановлением Правительства Москвы «О полномочиях территориальных органов

исполнительной власти Москвы»[1], закрепило двухэлементную конструкцию компетенции, которая включает предметы ведения и полномочия управ.

В ведении Управ – вопросы благоустройства, строительства, малого бизнеса, публичных слушаний на территории района.

Управа Мещанского района осуществляет свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти города Москвы, органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве, юридическими и физическими лицами, общественными объединениями и иными негосударственными некоммерческими организациями.

В управе реализуется система управления, основанная на следующих принципах:

Единоначалие: руководитель несет персональную ответственность за принятые им решения;

Целенаправленность: деятельность всех подразделений и сотрудников подчинена целям Управы и направлена на реализацию задач управы;

Профессионализм и результативность: каждый сотрудник стремится к тому, чтобы достичь максимального результата в исполнении своих функций;

Качество: каждый сотрудник стремится к тому, чтобы выполнить свою работу наилучшим образом в соответствии с принятыми нормами и стандартами;

Открытость для населения и организаций: сотрудники управы, документы, информация и мероприятия открыты для населения и организаций в той мере, насколько это отвечает целям и задачам управы и действующему законодательству.

[1] Постановление Правительства Москвы от 24 февраля 2010 года № 157-ПП «О полномочиях территориальных органов исполнительной власти города Москвы» (с изменениями на 14 октября 2016 года)

В Управе Мещанского района реализована единая система управления, которая состоит из взаимосвязанных элементов:

- цели и задачи управы;
- функции руководителей и структурных подразделений;
- организационная структура (рисунок 6);
- система планирования и отчетности;
- система принятия решений;
- система контроля;
- делопроизводство и документооборот;
- информационное обеспечение.



Рисунок 6 – Структура управы Мещанского района г. Москвы

Организационная структура и штатное расписание управы формируются на основании постановлений Правительства Москвы «О полномочиях территориальных органов исполнительной власти города Москвы»[1] и в соответствии с Реестром должностей государственной гражданской службы города Москвы, утвержденным указом Мэра Москвы[2], для оптимального решения целей и задач управы, согласовываются с префектом Центрального административного округа и Департаментом территориальных органов исполнительной власти города Москвы и утверждаются главой управы.

Функции и полномочия должностных лиц управы в соответствии с законом города Москвы «О государственной гражданской службе города Москвы»[3] фиксируются в должностном регламенте, утверждаемом главой управы. Оригиналы должностных регламентов, как единый комплект, хранятся у главного специалиста по вопросам государственной гражданской службы и кадров управы. Копия должностного регламента выдается должностному лицу, занимающую соответствующую вакансию, для постоянного пользования.

Глава управы района назначается и освобождается от должности Мэром Москвы по представлению префекта соответствующего административного округа, согласованному с заместителем Мэра Москвы в Правительстве Москвы - руководителем Аппарата Мэра и Правительства Москвы.

Первый заместитель и заместители главы управы района города Москвы назначаются на должность на срок от одного года до пяти лет и освобождаются от должности распоряжением префектуры соответствующего

---

[1] Постановление Правительства Москвы от 24 февраля 2010 г. N 157-ПП (ред. 04.10. 2016) «О полномочиях территориальных органов исполнительной власти города Москвы» (вместе с «Положением о префектуре административного округа города Москвы», «Положением об управе района города Москвы», «Перечнем управ районов города Москвы») // Вестнике Мэра и Правительства Москвы. – 2010. – N 15. – Март.

[2] Указ Мэра Москвы от 31.03.2005 № 20-УМ (ред. от 22.09.2014) «О Реестре должностей государственной гражданской службы города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2005. – N 22. – 13 апреля.

[3] Закон г. Москвы от 26.01.2005 N 3 (ред. от 28.09.2016) «О государственной гражданской службе города Москвы» // Ведомости Московской городской Думы. – 2005. – N 3. – Ст. 3.

административного округа по представлению главы управы района города Москвы.

Заместитель главы управы района, к должностным обязанностям которого относится руководство организационной работой, назначается по согласованию с Департаментом территориальных органов исполнительной власти города Москвы.

Финансирование расходов на содержание управы района осуществляется за счет бюджетных ассигнований, предусмотренных законом города Москвы о бюджете города Москвы на очередной финансовый год и плановый период на функционирование исполнительных органов государственной власти.

Информационное, документационное, материально-техническое обеспечение деятельности управы района, социально-бытовое обслуживание ее работников осуществляются управой района.

Районная Управа обеспечивает решение вопросов местного значения, руководство хозяйственными и социальными службами района.

Одним из основополагающих нормативно-правовых актов, регламентирующих кадровую политику в органах исполнительной власти г. Москвы является Закон «О государственной гражданской службе города Москвы»[1]. Настоящий нормативно-правовой акт регулирует вопросы организации государственной гражданской службы города Москвы и отношения, связанные с поступлением на государственную гражданскую службу города Москвы, ее прохождением и прекращением. Так, в соответствии с Законом города Москвы «О государственной гражданской службе города Москвы» Управа Мещанского района города Москвы объявляет конкурсы на включение в резерв государственной гражданской службы по вакантным должностям.

[1] Закон г. Москвы от 26.01.2005 N 3 (ред. от 28.09.2016) «О государственной гражданской службе города Москвы» // Ведомости Московской городской Думы. – 2005. – N 3. – Ст. 3.

Закон также регламентирует правовой статус государственного служащего г. Москвы, определяет принципы государственной гражданской службы, систему поощрений и наказаний, порядок прохождения службы, служебную дисциплину и др.

Особое внимание уделяется в региональном законодательстве соблюдению регламента служебной деятельности. Указом мэра Москвы «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих города Москвы и урегулированию конфликта интересов»[1] комиссии оказывают содействие госорганам по двум направлениям. Во-первых, они обеспечивают соблюдение госслужащими ограничений, запретов, требований и обязанностей. Во-вторых, комиссии способствуют предупреждению коррупции.

Указ не регламентирует частную жизнь государственных служащих, не ограничивает их права и свободы вне службы. В то же время в Указе определяется нравственная сторона профессиональной деятельности, устанавливаются нормы служебного поведения. Эти нормы исходят из реальных ценностей государственной службы, они не противоречат нормам права, представленным в Конституции РФ, в специальных законах, регулирующих служебное поведение отдельных профессиональных групп государственных служащих.

По своему содержанию Указ включает три типа норм: предписывающие, запретительные и рекомендательные.

Среди предписывающих норм фундаментальными основами служебного поведения выступают добросовестность и профессионализм, которые обеспечат эффективное функционирование государственной службы в интересах граждан. Вся деятельность государственных служащих должна строиться на законности и компетенции, что позволит им быть подлинно

[1] Указ Мэра Москвы от 27.09.2010 N 68-УМ (ред. от 27.09.2016) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих города Москвы и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих города Москвы и урегулированию конфликта интересов») // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2010. – N 56. – 05 октября.

независимыми, исключит действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных и иных интересов, препятствующих исполнению должностных обязанностей.

Среди запретительных норм в Указе важнейшей является недопустимость конфликта интересов и связанного с ним лоббирования. Конфликт интересов — это ситуация, когда личная заинтересованность должностного лица влияет или может повлиять на объективное и беспристрастное исполнение должностных обязанностей.

В настоящее время в аппараты государственного управления пришли работники, которые в течение длительного времени занимались бизнесом и предпринимательством, имеют в личном пользовании акции и другие ценные бумаги, активы в крупных корпорациях. Эти работники либо сами входили в руководящие органы акционерных обществ, либо имеют родственников, непосредственно осуществляющих управление различными экономическими структурами. И если личное участие государственных служащих в деятельности, не связанной с исполнением должности (кроме научной и преподавательской работы), запрещено законами, то регулирование включенности государственного служащего в сферу определенных экономических интересов его семьи осуществляется нормами Указа.

При угрозе возникновения конфликта интересов государственный служащий обязан сообщить об этом непосредственному руководителю и выполнять его решение, направленное на предотвращение или урегулирование данного конфликта интересов.

Конфликт интересов может также возникнуть объективно в связи с необходимостью выполнения государственным служащим законов и иных правовых и нормативных актов, которые вступают между собой в противоречие, что имеет место в реальной практике службы.

Устав города Москвы[1] – еще один нормативно-правовой акт, регламентирующий кадровую политику в отношении служащих органов управления столицы. В нем прописан регламент государственной службы.

Служащие Управы Мещанского района города Москвы руководствуются в своей управленческой деятельности Кодексом этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Управы Мещанского района города Москвы[2].

Кодекс представляет собой свод общих принципов профессиональной служебной этики и основных правил служебного поведения, которыми должны руководствоваться госслужащие центрального аппарата и территориальных управлений Ространснадзора, независимо от замещаемой должности.

Цели Кодекса – укрепить доверие граждан к госорганам, авторитет госслужащего и обеспечить единую основу его поведения. Так, госслужащие не должны выполнять действия под влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей. Кроме того, они должны проявлять корректность и внимательность в обращении с гражданами и должностными лицами, соблюдать установленные запреты и ограничения. Обо всех случаях склонения госслужащего к совершению коррупционных правонарушений нужно сообщать представителю нанимателя, в прокуратуру и др.

Госслужащий, наделенный организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим, обязан принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, по предупреждению коррупции. Также нельзя допускать, чтобы госслужащий

[1] Устав города Москвы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Мера и Правительства Москвы. Режим доступа: URL: http: old.mos.ru (дата обращения: 28.11.2016).

[2] Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Управы Мещанского района города Москвы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Управы Мещанского района г. Москвы. Режим доступа: URL: http: meschanka.mos.ru (дата обращения: 28.11.2016).

участвовал в деятельности политических партий и общественных объединения по принуждению.

Определены рекомендательные этические правила служебного поведения. Они касаются внешнего вида госслужащего, курения, общения с коллегами и гражданами.

Необходимо обозначить и другие нормативно-правовые акты, которые затрагивают отдельные аспекты кадровой политики в отношении госслужащих. Это Регламент префектуры ЦАО, Положение об управе Мещанского района города Москвы, Регламентом Управы Мещанского района города Москвы и др.

2.1 Кадровый потенциал и кадровый резерв Управы Мещанского района г. Москвы

Реализация кадровой политики в органах государственной исполнительной власти, как и государства в целом малопродуктивна, если субъект управления не имеет информации о состоянии кадрового потенциала.

Обратимся к характеристике кадрового потенциала Управы Мещанского района г. Москвы.

Количество государственных гражданских служащих насчитывает 26 человек. Необходимо отметить, что за период с 2011 по 2015 год сохраняется тенденция снижения численного состава государственных служащих. Так, на 01.01.2011 г. численный состав государственных служащих составлял 47 человек, на 01.01.2012 г. – 40 человек; на 01.01.2013 г. – 37 человека; на 01.01.2014 г. – 35 человек; на 01.03.2015 г. – 26 человек.

Таким образом, сокращение численности государственных служащих за указанный период составило 9,9%. Данная тенденция остается актуальной на протяжении пяти лет.

Анализ социально-демографических характеристик кадров государственной гражданской службы Управы Мещанского района г.

Москвы показывает, что за период с 2010 г. по 2015 г. значительных изменений не произошло. Соотношение мужчин и женщин практически не изменилось. Так, на 01.01.2013 г. количество мужчин составляло 9 человек (24,3%) и количество женщин – 28 (75,7%), на 01.01.2015 г. соответственно – 7 (26,9%) и 19 (73,1%).

Преобладание женщин в целом, на муниципальной службе характерно для всех субъектов РФ, особенно для ведущих, старших и младших групп должностей. Это позволяет говорить о продолжающейся феминизации аппарата управления на местах (рисунок 7).

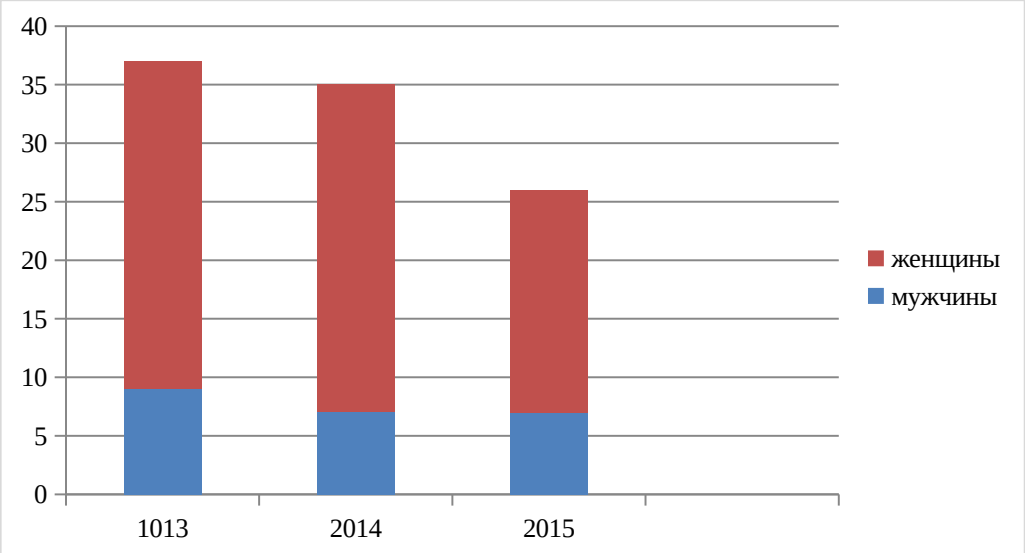

Рисунок 7 – Распределений государственных служащих Управы Мещанского района г. Москвы по полу (количество служащих, чел.)

Важным количественным показателем кадрового состава являются возрастные характеристики (рисунок 8).

Результаты, представленные на рисунке 8, позволяют нам определить следующие наметившиеся тенденции в возрастной структуре гражданских служащих Управы.

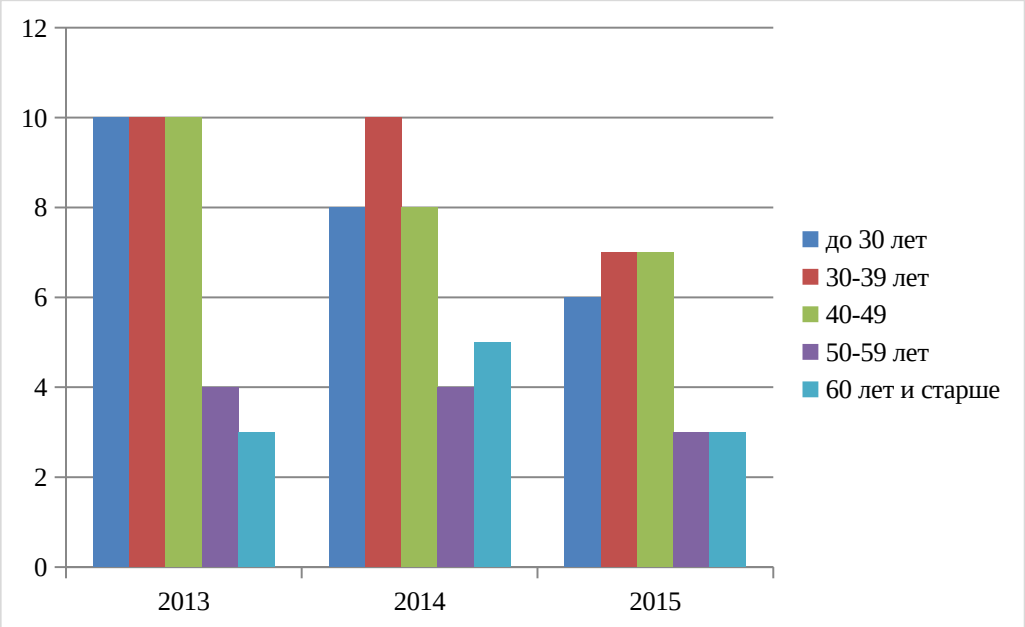

Рисунок 8 – Распределений государственных служащих Управы Мещанского района г. Москвы по возрасту (количество служащих, чел.)

Во-первых, уменьшилось число работников до 30 лет. На 01.01.2013 г. состояло на государственной службе 10 человек, а на 01.01.2015 г. – 6 человек, т.е. за 2 лет сократилось количество молодежи на 3%.

Во-вторых, число государственных служащих в возрастной категории 40-49 лет в процентном соотношении практически не изменилось. Так, на 01.01.2013 г. их количество составляло 10 человек (28%), то по состоянию на 01.01.2015 г. – 7 человек (27%), уменьшилось за 2 лет на 1%. Данные изменения скорее связаны с переходом государственных служащих в другую возрастную категорию – от 50 до 59 лет.

В-третьих, значительно увеличилась доля возрастной группы лиц 60 лет и старше – с 1 человека до 3 человек, что составляет рост на 8,8%. Обозначенная тенденция связана, прежде всего, в том числе и с происходящим в стране старением населения.

Средний возраст государственного служащего на протяжении анализируемого периода остается стабильным – 43 года.

Таким образом, можно представить возрастную структуру работников, замещающих государственные должности и должности государственной гражданской службы в следующем виде:

-численность кадров в возрасте до 30 лет составляет 23% от общей численности служащих;

-численность кадров в возрасте 30-39 лет составляет 27% от общей численности служащих;

-численность кадров в возрасте 40-49 лет составляет 27% от общей численности служащих;

-численность кадров в возрасте 50-59 лет составляет 11,5% от общей численности служащих;

-численность кадров в возрасте 60 лет и старше составляет 11, 5% от общей численности служащих.

Следует отметить, что обновление кадров на государственной службе происходит медленными темпами и в перспективе может возникнуть более существенный дисбаланс, который будет связан с недостатком высококвалифицированных кадров.

С возрастной структурой тесно связано распределение работников по стажу. Наличие стажа во многом определяет качество работы государственного служащего. При этом роль играет не только опыт работы, но и корпоративная культура, которую, как правило, несет в себе такой работник (таблица 1).

Таблица 1 – Распределение государственных служащих Управы Мещанского района г. Москвы по стажу

Год	Имели муниципальный стаж						
	До 1 года	От 1 до 5 лет	От 5 до 10 лет	От 10 до 15 лет	15 лет и выше		
					всего	15-25 лет	Свыше 25 лет
2013	–	6	10	10	11	10	1
2014	–	7	7	10	11	8	5
2015	–	6	6	7	10	7	3

На начало 2015 года все служащие имели стаж более одного года, стаж от 1 года до 5 лет – 20%, стаж от 5 до 10 лет – 20%, стаж от 10 до 15 лет – 28,6%, стаж 15 лет и свыше – 31,4% государственных служащих.

Образовательный уровень государственных служащих Управы выглядит следующим образом: из 26 чиновников 82 % имеют высшее профессиональное образование, в основном это юридическое, экономическое, педагогическое и техническое образование, к сожалению, специалистов ГМУ в Управе Мещанского района нет.

Представленная структура качества профессионального образования подтверждает тезис о том, что в управленческих структурах среди государственных служащих по-прежнему остается невысоким уровень научных знаний в области государственного управления, политологии, психологии и информатики. Компетентность государственных служащих в современных условиях во многом зависит от получения ими дополнительного профессионального образования.

Закон «О государственной гражданской службе города Москвы» предусматривает возможность получения дополнительного профессионального образования в трех основных формах за счет регионального бюджета – курсы повышения квалификации, профессиональная переподготовка, стажировка.

В Управе Мещанского района наиболее распространенная форма получения дополнительного профессионального образования – курсы повышения квалификации.

В 2015 г. из общего числа государственных служащих Управы Мещанского района обучалось по различным формам дополнительного профессионального образования 12,4%, в том числе 11,6% повышали свою квалификацию. В 2016 г. получили дополнительное профессиональное образование 18,5% муниципальных служащих, в том числе 17,7% повысили свою квалификацию. Следовательно, количество государственных

служащих, получающих дополнительное профессиональное образование, растет.

Наиболее востребованной формой ДПО является обучение по программам повышения квалификации, их прошли 19,2% (5 человека) государственных служащих в 2016 году от общего количества служащих.

Таким образом, представленный анализ кадрового обеспечения государственной службы Управы за последние три года выявил следующие тенденции:

-происходит постепенное снижение численности кадрового корпуса государственных служащих;

-обновление кадров на государственной службе Управ происходит медленными темпами, что приводит к увеличивающемуся дисбалансу в возрастной структуре работников;

-при сокращении количества молодежи и лиц среднего возраста, занятых на государственной службе, произошло увеличение доли лиц старше 59 лет;

-наблюдается уменьшение удельного веса государственных служащих в группе со стажем от 1 года до 5 лет, что свидетельствует о недостаточном притоке на государственную службу «свежих» кадров и, как следствие, отсутствии у «возрастного» состава чиновников прочной и перспективной молодой смены;

-существенно улучшились показатели уровня образования государственных служащих. Однако по-прежнему нет чиновников, имеющих профильное образование по направлению «Государственное и муниципальное управление». Недостаток профильного образования приводит к образованию у чиновников вакуума научных знаний в области государственного управления и управленческих технологий, информационных технологий управления, в целом, административной культуры;

-увеличивается количество государственных служащих, повышающих свой уровень профессионализма и компетентности в системе дополнительного профессионального образования.

Обобщив полученные данные, мы можем сделать вывод, что Управа Мещанского района г. Москвы имеет средний уровень кадрового потенциала государственных служащих. Следовательно, необходимо проведение активной кадровой политики, направленной на изменение кадрового состава, активно использовать инновационные кадровые технологии. Мониторинг кадровых процессов государственной службы позволяет выявить параметры количественно-качественных характеристик государственной службы, которые нуждаются в управленческой корректировке и дальнейшем совершенствовании.

2.3 Кадровая политика в деятельности Управы Мещанского района г. Москвы

Кадровая политика – в широком смысле – совокупность формальных и неформальных институтов в виде норм и правил организации кадровой работы и параметров управленческой культуры, обеспечивающих достижение целей организации, её эффективное функционирование[1].

В узком смысле она представляет собой комплекс средств и методов воздействия на персонал в целях достижения нужного для организации результата. Такой подход к пониманию кадровых технологий предопределил анализ кадровой политики в Управе Мещанского района г. Москвы.

В качестве основного метода сбора информации выступил опрос, проведенный в период преддипломной практики с 14 по 27 ноября 2016 года. В анкетном опросе участвовали государственные служащие Управы

[1] Магомедов К.О. Кадровая политика в системе государственной власти и управления: мониторинг основных направлений. / Мониторинг общественного мнения, 3 (121), май-июнь, 2014. – с.40.

Мещанского района г. Москвы, всего 20 человек. Было предложено оценить качество и результативность кадровых технологий, используемых в Управе.

Опрос показал, что служащие Управы позитивно оценивают процесс внедрения кадровых технологий. Чаще всего респонденты отмечали, что за последние годы улучшились: «процесс обучения государственных гражданских служащих» (63 % респондентов), «аттестация государственных гражданских служащих» – 51%, «повышение квалификации» – 48%, «профессиональная компетентность кадров» – 42%, «система непрерывного образования государственных гражданских служащих» – 40 %.

Ухудшение качества реализации кадровых технологий из числа опрошенных респондентов не отметил никто.

Однако, в ходе опроса установлено, что правовыми актами регламентируется ограниченный спектр кадровых технологий: конкурс на замещение вакантной должности государственной гражданской службы, конкурс на включение в кадровый резерв, квалификационный экзамен, аттестация и ряд других, в то время как значимые для повышения профессионального уровня служащих технологии управления карьерой: ротация, стажировка, адаптация – не получили нормативного закрепления. На это указывают 46 % опрошенных служащих Управы, при этом 53 % из них считают, что нормативное обеспечение технологий работы с кадрами будет способствовать профессионализации и повышению эффективности деятельности органов управления.

Вторая проблема связана с восприятием значимости и оценкой применения кадровых технологий.

Как показывают результаты исследования, на практике в Управе Мещанского района используется далеко не весь арсенал современных кадровых технологий. Это подтверждают оценки гражданскими служащими важности применения кадровых технологий на гражданской службе и степени их практического использования (таблица 2)

Таблица 2 – Распределение мнений гражданских служащих о важности использования кадровых технологий и степени их внедрения в практику работы с кадрами, %

Кадровые технологии	Какие кадровые технологии наиболее важны в практике управления персоналом?	Какие кадровые технологии используются в Управе Мещанского района
Конкурсная технология замещения должностей государственной службы	60	12
Профессиональная адаптация сотрудников	38	2
Квалификационный экзамен	71	46
Стажировка	17	0,5
Аттестация	85	80
Формирование кадрового резерва и работа с ним	47	16
Ротация кадров	21,5	0,6
Испытательный срок	5	4
Повышение квалификации, переподготовка	68	49

В основном в Управе используются три кадровые технологии, которые уже апробированы на практике. Во-первых, оценку персонала; во-вторых, закрепление персонала; в-третьих, повышение квалификации персонала.

При их применении на практике решаются следующие задачи:

- сформировать высококвалифицированный состав служащих в системе управления административного округа, обеспечив тем самым профессиональное исполнение поставленных задач;
- с помощью кадровых технологий выиграть жесткую конкуренцию с частным сектором за привлечение высокопрофессиональных сотрудников для работы в органах местного самоуправления.

Система работы с кадрами в Управе Мещанского района г. Москвы строится на основе специальных нормативно-правовых актов. В соответствии с Законом города Москвы «О государственной гражданской службе города Москвы»[1], регулирующим вопросы организации государственной гражданской службы города Москвы и правового

[1] Закон г. Москвы от 26.01.2005 N 3 (ред. от 28.09.2016) «О государственной гражданской службе города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2005. – N 8. – 31 января.

положения государственных гражданских служащих города Москвы, сотрудники управы являются государственными гражданскими служащими.

Основной кадровой технологией, позволяющей оценить профессионализм гражданских служащих, является научно обоснованная и юридически закрепленная аттестация, подтверждающая профессиональную компетентность и подготовленность служащих к осуществлению должностных функций.

Статья 37 Закона Москвы «О государственной гражданской службе города Москвы» напрямую указывает цели аттестации – определить соответствие служащего замещаемой должности гражданской службы. Это включает:

а) оценку результатов труда государственных гражданских служащих;

б) определение соответствия служащего замещаемой должности (в частности, требованиям должностной инструкции, профессионально-квалификационным требованиям к должности);

в) выявление недостатков в уровне подготовки государственного гражданского служащего.

С правовой точки зрения, понятие аттестации государственных гражданских служащих представляет собой достаточно сложное образование, которое необходимо отличать от сходных понятий аттестации работников иных сфер деятельности. С другой стороны – в любом виде деятельности, в том числе и в государственной гражданской службе, законодательство имеет дело с одним и тем же субъектом – человеком, принципы поведения которого едины, независимо от сфер трудовой деятельности, а следовательно, и ряд общих положений аттестации можно перенести и на государственную службу. Общими как для гражданской службы, так и для всех видов деятельности станут следующие положения:

- основанием для проведения аттестации всегда является замещение конкретной должности, а следовательно, наличие трудового правоотношения между физическим лицом и конкретной организацией;

- объект аттестации — конкретный работник и результаты его труда;
- инициатива проведения аттестации всегда принадлежит работодателю;
- аттестация – это форма контроля за деятельностью работника и необходима в первую очередь самому работодателю;
- аттестация всегда имеет периодичность проведения, сроки которой зависят от того, настолько жестко и точно работодатель желает контролировать деятельность своих работников.

Аттестация государственных служащих имеет специальную регламентацию на федеральном уровне[1].

В марте текущего года в Управе Мещанского района проведена очередная аттестация служащих. Аттестацию прошли 12 человек. Трое аттестованы с поощрением. В рамках аттестации представителем Департамента кадровой политики, государственной и муниципальной службы Правительства Москвы было проведено тестирование государственных гражданских служащих. Следует отметить, что все показали высокие результаты, так средний балл 93 из 100, низший – 73 (при проходном балле 60). Двое служащих показали 100-балльный результат.

Одновременно с аттестацией был проведен квалификационный экзамен на присвоение очередного классного чина для 9 государственных гражданских служащих.

Особое внимание уделяется формированию кадрового резерва. Главная задача создания резерва заключается в том, чтобы выявить и объединить наиболее перспективных специалистов, необходимых для оперативного обеспечения замещения вакантных должностей в Управе. Первостепенного внимания в связи с этим заслуживают управленческие кадры, замещающие должности категории «руководители».

[1] Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.08.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – N 31. – Ст. 3215.

Основу формирования кадрового резерва государственной гражданской службы должны составлять специалисты, способные в современных условиях использовать в работе эффективные технологии государственного управления. В процессе формирования кадрового резерва Управы Мещанского района решающее значение имеет использование современных организационно-управленческих технологий и методов кадровой работы.

Наибольшее распространение получили методы: изучение личных документов работника (биографический); получение произвольных устных и письменных характеристик (интервью); обобщение независимых экспертных мнений (экспертиза); психологическое тестирование и тестирование самооценки работника.

В настоящее время в кадровый резерв Управы включены 79 специалистов. С момента формирования резерва назначение на должности, на которые сформирован резерв, не производилось.

Информация о резерве размещается на сайте Управы Мещанского района г. Москвы.

Для подготовки резервистов используются следующие формы: самоподготовка, временное исполнение обязанностей по предполагаемой к замещению должности, обучение в образовательных учреждениях, разработка и реализация социально-значимых проектов и программ, участие в семинарах, конференциях.

В качестве кадровой технологии используется также кадровый мониторинг сотрудников. В Управе Мещанского района г. Москвы в 2015 году был проведен мониторинг количественного и качественного состава государственных служащих с целью стимулирования их профессиональной деятельности.

Данные мониторинга служат основанием для принятий управленческих решений, реализации общих функций управления.

Выводы по второй главе.

Прогнозирование потребности в квалифицированных кадрах для государственного управления, вопросы их подготовки, повышения квалификации, переподготовки, проведения аттестации, квалификационного экзамена, конкурсного отбора, работа с резервом кадров, управление карьерой предполагает внедрение системного подхода в работе с государственными служащими с применением всего арсенала современных кадровых технологий.

Известно, что на государственную службу, как правило, принимаются специалисты различных отраслей экономики и социальной сферы, в том числе молодые специалисты. При этом считается, что квалифицированный государственный служащий должен быть еще и управленцем, менеджером; т.е. обладать управленческой подготовкой полученной в специализированном высшем учебном заведении.

В настоящее: время среди государственных служащих недостаточно специалистов с высшим юридическим и экономическим образованием, либо с двумя разноплановыми образованиями;

Рыночные условия жизни общества, расширение функций государства требует от государственного служащего качественно улучшенных профессиональных знаний. При нынешних темпах правовых, экономических и административных преобразований знание, формы, методы и технологии работы устаревают особенно быстро. Государственные гражданские служащие испытывают потребность в нормативно-правовой, экономической, информационно-аналитической деятельности, желают освоить современные управленческие и кадровые технологии, адекватные сегодняшним условиям жизни и развития общества.

Анализ применения кадровых технологий в системе государственной гражданской службы в Управе Мещанского района города Москвы показывает, что пока их можно охарактеризовать как положительные, что,

однако, не означает отказ от идеи их дальнейшего и постоянного совершенствования.

Для улучшения кадровой работы с государственными гражданскими служащими, нужно автоматизировать кадровые процессы и кадровые технологии, чтобы своевременно выработать и принять необходимые управленческие решения при работе с персоналом. Также рекомендуется повысить прозрачность, развивать информатизацию процессов и процедур кадровой деятельности, так как применение современных управленческих подходов выражают потребность общества в высоко конкурентной системе управления в государственной гражданской службе.

3 Проблемы кадровой политики на государственной и муниципальной службе и направления ее совершенствования

3.1 Недостатки кадрового обеспечения органов государственной власти и муниципального управления и пути их преодоления

На сегодняшний день проведено немало научных исследований по различным аспектам применения кадровых технологий в работе кадровых служб государственных органов. Тем не менее, применение кадровых технологий на практике государственной службы носит часто формальный характер.

Во многом это связано с отсутствием взаимосвязи между критериями оценочных процедур профессиональных компетенций государственных служащих на всех этапах прохождения гражданской службы и принятия кадровых решений в государственном органе, а также показателями результативности, отраженными в их должностных регламентах.

Отсутствие в кадровой практике органов власти учета таких показателей, как уровень профессиональной мотивации и компетентности государственных служащих влечет за собой приход в государственные органы недостаточно квалифицированных кадров, а также принятие неэффективных государственных решений[1].

Изменения, происходящие в современной государственной службе Российской Федерации, объективно зависят от стабильно модернизирующихся внешних факторов: глобализация, демократизация, требования эффективности и результативности, оптимизация и т.д.

Принимая во внимание все условия, факторы и требования, приходится признать необходимость постоянного и системного совершенствования управленческих механизмов, приоритет человеческого фактора, а,

[1] Антропова Ю. Ю. Современные кадровые технологии на государственной гражданской службе: монография / Ю. Ю. Антропова, Г. А. Банных, Е. И. Васильева, Л. И. Воронина, Т. Е. Зерчанинова, С. Н. Костина, А. В. Ручкин / под общ. ред. проф. Ю. Ю. Антроповой, доц. Л. И. Ворониной; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федерал. ун-т. —Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2015. — с.3

соответственно, совершенствование кадровых механизмов и технологий в управлении персоналом государственной гражданской службы.

Одной из проблем кадрового обеспечения органов исполнительной власти государственного управления является преодоление, прежде всего, стихийности в подготовке кадрового резерва в связи с нестабильностью аппарата и всего корпуса управленцев. Это проявляется в следующем:

1) неопределенность с выборами глав администраций и представителей органов власти;

2) неясность механизма аттестации государственных служащих;

3) противоречивость и медлительность процесса формирования государственной и муниципальной службы в РФ в целом.

По результатам опроса госслужащих Управы Мещанского района г. Москвы среди негативных проявлений в кадровой сфере государственного органа управления можно выделить:

- нестабильность структур государственных учреждений, частую их реорганизацию;
- низкий авторитет институтов государственной службы у населения;
- отсутствие действенного контроля и ответственности чиновников за некачественную и недобросовестную работу;
- недостаточность объективных, независимых от воли начальников технологий кадровой работы;
- непродуманность прохождения службы: по мере повышения в должности ответственность возрастает быстрее, чем служебные возможности и материальное вознаграждение;
- коррумпированность властных структур;
- отсутствие справедливой и гибкой системы оплаты труда;
- влияние на карьерный рост «семейных» факторов, политических ориентаций.

Сами госслужащие Управы Мещанского района г. Москвы в ходе опроса сделали следующие предложения по улучшению деятельности регионального управления в сфере проведения кадровой политики:

- привлечение в органы власти порядочных людей, специалистов;
- привлечение к руководству профессионалов, грамотных людей;
- сокращение числа чиновников и упрощение структуры аппарата;
- увольнение недостойных, позорящих власть людей;
- усиление общественного контроля за их деятельностью;
- борьба с бюрократизмом, бумаготворчеством, канцелярщиной;
- выборность руководителей всех уровней;
- повышение зарплаты управленцам.

По мнению специалистов, проблема формирования качественного, высокопрофессионального корпуса государственных служащих является одной из сложнейших проблем любой государственной системы[1]. 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 персонала, формирование эффективных технологий расстановки и продвижения кадров, повышение обоснованности кадровых решений и расширение их гласности и т. п.

Функционирование органов исполнительной власти, организованной иерархически, предполагает определенный подход к кадровым вопросам и должен быть построен не столько на отборе «угодных» или на отборе «профессионалов», но на отборе компетентных специалистов.

Однако столь сложная задача подбора компетентных специалистов в обычной практике зачастую реализуется только с опорой на личный опыт либо руководителя подразделения, либо его кадровой службы. Такой опыт у

[1] Иванова Е.Ю. Государственная кадровая политика: сущность и актуальные проблемы // Социально-экономические явления и процессы. 2014. – № 1-2. – С. 92-98.

всех различен, поэтому различны и принципы отбора и служебного перемещения кадров государственной службы.

Именно поэтому отбор персонала предполагает выработку единой научно обоснованной и законодательно утвержденной кадровой политики, юридически определяющей всю систему управления кадровым корпусом.

В сфере работы с кадрами органов исполнительной власти пока больше проблем, чем позитивных результатов. Во многих регионах России отсутствуют долгосрочные перспективы в подготовке и использовании 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.

Усиливают данные негативные тенденции следующие факторы[1]:

- чрезмерный рост управленческого персонала во всех сферах, что снижает эффективность власти, увеличивает затраты на содержание аппарата, ослабляет возможности контроля за его деятельностью;
- -бюрократизм аппарата;
- включение части чиновничества на разных уровнях управления в политическую борьбу, что приводит к саботажу государственных управленческих решений;
- коррупция, активно проникающая во властные структуры.

Таким образом, проблема стабильности государственного аппарата и корпуса государственных служащих, скорейшее обеспечение органов власти государственно-мыслящими, квалифицированными кадрами становится ключевой задачей кадровой работы органов исполнительной власти и проведения государственной кадровой политики в целом. К числу первоочередных задач в работе с кадрами следует отнести повышение научной обоснованности государственной кадровой политики, создание

[1] Иванова Н.Л., Васильев О.А. Кадровая политика в государственном управлении: проблемы и поиски их решения // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2015. – № 2. – С. 171-186.

новой системы работы с кадрами, профессионального развития персонала государственной и муниципальной службы, расширение сети и качественное обновление государственно-образовательных учреждений и кадровых служб государственных и муниципальных органов, освоение мирового опыта в управлении человеческими ресурсами.

Важным в оптимизации кадровой политики является развитие в нашей стране гражданского общества. Сегодня требуется переосмысление роли государства в жизни общества в целом и отдельного человека в частности. Если раньше приоритет интересов государства над интересами личности считался приемлемым, то в эпоху становления гражданского общества интересы личности ставятся выше интересов государства. Собственно, это и есть то, что Г. Спенсер[1] называл социальным прогрессом – переход от состояния, когда человек служит обществу, к состоянию, когда общество служит каждому человеку.

Граждане государства выступают в роли заказчиков различного рода государственных услуг, оплачивая деятельность государственных органов через уплату налогов. Государство и общество ответственны друг перед другом. В этих условиях меняются функции работников аппарата. Постепенно из чиновников, выполняющих указания, поступающие сверху, они превращаются в аналитиков, специалистов по социальному маркетингу, владеющих информацией о потребностях и интересах, а также материальных возможностях местного сообщества, и именно служат, ибо управленческие импульсы идут от суверена власти – населения.

3.2 Проект программы «Государственные и муниципальные кадры для исполнительных органов власти г. Москвы» (2017-2018 гг.)

Система организации кадровой политики в органах исполнительной власти в Мещанском районе г. Москвы далека от совершенства. Об этом

[1] Герберт Спенсер - английский ученый, крупнейший представитель классического этапа в развитии социологии

свидетельствует практика управления. Многие служащие не задумываются о целях своей деятельности, не могут самостоятельно ставить задачи и принимать адекватные действия. Управленческие решения зачастую не подкрепляются должным аналитическим обоснованием.

В связи с этим, предлагается проект целевой программы «Государственные и муниципальные кадры для исполнительных органов власти г. Москвы» (2017-2018 гг.).

Целью проекта является выявление и привлечение граждан РФ, по своему потенциалу способных сформировать профессиональное ядро системы органов государственной власти и муниципального управления и выступить в роли кадровой опоры руководства Управы и ВМО Мещанского района г. Москвы.

Целью программы является дальнейшее повышение эффективности государственного и муниципального управления за счет решения следующих основополагающих задач:

- формирования профессионально-компетентных кадров, способных эффективно решать стратегические задачи экономического и социального развития города;
- совершенствования организационной структуры управления городом и внедрение в практику работы органов исполнительной власти кадровых технологий;
- обеспечения материальной и информационной среды для эффективного выполнения кадрами органов государственной власти и местного самоуправления своих должностных обязанностей;
- повышения престижа государственной и муниципальной службы;
- развития административной и корпоративной культуры.

Перечень программных мероприятий разработан под каждую задачу:

- *формирование профессионально-компетентных кадров, способных эффективно решать стратегические задачи экономического и социального развития:*

а) заключить договоры о целевой подготовке управленческих кадров с ведущими вузами г. Москвы;

б) заключить с РАНХ и ГС при Президенте РФ долгосрочный договор о переподготовке государственных и муниципальных служащих исполнительных органов власти Мещанского района;

г) на конкурсной основе организовать зарубежную стажировку в течение 2017-2018 гг. двух сотрудников с целью изучения опыта управления в Европе и Японии;

д) проводить ежемесячные семинары с государственными и муниципальными служащими и специалистами, включенными в кадровый резерв ВМО и Управы Мещанского района г. Москвы, по вопросам государственного и муниципального управления, изменения законодательства, регламентирующего государственную и муниципальную службу и др.

- *совершенствование системы оценки профессиональной компетентности государственных и муниципальных служащих*:

а) проведение 1 раз в год квалификационного экзамена и аттестацию государственных и муниципальных служащих;

б) разработать систему мер поощрения и наказания по итогам аттестации и квалификационного экзамена;

в) внедрения механизма мониторинга эффективности работы государственного и муниципального служащего;

- *совершенствование кадровых технологий подбора и расстановки кадров в системе государственной и муниципальной службы:*

а) разработать систему тестирования для проведения конкурсного отбора на вакантные должности государственной и муниципальной службы с обязательным прохождением детектора лжи;

б) разработать систему работы с кадровым резервом с привлечением специалистов-психологов и специалистов по управлению кадрами;

в) создание института стажерства и наставничества при ВМО и в Управе Мещанского района г. Москвы;

г) проведение конкурсов молодых ученых, аспирантов, магистров, студентов по эффективному управлению городским и муниципальным хозяйством с правом апробировать свои научные разработки в Мещанском районе;

- *совершенствование организационной структуры управления государственной и муниципальной службой:*

а) разработка реестра функций государственных и муниципальных служащих ВМО и Управы Мещанского района г. Москвы;

б) оптимизация структуры

- *обеспечение информационной среды деятельности муниципальных служащих:*

а) создать на сайте ВМО и Управы Мещанского района г. Москвы диалоговое окно с общественностью района «Проблемы Мещанского района»;

б) проводить общественный опрос и обсуждения на портале ВМО и Управы при включении кандидатов на государственную и муниципальную службу в кадровый резерв, при назначении на вакантные должности в органы государственной власти и муниципального управления Мещанского района, оценке работы Управы и Муниципалитета;

- *внедрение механизмов мотивации и стимулирования труда государственных и муниципальных служащих:*

а) разработать положение о критериях материального стимулирования государственных и муниципальных служащих;

б) использовать в качестве мотивации нематериальные стимулы (организовать на сайтах ВМО и Управы раздел «Лучшие государственные служащие Управы Мещанского района» «Лучшие муниципальные служащие ВМО Мещанского района»; проводить собрания с награждением лучшего государственного и муниципального служащего за текущую неделю, месяц,

год; продумать отличительные знаки «Лучший работник», «Лучшее подразделение» и др.;

- *формирование административной и корпоративной культуры государственных и муниципальных служащих:*

а) разработать и внедрить элементы корпоративной культуры: миссию, фирменный стиль одежды и офисов; профессиональный сленг др.

б) провести семинар по командообразованию;

в) разработать систему корпоративных мероприятий.

Существенное место отведено в программе проблеме разработки нормативно-правовой базы регулирования отношений в сфере государственной и муниципальной службы, установления статуса служащих с учетом норм федерального законодательства.

Таким образом, результатом Программы должно стать достижение количественных и качественных показателей выполнения служебных обязанностей государственных и муниципальных служащих, но самое главное – Программа сможет поднять имидж государственной и муниципальной службы, укрепить доверия граждан к органам государственной власти и муниципального управления.

Выводы по третьей главе.

Стратегия кадровой политики – формирование нового типа государственного служащего XXI века, обладающего широким кругозором, компетентностью, способного предлагать новые модели действия в условиях реформирования органов власти.

По итогам реализации данной Программы будет сформирован действенный резерв управленческих кадров, разработана и апробирована кадровая технология проведения отбора и оценки кандидатов для работы в органах исполнительной власти.

Кандидаты или «резервисты», прошедшие все этапы отбора, будут готовы:

- к управлению на государственном и муниципальном уровне, уметь осуществлять управленческие воздействия, используя собственный интеллектуальный и психологический потенциал и свои профессиональные знания в области рыночной экономики, юриспруденции, финансов;
- к быстрому освоению новых областей и сфер деятельности, и адаптации в работе аппарата администрации органов государственной власти;
- к обучению и гибкому реагированию на инновации в области экономики и социальной сферы.

Следовательно, это будут менеджеры, управленцы, государственные и муниципальные служащие, которые смогут не только инициировать и сформировать инновационные социальные проекты, но и управлять возникающими при этом социально-политическими процессами.

Заключение

Разработка темы «Кадровая политика в органах государственной власти: основные направления и перспективы совершенствования (на материалах Управы Мещанского района г. Москвы)» позволяет сделать следующие выводы.

Под кадровой политикой в сфере государственного и муниципального управления понимается последовательная деятельность государства и всех его органов по формированию требований к государственным и муниципальным служащим, по их подбору, подготовке и рациональному использованию их профессионального потенциала.

Суть кадровой политики в системе органов исполнительной власти 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.

Кадровая политика призвана в полной мере использовать творческий потенциал служащих, их энергию и способности к решению назревших проблем; помочь государственным и муниципальным служащим наиболее полно раскрыть свои умения, таланты и способности. На основе подобного подхода возможно повысить качество работы служащих и обеспечить решение важнейших государственных программ в экономической, социальной, культурной и других сферах.

Главной целью кадровой политики в системе органов исполнительной власти является формирование такого кадрового потенциала, который в профессиональном и деловом отношении позволял бы обеспечить эффективное функционирование и развитие государственного аппарата и органов местной власти.

Государственная кадровая политика, независимо от конъюнктуры и возможных корректировок, к числу главных своих целей относит:

- создание благоприятных и равных социальных условий и правовых гарантий для проявления каждым работником своих способностей и знаний;

- обеспечение высокого профессионализма управленческого и технологического процесса, укомплектованности всех участков трудовой деятельности квалифицированными, активно действующими, добросовестными работниками;

- установление надежных преград на пути проникновения на руководящие и управленческие должности людей недостойных, склонных к карьеризму.

Реальным воплощением кадровой политики в органах исполнительной власти является кадровая работа, представляющая собой реализуемую на практике совокупность технологий, способов и механизмов ее осуществления. Кадровая работа - непосредственная деятельность кадровых служб организаций по формированию и совершенствованию кадрового состава соответствующих структур.

На государственной и муниципальной службе кадровая работа вбирает в себя такие составные элементы, как кадровое планирование, отбор персонала, обеспечение его профессионального развития, оценка кадров, их мотивация, социальный контроль и т. д.

Исходным моментом кадровой работы органов исполнительной власти является кадровое планирование, определяемое как процесс обеспечения организации необходимым количеством квалифицированного персонала, принятым на правильные должности в правильное время.

Главная задача планирования персонала – перевести имеющиеся цели и планы организации в конкретные потребности, в квалифицированных служащих, т. е. вывести неизвестную величину необходимых работников из наличного «уравнения» планов организации; и определить время, в которое они будут востребованы.

По существу, каждая организация, каждый орган власти и управления использует кадровое планирование, явно или неявно. Некоторые организации проделывают в этом плане серьезные исследования, другие ограничиваются поверхностным вниманием в отношении планирования персонала.

Долговременный успех любой организации, включая властные структуры, в конечном счете, зависит именно от наличия необходимых служащих, находящихся в необходимое время на правильно выбранных должностях («кадры решают все!»). Организационные цели и стратегии достижения этих целей имеют значение лишь тогда, когда люди, обладающие требуемыми талантами и умением, занимаются достижением этих целей.

Недобросовестно выполненное, или вовсе проигнорированное, кадровое планирование способно спровоцировать серьезные проблемы в самое короткое время. С помощью эффективного кадрового планирования можно «заполнить» вакантные позиции, а также уменьшить текучесть кадров, оценивая возможности карьеры специалистов в пределах организации.

Помимо кадрового планирования и оценки персонала, важной составной частью кадровой работы в органах государственной власти и муниципального управления является обеспечение высокой профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих.

Среди различных форм и направлений работы, способствующей повышению профессиональной компетентности государственных и муниципальных служащих, особое место занимает образовательная деятельность. Несмотря на положительные подвижки в обучении служащих, потребность в профессиональной подготовке, переподготовке и повышении квалификации в целом удовлетворяется пока недостаточно. Реальная практика, характеризующаяся наличием обширного государственного

аппарата и ротацией кадрового состава государственной и муниципальной службы, требуют значительного расширения образовательной деятельности.

Однако было бы не совсем верно сводить профессиональное развитие персонала управления только к специальному обучению (в вузах, на курсах, семинарах и т. п.). Профессиональное развитие заключается, прежде всего, в формировании и постоянном обогащении у служащих профессионально значимых качеств, знаний, навыков и умений, которые необходимы им для эффективного выполнения своих должностных функций и обязанностей.

Проведенное исследование использования кадровых технологий в системе государственной и муниципальной службы позволяет обозначить ряд недостатков:

- не все кадровые технологии в равной мере нормативно обеспечены. Чаще всего нормативную правовую основу имеют такие кадровые технологии, как аттестация, конкурсное замещение должностей, формирование и использование кадрового резерва. В настоящее время практически не используются, такие кадровые технологии, как управление карьерой, ротация кадров, также технология подбора персонала. Отчасти это объясняется отсутствием законодательной основы;
- большинство руководителей недооценивают значимость применения кадровых технологий. Как показывают результаты исследования, на практике используется далеко не весь арсенал современных кадровых технологий;
- формальный характер использования технологий работы с кадрами. Конкурс на замещение вакантной должности государственной или муниципальной службы и конкурс в кадровый резерв отмечены как применяемые наиболее формально, а оценочные технологии – наименее формально;
- низкий уровень владения кадровыми технологиями.

На наш взгляд, к причинам невостребованности кадровых технологий на государственной службе Управе Мещанского района г. Москвы можно

отнести: небольшую численность работников исполнительных органов государственной власти; нехваткой финансовых средств; недостаточностью знаний и опыта служащих.

С целью совершенствования применения кадровых технологий в системе государственной службы предлагается:

- разработать новое методическое обеспечение руководителей и работников их подразделений по вопросам государственной службы. Но при этом научная разработка таких методик и технологий возможна только с учетом практического опыта самих кадровых служб государственных органов власти;
- создать нормативно-правовую основу под инновационные кадровые технологии, такие как профессиональную социализацию и адаптацию кадров; формирование благоприятного морально-психологического климата, предотвращение и разрешение конфликтов; обеспечение социальных гарантий для государственных и муниципальных служащих, комплексную оценку кадрового обеспечения, в том числе общественную оценку, технологию превенции профессионально-служебных деструкций, информатизацию кадровых процедур и др.

Таким образом, в настоящее время необходима технологизация процесса профессионализации при прохождении государственной службы, которая основывалась бы на комплексном подходе и использовании современных кадровых технологий, способствующих достижению максимальной отдачи и получению оптимальных результатов от выполнения должностных обязанностей каждым государственным служащим, заинтересованным в своем профессионально-должностном развитии, творческом отношении к труду, формировании собственного положительного имиджа во внутренней и внешней среде, а также имиджа государственной службы.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (правках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) //Собрание законодательства РФ. – 2014. – 26 января. – № 31. – Ст. 4398.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 3.
3. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.08.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
4. Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ (ред. от 21.07.2014) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2015) «О персональных данных» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 31 (1 ч.). – Ст. 3451.
5. Федеральный закон от 4 ноября 2014 г. № 331-ФЗ «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Собрание законодательства РФ от 10 ноября 2014 г. N 45 ст. 6141.
6. Федеральный закон от 5 октября 2015 г. № 285-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления обязанности лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц сообщать о возникновении личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению или урегулированию конфликта интересов»
7. Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 395-ФЗ «О внесении изменений в статью 54 Федерального закона «О государственной

гражданской службе Российской Федерации» и статьи 9 и 25 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»

8. Федеральный закон от 30 июня 2016 г. № 224-ФЗ №О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации»».

9. Указ Президента РФ от 01.02.2005 № 112 (ред. от 18.12.2016) «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации»

10. Указ Президента РФ от 28.12.2006 № 1474 (ред. от 08.03.2015) «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации».

11. Указ Президента РФ от 13 декабря 2012 г. № 1653 «О федеральных кадровых резервах федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации» (в ред. Указа Президента РФ от 1 июля 2014 г. № 483).

12. Указ Президента РФ от 2 апреля 2013 г. N 310 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (в ред. Указа Президента РФ от 23 июня 2014 г. № 460).

13. Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2016 г. № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы»

14. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации. Руководящий документ. Президент РФ. 15 августа 2001 г. № Пр-1496

15. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации 03.12.2015 // Российская газета (федеральный выпуск). – 2015. – № 275. – 04 декабря.

16. Постановление Правительства РФ от 16.05.2011 № 373 (ред. от 23.01.2014) «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»
17. Постановление Правительства РФ от 17 июня 2015 года №602 «О некоторых мерах по совершенствованию информатизации в сфере кадрового обеспечения государственных органов и органов местного самоуправления».
18. Распоряжение Правительства РФ от 27.08.2016 1797-р. О проекте федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части размещения в государственной информационной системе в области государственной службы сведений о применении взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия за совершение коррупционных правонарушений». Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, «Собрание законодательства РФ», 05.09.2016, № 36, ст. 5444.
19. Закон г. Москвы от 28.06.1995 (ред. от 02.07.2014) «Устав города Москвы» // Ведомости Московской Думы. – 1995.– № 4.
20. Закон г. Москвы от 26.01.2005 № 3 (ред. от 28.09.2016 №32) «О государственной гражданской службе города Москвы» // Ведомости Московской городской Думы. – 2005. – № 3. – Ст. 3.
21. Постановление Правительства Москвы от 24 февраля 2010 г. № 157-ПП (ред. 04.10. 2016) «О полномочиях территориальных органов исполнительной власти города Москвы» (вместе с «Положением о префектуре административного округа города Москвы», «Положением об управе района города Москвы», «Перечнем управ районов города Москвы») // Вестнике Мэра и Правительства Москвы. – 2010. – № 15. – Март.
22. Постановление Правительства Москвы от 22 февраля 2012 г. №64-ПП, приложение 14 (дата обращения: 14.01.2017)
23. Постановление Правительства Москвы от 10.10.2016 № 663-ПП «О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 22 февраля

2012 г. № 64-ПП» (вместе с «Государственной программой города Москвы «Открытое Правительство» на 2012-2018 годы»). Дата обращения: 14.01.2017

24. Указ Мэра Москвы от 31.03.2005 № 20-УМ (ред. от 22.09.2014) «О Реестре должностей государственной гражданской службы города Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2005. – N 22. – 13 апреля.

25. Указ Мэра Москвы от 27.09.2010 № 68-УМ (ред. от 27.09.2016) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих города Москвы и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих города Москвы и урегулированию конфликта интересов») // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2010. – № 56. – 05 октября.

26. Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Управы Мещанского района города Москвы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Управы Мещанского района г. Москвы. Режим доступа: URL: http: meschanka.mos.ru (дата обращения: 28.11.2016).

27. Абакаров Д.К. Социально-инновационные основания управления развитием профессионализма государственных служащих: автореф. дис. … канд. социол. наук. – М., 2013. – 29 с.

28. Антропова Ю. Ю. Современные кадровые технологии на государственной гражданской службе: монография / Ю. Ю. Антропова, Г. А. Банных, Е. И. Васильева, Л. И. Воронина, Т. Е. Зерчанинова, С. Н. Костина, А. В. Ручкин / под общ. ред. проф. Ю. Ю. Антроповой, доц. Л. И. Ворониной; М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федерал. ун-т. — Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2015. —172 с.

29. Барциц, И.Н. Система государственного и муниципального управления: учебный курс: в 2 т. Т. 1 / И.Н. Барциц. – М.: Изд-во РАГС, 2011. – 464 с.

30. Слободской А.Л. и др. Управление компетенциями. — СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2003. - 75 с.

31. Турчинов А.И., Магомедов К.О. Кадровый потенциал муниципальной службы: духовно-нравственные проблемы: монография. – М.: Изд-во РАГС, 2014. – 122 с.

32. Государственная и муниципальная служба: Учебное пособие / Г.М.Шамарова-М.:НИЦ ИНФРА-М, 2016 – 208 с.

33. Корчагин Р. Актуальные направления совершенствования кадровой политики в государственном органе: концепция и инструменты. / Доклад на совещании-семинаре с руководителями кадровых подразделений территориальных органов ФНС России по актуальным вопросам кадровой работы 17 марта 2016 г.- Институт государственной службы и управления РАНХиГС , г. Москва

34. Одегов Ю.Г., Лабаджян М.Г. Кадровая политика и кадровое планирование. - М.: Юрайт, 2014.- 444 с.

35. Черепанов В.В. Государственная кадровая политика и кадровая деятельность в системе гражданской службы: Учебное пособие. М.: Финакадемия, 2009. Ч. 1. 144 с.

36. Асланов М.А. Традиционные и инновационные кадровые технологии в органах государственного управления // Проблемы современной экономики. Выпуск № 2 (50) / 2014. – с.43-46

37. Борщевский Г.А. Реформирование государственной службы в России: промежуточные итоги и перспективы. // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 2, с. 65-88

38. Винокурова А. Ю. Кадровый потенциал государственной и муниципальной службы // Актуальные проблемы права: материалы III междунар. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2014 г.). – М.: Буки-Веди, 2014. – С. 151-155.

39. Зинченко Г.П. Государственная служба в предметном поле социологии // Социологические исследования № 2, 2016. – с. 70-75

40. Иванова Е.Ю. Государственная кадровая политика: сущность и актуальные проблемы // Социально-экономические явления и процессы. 2014. – № 1-2. – С. 92-98.

41. Иванова Н.Л., Васильев О.А. Кадровая политика в государственном управлении: проблемы и поиски их решения // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2015. – № 2. – С. 171-186.

42. Коростылева Н.Н. Гендерное распределение в системе государственной гражданской службы // Государственная служба, 2015, №5 (97)

43. Куршиева Н.М. Современное состояние и динамика формирования кадрового потенциала государственной и муниципальной службы // Вопросы управления. – 2013. – № 1. – С. 42-54.

44. Магомедов К.О. Кадровая политика в системе государственной власти и управления: мониторинг основных направлений. / Мониторинг общественного мнения, 3 (121), май-июнь, 2014. – с.40-46

45. Уразбахтина Р.Р. Ханнанова Т.Р. Специфика кадровой политики на государственной службе // Законность и правопорядок в современном обществе. – 2013. – № 15. – С. 77-79

46. Фионова Л.Р. Грамотное управление документами - основа эффективного управления // Теория и практика общественного развития. 2014. № 6. - с. 115-120.

47. Шамарова Г.М., Куршиева Н.М. Современные кадровые технологии персонала государственной и муниципальной службы // Государство, политика, социум: вызовы и стратегические приоритеты развития. Международная научно-практическая конференция. Екатеринбург. 28 ноября 2012 г. Сб. ст. В 2 т. Т. 2. Государственная и муниципальная служба: развитие социального и человеческого капитала. – Екатеринбург, 2012. – С.39-45.

48. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. ГОСТ ISO 9000–2011. — М.: Стандартинформ, 2012. - 27 с.

49. Положение об управе Мещанского района города Москвы. Приложение 2к постановлению Правительства Москвы от 24 февраля 2010 года № 157-ПП (с изм на 14 октября 2016 года) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Мера и Правительства Москвы. Режим доступа: URL: http: old.mos.ru (дата обращения: 28.11.2016)

50. Устав города Москвы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Мера и Правительства Москвы. Режим доступа: URL: http: old.mos.ru (дата обращения: 28.11.2016)

51. Гриненко Т.Г. Принципы и особенности современной кадровой политики в системе государственной службы: http://do.gendocs.ru/docs/index-389670.html (дата обращения 14.01.2017)

52. Государство, общественные организации - сайт: http://www.gks.ru/

53. Официальный сайт Росстат [Электронный ресурс] Режим доступа: URL: http: //www.rosstat.ru (дата обращения: 04.12. 2016).

54. Информационные системы управления персоналом. URL: http ://www .atlantconsult.com/products /hr/hrsystem/);

55. Персонал Про. URL: http ://personal.bravosoft.ru /

56. Технология Assessment Centre . URL: http://hr-portal.ru /article/tehnologiya-assessment-centre

Приложение А

Характеристика базовых кадровых технологий в системе государственной и муниципальной службы

Название кадровой технологии	Характеристика
Оценка персонала муниципальной службы	Это система количественных и качественных измерителей и методических рекомендаций по их применению при исследовании соответствия муниципального служащего предъявляемым требованиям к занимаемой должности. Функциональная роль *оценки персонала реализуется*, во-первых, *административным путем* (принятие административных, кадровых решений о продолжении работы муниципального служащего в данной либо другой должности или ее прекращение); во-вторых, *информационным путем* (информирование муниципальных служащих об уровне работы необходимое для дальнейшего совершенствования их профессиональной деятельности); в-третьих, *мотивационным путем* (индивидуальное стимулирование труда работника).
Аттестация персонала	Включает в себя процедуры определения квалификации муниципальных служащих, уровня их знаний в области муниципального управления и соответствия занимаемой муниципальной должности. Функциональная роль аттестации заключается, с одной стороны, в улучшении качественного состава персонала и эффективном его использование, росте служебной и трудовой активности, повышении ответственности муниципальных служащих за порученное дело. С другой стороны, аттестация представляет собой форму публичного контроля за качеством профессиональной деятельности работника.
Отбор персонала	Определяется как последовательность процедур, обеспечивающих соответствие профессиональных и личностных качеств муниципального служащего должностным или функциональным требованиям штатной занятости в органе местного самоуправления. В процессе отбора решается шесть функциональных задач: 1) выявление потребности в персонале с учетом основных целей и возможностей организации; 2) получение точной информации о том, какие требования (общие и специфические) к работнику предъявляет вакантная должность; 3) определение личностных и деловых качеств, необходимых для наиболее эффективного выполнения работы; 4) разработка критериев отбора кандидатов, наиболее подходящих для занятия имеющихся вакансий; 5) установление возможных источников кадрового пополнения и выбор средств и методов, которые могут использоваться для привлечения подходящих кандидатов; 6) обеспечение оптимальных условий для адаптации новых сотрудников в системе муниципальной службы.

Продолжение таблицы

Название кадровой технологии	**Характеристика**
Замещение вакантных должностей муниципальной службы	Представляет собой проводимую в установленном законом порядке процедуру отбора наиболее подходящего для занятия должности муниципальной службы кандидата среди нескольких претендентов. Под конкурсом обычно понимается соревнование между двумя и более кандидатами за занятие вакантной должности. Функциональная роль данной кадровой технологии в органе местного самоуправления состоит в поднятии престижа муниципальной должности, привлечении большего количества кандидатов, повышении объективности решения о приеме на муниципальную службу, обеспечении демократизации и открытости сферы управления персоналом, внедрении новых кадровых технологий, интенсификации сбора персональной информации для планирования работы с принятыми на муниципальную службу кандидатами, формировании проектных команд.
Подбор персонала	Понимается рациональное распределение специалистов по структурным подразделениям органа местного самоуправления. Функциональная роль подбора персонала заключается в обеспечении: 1) соответствия нравственных и деловых качеств претендентов требованиям замещаемых муниципальных должностей; 2) перспективности кадровой политики; 3) сменяемости кадров.
Ротация кадров	Подразумеваются процедуры перемещения кадров – как вертикальные, так и горизонтальные (в другой отдел, управление, департамент, а также в рамках одного структурного подразделения) – для достижения индивидуальных профессиональных целей муниципальных служащих, с одной стороны, и решения стратегических задач органа местного самоуправления – с другой. Технология ротации кадров в органах местного самоуправления имеет целью обеспечение обновляемости, пополняемости кадров в сочетании с их преемственностью, достижение позитивной стабилизации персонала, а также постоянного притока высококвалифицированных специалистов. Ротация кадров является одним из необходимых условий создания высококвалифицированного кадрового состава в органах местного самоуправления, оперативного маневрирования имеющимися кадровыми ресурсами, прежде всего резерва руководящих кадров.
Управление карьерой персонала	рассматривается как совокупность процедур, осуществляемых кадровыми службами (в том числе с помощью консультантов), позволяющих выявить работников с высоким потенциалом продвижения, помочь им раскрыть свои способности и применить их наиболее выгодным для себя и организации способом. Данная технология синтезирует функции управления, соответствующие основным направлениям кадровой работы: - *планирование* индивидуального профессионального развития и должностного перемещения муниципального служащего; - *организация* приобретения муниципальным служащим необходимого уровня профессиональной подготовки, опыта как

	внутри организации, так и вне ее, путем профессионального обучения, стажировки (в этой организации и вне ее) и др.; - *активизация* (мотивация) деятельности персонала с целью побуждения раскрытия творческого потенциала на основе формирования мотивационной среды в системе муниципальной службы; - *регулирование и координация* включенности муниципального служащего в выполнение задач карьерной стратегии; - *анализ и оценка* способов и результатов деятельности, личностных и профессиональных качеств муниципальных служащих, уровня их профессионального опыта; - *контроль* над деятельностью муниципальных служащих, их профессиональным и должностным ростом, рациональным использованием накопленного профессионального опыта.
Профессионально-квалификационное развитие	Данной технологией охватываются либо новые сотрудники для ускорения процесса их адаптации, либо работающие, у которых должны появиться новые обязанности: в этом случае речь идет о повышении квалификации кадров.