

Министерство образования и науки РФ
Автономная некоммерческая организация высшего образования
Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка»

Факультет заочного обучения
Кафедра государственного и муниципального управления и правового обеспечения
государственной службы

Программа высшего профессионального образования
Направление «Государственное и муниципальное управление»

ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой:
к.ю.н., доцент Березовский Д.В.



**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА
«СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ
В ОРГАНАХ МУНИЦИПАЛИТЕТА»**

Выполнил: Токарева В.П. _____



Научный руководитель: д.пол.н, доцент
Зимин В.А. _____



оценка хороша

Самара
2017

Оглавление

Введение	3
1 Правовые основы государственной службы в современной России	6
1.1 Понятие и правовое регулирование государственной службы	6
1.2 Порядок и особенности прохождения государственной гражданской службы и ограничения.....	13
1.3 Кадровая политика в системе государственной власти	21
2 Практика применения норм о правовом статусе государственных служащих на примере Администрации МО Сергиевский муниципальный район Самарской области.....	26
2.1 Анализ кадровой политики, проводимой в Администрации МО Сергиевский муниципальный район Самарской области	26
2.2 Вопросы реформирования государственной службы.....	32
3 Направления совершенствования профессиональной подготовки государственных служащих.....	43
3.1 Стратегические направления совершенствования профессионального развития государственных служащих	43
3.2 Усиление практической направленности профессионального обучения кадров государственной службы.....	50
Заключение.....	62
Список использованной литературы.....	64
Приложение 1 Характеристика моделей кадровой политики	70
Приложение 2 Характеристики, определяющие удовлетворенность работой, подготовкой и возможностью повышения квалификации служащих	71
Приложение 3 Возможности системы тестирования и аттестации персонала.....	72
Приложение 4 Форма 1 для оценки профессиональной компетенции.....	73
Приложение 5 Форма 2. Оценка личностных качеств и потенциальных возможностей специалистов	74
Приложение 6 Задачи и функциональные модули, реализуемые в типовой АИС «Кадры»:.....	75

Введение

Актуальность темы исследования выражается в том, что правовой аспект муниципальной службы важен для того, чтобы увидеть юридическое установление государственно-служебных отношений, при реализации которых и достигается практическое выполнение должностных обязанностей, полномочий служащих и компетенции государственных органов.

Проблематика исследования выражается в том, что от качества оказания государственных и муниципальных услуг напрямую зависит уровень и качество жизни населения. По этой причине особое значение принимает совершенствование системы государственной и муниципальной службы. Государственная и муниципальная служба в России пока не стала эффективной, ориентированной на нужды общества. Сегодня низкое качество государственных (муниципальных) услуг связано с нехваткой квалифицированных кадров, с безответственностью чиновников, с коррупцией, с неспособностью чиновников быстро и оперативно реагировать на нужды населения

Разработанность проблемы. Изучением данной проблемы занимались многие отечественные исследователи: С.М. Троицкий, Н.И. Павленко, А.Ф. Ноздрачев, Л.Е. Шепелев, Т.Г. Архипова, Т.П. Коржихина, В.В. Согрин, В.М. Манохин, Г.В. Атаманчук, А.А. Демин, А.В. Оболонский, В.Г.Игнатов и другие.

Государство посредством законов, правительственных программ и функционирования своего аппарата придает десяткам миллионов индивидуальных усилий людей возможную целенаправленность, согласованность и позитивную результативность. Российской Федерации нужно сильное государство, способное обеспечить в обществе, с одной стороны, свободу, многообразие взглядов и политических сил, широкое самоуправление, а с другой - общественный порядок, безопасность, надлежащую кооперацию труда, правовое урегулирование общественных связей, соблюдение законов.

Совершенствование кадровой политики в системе государственной гражданской службы: тенденции и приоритеты (на примере администрации МО Сергиевский муниципальный район Самарской области) обусловлено тем, что

кадровая политика муниципального уровня, являющаяся самостоятельной ветвью государственной кадровой политики и составной частью политики социально-экономического развития муниципального образования, с каждым годом приобретает все большую актуальность. Кадры выступают неотъемлемым компонентом, основой государственной гражданской службы, олицетворяя ее. Наряду с этим кадры отражают социальные отношения, тенденции их развития, способствуют взаимодействию с обществом.

Формирование кадровой политики – весьма сложный и многогранный процесс. Помимо решения организационно-управленческих задач он включает в себя последовательное осуществление организационно-управленческих, политических и юридических действий, в ходе которых происходит взаимодействие кадров и кадровых процессов с экономической, политической, социальной и духовной сфере муниципального образования.

Предмет исследования – кадровая политика муниципальных образований в Российской Федерации.

Объект исследования – пути решения проблем кадрового обеспечения органов местного самоуправления.

Целью дипломной работы является исследование кадровой политики в органах муниципалитета в Российской Федерации в современных условиях и рассмотрение путей совершенствования кадрового обеспечения.

В ходе написания данной работы были поставлены и решены следующие задачи:

1. Охарактеризовано понятие и правовое регулирование государственной службы.
2. Рассмотрен порядок и особенности прохождения государственной гражданской службы и ограничения.
3. Изучена кадровая политика в системе государственной власти.
4. Проведен анализ кадровой политики, проводимой в Администрации МО Сергиевский муниципальный район Самарской области
5. Изучены вопросы реформирования государственной службы.

6. Проанализированы стратегические направления совершенствования профессионального развития государственных служащих.

7. Рассмотрено усиление практической направленности профессионального обучения кадров государственной службы.

Методологическая основа исследования базируется на общенаучном диалектическом методе познания объективной действительности. В исследовании применяются диалектические и частно-научный методы: исторический, логико-юридический, сравнительно-правовой, формально-логический.

Теоретическое значение дипломной работы состоит в том, что его результаты содержат решение задач, имеющих значение для развития и совершенствования кадровой политики муниципальных образований.

Практическое значение исследования заключается в том, что теоретические выводы и положения могут быть использованы для дальнейшего научного исследования проблем, связанных с проведением кадровой политики муниципальных образований.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложений.

В первой главе будут рассмотрены правовые основы государственной службы в современной России.

Во второй главе работы будет изучена практика применения норм о правовом статусе государственных служащих.

В третьей главе будут рассмотрены направления совершенствования профессиональной подготовки государственных служащих.

Перейдем к рассмотрению основных положений работы.

1. Правовые основы государственной службы в современной России

1.1 Понятие и правовое регулирование государственной службы

Институт прохождения государственной службы Российской Федерации устанавливается законодательством РФ о государственной службе – федеральными законами, указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, иными нормативными правовыми актами. Прохождение государственной гражданской службы регулируется Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79-ФЗ, указами Президента РФ о Реестре, конкурсе, аттестации гражданских служащих и т.п. Порядок прохождения государственной военной и правоохранительной службы устанавливается специальными федеральными нормативными правовыми актами [32].

Действующее законодательство РФ о государственной службе (федеральные законы № 58-ФЗ и 79-ФЗ) в соответствии с положениями Концепции регламентирует процесс прохождения государственной службы следующим образом.

Природа и особенности правового обеспечения правового положения гражданских служащих определяют происхождение и содержание государственной гражданской службы. [56].

На протяжении развития служебно-правовых отношений служебная деятельность носила вспомогательный характер и была предназначена для выполнения обеспечительных целей и задач при осуществлении полномочий публичной власти, в связи с чем, организационное развитие, правовое содержание государственной службы, совокупность элементов правового положения служащего находились в зависимости от тех изменений, которые происходили в системе государственного управления, степени его централизации на определенном историческом этапе. Правовое положение государственного гражданского служащего имеет важное значение в формировании эффективной государственной гражданской службы в Российской Федерации.

Правовое положение государственного гражданского служащего, обладая общими с юридическими статусами иных субъектов права чертами, характеризуется рядом особенностей. Выявление разных подходов к обозначенному понятию позволит объединить и систематизировать многочисленные подходы в рамках одной правовой институции. [21].

Надо заметить, что легальное определение понятия правового положения гражданского служащего не содержится в Федеральном законе №79-ФЗ от 24 июля 2004 (ред. от 25 ноября 2015) «О государственной гражданской службе Российской Федерации». В главе 3 «Правовое положение (статус) гражданского служащего» законодатель дает только определение понятия «гражданский служащий» и в отдельных статьях закона раскрывает содержание элементов положения служащего.

Можно заметить, что термин «правовое положение гражданского служащего» законодателем закрепляется как равнозначный термину «правовой статус гражданского служащего».

У государственных гражданских служащих специальный административно-правовой статус, который определяется рядом характеристик или так называемых элементов статуса, к таковым относятся их права и обязанности, требования к служебному поведению, ограничения, запреты, юридическая ответственность служащих, гарантии деятельности. [32].

Обобщая вышесказанное, можно отметить следующее, что понятие правового положения государственного гражданского служащего трактуется с разных позиций, не имеет закрепления в Федеральном законе №79-ФЗ от 24 июля 2004 (ред. от 25 ноября 2015) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и других нормативно-правовых актах. Может определяться как правовой статус, установленный и гарантированный государством, который обуславливает наличие совокупности общих прав и обязанностей, специальных прав и обязанностей, предоставленных по должности, а также ограничений, запретов, требований к служебному поведению, ответственности и государственных гарантий.

В исследовании статуса государственного служащего определяющим фактором выступает анализ должностей государственной службы, которые классифицируются по категориям и группам. Законодательно закреплены следующие категории должностей: [21].

1. Руководители, к которым относятся руководители и заместители руководителей государственных органов и их структурных подразделений. Должности этой категории замещаются как на определенный срок, так и без ограничения срока полномочий, и подразделяются на высшую, главную и ведущую группы должностей гражданской службы.

2. Помощники (советники) - должности, учреждаемые для содействия лицам, замещающим государственные должности, и руководителям. Должности этой категории замещаются на срок, ограниченный сроком полномочий указанных лиц или руководителей, и подразделяются на высшую, главную и ведущую группы должностей гражданской службы.

3. Специалисты - должности, учреждаемые для профессионального обеспечения выполнения государственными органами установленных задач и функций. Должности этой категории замещаются без ограничения срока полномочий, и подразделяются на высшую, главную, ведущую и старшую группы должностей гражданской службы.

4. Обеспечивающие специалисты - должности, учреждаемые для организационного, информационного, документационного, финансово-экономического, хозяйственного и иного обеспечения деятельности государственных органов. Должности этой категории замещаются без ограничения срока полномочий, и подразделяются на главную, ведущую, старшую и младшую группы должностей гражданской службы. [32].

Гражданским служащим в соответствии с замещаемой должностью в пределах группы должностей присваиваются классные чины гражданской службы. Приведенная классификация представляет собой должностную иерархию гражданских служащих, в рамках которой реализуется карьерное продвижение. На законодательном уровне установлены квалификационные требования только к

уровню образования гражданских служащих, требования к стажу, профессиональным знаниям и навыкам устанавливаются подзаконными нормативными актами, включая должностной регламент гражданского служащего.

Правовой статус гражданского служащего определяется кругом прав и обязанностей, а также рядом ограничений, налагаемых в связи со спецификой деятельности. В числе прав гражданского служащего основными являются право на оплату труда и отдых, обеспечение материально-техническими средствами, право доступа к необходимым сведениям и информации, медицинское страхование и пенсионное обеспечение, должностной рост на конкурсной основе, право на профессиональную переподготовку, повышение квалификации. [56].

Круг обязанностей очерчен требованиями соблюдения законодательства РФ, исполнения должностных обязанностей и поручений соответствующих руководителей, соблюдения прав и законных интересов граждан и организаций, соблюдения служебного распорядка, поддержания необходимого уровня квалификации, неразглашения сведений, составляющих государственную иную охраняемую федеральным законом тайну, представления предусмотренных федеральным законом сведений, соблюдения ограничения и выполнения требований к служебному поведению. Также гражданский служащий не вправе исполнять данное ему неправомерное поручение. [62].

Принципиальным вопросом в исследовании специфики карьерного продвижения государственных служащих является конкурсная основа замещения должностей. Конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности гражданской службы.

Конкурс не проводится в случае назначения на определенный срок на должность руководителя и помощника (советника), назначения на должность руководителя Президентом или Правительством Российской Федерации, при заключении срочного служебного контракта или при назначении на должность гражданина, состоящего в кадровом резерве, сформированном на конкурсной основе

. Эти «внеконкурсные» механизмы представляют особый интерес в исследовании возможностей карьерного продвижения на государственной службе.

Социальный статус государственного служащего включает в себя его правовой статус, а также организационный, политический, экономический и нравственный статусы. Содержание и соотношение указанных компонентов определяет положение государственного служащего в системе социальных институтов.

С точки зрения ценностной системы, социальный статус государственного служащего рассматривается как социальная оценка относительно определенного критерия, которую получает служащий. Критериями оценки могут выступать проявления располагаемых капиталов: собственность, влияние, власть, престиж, доверие и другие. [56].

Социальный статус описывается рядом количественных и качественных показателей (заработная плата, денежные премии, почетные звания и награды, статусные привилегии). С формальной позиции, статус государственного служащего является исключительно достигаемым посредством получения профессионального образования, занятия определенной должности, приобретения связанных с этой должностью прав, принятия на себя ответственности, обязанностей, ограничений и запретов, получения социальных гарантий и льгот.

Однако учитывая традиционно сложившуюся специфику отношений на государственной службе, о которой было сказано выше, социальный статус государственного служащего является в определенной степени предписанным, включающим возраст, социальное происхождение, круг родственных связей и знакомств. [62].

Более того, по мнению О.М. Ермаковой, в настоящее время на государственной службе наиболее распространен именно предписанный социальный статус. Это выражается в жестко закреплённой системе иерархии, в рамках которой переход из одной социальной «страты», представленной группой должностей, в другую крайне затруднен или ограничен личными, родственными, этническими и другими социальными связями. В сложившейся на государственной

службе системе отношений мало условий для получения достигаемого статуса и перемещения государственных служащих по служебной лестнице, зависящего от личных качеств и активности. [21].

В статусном наборе индивида выделяется его главный статус, определяющий его образ мысли и стиль жизни, его социальное окружение, манеру общения и поведения. С этим статусом его идентифицируют другие и он сам. В данном случае, гипотетически можно предположить, что это статус «государственный служащий», однако соотношение оценки и самооценки этого статуса не является очевидным и требует специального исследования. То есть, необходимо определить содержание понимания этого статуса в среде самих служащих и в среде населения. [32].

Социальный статус государственного служащего может трактоваться как определенная позиция в социальной структуре, связанная с позициями других социальных агентов через систему прав и обязанностей. Из определения видно, что понятия «габитус» и «социальный статус» соотносятся как общее и частное. Рассмотрение социального статуса государственного служащего как аспекта его габитуса целесообразно начать с анализа позиций предписанного статуса, таких как пол и возраст.

По данным, опубликованным Ю.Н. Полетаевым, на государственной службе сложилась половозрастная структура, отличная от половозрастной структуры занятого населения страны. В общей численности государственных служащих женщины составляли более 70%, что объясняется тем, что женщины на государственной службе замещают большую часть старших и младших групп должностей. Средний возраст государственных служащих составляет 40 лет. Таким образом, в половозрастной структуре государственной службы заметны два асимметричных «сдвига»: в сторону феминизации структуры и в сторону увеличения среднего возраста служащих.

Анализ позиций достигаемого статуса государственного служащего состоит в исследовании содержания экономического, социального, символического и культурного капиталов. По экспертным оценкам, соотношение заработной платы в коммерческом секторе и на государственной службе складывается не в пользу

последней. Так оплата труда руководителей организаций и их заместителей в 10 – 15 раз, руководителей структурных подразделений организаций в 7 – 10 раз, специалистов, руководителей отдельных проектов в 3 – 7 раз, администраторов в 1,5 – 3 раза превышает оплату труда государственных служащих, замещающих соотносимые должности. Соответственно, можно предположить, что материальный фактор не является основой мотивации поступления и построения карьеры на государственной службе. [32].

Социальный капитал государственных служащих описывается системой социальных связей, формирующихся вокруг определенной должности и формирующих чиновничество как социальную группу. Значимость системы социальных связей для современных государственных служащих «унаследована» от советской системы в форме пережитков феномена блата.

Неформальные отношения проникали в новые, негосударственные секторы экономики, противодействовали рыночным тенденциям и, не находя законных способов реализации, приобретали криминальный характер». Таким образом, социальный капитал современных российских чиновников имеет отрицательную символическую окраску в глазах общественного мнения.

Определение характеристик символического капитала в политическом поле связано с выявлением уровня социального престижа государственной службы. Само понятие престижа является ценностным в том смысле, что выступает социальной ценностью для государственного служащего, и оценочным, так как оно определяется субъективными оценками положения личности со стороны общества.

По данным опросов молодых людей, поступающих на государственную службу, одним из мотивов служебной деятельности выступает престиж профессии. Однако ряд объективных проблем, возникающих сегодня на государственной службе, таких как интенсивная ротация кадров в условиях социально-экономической нестабильности, частая смена содержания деятельности, несовершенство нормативной правовой базы, регламентирующей порядок оценки и аттестации госслужащих, частая смена кадрового состава, следующая за сменой

руководителя подрывает представление и о стабильности, и о престижности служебной деятельности.

Одной из символических характеристик социального статуса государственного служащего также является авторитет – понятие, связанное с оценкой репутации государственного служащего в лице окружающих. Эта оценка имеет высокую степень чувствительности, в зависимости от действий конкретного носителя репутации. [62].

При этом совокупность коллективных оценок формирует коллективное представление о репутации, а на следующей ступени – об авторитете государственной службы. Оценка авторитета государственной службы как статусной позиции связана с рядом негативных стереотипов массового сознания в отношении чиновничества. Современная государственная служба характеризуется усложнением форм деятельности в условиях роста и обострения политических, экономических и социальных проблем. В этой связи получает широкое распространение представление о том, что государственные служащие не справляются с принятыми обязательствами, следовательно, теряют авторитет общества.

1.2 Порядок и особенности прохождения государственной гражданской службы и ограничения

Прохождение службы начинается с приема (поступления) граждан на государственную службу, который представляет собой систему политических, правовых и организационных мер, принимаемых государственными органами в целях привлечения к государственной службе работников, имеющих знания, навыки и умения, необходимые для исполнения должностных полномочий, задач и функций государственной службы.

Прием на государственную службу означает приобретение государственным служащим особого правового статуса, т.е. особых прав и обязанностей, гарантий и ответственности. Он осуществляется с помощью конкурса назначения, испытания,

подписания служебного контракта. В ходе приема обычно обнаруживается противоречие между конституционным правом равного доступа граждан к государственной службе и высокими требованиями к государственным служащим.

Принимает на государственную службу представитель нанимателя – руководитель государственного органа либо представитель указанного руководителя, осуществляющие полномочия нанимателя от имени Российской Федерации или субъекта РФ, т.е. наниматель служащего – государство. Это означает, что государственный служащий служит не своему государственному органу или руководителю, а государству. [56].

Представители нанимателя (руководители государственного органа) осуществляют свои функции по приему граждан на государственную службу самостоятельно, поскольку наделены для этого необходимыми полномочиями.

Гражданин, поступающий на гражданскую службу, предъявляет представителю нанимателя документы:

- заявление с просьбой о приеме на гражданскую службу и замещении конкретной должности;
- собственноручно заполненную и подписанную анкету;
- паспорт;
- трудовую книжку;
- страховое свидетельство обязательного пенсионного страхования;
- свидетельство о постановке физического лица на учет в налоговом органе;
- документы воинского учета;
- документ об образовании;
- сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера. [62].

Поступление на государственную службу нормативно определяется ст. 12 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» и ст. 21 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Эти правовые акты устанавливают общие условия поступления на

государственную службу или требования к поступающим на государственную службу.

Условия поступления – это юридические факты, при наличии которых могут возникнуть государственно-служебные отношения между государством и гражданином. На государственную службу России вправе поступать граждане Российской Федерации, владеющие государственным языком Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, соответствующие квалификационным требованиям, по служебному контракту. [32].

Гражданство Российской Федерации предусматривает следующее. Право поступать на государственную службу имеют только граждане РФ. Иностранцы граждане или лица без гражданства не могут быть государственными служащими в России. Это очевидно – административная власть в стране не может быть передана иностранцам. Вместе с тем в ноябре 2003 г. в Закон «О системе государственной службы Российской Федерации» была введена ст. 18.1, на основании которой в России может быть предусмотрено поступление иностранных граждан на военную службу по контракту. Речь идет только о гражданах бывшего СССР, которые теперь являются для россиян иностранцами, но которые хотели бы служить в Российской армии с последующим получением российского гражданства

Не могут быть приняты на гражданскую службу и граждане России, имеющие двойное гражданство. Но, если у Российской Федерации есть международный договор с каким-либо государством, оговаривающий данный момент, то в этом случае человек с двойным гражданством может быть принят на государственную службу России. Но таких договоров немного.

Владение государственным языком – обязательное условие поступления на все виды государственной службы России. Согласно Конституции РФ государственный язык Российской Федерации на всей ее территории – русский. Значит, каждый федеральный государственный служащий и государственный служащий субъекта Федерации обязаны свободно владеть этим языком. Владение государственным языком означает определенный уровень знания языка. Однако, к сожалению, единые стандарты для проведения экзамена на знание русского языка

при приеме на государственную службу отсутствуют, да и такой экзамен не проводится.

Возраст от 18 лет – следующее обязательное условие поступления на государственную службу. В отличие от Трудового кодекса РФ, допускающего прием на работу с 16 лет, а в определенных случаях – с 14 лет, право поступления на государственную службу граждан получает с 18 лет. Это обусловлено спецификой служебной деятельности, более высокой ответственностью государственного служащего за выполнение установленных задач и функций и дополнительными требованиями, предъявляемыми к государственным служащим.

При поступлении на государственную службу должно обязательно определяться соответствие граждан квалификационным требованиям, которые установлены действующим законодательством. В число общих требований входят: требования к уровню профессионального образования, стажу государственной службы или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей. Для каждой категории и группы должностей государственной гражданской службы РФ устанавливаются дополнительные квалификационные требования.

Служебный контракт представляет собой соглашение между представителем нанимателя (государственным органом) и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении гражданской службы и замещении конкретной должности гражданской службы.

Понятие и порядок заключения служебного контракта рассматриваются в гл. 5 и 6 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Служебным контрактом устанавливаются права и обязанности сторон. Представитель нанимателя обязуется предоставить гражданину, поступающему на гражданскую службу, возможность прохождения гражданской службы; замещения определенной должности этой службы; своевременно и в полном объеме получение служащим денежное содержание, а также государственные социальные льготы.

Гражданин, поступающий на гражданскую службу, обязуется исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом и соблюдать служебный распорядок государственного органа.

С гражданскими служащими категорий «специалисты» и «обеспечивающие специалисты» заключается служебный контракт на неопределенный срок. Это «карьерные» служащие, осуществляющие свою служебную деятельность на условиях пожизненного найма.

Действующим законодательством определены основные моменты собственно прохождения государственной службы, т.е. пребывания на ней. Закон «О системе государственной службы Российской Федерации» № 58-ФЗ устанавливает, что прохождение государственной службы включает в себя: [62].

- назначение на должность;
- присвоение классного чина, воинского и специального звания, дипломатического ранга;
- аттестацию, квалификационный экзамен;
- другие обстоятельства в соответствии с действующим законодательством РФ.

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79-ФЗ включает в понятие «прохождение гражданской службы»: должностной регламент, аттестацию гражданских служащих и квалификационный экзамен. Такой подход обедняет гораздо более емкое содержание понятия «прохождение государственной службы».

Ключевым моментом в прохождении государственной службы являются отбор и назначение служащего в соответствии с результатами конкурса (там, где он должен проводиться) на новые должности государственной службы, т.е. продвижение по службе. Замещение новой вакантной должности государственной службы и поступление на государственную службу – это разные процедуры и кадровые технологии. Их объединяет то, что в обоих случаях происходит конкурс.

Одним из важных элементов (этапов) прохождения государственной службы является ее прекращение; законом установлены основания и порядок прекращения

служащим государственно-служебных отношений. Уход с государственной службы может осуществляться в двух формах: увольнения и отставки. Разница заключается в том, что, будучи уволенным, служащий находится в запасе, в кадровом резерве, а отставка – это полный и безвозвратный уход. Это характерно для военной службы. Институт отставки на гражданской службе пока еще не отрегулирован. [32].

Инициаторами увольнения могут быть либо государственный орган, либо сам служащий. Увольнение по инициативе руководителя государственного органа осуществляется в случаях достижения определенного возраста прекращения гражданства РФ, несоблюдения обязанностей и ограничений для государственных служащих, разглашения государственной тайны. К увольнению и отставке побуждают возраст, выслуга лет, сокращение занимаемой должности, увольнение в резерв, а также несогласие служащего с решениями государственного органа.

На сегодняшний день федеральным законодательством предусмотрены определенные основания прекращения отношений государственной службы: добровольное увольнение государственного служащего со службы по собственному желанию; по выслуге лет, в случае, когда нет предельного возраста; по достижении предельного возраста в связи с уходом на государственную пенсию; увольнение служащего с государственной службы по инициативе государственного органа в соответствии с законодательством о государственной службе. Следует иметь в виду, что освобождение от должности государственной службы не всегда означает его увольнение или отставку со службы. Но увольнение с государственной службы всегда означает прекращение действия служебного контракта. [56].

В любом случае государственный служащий при его увольнении имеет право обжаловать факт прекращения государственной службы в суде.

Интересен «закон ухода со службы», или «закон пенсионера», в формулировке английского ученого и литератора С. Паркинса, сделанной им еще в начале прошлого века. Его «закон пенсионера» требует, во-первых, при исчислении пенсионного возраста исходить из возраста не того человека, о чьей отставке идет речь, а его преемника, во-вторых, удаляться от дел постепенно, уменьшая объем

работ за год-два до ухода и после увольнения обязательно иметь про запас какое-нибудь занятие на несколько лет вперед.

О содержании культурного капитала государственных служащих судить довольно сложно. Средства массовой информации изобилуют сообщениями, содержащими примеры «некультурного» поведения государственных служащих, однако научное исследование не может базироваться на слухах, а примеров серьезного социологического анализа указанного вопроса на сегодняшний день недостаточно. [21].

Единственную возможность оценки культурного капитала представляет анализ образовательного уровня государственных служащих. Система государственной службы, прежде всего управленческая система, соответственно, ее эффективность зависит от того, в какой степени она представлена специалистами с образованием в области управления. [56].

Неудивительно, что проблема профессиональной компетентности в системе государственной службы занимает важное место в ответах респондентов.

На современном этапе разработана программа регулярной переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, но последствия реализации этой программы неоднозначны. С одной стороны, признается объективная необходимость повышения образовательного и квалификационного уровня чиновников, с другой стороны, временное отвлечение на учебу приводит к обострению затруднений в работе различных органов государственной власти.

В этой связи возникает ряд затруднений, связанный с противодействием и негативным отношением к самой идее профессиональной подготовки и повышения квалификации со стороны коллег и руководителей. Таким образом, авторитет образования в среде государственных служащих остается невысоким.

Определение социального статуса государственного служащего, помимо внешней оценки, предполагает анализ собственного социального положения самими служащими.

Уже упомянутое исследование Д.М. Ким дает представление о характере институциональных проблем, с которыми сталкивается государственный служащий

в своей деятельности. Современное состояние системы государственной службы несколько отличается в восприятии респондентов разных должностных уровней.

Так, среди руководителей в качестве основных проблем современной государственной службы были названы: низкая оплата труда, низкий уровень профессиональной компетентности служащих и отсутствие хорошего психологического климата в коллективе, взаимопонимания, уважения (33,3% по каждой позиции), в то время, как специалисты выделили: низкую оплату труда (42,31%), отсутствие ответственности во властных структурах государственной службы (28,85%) и низкий уровень профессиональной компетентности служащих (22,12%). Примечательно, что обе категории государственных служащих примерно одинаково оценили степень такой проблемы государственной службы как отсутствие инициативности (14,81% и 14,42% соответственно). [21].

Ролевая позиция государственного служащего отличается от его статусной позиции тем, что предполагает конкретизацию модели ожидаемого и исполняемого поведения. Само слово «служащий» предполагает служение обществу, а потому сопровождается ожиданием в обществе от государственных служащих высокой степени ответственности, профессионализма, оперативности, порядочности и неподкупности. [32].

Государственный служащий является представителем государственной власти. В этой связи его имидж, профессиональные компетенции, такие как умение регулировать, контролировать, организовывать, а также его профессиональное поведение оказывают большое влияние на формирование доверия не только к нему как субъекту деятельности, но и к государственным структурам в целом. Приведенные характеристики ожидаемого от социальной роли чиновника поведения должны коррелировать с исполняемым поведением.

Приведенные статусные и ролевые характеристики государственных служащих как социальной группы, которые включают конкретизацию располагаемых этой группой капиталов и ролевых ожиданий, являются первичной концептуальной разметкой габитуса государственного служащего, которая обретет

содержательное наполнение в результате анализа данных эмпирического исследования.

1.3 Кадровая политика в системе государственной власти

Кадровая политика является одним из важнейших аспектов развития государства и занимает ключевые позиции во всем многообразии направлений его политики, поскольку кадровые процессы и отношения пронизывают все сферы жизнедеятельности, и только от людей с их профессионализмом, опытом и предприимчивостью зависит успех всего дела. [62].

Сегодня на рынке труда складывается довольно непростая ситуация в связи, с чем работа в государственных органах вновь приобретает былую привлекательность. По данным Всероссийского центра изучения общественного мнения каждый пятый россиянин хотел бы поработать на государство, а среди молодежи - даже каждый третий. Наиболее положительные результаты показывает опрос Исследовательского центра рекрутингового портала Superjob.ru, согласно которому около 55 % экономически активных граждан России хотели бы занимать должности в государственных органах. Основными мотивами поступления на государственную службу являются стабильность, престижность, карьерный рост и наличие связей. [32].

Среди основных проблем органов государственной власти, как правило, встречаются высокая текучесть кадров, отсутствие должной мотивации, достаточно низкая эффективность выполняемой работы и несовершенство профессионального развития государственных служащих. Поэтому представляется необходимым разработать ряд мер, направленных на совершенствование кадровой политики в органах государственной власти Российской Федерации.

Первым предложением является совершенствование метода отбора граждан при поступлении на государственную гражданскую службу, который позволит определить оптимальный вид деятельности для кандидата с точки зрения его эффективности.

Целью данной инициативы является сокращение текучести кадров и повышение эффективности работы органа государственной власти, отбирая наиболее подходящих и мотивированных кандидатов на работу путем проведения психологического обследования и тестирования.

Для этого необходимо ввести понятие «психологическая годность к государственной гражданской службе», внедрить психологическое обследование и тестирование при отборе кадров на должности государственной гражданской службы, а также заключить соглашения на безвозмездной/платной основе с психоневрологическими учреждениями и кафедрами институтов, владеющими методиками исследования личности. [21].

Схема проведения при отборе кандидатов на соответствующую должность будет строиться следующим образом:

1) психологическое обследование и тестирование человек должен проходить добровольно, дав при этом письменное согласие;

2) наилучшим способом выявления структуры личности является методика Стандартизированного многофакторного метода исследования личности, которая дает возможность рассмотреть человека в разных проекциях: с позиции его деловых качеств и устойчивых профессионально важных свойств, его стиль общения, мотивационную направленность и особенности эмоционального реагирования. На сегодняшний день существует несколько вариантов данного метода: полный включает 566 утверждений и краткий содержит 398 утверждений, на которые необходимо ответить «Верно», «Неверно» или «Не знаю». Тест имеет высокую достоверность, и может быть использован в динамике;

3) если по психологическим характеристикам кандидат годен на вакантные должности государственной гражданской службы, то необходимо провести дополнительное тестирование: какой вид деятельности в структуре управления для него наиболее подходящий с точки зрения эффективности;

4) после дополнительного тестирования необходимо предоставлять профиль компетенций, описание вакансии, на основе которых будет производиться отбор кандидатов;

5) комплексная оценка кандидата. По итогам психологического тестирования направлять руководителю развернутое резюме кандидата с характеристикой и рекомендацией по его перспективам работы на вакантной должности в антимонопольном органе.

В результате повысится эффективность за счет профилактического отсева лиц, которые не мотивированы на работу, довольно конфликтны и эмоционально неустойчивы, а также это позволит сократить текучесть кадров и снизить на минимальный уровень социальную напряженность в коллективе.

В рамках совершенствования процесса профессионального развития и обучения возможным вариантом является горизонтальный переход сотрудников по смежным должностям в другие отделы на ограниченный срок.

Схема проведения будет строиться следующим образом: [56].

1) для того чтобы осуществить это мероприятие, необходимо получить письменное согласие перемещаемого работника. Отбор будет происходить по одному обеспечивающему специалисту/специалисту из каждого отдела;

2) количество отделов в одном Управлении колеблется от двух до семи, таким образом, среднее количество отделов в Федеральной антимонопольной службе составляет около 4. Например, в центральном аппарате Федеральной антимонопольной службы существует 30 Управлений и 118 отделов, следовательно, мы можем направить 118 сотрудников на смежные специальности, причем это количество можно разделить на I и II полугодие по 59 человек за полгода с учетом их согласия;

3) сотрудник будет перемещаться в новый отдел сроком на 1 календарный месяц, поскольку это является самым оптимальным вариантом для приобретения новых навыков, после чего он возвращается на свое место работы.

Грамотная ротация позволит расширить знания и кругозор сотрудника, обрести новый опыт, увеличить число неформальных контактов, а также обеспечить полное погружение в различные рабочие процессы. Данный прием позволит развивать кадры, не давать работникам «скучать» на одном месте, укрепить уверенность в себе и выявить сильные и слабые стороны. Таким способом можно

вырастить отличных заместителей и даже руководителей, если при этом сотрудник обладает необходимыми знаниями и личными качествами.

Кроме того, одним из актуальных вопросов для выпускников ВУЗов является их дальнейшее трудоустройство. Многие студенты до самого последнего момента не знают, куда пойдут работать. Так как государственная служба испытывает определенный «кадровый голод», то проведение стажировок среди молодых специалистов может быть направлено как на решение этой проблемы, так и на повышение их мотивации. [32].

Целями данного проекта являются популяризация государственной службы среди молодежи и пополнение кадрового состава государственной службы молодыми квалифицированными специалистами, поэтому возраст кандидатов на участие в стажировке ограничивается тридцатью годами.

Суть данного предложения заключается в том, что стажеры в течение года работают по очереди в четырех разных органах исполнительной власти, где будут вакантны места, по три месяца в каждом.

В качестве критериев на участие в конкурсе на прохождение стажировки будут заявлены наиболее востребованные специальности высшего образования, такие как «Экономика и управление», «Юриспруденция», «Государственное и муниципальное управление». Окончательные места стажировки определит соответствующая комиссия исходя из результатов оценочных процедур.

Оценка будет проходить в два этапа. На первом этапе кандидатам предстоит пройти тестирование и выполнить практические задания, которые будут составлены с учетом требований к знаниям и навыкам, заявленным органами власти. Второй этап пройдет в виде собеседования, где конкурсная комиссия оценит личностные качества кандидатов. Участники, которые наберут в сумме наибольшее количество баллов, будут приняты на стажировку.

Со стажерами будут заключены трудовые договоры сроком на 1 год на замещение новой должности «эксперт», которая не будет относиться к должностям государственной гражданской службы. В остальном никаких отличий от других работников у них не будет.

В каждом месте стажировки за молодыми специалистами закрепляется наставник, вместе с которым разрабатывается подробный план прохождения стажировки. По окончании стажировки готовится отчет об исполнении плана стажировки.

Благодаря работе в различных Управлениях они завязывают рабочие контакты, налаживают рабочие коммуникации, узнают различные стороны системы государственного управления, могут точно определить приоритеты в направлении своей профессиональной самореализации.

Если стажеры смогут показать свои сильные стороны и заинтересовать работодателя, то им будут предложены варианты поступления на государственную службу. Если нет, то по окончании срока действия трудового договора они самостоятельно будут выбирать дальнейшее направление своей профессиональной деятельности.

Таким образом, проведение конкурсов молодых специалистов может способствовать развитию карьерного потенциала, укреплению внутренних коммуникаций и снятию напряженности в сфере обновления кадров.

Подводя итог, стоит отметить, что для решения проблем высокой текучести кадров, низкой эффективности выполняемой работы, отсутствия должной мотивации и несовершенства профессионального развития государственных служащих необходимо внедрить:

- 1) совершенствование метода отбора граждан при поступлении на государственную гражданскую службу;
- 2) горизонтальный переход сотрудников по смежным должностям в другие отделы на ограниченный срок;
- 3) конкурс среди молодых специалистов в виде стажировки в различных органах исполнительной власти Российской Федерации позволит решить.

2. Практика применения норм о правовом статусе государственных служащих на примере Администрации МО Сергиевский муниципальный район Самарской области

2.1 Анализ кадровой политики, проводимой в Администрации МО Сергиевский муниципальный район Самарской области

Администрация муниципального образования Сергиевский муниципальный район находится по адресу: 446540, Самарская область, Сергиевский район, с. Сергиевск, ул. Ленина 22 [90].

Кадровая политика МО Сергиевского муниципального района базируется на концепции управления человеческими ресурсами, с точки зрения которой существенное значение имеет повышение эффективности инвестиций в человеческий капитал в целях обеспечения постоянного профессионального роста и высокой работоспособности персонала.

Анализ структуры и численности персонала МО Сергиевского муниципального района выполнен в таблице 1 и на рисунке 1.

Таблица 1 - Анализ структуры и численности персонала МО Сергиевского муниципального района[90].

Категории персонала	2012		2013		2014		Отклонение 2014/2012	
	чел.	%	чел.	%	чел.	%	чел.	%
Персонал управления	31	14,8	31	14,7	33	15,3	2	106,5
Специалисты	148	70,8	150	71,1	151	70,2	1	100,7
Вспомогательный персонал	30	14,4	30	14,2	31	14,4	1	103,3
ИТОГО	209	100,0	211	100,0	215	100,0	4	101,9

Из таблицы 1 видно, что в анализируемом периоде фактическая численность работающих увеличилась на 4 человека.



Рисунок 1 - Динамика структуры персонала МО Сергиевского муниципального района[90].

Изменилась структура работающих – увеличилась доля персонала управления на 6,5%, в то же время увеличилась доля специалистов (0,7%), а доля вспомогательного персонала увеличилась (1,9%). На протяжении исследуемого периода наибольшую численность имеет категория «специалисты». Соотношение категорий персонала меняется незначительно.

Анализ движения персонала МО Сергиевского муниципального района представлен в таблице 2 и на рисунке 2.

Таблица 2 - Анализ движения персонала МО Сергиевского муниципального района

Показатели	2012	2013	2014	2014 к 2012 (+/-)
Среднесписочная численность, чел.	209	211	215	4,0
Принято, чел.	17	16	15	-1,0
Уволено, чел.	15	12	9	-3,0
в т.ч. по собственному желанию и за нарушение трудовой дисциплины	12	10	7	-3,0
Коэффициенты:				
- общего оборота, %	15,3	13,3	11,2	-2,1
- оборота по приему, %	8,1	7,6	7,0	-0,6
- оборота по увольнению, %	7,2	5,7	4,2	-1,5
- текучести, %	5,7	4,7	3,3	-1,5

Уменьшение коэффициента общего оборота может быть следствием улучшения условий труда.

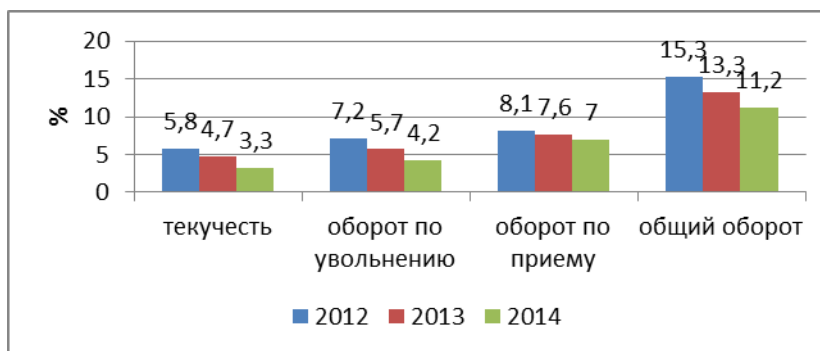


Рисунок 2 - Динамика движения персонала МО Сергиевского муниципального района[90].

Положительной тенденцией является уменьшение коэффициента текучести на 2,4% по сравнению с 2012 годом.

В таблице 3 представлен состав персонала МО Сергиевского муниципального района по уровню образования.

Таблица 3 - Состав персонала МО Сергиевского муниципального района по уровню образования

Образование	2012		2013		2014		Динамика, %	
	чел.	%	чел.	%	чел.	%	2014/2013	2014/2012
среднее	30	14,4	30	14,2	31	14,4	103,3	103,3
н/высшее	13	6,2	13	6,2	15	7,0	115,4	115,4
высшее	166	79,4	168	79,6	169	78,6	100,6	101,8
ИТОГО	209	100,0	211	100,0	215	100,0	101,9	102,9

Исходя из данных таблицы 3 видно, что значительная часть работников имеет высшее образование (78,6%). Это обусловлено спецификой работы учреждения. Высшее образование имеют руководители и специалисты. Количество работников с неполным высшим образованием практически не изменяется, а с высшим растет, потому что работники заканчивают высшие учебные заведения, остаются работать в Муниципальном образовании, тем самым повышается количество персонала с высшим образованием. Средний возраст работников по категориям персонала представлен в таблице 4.

Таблица 4 - Средний возраст работников МО Сергиевского муниципального района по категориям персонала[90].

Категории персонала	2012	2013	2014	Абс.		Отн. (%-100)	
				2013/2012	2014/2013	2013/2012	2014/2013
Средний возраст работников (лет)	43,0	42,7	42,0	-0,3	-0,7	-0,3	-1,6
Служащие	43,6	41,6	42,6	-2	1	-4,6	2,4
Специалисты	40,9	40,5	40,7	-0,4	0,2	-1,0	0,5
Руководители	46,1	45,7	45,4	-0,4	-0,3	-0,9	-0,7

Средний возраст персонала имеет тенденцию к снижению. В 2014 году средний возраст снизился на 1,6% по сравнению с 2013 годом (или на 0,7 лет). В 2013 году средний возраст снизился на 0,7% по сравнению с 2012 годом (или на 0,3 года). Таким образом, в 2014 году средний возраст снизился по сравнению с 2012 годом на 1 год (или 2,3%). Это является положительной тенденцией, т.к. происходит омоложение коллектива.

Отдел кадров является самостоятельным структурным подразделением МО Сергиевского муниципального района. Распределение обязанностей между работниками подразделения производится главным специалистом по кадрам. Для выполнения функций и реализации прав, предусмотренных положением об отделе, отдел кадров взаимодействует (таблица 5):

Для хранения и обработки документов в МО Сергиевского муниципального района используются средства Microsoft Office, которые включают:

- текстовый редактор Word;
- электронные таблицы Excel;
- пакет презентаций Power Point;
- планировщика личного времени Schedule+;
- программу электронной почты Microsoft Mail;
- программу работы с документами Microsoft Office Binder и др.

Таблица 5 - Взаимодействие Отдела кадров МО Сергиевского муниципального района с другими структурными подразделениями [90].

Подразделение	Предоставление информации или документов	Получение информации или документов
1	2	3
Все структурные подразделения		Заявки на подбор персонала
Все структурные подразделения	Копии приказов о приеме, перемещении и увольнении	
	График отпусков	
	Решения аттестационной комиссии	
	Сообщение о выходе нового сотрудника	
	Учет рабочего времени сотрудников	
		Отчеты по прохождению сотрудниками испытательного срока
Глава МО	Результаты аттестации сотрудников.	
Бухгалтерия, руководство Управы	Информация о новом сотруднике	
Руководство МО	Отчеты о работе отдела за месяц, квартал. План работы на месяц	
Бухгалтерия	Условия по оплате труда сотрудников на испытательном сроке.	

Таким образом, кадровая политика организации ориентирована в первую очередь на развитие персонала, а не только на приведение его численного состава в соответствие с наличием рабочих мест. Управление персоналом МО Сергиевского муниципального района представляет собой организованное, целенаправленное и непрерывное воздействие на персонал, а также осуществление систематического контроля за его деятельностью в целях наиболее эффективного использования кадровых ресурсов (кадрового потенциала) в интересах организации при сохранении профессиональной работоспособности и здоровья работников.

В отделе кадров, как и во всем МО Сергиевского муниципального района в основном ведется бумажный документооборот. Сотрудники отдела кадров вынуждены работать с большим количеством документации.

Работа отдела кадров МО Сергиевского муниципального района связана с накоплением большого количества информации о личных данных сотрудников. Традиционно информация хранится на бумажных носителях. При этом трудно осуществить быстрый отбор нужных данных при приеме на работу, увольнении, составлении отчетов. Основанием необходимости автоматизации работы отдела кадров послужил ряд причин, возникающих в силу влияния человеческого фактора, которые отрицательно сказываются на качестве и интенсивности работы отдела кадров МО Сергиевского муниципального района: [90].

- а) возможность случайной ошибки в ручном заполнении бланков;
- б) невозможность быстро справиться с большим объемом информации;
- в) сложность поиска необходимой информации.

Целью разработки управленческого решения по автоматизации работы отдела кадров МО Сергиевского муниципального района является максимально возможное устранение случайных ошибок, перечисленных недостатков существующей системы работы отдела кадров, и привнесение в нее факторов, положительно влияющих на качество и сроки выполнения реализуемых в ней функций:

- а) уменьшение времени выполнения каждой функции;
- б) автоматическое создание документации и отчетов;
- в) простой и быстрый поиск;
- г) автоматическое проставление дат и табельных номеров.

Все вышеперечисленное свидетельствует об актуальности проблемы, вариант решения которой предлагается в третьей главе дипломной работы.

В управлении персоналом в МО Сергиевского муниципального района применяются следующие группы методов (рисунок 3).



Рисунок 3 - Методы управления персоналом, применяемые в МО Сергиевского муниципального района[90].

В качестве административно-организационных методов управления выступают приказы и распоряжения руководства МО Сергиевского муниципального района. Экономическими методами управления являются заработная плата и премии. Социально-психологические методы применяются для формирования психологического климата, управления конфликтами и т.п.

Руководитель МО Сергиевского муниципального района в качестве основы для организации работы предприятия использует организационно-административные методы управления.

2.2 Вопросы реформирования государственной службы

Одним из приоритетных направлений развития системы государственного управления в настоящее время является достижение высокого уровня качества предоставляемых государственных и муниципальных услуг. Связано это с тем, что от качества оказания государственных и муниципальных услуг напрямую зависит уровень и качество жизни населения. По этой причине особое значение имеет совершенствование системы государственной и муниципальной службы. Государственная и муниципальная служба в России пока не стала эффективной, ориентированной на нужды общества.

Сегодня низкое качество государственных (муниципальных) услуг связано с

нехваткой квалифицированных кадров, с безответственностью чиновников, с коррупцией, с неспособностью чиновников действовать быстро и оперативно. Возможным подходом к решению проблемы повышения качества государственного управления является переход от ведомственной ориентации деятельности государства к ориентации на нужды и задачи граждан, а также модернизация всей системы предоставления услуг государственного управления. Проведение данной стратегии предполагает резкое повышение требований к управленческим кадрам, введение жестких механизмов ответственности за исполнение целевых показателей[69].

Рассмотрим подробнее направления совершенствования системы государственной службы, названные в Указе Президента РФ № 601, применительно к системе муниципальной службы.

Первым таким направлением является усиление ответственности государственных (муниципальных) служащих, в особенности лиц, осуществляющих оказание государственных или муниципальных услуг.

Общей тенденцией по данному направлению является внесение изменений в законодательство, предусматривающих меры, усиливающие ответственность государственных и муниципальных служащих.

К таким мерам в Указе Президента РФ прежде всего отнесено принятие решений о досрочном прекращении исполнения своих должностных обязанностей руководителями территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, их структурных подразделений; органов местного самоуправления. Причем решения о досрочном прекращении их полномочий должны приниматься на основе оценки гражданами эффективности их деятельности. В данном случае используется мониторинг качества предоставления государственных и муниципальных услуг. Мнения гражданина о качестве предоставления государственных услуг выявляются посредством использования[23]:

- устройств подвижной радиотелефонной связи (через отправку соответствующих смс-сообщений);
- терминальных устройств, интегрированных с электронной системой

управления очередью (как правило, они располагаются непосредственно в точках предоставления услуг);

- информационно-телекоммуникационной сети Интернет (опросы через специализированные ресурсы).

Мнение гражданина о качестве предоставления государственных услуг выявляется по следующим основным критериям (с оценкой по 5-балльной шкале):

- время предоставления государственных услуг;

- время ожидания в очереди при получении государственных услуг;

- вежливость и компетентность сотрудника, взаимодействующего с заявителем при предоставлении государственных услуг;

- комфортность условий в помещении, в котором предоставлены государственные услуги;

- доступность информации о порядке предоставления государственных услуг.

В результате на основе сводных показателей формируется ежегодная оценка гражданами эффективности деятельности руководителей.

В целях повышения качества и доступности государственных услуг, а также оценки эффективности деятельности государственных органов утверждаются Положения о мониторинге качества и доступности государственных услуг, оказываемых конкретными органами исполнительной власти.

Проведение мониторинга государственных услуг регионального уровня регулируется нормативными актами субъектов Российской Федерации. Во многих субъектах Российской Федерации, в том числе и в Самарской области, к настоящему времени разработаны программы проведения мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг. Качество и доступность муниципальных услуг определяются путем проведения мониторинга и регулируются нормативными актами соответствующего уровня[67].

В настоящее время законодательством предусмотрено усиление дисциплинарной ответственности государственных (муниципальных) служащих, занятых в сфере оказания государственных (муниципальных) услуг. Так, в случае если значение показателя ежегодной оценки гражданами эффективности

деятельности руководителя составляет менее 70 процентов значения, предусмотренного должностным регламентом, либо менее 70 процентов значения, достигнутого в предшествующем году, в отношении руководителя инициируется проведение служебной проверки в соответствии с законодательством Российской Федерации. Исключение составляет случай, когда руководитель находится на замещаемой должности менее одного года.

При этом результаты указанной служебной проверки могут являться основанием для привлечения руководителя территориального органа исполнительной власти (или его структурного подразделения) либо органа местного самоуправления к дисциплинарной ответственности. Так, если в результате проведения служебной проверки подтверждается факт неисполнения или ненадлежащего исполнения руководителем по его вине возложенных на него служебных обязанностей либо положений должностного регламента, повлекший за собой снижение оценки гражданами эффективности деятельности руководителя, то в отношении руководителя применяются меры дисциплинарного взыскания, предусмотренные законодательством о государственной гражданской службе Российской Федерации.

В отношении лиц, осуществляющих оказание государственных или муниципальных услуг, усилена административная ответственность. За грубое или неоднократное нарушение государственными и муниципальными служащими стандартов предоставления государственных и муниципальных услуг в соответствии с Указом Президента РФ № 601 Правительству РФ необходимо было до 1 сентября 2012 г. обеспечить включение в законодательство РФ такой меры ответственности служащих, как административное наказание в виде дисквалификации. Данная задача была решена Правительством РФ. Так, в июле 2012 г. в КоАП РФ были внесены изменения в ст. 3.11, в результате которых определение понятия «дисквалификация» было дополнено. В настоящее время дисквалификация для представителей публичной власти заключается как в лишении лица, являющегося государственным гражданским служащим или муниципальным служащим, права замещать должность соответственно федеральной гражданской

службы, либо гражданской службы субъекта РФ, либо муниципальной службы, так и в запрете осуществлять деятельность по предоставлению государственных и муниципальных услуг. В настоящее время согласно ч. 3 ст. 3.11 КоАП РФ дисквалификация может быть применена к лицам, являющимся работниками многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, работниками иных организаций, осуществляющих в соответствии с законодательством Российской Федерации функции многофункционального центра, или работниками государственного учреждения, осуществляющего деятельность по предоставлению государственных услуг в области государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастрового учета недвижимого имущества [59].

Статья 5.63 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг. Согласно указанной статье административным штрафом наказываются следующие деяния:

- нарушение порядка предоставления государственной услуги, повлекшее непредоставление государственной услуги заявителю либо предоставление государственной услуги заявителю с нарушением установленных сроков;

- требование лицом, оказывающим услуги, документов и (или) платы, не предусмотренных федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

- нарушение должностным лицом, наделенным полномочиями по рассмотрению жалоб на нарушение порядка предоставления государственной или муниципальной услуги, порядка или сроков рассмотрения жалобы либо незаконный отказ или уклонение указанного должностного лица от принятия ее к рассмотрению.

Вторым направлением в рамках совершенствования системы государственной и муниципальной службы является усиление так называемой общественной составляющей при органах власти.

Для усиления общественной составляющей в Указе Президента РФ № 601 названы следующие способы[78]:

1) формирование общественных советов при органах государственной власти Российской Федерации;

2) расширение перечня выборных муниципальных должностей.

Особо следует сказать о таком относительно новом явлении, как общественные советы при органах власти. Общественные советы способствуют вовлечению граждан в работу органов государственной власти или местного самоуправления. Как правило, общественные советы имеют четкую формализованную структуру. Органы государственной власти или местного самоуправления могут привлекать общественные советы для проведения независимых общественных экспертиз законопроектов и проектов иных нормативных актов. Общественные советы могут давать консультации по каким-либо вопросам, имеющим важное общественное значение; оказывают помощь при разработке нормативных актов, бюджета; осуществляют правовой мониторинг. Через общественные советы различные социальные силы могут влиять на принятие решений органами власти, лоббировать свои интересы.

В настоящее время механизм формирования общественных советов, в соответствии с Указом Президента РФ № 601, должен предусматривать следующее:

во-первых, такие советы не должны формироваться органами государственной власти самостоятельно. Обязательно участие в их формировании общественных палат;

во-вторых, обязательно участие в деятельности общественных советов независимых от органов государственной власти экспертов и представителей заинтересованных общественных организаций.

В соответствии с Указом Президента РФ « 601 также необходимо предусмотреть участие на паритетных началах представителей общественных советов при органах государственной власти Российской Федерации в деятельности конкурсных и аттестационных комиссий этих органов.

Главное в деятельности общественных советов - это обеспечение учета общественного мнения органами государственной власти и местного самоуправления. Такие советы не должны существовать формально. Только тогда

можно говорить об их эффективности, когда органы власти реально к ним прислушиваются и учитывают общественное мнение[19].

В настоящее время общественные советы имеются как при федеральных органах государственной власти и их территориальных подразделениях, так и при органах власти субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления.

По мнению большинства экспертов, в ближайшие несколько лет население осознает значимость гражданского контроля и будет успешно его реализовывать, формы гражданского контроля с каждым годом будут усложняться и развиваться, будет увеличиваться число контрольных органов и гражданских структур. Однако следует отметить, что, несмотря на все положительные следствия и перспективы развития системы гражданского контроля, существует риск того, что современная ситуация никак не изменится, а если и изменится, то процесс гражданского контроля примет форму имитации.

Для преодоления данных рисков, по мнению экспертов, к развитию системы гражданского контроля необходимо подходить комплексно: необходимо разработать нормативно-правовую базу, закрепляющую основы гражданского контроля, формировать совместные с населением рабочие группы для более эффективного решения вопросов местного значения, стимулировать гражданскую активность населения путем проведения встреч с представителями гражданских структур, а также разъяснения содержания гражданского контроля, проводить институционализацию гражданского контроля путем формирования при органах местного самоуправления наблюдательных советов, круглых столов, общественных советов. Немаловажным вопросом в процессе формирования эффективной системы гражданского контроля является повышение информационной и социальной открытости органов местного самоуправления, повышение профессиональной, политической и управленческой культуры муниципальных служащих.

После изучения данных, полученных на основе проведенного исследования, является возможным выделить несколько групп барьеров, препятствующих развитию эффективной системы гражданского контроля[43].

1. Отсутствие нормативно-правовой базы, закрепляющей основные принципы, формы, методы, субъекты и объекты гражданского контроля. Принятие Федерального закона «О гражданском контроле», а также соответствующих законов субъектов РФ позволит сформировать необходимый правовой каркас для развития эффективной системы гражданского контроля, а также решить огромное количество проблем, связанных с реализацией механизмов гражданского контроля. Так, например, такой вопрос, как обязательность гражданского контроля. Несовершенство правовой базы позволяет административным органам избегать гражданского контроля при решении многих вопросов, имеющих большую социальную значимость. Весьма острым является вопрос о механизмах учета органами власти замечаний и предложений, высказанных структурами гражданского контроля. Для решения этих вопросов целесообразным является установить перечень проблем и вопросов, по которым обязательно требуется заключение Общественного совета, Общественной палаты или иного института гражданского контроля, расширить число оснований для обязательного проведения публичных слушаний. Целесообразно также законодательно закрепить санкции для должностных лиц органов власти за нарушение процедур гражданского контроля.

2. Пониженный интерес граждан к общественно-политической жизни. Безразличие и игнорирование общественно-политической жизни страны, региона, муниципального образования являются причиной отсутствия гражданской активности и гражданского контроля. Граждане слишком заняты повседневностью, чтобы принимать участие в акциях гражданского контроля. Такое участие требует навыков, денег, времени - всех тех ресурсов, которых граждане или не имеют, или не желают тратить на гражданский контроль.

3. Слабая развитость некоммерческого сектора. Нынешнее состояние третьего сектора в России имеет целый ряд особенностей: во-первых, он мал; во-вторых, он недостаточно влиятелен, имеет слабый административно-правовой ресурс, что сказывается на участии в процессе принятия решений и контроле за их исполнением, располагает незначительными материальными (финансовыми, имущественными) средствами; в-третьих, он имеет незначительный социальный и

символический капитал, т.е. общественную поддержку и доверие граждан, оставаясь без серьезной кадровой подпитки, сильных и компетентных лидеров. Определенные тенденции замедляют и процесс внутреннего становления некоммерческих организаций. Далеко не все из них являются организациями, деятельность которых направлена на общественно полезные цели. Некоторые бюрократизируются, другие изначально создаются для осуществления иных целей, к примеру, выведения бизнеса из-под государственного контроля. Представители некоммерческих организаций отмечают по-прежнему сложный и долгий процесс регистрации общественной организации. Это становится одним из мотивов осуществления неформальной гражданской активности в рамках официально не зарегистрированных сообществ.

4. Одна из основных проблем развития гражданского контроля заключается в том, что субъекты гражданского контроля крайне редко бывают реально независимыми. Общественные палаты и иные подобные структуры формируются при участии государства, и, разумеется, они в той или иной степени подконтрольны правящей элите, местные СМИ и общественные организации также в большинстве своем формальны и не отражают реальных интересов населения[83].

Таким образом, гражданский контроль невозможен без институционального укрепления свободных гражданских ассоциаций, неправительственных организаций и групп как объединений равноправных, автономных и активн действующих индивидов, деятельность которых направлена на решение острых социально-экономических и социально-политических проблем. Однако на данный момент в институциональном пространстве гражданского контроля фиксируется несоответствие формальных и неформальных отношений и норм, выражающееся в наличии формализации отношений третьего сектора и государства при неустойчивой и непоследовательной политике государства в отношении структур гражданского общества.

Третье направление предполагает реформирование системы оплаты труда государственной (муниципальной) службы.

По данному направлению органами власти проводится комплексная работа по

внедрению так называемого особого порядка оплаты труда государственных (муниципальных) служащих в зависимости от достижения ими показателей результативности профессиональной служебной деятельности. Предполагается введение единого подхода к системе премирования служащих за выполнение особо важных и сложных заданий по результатам работы. Взаимосвязь между уровнем оплаты труда государственных (муниципальных) служащих и результатами их профессиональной деятельности должна способствовать повышению эффективности их деятельности. Кроме того, совершенствование системы оплаты труда государственных служащих должно способствовать их антикоррупционному поведению. В целом уровень оплаты труда государственных (муниципальных) служащих должен быть доведен до конкурентного на рынке труда.

В качестве четвертого направления совершенствования системы государственной и муниципальной службы можно назвать особую кадровую политику в отношении служащих, занятых в системе оказания государственных (муниципальных) услуг. Эта политика включает[71]:

- организацию повышения квалификации государственных (муниципальных) служащих, принимающих участие в предоставлении государственных (муниципальных) услуг;
- создание объективных и прозрачных механизмов конкурсного отбора кандидатов на замещение должностей государственной (муниципальной) службы, включая проведение дистанционных экзаменов с использованием сети Интернет и информационных технологий и формирование единой базы вакансий;
- расширение практики использования испытательного срока при замещении должностей государственной (муниципальной) службы;
- формирование кадровых резервов посредством подбора, подготовки и карьерного роста кандидатов на замещение должностей государственной (муниципальной) службы и их активное практическое использование;
- формирование перечня квалификационных требований для замещения должностей государственной (муниципальной) службы на основе компетентностного подхода - в зависимости от конкретных должностных

обязанностей и функций, а также от принадлежности к определенным профессиональным группам;

- расширение использования механизма ротации применительно к государственным (муниципальным) служащим;

- развитие института наставничества на государственной (муниципальной) службе;

- применение системы комплексной оценки деятельности государственных (муниципальных) служащих с использованием ключевых показателей эффективности и общественной оценки их деятельности, в том числе на базе социальных сетей и с учетом мнения сетевых сообществ;

- введение на государственной (муниципальной) службе системы профессионально-функциональных групп, предусматривающей классификацию должностей государственной (муниципальной) службы с учетом отраслевой структуры государственного управления.

Еще одним направлением совершенствования системы государственной (муниципальной) службы является устранение так называемых коррупциогенных факторов [38].

С этой целью устанавливаются дополнительные требования о раскрытии лицами, замещающими должности на государственной (муниципальной) службе, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также иной подобной информации.

Также внедряется система мониторинга исполнения должностных обязанностей федеральными государственными (муниципальными) служащими, деятельность которых связана с коррупционными рисками.

3. Направления совершенствования профессиональной подготовки государственных служащих

3.1 Стратегические направления совершенствования профессионального развития государственных служащих

Рассмотрим основные подсистемы системы управления персоналом в МО Сергиевского муниципального района.

1. Поиск и отбор персонала осуществляется для заполнения вакантных рабочих мест в подразделениях МО Сергиевского муниципального района на конкурсной основе. Порядок работ регламентируется Инструкцией УП-04 «Поиск и отбор персонала».

Поиск и отбор соискателей проводится при необходимости заполнения вакансии, которая возникает в следующих случаях:

- а) увольнение или перевод сотрудника с занимаемой должности (освобождение вакансии);
- б) наличие незаполненной вакансии в штатном расписании;
- в) введение в штатное расписание новой вакансии.

Конечным результатом поиска и отбора является Форма УП-04-3 «Список кандидатов», в которой зафиксировано решение о выборе наиболее подходящего кандидата. На основе решения о выборе наиболее подходящего кандидата на вакансию начинается процедура оформления и адаптации.

Контроль за своевременностью и качеством выполнения работ по поиску и отбору кандидатов осуществляет сотрудник МО Сергиевского муниципального района, которому поручена организация проведения работ.

2. Оформление и адаптация. Мероприятия по оформлению и адаптации проводятся для максимально быстрого включения нового сотрудника в деятельность МО Сергиевского муниципального района с учетом специфики работы на конкретном рабочем месте, а также с соблюдением норм трудового законодательства и нормативов кадрового делопроизводства. Порядок работ

регламентируется инструкцией УП-05 «Оформление и адаптация нового работника», принципы и правила заключения трудового контракта – в документе «Положение о приеме на работу на контрактной основе».

Основанием для осуществления работ по оформлению и адаптации нового сотрудника является Форма УП-04-3 «Список кандидатов» с указанием о том, какой кандидат является отобранным для приема на работу.

Конечным результатом процесса оформления и адаптации является сотрудник МО Сергиевского муниципального района, оформленный на должность согласно штатному расписанию, прошедший все необходимые инструктажи, полностью ознакомившийся со своими должностными обязанностями и приступивший к их самостоятельному выполнению.

3. Оценка результатов работы. Оценка результатов работы сотрудников проводится для создания у сотрудников мотивации, направленной на добросовестное выполнение своих обязанностей за счет использования результатов оценки при определении размера индивидуальной премии. Порядок работ регламентируется инструкцией УП-06 «Оценка результатов работы». Принципы и правила расчета премиальной части оплаты регламентируется в документе «Положение о премировании работников».

4. Проведение аттестации сотрудников. Аттестация руководителей и специалистов МО Сергиевского муниципального района проводится в целях объективной оценки их пригодности к дальнейшей работе, повышения ответственности и исполнительской дисциплины, а также для принятия оптимальных решений по кадровым назначениям. Порядок, принципы и правила проведения аттестации регламентируется в документе «Положение о проведении аттестации руководителей и специалистов».

Аттестация проводится в плановом порядке с периодичностью один раз в пять лет для каждого руководителя или специалиста по гибкому графику проведения (ежегодно аттестуется 20% сотрудников, подлежащих аттестации).

Для анализа кадровой политики и кадровой работы было проведено социологическое исследование среди сотрудников МО Сергиевского

муниципального района.

В социологическом анкетном опросе приняли участие все служащие МО Сергиевского муниципального района. В ходе опроса было выявлено 14 характеристик, определяющих удовлетворенность работой, подготовкой и возможностью повышения квалификации муниципальных служащих (приложение 2).

Рассмотрим полученные по каждой характеристике результаты.

1. Образовательный уровень (рисунок 4).

Наибольшее количество муниципальных служащих МО Сергиевского муниципального района имеют высшее образование – 75,6%, только одна треть имеет общее среднее, среднее специальное или незаконченное высшее образование (соответственно – 0,6%; 18%; 5,8%). Это говорит о том, что подавляющее большинство (93%) служащих получили образование либо в ВУЗе, либо среднем специальном учебном заведении и имеют соответствующие дипломы. Таким образом, кадровая политика МО Сергиевского муниципального района направлена на привлечение в учреждение работников с высоким уровнем образования.

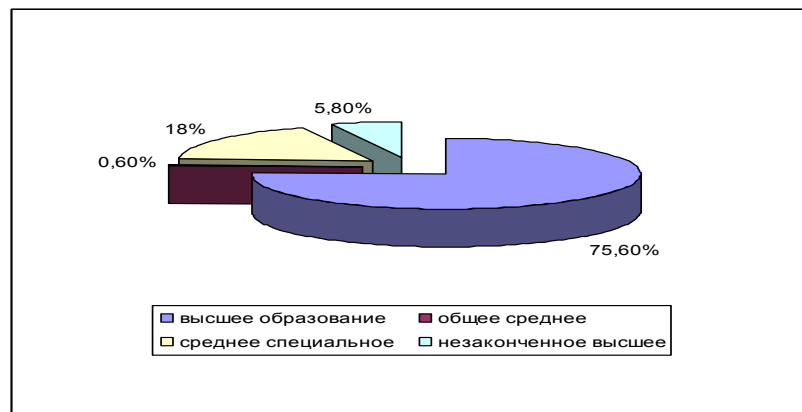


Рисунок 4 - Образовательный уровень респондентов МО Сергиевского муниципального района

2. Характер базового профессионального образования. Муниципальные служащие распределены следующим образом по характеру полученного ими базового образования (в порядке убывания) (рисунок 5).

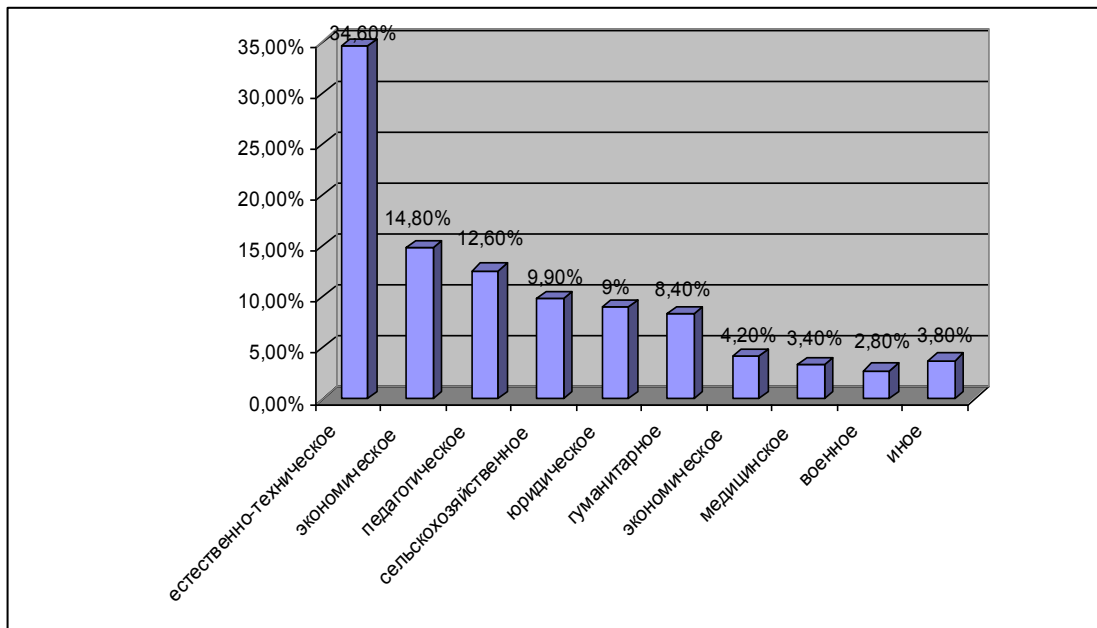


Рисунок 5 - Характер базового профессионального образования респондентов МО Сергиевского муниципального района

Данное распределение соответствует распределению основных видов базового образования по степени массовости. Доминирование представителей какой-либо профессии (отраслевой) не отмечается, за исключением специалистов, получивших естественно-техническое образование. Для повышения эффективности кадровой политики целесообразно отдавать предпочтение профессиональному образованию в области государственного и муниципального управления.

3. Наличие дополнительного образования по какой-либо специальности муниципальной службы. Только 10% респондентов ответили на вопрос имеете ли вы образование по вашей специальности? утвердительно. Таким образом, 9/10 муниципальных служащих потенциально нуждаются в дополнительном образовании. Это подтверждает сделанный выше вывод.

4. Опыт управленческой работы. 3/4 опрошенных (75,6%) указали на то, что до поступления на службу у них уже имелся опыт управленческой работы и только 24,4% пришли на службу в муниципальные органы впервые. МО Сергиевский муниципальный район отдает предпочтение специалистам с опытом работы на госслужбе.

5. Стаж работы в органах государственной власти (местного самоуправления).

Наибольшее количество служащих (около одной трети или 29,8%) имеют стаж до 5 лет, за ними следуют служащие со стажем свыше 20 лет (16,1%). Примерно одинаковое количество служащих имеют стаж от (от 5 до 10 лет – 14,4% и от 10 до 15 лет – 14,8%) - таким образом, группа служащих со стажем во временном диапазоне от 5 до 15 лет также составляет примерно одну треть – 29,2%. Чуть больше одной десятой от общего числа опрошенных составляют служащие со стажем до 5 лет (12,8%), а также служащие со стажем работы от 15 до 20 лет.

6. Прохождение профессиональной переподготовки (повышения квалификации) за последние три года. Неоднократно проходили переподготовку в течение трех предыдущих лет 16%, также 16% проходили ее лишь дважды. Таким образом, для 32% служащих процесс прохождения переподготовки за плечами. Почти половина (44,6%) опрошенных указали на то, что проходят переподготовку в данный момент. Около одной трети (17,2%) в переподготовке за последние три года не участвовали. 8% опрошенных сообщили, что в данный момент они осуществляют учебу в ВУЗе.

7. Полезность предметных форм профессиональной переподготовки для муниципальных служащих (рисунок 6).

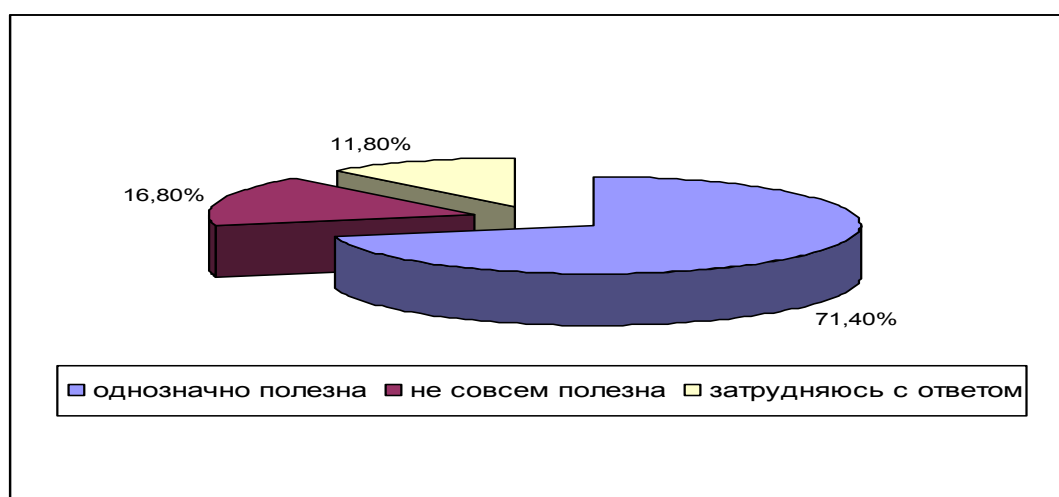


Рисунок 6 - Полезность предметных форм профессиональной переподготовки для служащих МО Сергиевского муниципального района

Однозначно полезной для себя пройденную переподготовку считают 71,4% респондентов. Ни один респондент не указал на ее полную бесполезность.

Однако 16,8% отметили, что переподготовка была не совсем полезна, а 11,8% - затруднились с ответом, это говорит о том, что более четверти муниципальных служащих не считают профессиональную переподготовку полностью полезной. Необходимо пересмотреть подходы к повышению квалификации госслужащих.

8. Навыки работы муниципальных служащих. Предлагаемая ниже таблица позволяет представить себе, в какой мере муниципальные служащие владеют различными профессиональными навыками. Ниже приводится таблица, в которой основные профессиональные навыки проранжированы по основному показателю «владею навыками вполне» (от максимума к минимуму). Два других показателя («не вполне владею, «не владею») не учитывались (таблица 6).

Таблица 6 - Ранжирование служащих МО Сергиевского муниципального района на предмет владения профессиональными навыками

Навык	Ранг
трудовое законодательство	12
составление нормативно-распорядительных документов	11
делопроизводство	10
составление учредительных документов	9
пользование компьютером	8
деловой и протокольный этикет	7
гражданское законодательство	6
теория государственной и муниципальной службы	5
бухгалтерский учет	4
иностранный язык	3
теория менеджмента	2
финансовый менеджмент	1

9. Уровень профессиональной подготовки муниципальных служащих.

Оценка уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих: 40,6 оценивают уровень профессиональной подготовки служащих своего органа власти как по большей части удовлетворительный. 33,8 и 23,6 – как вполне удовлетворительный и отчасти удовлетворительный, соответственно. Остальные дали в основном неудовлетворительную оценку.

Совсем неудовлетворительную оценку уровню профессиональной подготовки муниципальных служащих не дал никто из опрошенных.

10. Степень внимания муниципального служащего к своему имиджу. 52% работников Муниципального образования уделяют внимание формированию своего

имиджа по мере необходимости, 30,5% уделяют достаточное внимание, и лишь 4,6% практически не уделяют внимания формированию своего имиджа.

11. Степень внимания к имиджу структуры. 52,4% ответили, что в той структуре, где они работают, формированию имиджа служащего уделяют внимание по мере необходимости, 26,4% считают, что этому уделяется достаточно внимания, а, по мнению 14,6% опрошенных, формированию имиджа в их структуре практически не уделяется внимания.

12. Престижность работы муниципального служащего. Большинство респондентов (65,4%) считают, что в глазах окружающих статус работника муниципальных органов в чем-то престижен, а в чем-то нет. 20,1% полагают, что этот статус весьма престижен, а 4,6% - абсолютно не престижен.

13. Отношения между населением и муниципальными органами власти. Данные отношения как «неприятные» характеризуют – 1,4% опрошенных, как «молчаливое недовольство друг другом» - 4,7%, как «отношения делового сотрудничества и поддержки» - 8,8%, 63% ответивших считает, что население понимает, что «власть насколько может, решает жизненные проблемы населения».

14. Удовлетворенность муниципальных служащих Муниципального образования. Нейтральная позиция по этому вопросу доминирует у 35,2%. О своей неудовлетворенности работой в той или иной мере заявили 9,7% респондентов. 15,4% - вполне удовлетворены своей работой, а 31,7%-удовлетворены «по большей части». Показательно, что все опрошенные имеют определенное мнение на этот счет.

Таким образом, по результатам проведенного анализа кадровой политики МО Сергиевского муниципального района можно сделать следующие выводы:

1. Приоритетным направлением кадровой политики является создание целостной стратегии управления персоналом, определяющей систему принципов, правил, норм, методов, ориентированных на достижение целей, стоящих перед органами исполнительной власти района.

2. Положительной тенденцией реализации кадровой политики является уменьшение коэффициента текучести. Это могло произойти за счет улучшения

трудовой дисциплины и уменьшения количества увольнений по собственному желанию.

3. Подавляющее большинство служащих МО Сергиевского муниципального района получили образование либо в ВУЗе, либо среднем специальном учебном заведении и имеют соответствующие дипломы. 9 из 10 муниципальных служащих потенциально нуждаются в дополнительном образовании. Лишь 44% проходят переподготовку в данный момент, 16% проходили переподготовку в течение трех предыдущих лет и 17% в переподготовке за последние три года вообще не участвовали.

4. Служащие МО Сергиевского муниципального района в наибольшей степени владеют профессиональными навыками в области трудового законодательства и составления нормативно-распорядительных документов. Практически отсутствуют навыки в области теории менеджмента и финансового менеджмента.

Таким образом, необходимо переосмыслить существующие подходы к процессу формирования кадровой политики государственных органов исполнительной власти, в первую очередь с точки зрения профессионального развития и управления карьерой. Важным направлением кадровой политики должна стать система обучения и повышения квалификации персонала.

3.2 Усиление практической направленности профессионального обучения кадров государственной службы

Проведенный анализ показал, что большинство служащих МО Сергиевского муниципального района нуждаются в дополнительном образовании. А, следовательно, ведущим направлением кадровой политики должна стать система обучения и повышения квалификации персонала.

Поскольку важным направлением кадровой политики является система обучения и повышения квалификации персонала, разработаны предложения по ее совершенствованию. Проблему оптимизации затрат на обучение, а также решение

многих других задач, например, обеспечение качественными учебными программами всего персонала МО Сергиевского муниципального района, независимо от его удаленности от центров проведения обучения, позволяет решить система дистанционного обучения, предлагаемая к внедрению в МО Сергиевского муниципального района.

Дистанционное обучение – это способ обучения на расстоянии, при котором преподаватель и обучаемые физически находятся в различных местах. Исторически, дистанционное обучение означало заочное обучение. Однако сейчас – это средство обучения, использующее аудио, видеотехнику, интернет и спутниковые каналы связи.

Дистанционное обучение удобно тем, что обучающие материалы могут быть доступны любому работнику, стремящемуся развиваться и продвигаться в профессиональном плане. В свободное время он будет иметь возможность улучшить и обновить свои знания.

МО Сергиевского муниципального района предлагается внедрение Системы дистанционного обучения (СДО), разработанной компанией Itrain. Предлагаемая система представляет собой сетевое программное решение для автоматизированного управления процессом обучения персонала, интегрированное в сетевую инфраструктуру предприятия совместно с базой электронных курсов различной специализации. Система дистанционного обучения (СДО) ITrain позволяет:

- 1) Обучать сотрудников с помощью наглядных интерактивных материалов в рамках:
 - программы адаптации вновь поступивших сотрудников,
 - технических инструктажей по эксплуатации новых технологий и оборудования,
 - программ повышения квалификации или обучения молодых специалистов.
- 2) Тестировать знания сотрудников при переходе на другую должность или приеме на работу
- 3) Аттестовывать действующий персонал (формирование кадрового резерва)
- 4) Централизованно управлять учебным процессом, осуществлять мониторинг и документирование результатов обучения.

Возможности системы тестирования и аттестации персонала представлены в Приложении 3.

С помощью тестов и функций аттестации персонала системы дистанционного обучения ITrain сотрудники, отвечающие за обучение в МО Сергиевского муниципального района, смогут самостоятельно:

- определять потребность персонала в обучении и повышении квалификации,
- проводить дистанционный контроль знаний после прохождения сотрудниками обучения,
- проводить вступительное тестирование и отбор кандидатов,
- проводить конкурсы при замещении вакантных должностей внутри организации,
- выявлять соответствие сотрудников занимаемым должностям,
- принять решение об увольнении, повышении, кадровых перестановках в учреждении.

Использование технологий дистанционного обучения позволяет проводить обучение десятков человек в течение очень короткого времени, обеспечивая при этом полный контроль за процессом обучения в режиме реального времени. Контроль за результатами обучения возлагается на отдел кадров. Специалисты службы будут следить за регулярностью обучения, подбором необходимых программ, получением результатов и доведением результатов до руководителей соответствующих подразделений.

Техническое обеспечение МО Сергиевского муниципального района позволяет проводить обучение сотрудников в здании учреждения, приобретение дополнительных ПК не потребуется. Все рабочие места руководителей и специалистов оснащены ПК.

В таблице 7 представлен график работ по внедрению системы дистанционного обучения в МО Сергиевского муниципального района.

Таблица 7 - График работ по внедрению системы дистанционного обучения (СДО)

Этапы мероприятия	Время проведения			
	1 недели	1 неделя	1 неделя	1 недели
Приобретение лицензии и программного обеспечения	Б, СТП			
Изучение способов адаптации системы к требованиям предприятия		СТП		
Отладка и запуск системы			СТП	
Обучение работе с системой				СТП, УКП

Примечание: СТП – служба технической поддержки, УКП – управление кадровой политики, Б – бухгалтерия.

Далее МО Сергиевского муниципального района предлагается проведение комплексной оценки персонала и условий его мотивации. Это необходимо провести с целью:

- выявления общего уровня профессиональной и управленческой компетентности, потенциальных возможностей персонала;
- формирования базы данных по персоналу для принятия управленческих решений;
- формирования резерва персонала для выдвижения на руководящую должность;
- изучения условий мотивации труда персонала;
- разработки мероприятий по развитию персонала.

Предлагаемая комплексная оценка персонала состоит из:

- оценки профессиональной компетентности персонала;
- оценки управленческой компетентности руководителей и специалистов;
- оценки личностных качеств и потенциальных возможностей персонала;
- оценки условий мотивации труда.

Для правового обеспечения проведения работ по комплексной оценке персонала МО Сергиевского муниципального района необходимо издать распоряжение, в котором будут сформулированы цели работы, утвержден план ее проведения.

Предлагаемая процедура оценки профессиональной компетентности состоит из следующих этапов:

- разработка профессиональных заданий;
- выполнение заданий специалистами структурного подразделения, где проводится комплексная оценка;
- оценка работ экспертами;
- обработка и обобщение результатов.

Оценку профессиональной компетентности проводит группа экспертов профессиональных и управленческих качеств. Руководитель подразделения, в котором проводится комплексная оценка, с привлечением членов группы экспертов профессиональных и управленческих качеств разрабатывает профессиональные задания, адекватные выполняемым функциям специалистов при соблюдении условий конфиденциальности. Задания утверждает руководитель группы экспертов профессиональных и управленческих качеств. К заданиям для оценки профессиональной компетентности прилагается перечень законов РФ, Ленинградской области, нормативных документов МО Сергиевского муниципального района, которые используются при подготовке к оценке профессиональной компетентности. С перечнем знакомятся все специалисты структурного подразделения, в котором проводится комплексная оценка.

Профессиональные задания выполняются в течение трех часов, оформляются в виде ответа на поставленный вопрос объемом не более трех печатных листов. При подготовке ответов на полученные задания допускается использование нормативных документов и имеющейся компьютерной справочно-информационной системы. Не разрешаются консультации с другими специалистами. После проведения этапа выполнения профессиональные задания готовятся к экспертной оценке. Каждой работе присваивается код, убираются все идентификационные признаки (Ф.И.О. специалиста).

Оценка работ осуществляется в баллах от 1 до 3 (до десятых единиц) (Форма 1) по фиксированным параметрам:

- полнота раскрытия вопроса;
- четкость, структурированность ответов;
- знание нормативной базы (Приложение 4).

При проведении оценки профессиональной компетентности эксперты работают автономно. Обобщает результаты оценки профессиональной компетентности специалист отдела по работе с персоналом, который является членом координационной группы.

Оценка личностных качеств и потенциальных возможностей специалистов. Оценка личностных качеств и потенциальных возможностей специалистов проводится методом психологического тестирования.

Психологическое тестирование проводится психологом отдела по работе с персоналом при добровольном согласии тестируемого. Процедура тестирования включает в себя беседу тестируемых с психологом, а также выполнение ими бланковых и компьютерных тестов. Средняя продолжительность тестирования одного человека составляет 2,5-3 часа. Всем руководителям и специалистам предлагается единый набор тестовых заданий. Полученные данные представляются в обобщенном виде (Форма 2), анализируются в совокупности с результатами оценки профессиональной и управленческой компетентности (Приложение 5).

Оценка условий мотивации труда проводится в форме закрытого анонимного анкетирования. Результаты оценки условий мотивации труда обобщает психолог. Обработка результатов комплексной оценки осуществляется членами координационной группы. Полученные данные заносятся в таблицы по каждому виду оценки, рассчитываются средние показатели по структурному подразделению. Общие результаты комплексной оценки каждого специалиста оформляются по Форме 3 (Приложение б), которая хранится в личном деле сотрудника и базе данных по оценке персонала.

Результаты комплексной оценки обобщаются и представляются в форме информационной записки руководству МО Сергиевского муниципального района. Информационная записка должна содержать рекомендации по использованию результатов комплексной оценки и перечень мероприятий по развитию персонала данного структурного подразделения.

Результаты комплексной оценки могут быть использованы руководителем структурного подразделения, в котором проводилась комплексная оценка, и

начальником отдела по работе с персоналом в качестве дополнительного обоснования при принятии управленческих решений по вопросам, связанным с организацией работы с персоналом: при включении специалиста в группу резерва персонала; при должностном продвижении специалиста. Целенаправленное обучение и повышение квалификации способствует необходимому соответствию квалификации данного работника рабочему месту. Знания – это основа профессионализма всех кадров и совершенствования социальной структуры общества.

Практически для всех служащих МО Сергиевского муниципального района стоит задача актуализации имеющихся знаний и навыков управленческой работы в связи с меняющимися социально-экономическими и политическими условиями. Поэтому развитие профессиональной компетенции и компетентности муниципального служащего требует непрерывного обновления и реализации комплекса профессиональных знаний и практического опыта эффективного управления экономическими, социально-культурными и политическими процессами на территории муниципального образования для достижения целей местного самоуправления – удовлетворения потребностей жизнеобеспечения населения и развития района.

Таким образом, все предложенные мероприятия будут способствовать совершенствованию кадровой политики организации.

Уровень компьютеризации МО Сергиевского муниципального района недостаточен, а в ее деятельности часто бывает, что для принятия решения по возникшей ситуации нужная информация отсутствует вообще или является неполной. Кроме того, информация содержит много случайных, а иногда умышленно допущенных искажений. Трудность принятия решения всегда усугубляется дефицитом времени на его выработку. Немаловажную роль в процессе подготовки и принятия решений играет уровень подготовки и компетентность руководителя. В связи с этим вероятны случаи принятия неоптимальных, а иногда и ошибочных решений, которые могут привести к потере материальных, людских и иных ресурсов.

Перечисленные обстоятельства указывают на необходимость использования методов и средств совершенствования подготовки и принятия управленческих решений. Для этого целесообразно использовать автоматизированные информационные системы, способные на основе анализа информации, заложенной в них, «подсказывать» руководителю решение, наиболее приемлемое в данной ситуации.

Поскольку МО Сергиевский муниципальный район является крупной, технически оснащенной организацией, предлагается внедрение системы электронного документооборота. Для построения эффективной работы с бумажной документацией и повышения прозрачности делопроизводственных процессов МО Сергиевского муниципального района предлагается использовать систему «DIRECTUM: Классическое делопроизводство».

Использование «DIRECTUM: Классическое делопроизводство» направлено на оптимизацию ключевых процессов работы с бумажной документацией, что позволяет решать следующие задачи:

- Организация работы с входящими документами: первичная сортировка и классификация документов, регистрация, вынесение резолюций и поручений по документу, контроль местонахождения оригиналов документов и выдачи бумажных копий.

- Работа с внутренними документами (приказы/распоряжения): разработка, согласование, подписание, регистрация документа, а также ознакомление сотрудников с внутренними документами и контроль местонахождения оригиналов документов и выдачи бумажных копий.

- Контроль исполнения поручений/резолюций руководства по входящим и внутренним документам.

- Работа с исходящими документами: разработка, согласование и регистрация документа, организация отправки адресату и формирование реестра почтовых отправлений.

- Организация работы с номенклатурой дел (создание, хранение, списание, уничтожение).

- Получение необходимых стандартных форм и журналов.
- Подготовка отчетности по документообороту организации.

Для регистрации документов используются регистрационно-контрольные карточки (РКК), которые содержат все первичные данные (корреспондент, подразделение организации, представитель организации, дата регистрации, регистрационный номер, тема и краткое содержание документа, способ доставки и т.д.), а также необходимую информацию о состоянии любого бумажного документа организации (местонахождение, состояние исполнения и т.д.). Для исходящих документов можно указать список рассылки по организациям. После регистрации входящий документ проходит этапы рассмотрения, вынесения резолюции, постановки на контроль и исполнения документа. При этом дальнейшая работа исполнителей с документом ведется в бумажном виде. Эффект от использования системы по категориям персонала представлен в Приложении 7. МО Сергиевского муниципального района предлагается использование автоматизированной информационной системы (АИС) «Кадры» - программное средство, предназначенное для автоматизации работы с кадрами. Типовая автоматизированная информационная система «Кадры» предназначена для учета в соответствии с действующим законодательством следующих кадровых процессов:

- формирование и ведение организационно-штатной структуры;
- поступление на государственную службу;
- формирование и учет кадрового состава;
- прохождение гражданской службы;
- ведение кадровой документации;
- подготовка отчетных, статистических и организационно-распорядительных документов;
- ведение архивных данных;
- ведение классификаторов и справочников.

АИС «Кадры» обладает следующими характеристиками:

- полностью учитывает специфику кадрового учета на государственной/муниципальной гражданской службе;

- настраивается для использования ведомственных шаблонов;
- оперативно адаптируется и модифицируется без прерывания работы пользователей;
- поддерживает массовые операции с выборками данных;
- предоставляет мощную настраиваемую поисковую систему с возможностью хранения истории запросов и сохранения часто используемых стандартизованных запросов;
- обеспечивает формирование разносторонних статистических и организационно-распорядительных документов с поддержкой графического представления.
- обеспечивает возможность вывода отчетов в формате Microsoft Word/Excel и на печать.
- представляет возможность обмена данными со смежными информационными системами (рисунок 7).

В типовой АИС «Кадры» реализуются задачи и функциональные модули, представленные в Приложении 6.

В основе построения системы управления кадрами средствами АИС «Кадры» лежит работа пользователей с различными режимами. Каждый из режимов обеспечивает наиболее целесообразную форму представления данных, с которыми пользователь работает на определенном этапе учета кадров.

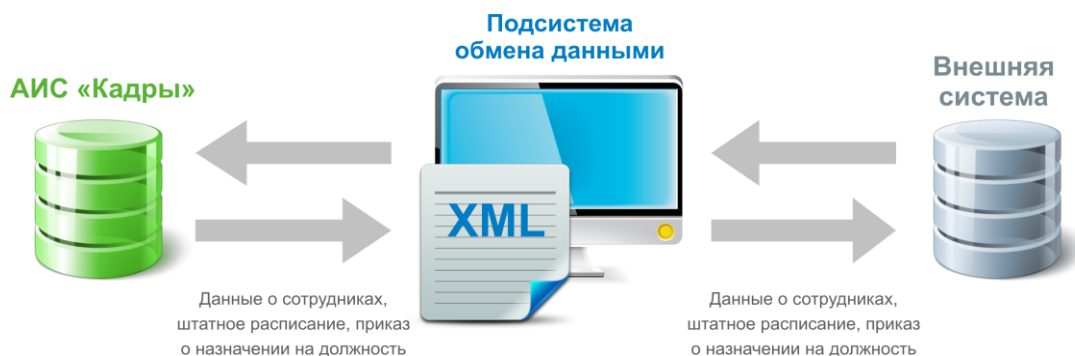


Рисунок 7 - АИС «Кадры»

Для удобного перемещения по режимам в программе предусмотрен специальный механизм, называемый Навигатором. Для организации работы с большими объемами информации используется Конфигуратор запросов – средство,

предназначенное для организации работы с информацией, удовлетворяющей заданным критериям. Кроме этого в программе имеется возможность изменять вид панели инструментов и способов поиска с помощью инструмента, называемого Настройкой программы. В процессе работы с АИС пользователи работают с большими объемами различной информации (документами, справочными сведениями, отчетами и т.д.). Информация группируется по определенным признакам, а доступ к информации организуется при помощи различных режимов работы. Каждый из режимов обеспечивает наиболее целесообразную форму представления и обработки данных, с которыми пользователь работает на определенном этапе учета кадров. Учет персонала является одной из основных задач управления и включает в себя решение следующих основных задач:

- Учет информации о работниках (анкетные данные, сведения об образовании, членах семьи, воинский учет и т.д.).

- Кадровые перемещения, в том числе: прием сотрудника на работу, изменение условий исполнения должности (перевод на иную должность, изменение оклада, назначение надбавок к должностному окладу и т.д.), увольнение работника.

- Ведение табельного учета (учет листов нетрудоспособности, формирование графиков отпусков, оформление командировок и т.д.).

- Ведение архива уволенных работников.

- Учет трудовой деятельности работников.

В АИС «Кадры» основные режимы работы по учету персонала объединены в такие логические папки как: Персонал, Приказы и Архив. Введенные данные становятся доступными при работе с режимом «Картотека», который является основным для получения полной информации о работнике. Назначение на должность и изменение условий исполнения должности оформляется соответствующими приказами, после чего эти данные становятся доступными для просмотра при работе в режиме «Картотека». Увольнение работника также оформляется приказом, и после его выполнения данные о работнике переносятся в архив и становятся доступными только при работе в режиме «Архив». Работа с дополнительной информацией (трудовая деятельность, воинский учет, сведения об

образовании, ученые степени и звания и т.д.) может проводиться как при работе со специальными режимами, так и при работе с дополнительной информацией в режиме «Картотека».

Таким образом, проектируемая автоматизация основных функций управления персоналом является целесообразной. Социальная эффективность является весьма сложным, комплексным понятием, в определении которого могут сочетаться различные подходы. Она может проявляться в деятельности отдельного работника (развивая его социальные навыки, коммуникативные способности, повышая мотивацию к труду); в деятельности конкретной организации, государственного органа и государственной службы в целом (способствуя развитию кадрового потенциала государственной службы в рамках целенаправленной государственной кадровой политики); в конечном итоге должна отражаться на росте благосостояния и повышении социальной эффективности всего общества.

Заключение

Подводя итоги исследования, сформулируем основные выводы.

Первоосновой организационной структуры каждого органа государственного управления является должность, в рамках которой госслужащий реализовывает свои знания и профессиональный опыт. Кадровая политика представляет собой систему приоритетов при формировании персонала, определении его основных характеристик, способов и механизмов принятия и реализации решений в области персонала. Кадровый менеджмент – это менеджмент, направленный на развитие и эффективное использование кадрового потенциала.

Практика показывает, что назрела необходимость для разработки и принятия нормативно-правовых актов по вопросам:

- повышения профессионализма и компетенции государственных гражданских служащих;
- практической реализации конкурсной системы отбора и аттестации;
- совершенствование системы оплаты труда;
- обеспечение открытости государственной гражданской службы;
- внедрения современных методов прогнозирования, финансирования, оценки, стимулирования;
- приведение нормативно-правовой базы, в соответствие со сложившимися общественными отношениями и новыми экономическими условиями;
- целенаправленная работа в рамках предложенной в данном исследовании темы; позволит решить проблему адаптации новых кадров, повысить их профессионализм с учетом новых требований и условий работы; позволит закрепить правовой статус и престиж государственной гражданской службы. Все это в результате послужит достижению стабилизации и дальнейшего развития экономики страны.

Таким образом, по результатам проведенного анализа кадровой политики МО Сергиевского муниципального района можно сделать следующие выводы:

1. Приоритетным направлением кадровой политики является создание

целостной стратегии управления персоналом, определяющей систему принципов, правил, норм, методов, ориентированных на достижение целей, стоящих перед органами исполнительной власти района.

2. Положительной тенденцией реализации кадровой политики является уменьшение коэффициента текучести. Это могло произойти за счет улучшения трудовой дисциплины и уменьшения количества увольнений по собственному желанию.

3. Подавляющее большинство служащих МО Сергиевского муниципального района получили образование либо в ВУЗе, либо среднем специальном учебном заведении и имеют соответствующие дипломы. 9 из 10 муниципальных служащих потенциально нуждаются в дополнительном образовании. Лишь 44% проходят переподготовку в данный момент, 16% проходили переподготовку в течение трех предыдущих лет и 17% в переподготовке за последние три года вообще не участвовали.

4. Служащие МО Сергиевского муниципального района в наибольшей степени владеют профессиональными навыками в области трудового законодательства и составления нормативно-распорядительных документов. Практически отсутствуют навыки в области теории менеджмента и финансового менеджмента.

Таким образом, необходимо переосмыслить существующие подходы к процессу формирования кадровой политики государственных органов исполнительной власти, в первую очередь с точки зрения профессионального развития и управления карьерой. Важным направлением кадровой политики должна стать система обучения и повышения квалификации персонала.

Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. - М.: Юридическая литература, 1993. – 59с.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях// Собрание законодательства Российской Федерации 2002. №1. - Ст.32.
3. Трудовой кодекс Российской Федерации// Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №1. - Ст.424.
4. Уголовный кодекс Российской Федерации. – М., Офиц. Издание, 2003. – Ст.360.
5. Российская Федерация. Федеральный закон. Об основах государственной службы Российской Федерации: ФЗ РФ от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ// СЗ РФ. – 1995. - № 31. – СТ. 4572.
6. Российская Федерация. Федеральный закон. О государственной гражданской службе Российской Федерации: ФЗ РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ
7. Российская Федерация. Федеральный закон. О системе государственной службы Российской Федерации: ФЗ РФ от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ.
8. Российская Федерация. Президент. Об утверждении Положения о федеральной государственной службе: Указ Президента РФ от 22 декабря 1993г. – М. 1993.
9. Российская Федерация. Президент. О Реестре государственных должностей федеральных государственных служащих: Указ Президента РФ от 11 января 1995 г. № 33 // СЗ РФ. – 1995. - № 3. – Ст.174.
- 10.Российская Федерация. Президент. Об утверждении Положения о проведении аттестации федерального государственного служащего: Указ Президента РФ от 9 марта 1996 г. №353//СЗ РФ. – 1996. - № 11. – Ст.1036.
- 11.Российская Федерация. Президент. Об утверждении Положения о порядке присвоения и сохранения квалификационных разрядов федеральным государственным служащим: Указ Президента РФ от 22 апреля 1996 г. №578// СЗ РФ. – 1996. - № 17. – Ст.1936.
- 12.Российская Федерация. Президент. Об утверждении Положения о проведении конкурса на замещение вакантной государственной должности федеральной

государственной службы: Указ Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 604//СЗ РФ. – 1996. - № 18. – Ст.2115.

13. Российская Федерация. Президент. О мерах по управлению дисциплины в системе государственной службы: Указ Президента РФ от 6 июня 1996 г. № 810 //СЗ РФ. – 1996. - № 24. – Ст.2868.
14. Акопов Л.В. Контроль в управлении государством: теоретические и конституционно-правовые основы. – Ростов н/Д: ООО «Ростиздат», 2013.- 253с.
15. Алексеев С.С. Государство и право. М.:Юрист, 2012.-545с.
16. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М. : БЕК, 2013.-660с.
17. Баглай М.В. Конституционное право России. М.:Юрист, 2015.-667с.
18. Барнашев Н.М. Теория разделения властей: становление, развитие, изменение.- Томск, 2013.-400с.
19. Бахрах Д.Н. Теория государства и права. М., 2012.-750с.
20. Бачило И.Л., Мелюхин И.С., Салищева Н.Г., Сергиенко ДА., Розенбаум Ю.А., Хаманева Н.Ю. О концепции развития системы исполнительной власти в Российской Федерации // Государство и право. 2015. № 8. С. 3-32.
21. Бельский К.С. О концепции реформы государственной службы в России – М.: Государство и право, 2014. – 50с.
22. Бланкенагель А. Местное самоуправление против государственного управления // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. -2012.- №1. -с.127-130.
23. Богин И. Индивидуальный план развития // Управление развитием персонала. 2014. № 1. С. 48-61.
24. Болотова А.К., Жуков Ю.М., Петровская Л.А. Социальные коммуникации. М.: Гардарики, 2008. 279 с.
25. Бондарь Н.С. Конституционализация социально-экономического развития российской государственности (в контексте решений Конституционного Суда РФ). М.: Викор-Медиа, 2013. С. 122 - 144.
26. Бутенко А.П. Государство: его вчерашние и сегодняшние трактовки // Государство и право. 2013. №7.-С.25-29.

27. Варламов К.Л. Кадры и социальное управление // Проблемы теории и практики. – 2015. - № 4. –70. – 82с.
28. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада. – М., 2013. – 212с.
29. Васильев В.И. Местное самоуправление сегодня и завтра// Журнал российского права.- 2012.- №8. -С. 10-23.
30. Горб В. Компетентностный подход к аттестации и квалификационному экзамену государственных гражданских служащих // Государственная служба, 2008. № 1.
31. Государственная служба Российской Федерации: основы управления персоналом /Под общей ред. В.П. Иванова – М.: Издательство «Известия», 2003. –410с.
32. Государственная служба. Учебник / Под ред. Проф. В.Г.Игнатова. – М.: ИКЦ «Март»; Ростов н/Д: Издательский центр «Март», 2014. – 528с.
33. Государственная служба: теория и организация. Курс лекций/ Под общ. Ред. докт. социол. наук проф. Е.В.Охотского и докт. экон. наук, проф. В.Г.Игнатова. – Ростов н/Д: Феникс, 2014.-148с.
34. Государственные служащие: Учебное пособие – М.:ПРИОР, 2013. – 105с.
35. Гришкoveц А.А. Государственная служба: Организационно- правовое обеспечение. ИПК госслужащих РАГС. – М., 2013.-11с.
36. Гуревич А.М. Ролевые игр и кейсы в бизнес-тренингах. СПб.: Речь, 2007. 144 с.
37. Демин А.А. Государственная служба. – М., 2013. – 254с.
38. Денисов Г.И. Юридическая техника: теория и практика // Журнал российского права. 2013. -№ 8. -С. 92 - 93.
39. Дмитриев Ю.А., Измайлова Ф.Ш. Проблема контроля и ответственности в деятельности органов государственной власти // Государство и право. 2013. № 4. С. 88-96.
40. Договорные формы и принципы федеративных отношений в России. Научно-практическая конференция // Журнал российского права. 2007. № 2. С. 24-37.
41. Дубов А.И. Законодательная инициатива: проблемы и пути совершенствования // Государство и право. 2013. № 10.

42. Дудко И.Г. Конституционное законодательство России о разграничении предметов ведения и полномочий федерального центра и субъектов федерации // Регионология. 2012. № 4. С. 93-96.
43. Зинченко Я. Г. Профессионализация государственной гражданской службы в российском обществе. Дисс. ... кандидата социологических наук. Ростов-на-Дону. 2014.
44. Иванова С. Развитие потенциала сотрудников: Профессиональные компетенции, лидерство, коммуникации. М.: Альпина Бизнес Букс, 2008. 278 с.
45. Карташов В.Г. Коллизии в правовых актах и причины их возникновения // Конституционное и муниципальное право. 2012.- № 11.- С. 35.
46. Качушкин С.В. Совершенствование института государственной гражданской службы: проблемы теории и практики // Политика и общество. 2015. № 6. С. 11 - 17.
47. Ключевые компетенции и образовательные стандарты: Доклад А.В. Хуторского на Отделении философии образования и теоретической педагогики РАО 23.02.02. Центр «Эйдос» [электронный ресурс] // Режим доступа: URL: www.eidos.ru/news/compet/html
48. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М.: Юрист, 2014.- 589с.
49. Комментарий к Конституции РФ /под ред. Б.Н. Топорина. М.: Юрист, 2013.-780с.
50. Комментарий к Конституции РФ. /под ред. Л.А. Окунькова.-М.:БЕК, 2012.
51. Концепция развития российского законодательства / под ред. Ю.П. Орловского, Ю.А. Тихомирова, Т.Я. Хабриевой. -М., 2012. -С. 85
52. Косарев А.И. Происхождение и сущность государства. М., 2014.
53. Кузнецов А.С. Значение общественного контроля в развитии современной России // Право и государство: теории и практика. 2015. № 5. С. 65 - 68.
54. Кутафин О.Е. Основы государства и права. М.:НОРМА, 2012.-560с.
55. Лаврентьев О.И. Вопросы эффективного взаимодействия между органами трех ветвей власти // Юрист.-2015.-№12.-С.42-48.
56. Лазарев Б.М. Государственная служба. – М., 2013. – 240с.

57. Лазарев В.В. Общая теория государства и права. М.: ЮНИТИ, 2012.-460с.
58. Лазаренко И.А. Принцип разделения властей: теория и практика.-М.: Юнити, 2013.-440с.
59. Литвинцева Е.А. Государственная служба в зарубежных странах. М.: Изд-во РАГС, 2013.- 129с.
60. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. – М., 2014.– 310с.
61. Марченко М.Н. Теория государства и права. М., 2014.-720с.
62. Мельников В.П. Государственная служба и госуправление в России.- Н.Новгород, 2013.-206с.
63. Моница Г.Б., Лютова-Робертс Е.К. Коммуникативный тренинг. СПб: Речь, 2007. 224 с.
64. Назаренко Н.Ю. Государственная служба Российской Федерации.-М.: Экзамен, 2013.-192с.
65. Нисневич Ю.А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России // Право и государство: теория и практика. 2015. № 4. С. 42 - 48.
66. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. – М.: Статут, 2014. -591с.
67. Оболонский А.В. Государственная служба. – М.: Дело, 2013. – 70с.
68. Петухов В.В. Местное самоуправление и гражданское участие // Мониторинг общественного мнения. 2014. № 2 (90). С. 25 - 48.
69. Понтович Э.Э. Проблемы теории государства и права. М., 2013.
70. Пронина Л.И. Законодательная основа финансов// Налоговый вестник. 2012. №2. с. 7-11.
71. Путин В.В. Россия на рубеже тысячелетий. //Российская газета.-2000.-31 декабря.
72. Рассолов М.М. Теория государства и права.-М., 2013.
73. Соколов Н.Я. Правовое государство. Курск, 2014.
74. Социальный аудит в управлении малым северным городом / Попов В. Г., Кузьмин А. И., Зерчанинова Т. Е., Халиуллин Р. З. / Под ред. В. Г. Попова. Екатеринбург: Академкнига, 2002. 236 с.

75. Социальный аудит: учеб. пособие / Под ред. А.А. Шулуса, Ю.Н. Попова. Москва: Издательский дом АТИСО, 2008. 620 с.
76. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права.-М.:Юрист, 2014.-728с.
77. Стариков Ю.Н. Служебное право. – М.: Бек, 2012, - 60с.
78. Таненбаум Р.О. Теория государства и права. М., 2013.
79. Фадеев В.И. Конституционное право России. М. : Юристъ, 2015.-380с.
80. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М., 2015.
81. Хуторской А. Ключевые компетенции. Технология конструирования // Народное образование. 2003. № 5. С. 55-61.
82. Чиркин В.Е. Теория государства и права.-М., 2015
83. Чувашов А.Т. Система сдержек и противовесов в содержании принципа разделения властей // Законность.-2015.-№6.-С.32-38..
84. Шамхалов Ф.И. Теория государственного управления. – М., 2012. – 134 с.
85. Шнейдер Л.Б. Личностная, гендерная и профессиональная идентичность: теория и методы диагностики. М.: Московский психолого-социальный институт, 2007. 128 с.
86. Шугрина Е.С. Муниципальное право. М.: Юрист, 2012.-650с.
87. Юртаева Е.А. Закон о нормативных правовых актах и практика российского правотворчества // Журнал российского права. 2012.- № 5. -С.
88. Яковлев А.И. Эффективность государственной службы. – М., 2012. – Авакьян С.А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения // Конституционное и муниципальное право.- 2013. -№ 8.- С. 5.
89. Якушев А.В. Теория государства и права. М., 2015.
90. Официальный сайт Администрации МО Сергиевский муниципальный район Самарской области: [http:// www.sergievsk.ru](http://www.sergievsk.ru)

Приложение

Приложение 1

Характеристика моделей кадровой политики

Модель	Характеристика
Институционализируемая модель муниципальной кадровой политики	характеризуется направленностью кадровой работы на перспективу, наличием ее концепции или других документов, являющихся ее основой. Концепция или нормы других документов, утвержденных в установленном порядке, создают условия для проведения плановой и целеориентированной кадровой работы, базирующейся на взаимодействии ее институтов, которые обеспечивают ее стройный и целостный характер
Элементарная модель муниципальной кадровой политики	опирается на нормы и положения нормативных правовых документов, регулирующих общественные отношения в сфере муниципального управления. Эти нормы обеспечивают соблюдение общедемократических ценностей и реализацию принципов рациональной бюрократии
Стихийная модель муниципальной кадровой политики	характеризуется подверженностью воле и предпочтениям политических лидеров, доминированием административно-командных методов руководства, кадровым процессам присущи закрытость и непрозрачность, кадровые структуры органов власти играют вспомогательную роль, профессионализм государственных и муниципальных служащих не имеют должной оценки и использования в управленческой деятельности

Характеристики, определяющие удовлетворенность работой, подготовкой и возможностью повышения квалификации государственных (муниципальных) служащих

1. Образовательный уровень.
2. Характер базового профессионального образования.
3. Наличие дополнительного образования по какой-либо специальности муниципальной службы.
4. Опыт управленческой работы.
5. Стаж работы в органах местного самоуправления.
6. Прохождение профессиональной переподготовки (повышения квалификации) за последние 3 года.
7. Полезность предметных форм профессиональной переподготовки для муниципальных служащих.
8. Навыки работы муниципальных служащих.
9. Потребность в дополнительных занятиях.
10. Деловые качества, необходимые для государственных (муниципальных) служащих.
11. Идеальный образ государственного (муниципального) служащего.
12. Престижность работы муниципального служащего.
13. Отношения между населением и муниципальными органами власти.
14. Удовлетворенность муниципальных служащих работой.

Возможности системы тестирования и аттестации персонала

- организация тестирования для неограниченного числа пользователей,
- создание и использование индивидуальных пользовательских профилей с правами доступа,
- распределение заданий и оповещение участников тестирования,
- конфиденциальность ответов и результатов тестирования,
- интеграция с Microsoft Office Word и Excel для просмотра и печати тестов и результатов тестирования,
- импорт и экспорт тестов, отчетов и результатов,
- мастер анализа результатов тестирования на предмет выявления существующих закономерностей: вывод рекомендаций и указаний об ошибках в тесте,
- мониторинг всех действий пользователей в системе.

Форма 1 для оценки профессиональной компетенции

КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА ПЕРСОНАЛА
И УСЛОВИЙ ЕГО МОТИВАЦИИ

Оценка профессиональной компетенции

Фамилия _____

Имя, отчество _____

Структурное подразделение, должность _____

Оцениваемый параметр	1 вопрос	2 вопрос
1. Полнота раскрытия вопроса		
2. Четкость, структурированность ответа		
3. Знание нормативной базы		
СРЕДНИЙ ПОКАЗАТЕЛЬ		
ОБЩИЙ СРЕДНИЙ БАЛЛ		
Комментарии:		
Эксперт (Ф.И.О.)	Подпись	Число
Параметры оценки: (до десятых единиц) 3 – удовлетворяет требованиям 2 - требуется дифференциальная подготовка 1 – уровень не удовлетворяет, требуется фундаментальная подготовка		

Форма 2. Оценка личностных качеств и потенциальных возможностей специалистов

**КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА ПЕРСОНАЛА
И УСЛОВИЙ ЕГО МОТИВАЦИИ**
Оценка личностных качеств и потенциальных возможностей

Фамилия _____

Имя, отчество _____

Структурное подразделение, должность _____

Параметры оценки	Оценка сотрудника в условных единицах
Работоспособность	
Продуктивность	
Способность к аналитической деятельности	
Эмоциональная устойчивость	
Склонность к лидерству	
Способность к взаимодействию	
Ответственность	
Комментарии:	
Эксперт (Ф.И.О.)	Подпись
	Число

Задачи и функциональные модули, реализуемые в типовой АИС «Кадрь»:

1) Задача «Организационно-штатная структура»:

- ФМ «Формирование организационно-штатной структуры»;
- ФМ «Ведение штатного расписания»;
- ФМ «Архив штатного расписания».

2) Задача «Поступление на государственную/муниципальную службу»:

- ФМ «Конкурс на замещение вакантной должности»;
- ФМ «Кадровый резерв».

3) Задача «Формирование кадрового состава»:

- ФМ «Персональные данные»;
- ФМ «Назначение на должность»;
- ФМ «Социальное обеспечение».

4) Задача «Прохождение гражданской службы»:

- ФМ «Аттестация и квалификационный экзамен»;
- ФМ «Профессиональная переподготовка, повышение квалификации, стажировка».

5) Задача «Кадровое делопроизводство»:

- ФМ «Учет поощрений, наградений, дисциплинарных взысканий»;
- ФМ «Учет приказов/распоряжений»;
- ФМ «Листы нетрудоспособности»;
- ФМ «Отпуска»;
- ФМ «Табель учета рабочего времени»;
- ФМ «Учет служебных контрактов»;
- ФМ «Командировки».

6) Задача «Прекращение гражданской службы».

- Задача «Классификаторы и справочники».
- Штатная численность структурного подразделения в разделе должностей государственной/муниципальной гражданской службы.