



СОЦИОЛОГИЯ И СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

УДК 35.088

КАДРОВЫЙ РЕЗЕРВ НА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ: ПРОЕКТНЫЙ ПОДХОД К ФОРМИРОВАНИЮ

Р.И. МЕЛЬНИКОВА¹
И.Э. НАДУТКИНА²

*¹ Воронежский институт
экономики и социального управления*

e-mail: viesm@vmail.ru

*² Белгородский государственный
национальный исследовательский
университет*

e-mail: nadutkina@bsu.edu.ru

Представлена проблема качества кадрового обеспечения муниципальной службы в современных условиях продолжающегося процесса реформирования местного самоуправления, опыт проводимых работ.

Ключевые слова: муниципальная служба, качество кадрового обеспечения, кадровый резерв муниципальной службы, проектное управление, опыт регионов.

Исследование проблем качества кадрового обеспечения муниципальной службы в условиях продолжающегося процесса реформирования местного самоуправления приобретает все большую значимость и актуальность. Безусловно, это связано с тем, что эффективность деятельности органов местного самоуправления во многом определяется качеством их кадрового состава, его способностью и готовностью к решению задач муниципального управления в динамично развивающихся и усложняющихся условиях реформирования системы местной власти, как самостоятельного уровня управления. Актуализация оптимальной организации данного направления работ и получение значимого результата становится возможной с включенностью его в значимые социальные проекты. У субъектов кадровой политики должно формироваться понимание того, что сущность социального проектирования состоит в конструировании желаемых состояний будущего, поэтому в начале процесса проектирования необходимо ответить на вопросы – какое состояние исследуемого объекта желаемо в будущем и какие ресурсы для его воплощения имеются. Следовательно, проектировщик должен ставить реальные цели и иметь в распоряжении необходимые ресурсы. Проектирование социальных процессов всегда направлено на положительные перемены в общественной жизни, на конструирование позитивных социальных объектов, создание социальной ценности и является разновидностью инновационной деятельности.

Муниципальная служба составляет основу кадрового состава органов местного самоуправления, а муниципальные служащие являются особой социально-профессиональной группой. Особенность этой категории работников органов местного самоуправления заключается не только в их правовом статусе, но и в тех требованиях, которые предъявляются к ним для эффективного исполнения функциональных обязанностей.



Формирование высокопрофессионального и компетентного кадрового корпуса муниципальной службы с соответствующим кадровым потенциалом в каждом регионе, оптимизация управления его развитием представляются принципиально важными условиями успешной реализации реформы местного самоуправления и решения вопросов местного значения.

В настоящее время объективно повышается роль и значение уровня муниципально-го управления, его организации в каждом муниципальном образовании. И не для кого не секрет, что этот уровень в значительной степени зависит от профессионализма и компетентности кадров органов местного самоуправления, муниципальных служащих, являющихся проводниками муниципальной реформы. В действующем законодательстве о муниципальной службе четко регламентировано ее функционирование, начиная с общих положений, правового статуса муниципальных служащих, порядка поступления на муниципальную службу и ее прохождения, гарантий, предоставляемых муниципальному служащему до основных направлений работы с кадрами муниципальной службы¹.

Особое значение в данном процессе придается вопросу формирования кадрового состава для замещения должностей муниципальной службы и внедрению кадровых технологий развития кадрового потенциала муниципальных служащих. Следует отметить, что федеральное законодательство о муниципальной службе дает возможность каждому субъекту Российской Федерации, исходя из сложившейся практики, по-разному подходить к решению вопросов функционирования муниципальной службы, обеспечивая управление ее развитием.

Безусловно, новые задачи и приоритеты муниципальной службы, призванной обеспечивать эффективное развитие муниципальных образований через органы местного самоуправления, требуют и новых моделей системы работы с кадрами. В этой системе особое место должно отводиться подготовке резерва кадров. К сожалению, в федеральном законодательстве термин «резерв кадров» не раскрывается. Слово «резерв» (от латинского *reservare* – сберегать, сохранять) означает: 1) запас чего-либо на случай необходимости; 2) источник, откуда черпаются новые средства и силы². Таким образом, словосочетание «резерв кадров» подразумевает источник пополнения кадрами на замещение вакантных должностей. Исходя из этого, можно сформулировать понятие резерва кадров муниципальных служащих как специально скомплектованной группы муниципальных служащих и специалистов с потенциальными возможностями к управленческой деятельности, которые при определенной дополнительной профессиональной подготовке будут способны достичь соответствия квалификационным требованиям, предъявляемым к более высоким должностям муниципальной службы.

В формировании кадрового резерва необходимо обратить особое внимание на привлечение молодежи на муниципальную службу с опережающей ее подготовкой к управленческой деятельности, что сможет обеспечить не просто смену поколений в управленческом корпусе, но и решать в некоторой степени проблему формирования оптимального качественного состава муниципальной службы профессионально подготовленными работниками. Это особенно актуально для сельских поселений, где наиболее остро ощущается дефицит кадров. Целенаправленная и эффективная молодежная политика, включение молодых людей в процесс реального управления, отбор и подготовка наиболее перспективных среди них к муниципальной службе способны изменить положение дел к лучшему. Решение этих задач должно учитываться при модернизации региональной системы образования, которая должна среди прочих целей ориентироваться и на формирование перспективного резерва управленческих кадров.

Безусловно, для существенного укрепления состава персонала муниципальной службы является необходимым более активное использование возможностей системы высшего профессионального образования, обучение кадров с учетом приобретенных в сегодняшних условиях управления специальностей и динамично возрастающих требований к их профессионализму и квалификации. Такие образовательные учреждения созда-

¹ О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 04.03.2014) // <http://base.garant.ru/12152272/>

² Большой словарь иностранных слов / Под ред. А.Н. Балько. М.: Мартин, 2004.



ны практически в каждом регионе. На их базе проходят переподготовку, повышение квалификации муниципальные служащие, в том числе и из числа резерва кадров.

При организации профессионального развития муниципальных служащих надо ясно представлять его виды, а также цели и задачи, которые ставятся при каждом из видов обучения, профессиональная переподготовка, повышение квалификации и стажировка не влекут за собой изменения образовательного уровня работника (среднее, высшее и т.д.).

Для большинства муниципальных служащих в ходе их профессиональной деятельности необходимо повышение профессионального уровня, включающее: получение новых знаний и навыков; применение полученных, но не использовавшихся до сих пор знаний и навыков; повышение и расширение профессиональной квалификации; улучшение качественных и количественных показателей службы; адаптация к изменившимся условиям производственного процесса.

При выборе видов, методов обучения, образовательных организаций, а также формировании параметров муниципального заказа на повышение квалификации, подготовку и переподготовку муниципальных служащих и его размещении необходимо учитывать основные требования к проведению обучения, установленные федеральным законодательством. Важно внимательно изучать предлагаемые программы, методы обучения, технологии на стадии выбора учебного заведения. Это позволит избежать ошибок и будет способствовать достижению необходимого качества обучения.

В области организации обучения необходимо указать следующие мероприятия, которые должны быть осуществлены: формирование муниципального заказа на повышение квалификации муниципальных служащих, определение его параметров, размещение и контроль исполнения; заключение договоров с учебными заведениями и преподавателями; подготовка и заключение дополнительных договоров об обучении с сотрудниками; организация направления на обучение сотрудников или (и) обучения на рабочих местах; организация обмена опытом внутри муниципального образования, а также с другими муниципальными образованиями; организация семинаров, тематических лекций; организация подбора литературы и публикаций по различным профилям муниципальной службы, формирование перечней и реферативных перечней новой литературы и публикаций; подготовка или приобретение периодических информационно-аналитических обзоров по изменениям законодательства; подготовка проекта муниципальной программы (раздела муниципальной программы) профессионального дополнительного образования служащих; нормативное правовое обеспечение организации обучения муниципальных служащих; анализ хода реализации муниципальной программы дополнительного образования муниципальных служащих и контроль за выполнением мероприятий программы; определение заданий по научно-методическому, учебно-методическому и информационно-аналитическому сопровождению муниципального заказа по повышению квалификации муниципальных служащих и объема средств для его финансирования.

Требуются новые подходы и решения, поиск и апробация которых должны помочь в формировании не просто резерва кадров, а многоступенчатого, стратегического.

В каждом регионе сегодня эта задача решается по-своему. На наш взгляд, достаточно интересен опыт Воронежской области, где уже восьмой год реализуется проектный подход к выявлению наиболее одаренной, обладающей управленческим потенциалом молодежи через организацию и проведение областного конкурса «Взгляд молодых на проблемы местного самоуправления». Отметим, что в данном случае организация работы ведется на основе проектного управления, при этом разработчиками проекта учитывается, что с точки зрения системного подхода проект может рассматриваться как процесс перехода социотехнической системы из исходного состояния в конечное при действии ряда ограничений и механизмов, поэтому проект является сложным структурированным процессом. Он включает в себя замысел (проблему), средства его реализации (решение проблемы) и получаемые в процессе реализованные результаты³.

³ Зуб А.Т. Управление проектами / А.Т. Зуб. М.: Юрайт, 2014.



Как результат конкурс носит проектный характер, где главные цели определяются как:

- популяризация и пропаганда знаний среди молодежи о местном самоуправлении и создание условий для ее творческого развития и участия в решении проблем муниципальных образований;

- выявление молодежи с лидерскими качествами, организаторскими способностями и оказание ей помощи в профориентационном определении по направлению управленческой деятельности с дальнейшим использованием в формировании муниципального кадрового резерва.

Заказчиком данного проекта выступают органы государственной власти и местного самоуправления Воронежской области, а исполнителем – муниципальное автономное учреждение высшего профессионального образования «Воронежский институт экономики и социального управления», который разрабатывает Положение о конкурсе, задания для участников, координирует его проведение, обобщает результаты и доводит до сведения заказчика. Последний использует их в практической деятельности по формированию молодежного кадрового резерва. Ежегодно в конкурсе принимает участие более 300 человек, первый этап для которых организуется и проводится в каждом муниципальном районе. Это дает возможность органам местного самоуправления муниципальных образований выявить молодежь, которая готова активно включаться в решение вопросов местного значения, обозначая основные проблемы своего муниципального образования и предлагая свое видение их решения; сориентировать ее на получение управленческого образования и сформировать действенный, активный молодежный резерв.

Кроме этого, данный конкурс решает еще одну очень значимую проблему – вовлечение молодежи в жизнь местного сообщества, формирования у нее активной жизненной позиции, чувства гражданственности, понимания основных задач реформы местного самоуправления, возможности реализации своего права на участие в управлении развитием своей малой родины.

Выполняя конкретные задания, каждый участник разрабатывает свой авторский проект по конкретному направлению совершенствования управления развитием своего муниципального образования. Это приобщает его к осмыслению своей роли в решении проблем, поиску форм и методов их устранения, что, безусловно, формирует активную жизненную позицию, приводит к пониманию необходимости профессионального развития, а оценка со стороны органов местной власти его желания участвовать в жизни местного сообщества поднимает и авторитет власти, формирует ее положительный имидж и желание профессионально приобщаться к управлению своим поселением, районом.

Кадровый резерв, созданный при таком подходе, наверняка будет действенным и востребованным. Подтверждением этому служит анализ трудоустройства выпускников Воронежского института экономики и социального управления из числа зачисленных по результатам конкурса «Взгляд молодых на проблемы местного самоуправления». Начиная с 2007 года, каждый второй из них работает сегодня на муниципальных должностях органов местного самоуправления Воронежской области.

Значение работы с кадровым резервом, построенной на основе проектного управления, понимают и в Белгородской области, где она выстраивается с учетом задачи формирования региональной инновационной политики лежит⁴. Целью работы с кадровым резервом в регионе является обеспечение органа местного самоуправления квалифицированными управленческими кадрами на всех уровнях. Примером может служить городская целевая программа «Муниципальные кадры», которая в настоящее время последовательно реализуется и предусматривает изучение, оценку сложившейся практики управленческой деятельности и трансформацию имеющегося опыта, а также новых технологий на среднесрочную перспективу⁵.

⁴ Надуткина И.Э., Шовгеня С.А. Ресурсное обеспечение проектно-инновационной деятельности в регионе / И.Э. Надуткина., С.А. Шовгеня. // Среднерусский вестник общественных наук. – 2011. – № 4. – С. 161-168.

⁵ Астахов Ю.В. Современные кадровые технологии: от теории к муниципальной практике: монография / Ю.В. Астахов – Белгород: обл. тип., 2010. – С.103.



Инновационный подход, содержащийся в программе «Муниципальные кадры», состоит в идее комплексного использования всех кадровых технологий, применяемых в системе муниципальной службы. Основными задачами программы является: 1) формирование профессионально компетентных кадров, способных эффективно решать стратегические задачи экономического и социального развития города; 2) совершенствование организационной структуры управления городом; 3) обеспечение материальной и информационной среды для эффективного выполнения кадрами местного самоуправления своих должностных обязанностей; 4) повышение престижа муниципальной службы; 5) развитие корпоративной культуры.

Программа реализуется поэтапно; на данном этапе одной из ключевых проблем, которая должна решаться как на теоретическом, так и на практическом (прикладном) уровне, является определение факторов, с помощью которых механизм реализации программы будет логически завершенным и принесет прогнозируемый результат. Факторы следует рассматривать в двух аспектах. Во-первых, факторы, влияющие на улучшение социальных характеристик жизни города, и, во-вторых, факторы, влияющие на профессионализм муниципальных служащих.

Конечно же, данный подход не является панацеей в решении проблем кадрового обеспечения муниципальной службы. Но он показывает, что на современном этапе развития местного самоуправления необходимо искать и внедрять новые механизмы кадрового обеспечения муниципалитетов, работы с кадрами, в том числе и в вопросах формирования кадрового резерва. Работа с резервом должна носить открытый системный характер и представлять собой один из элементов открытой муниципальной кадровой политики. Решение возникающих здесь задач требует укрепления взаимосвязи региональной, муниципальной власти и системы образования.

Список литературы

1. О муниципальной службе в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 04.03.2014) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».
2. Большой словарь иностранных слов / Под ред. А.Н. Балько. – М.: Мартин, 2004.
3. Зуб А.Т. Управление проектами / А.Т. Зуб – М.: Юрайт, 2014.
4. Надуткина И.Э., Шовгень С.А. Ресурсное обеспечение проектно-инновационной деятельности в регионе / И.Э. Надуткина., С.А. Шовгень. // Среднерусский вестник общественных наук. – 2011. – № 4. – С. 161-168.
5. Астахов Ю.В. Современные кадровые технологии: от теории к муниципальной практике: монография / Ю.В. Астахов – Белгород: обл. тип., 2010. – С.103.

PERSONNEL RESERVE FOR COMMUNITY SERVICE: PROJECT APPROACH TOWARDS A

R.I. MELNIKOVA¹
I.E. NADUTKINA²

*¹Voronezh Institute
of Economics and social
administration*

e-mail: viesm@vmail.ru

*²Belgorod State National
Research University*

e-mail: nadutkina@bsu.edu.ru

The problem is the quality of municipal service personnel in the modern context of the ongoing process of reform of local self-government, the experience of work done.

Key words: community service, quality of personnel, personnel reserve of the municipal service, project management, experience of the regions.