

Проблемы кадровой политики в региональном управлении (на примере Калининградской области)

За последние годы в Российской Федерации была проделана исключительно большая работа по становлению и развитию новой системы государственного и муниципального управления и самоуправления, по совершенствованию работы органов власти и управления всех уровней. И тем не менее государственная власть и управление в нашей стране по сей день находятся в весьма сложном положении, выход из которого возможен только на путях резкого повышения эффективности деятельности органов государственной и муниципальной власти, кадровых работников государственной и муниципальной службы, особенно на региональном уровне.

Осуществление в стране экономических и политических реформ, демократизация государственной и общественной жизни, необходимость неотложного решения многих социальных проблем объективно требуют серьезных изменений в системе государственного управления и местного самоуправления.

Совершенствование системы управления государственной и муниципальной службы выступает важным условием успешного решения стоящих перед обществом задач и укрепления российской государственности. Именно органы власти и управления, персонал государственной и муниципальной службы должны непосредственным образом воздействовать на развитие происходящих в стране реформ, обеспечивать реализацию решений, направленных на модернизацию жизни российского общества.

В то же время, как показывает практика, проблема формирования качественного, высокопрофессионального корпуса государственных и муниципальных служащих является

одной из сложнейших проблем любой государственной системы. Здесь поднимаются такие неоднозначные вопросы, как совершенствование системы отбора кадров на государственную и муниципальную службу, разработка научных критериев их оценки, научный подход к анализу потребностей в управленческом персонале, формирование эффективных технологий расстановки и продвижения кадров, повышение обоснованности кадровых решений, расширение их гласности и т.п.

Преломление данных направлений кадровой работы сквозь призму российской действительности приводит к выводу, что в сфере работы с кадрами государственной и муниципальной службы мы пока имеем больше проблем, чем позитивных результатов. Практически во всех регионах России, не исключая и Калининградскую область, отсутствуют долгосрочные перспективы в подготовке и использовании кадров, кадровая политика зачастую носит бессистемный характер, в связи с чем оказывается несогласованной с программами экономического и социального развития территорий, в ней нет продуманной системы подбора и перемещения кадров. А это прямым образом сказывается на эффективности работы органов власти.

Усиливает данные негативные тенденции:

– чрезмерный рост управленческого персонала во всех сферах, что снижает эффективность власти, увеличивает затраты на содержание аппарата, ослабляет возможности контроля за его деятельностью;

– бюрократизм аппарата;

– включение части чиновничества на разных уровнях управления в политическую борьбу, что приводит к саботажу государственных управленческих решений;

– коррупция, активно проникающая во властные структуры и др.

Все эти проблемы недостаточно отражены в существующем законодательстве. Фактически только начинает склады-

ваться последовательная правовая база новой государственности, выстраиваемая на основе Конституции РФ. Приняты Федеральные законы «Об основах государственной службы в Российской Федерации» и «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации», а также ряд последующих нормативных актов, определивших правовую основу организации государственной и муниципальной службы и кадровой политики России в новых условиях.

К числу первоочередных задач в работе с кадрами следует отнести повышение научной обоснованности государственной кадровой политики, создание новой системы работы с кадрами, профессионального развития персонала государственной и муниципальной службы, расширение сети и качественное обновление государственно-образовательных учреждений и кадровых служб государственных и муниципальных органов, освоение мирового опыта в управлении человеческими ресурсами.

Нельзя сказать, что эти проблемы сегодня не решаются. В последнее время им был посвящен ряд серьезных исследований, они становятся причиной конференций, дискуссий, споров на страницах научной печати.

И все же, несмотря на значимость и актуальность кадровых вопросов, определенные подвижки в теоретическом и практическом разрешении обозначенной проблемы, до окончательного завершения работы в данной области еще довольно далеко. Среди недостаточно освещенных направлений кадровой работы остаются новые подходы к формированию персонала государственной и муниципальной службы, особенно методы и средства изучения личности при подборе и расстановке кадров, не систематизирован в полной мере опыт оценки и продвижения персонала региональных и муниципальных структур управления.

Все это обуславливает потребность в проведении дополнительных теоретических исследований в области кадрово-

го обеспечения государственной и муниципальной службы, в разработке новых инновационных социальных технологий кадровой работы в органах государственной власти и муниципального управления.

Кадры, то есть профессиональные (штатные) работники организации [6, с. 228], в аппарате государства как субъекта управления социальными процессами являются главным источником и движущей силой обеспечения стабильности государства, превращения норм законодательных актов, государственных планов и программ в реальную действительность. Именно через кадры, через включение в управленческий процесс их мыслей и энергии, знаний и воли обеспечивается влияние на общественную жизнь, на функциональные и организационные структуры государства, на все сферы социальной действительности.

На первый план выдвигаются две основные причины невысокой компетентности и неэффективности действий современных государственных и муниципальных служащих: несовершенство нормативно-законодательной базы и недостаток знаний и умений для работы. Отсюда вполне закономерно следует второй блок причин: неясное представление работниками органов государственного и муниципального управления круга своих полномочий и отсутствие достаточно подготовленных кадров. В свою очередь, основными причинами низкого профессионализма государственных и муниципальных служащих является незадействованность при подборе кадров даже тех немногих эффективных механизмов, которые предусмотрены ФЗ «Об основах государственной службы в Российской Федерации» и «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации».

Основные недостатки в подборе непрофессиональных кадров обусловлены даже не несовершенством методов, а причинами более «низкого уровня» – нежеланием их использовать и подбирать кадры, руководствуясь деловыми и нравственными критериями.

Вызывает серьезные опасения и низкий уровень профессиональной подготовки российских государственных и муниципальных служащих. Ситуация здесь поистине кризисная. Ряд исследований показывает, что подавляющая часть руководителей органов и структурных подразделений органов исполнительной власти не имеют образования, соответствующего профилю их профессиональной деятельности. Картина специализаций базового высшего профессионального образования у государственных и муниципальных служащих в целом по стране такова: 60% из них имеют инженерно-техническое, сельскохозяйственное или медицинское образование; 6% – социально-экономическое или гуманитарное, но не связанное с профилем государственной службы; 5% – юридическое; 23,5% – образование по одной из специальностей квалификационной группы «Экономика и управление» и лишь 1% по специальности «Государственное и муниципальное управление». Около 5% и вовсе не прошли вузовской подготовки. Лишь 4% получили в последние годы дополнительное образование по одной из 10 специальностей государственной службы. Ощущается острая нехватка высокопрофессиональных специалистов практически по всем направлениям правовой, финансово-бюджетной политики, вопросам планирования социально-экономического развития территорий и т.д. [7, с. 106–107].

Такое положение требует существенной корректировки в кадровой деятельности, превращения государственной и муниципальной службы в более динамичный, открытый институт, выхода на новый кадровый уровень в системе государственного и муниципального управления. А это невозможно без научно обоснованной концепции кадровой политики – последовательной деятельности государства и органов местного самоуправления по формированию требований к государственным и муниципальным служащим, по их подбору, подготовке и рациональному использованию.

Кадровая политика призвана в полной мере использовать высокий творческий потенциал служащих, неисчерпаемую энергию и способность российских специалистов к решению назревших проблем, выполнению сложных задач; помочь государственным и муниципальным служащим наиболее полно раскрыть свои умения, таланты и способности. Лишь на основе этого возможно повысить качество их работы и обеспечить решение важнейших государственных программ в экономической, социальной, культурной и других сферах.

Главной целью кадровой политики в системе регионального управления является формирование такого кадрового потенциала, который в профессиональном и деловом отношении позволял бы обеспечить эффективное функционирование и развитие государственного аппарата и органов местной власти. Кадровая политика в современных условиях должна исходить из приоритета человеческой личности и иметь под собой надежную научную базу.

К сожалению, в действительности создание и особенно реализация государственной (региональной и муниципальной) кадровой политики испытывает на себе ряд сложностей. Основными сдерживающими факторами являются:

- социально-политическая нестабильность в стране, кризисное состояние экономики;
- нечеткость стратегической ориентации общества;
- нестабильность структуры власти и управления на федеральном, региональном и местном уровнях;
- слабая законодательная и нормативная база деятельности государственного, регионального и муниципального аппарата;
- недостаточная разработанность теоретической и методологической базы кадровой деятельности в сфере государственной и муниципальной службы в условиях формирования гражданского общества и становления рыночной экономики.

В современных условиях принципы кадровой политики в системе регионального управления должны быть полностью сориентированы на профессионализм и ответственность государственных и муниципальных служащих, а сама кадровая политика – включать систему механизмов мотивации и социальной защиты персонала. Кадровое обеспечение, будучи одной из главных целей государственной кадровой политики, должно включать в себя разносторонний комплекс мероприятий и технологий (организационных, экономических, образовательных, социально-психологических) на различных этапах кадровой деятельности: от формирования резерва и отбора на должности до стимулирования эффективного труда служащих, профессионального продвижения и освобождения от должности.

К сожалению, нередко данным элементам кадровой работы в органах государственной власти регионов и муниципального самоуправления уделяется второстепенное внимание. Отбор кадров осуществляется по давно устаревшим технологиям, не учитывающим морально-психологических аспектов личности, работа с кадровым резервом подчас запущена и не обеспечивает необходимых условий для «воспроизводства» кадрового потенциала государственной и муниципальной службы, оценка персонала в основе своей носит формальный характер, низок уровень научно-методического обеспечения работы с персоналом и т.д.

В этой связи сегодня на всех уровнях власти требуется активная деятельность по совершенствованию кадровых технологий на государственной и муниципальной службе. Оптимизации этого процесса может способствовать обобщение позитивного опыта кадровой работы в органах государственной и муниципальной власти и организаций различных форм собственности. Опираясь на мировой и отечественный методический опыт, уже сейчас можно сделать немало для улучшения качественного состава и уровня деятельности го-

сударственных и муниципальных служащих в региональном управлении.

Показательной в этом отношении может стать практика кадровой работы в Администрации Калининградской области. Администрации области необходимо провести значительную работу по разработке и реализации концепции кадровой политики, с учетом того, что во многих регионах Российской Федерации такая концепция уже принята и реализуется, сформировать квалифицированный кадровый состав, усовершенствовать технологии подбора кадров на государственную службу, провести работу в области профессионального развития персонала.

Конечно, имеется почва для дальнейшего совершенствования кадровой деятельности. В частности, представляется целесообразным более активное использование конкурсной системы отбора кадров на вакантные государственные должности, имеет смысл подумать о возможностях переподготовки государственных служащих за счет средств областного бюджета, расширить действующую программу курсов повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. Возможно, следует взять на вооружение практику привлечения на государственную службу на временной (контрактной) основе экспертов и специалистов, работающих над конкретными, целевыми проектами. Эта система широко применяется в США, с успехом она может быть реализована и в российских условиях.

Данные направления работы являются наиболее перспективными не только в отношении Администрации Калининградской области. Первоочередное внимание этим вопросам должны уделить и другие структуры управления. Это требования современной жизни, это требования, диктуемые логикой проводимых в стране социально-экономических и политических преобразований.

Список литературы

1. *Гневко В.А.* Муниципальное управление: подготовка и повышение квалификации служащих. С.-Пб., 1999.
2. Государственная кадровая политика и механизм ее реализации / Под ред. Е.В. Охотского. М., 1997.
3. Государственная кадровая политика: концептуальные основы, приоритеты, технологии реализации / Под ред. С.В. Пирогова М., 1996.
4. Государственная служба Российской Федерации: становление, кадровое обеспечение. М., 1994.
5. Государственный служащий как человек и профессионал. М., 1996.
6. *Радченко А.И.* Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов-на-Дону, 2001.
7. *Слепцов Н.С.* Управление регионом и кадровый потенциал // Эффективные технологии в системе государственного и муниципального управления. Ростов-на-Дону, 1999.

Научный руководитель – Владимир Борисович Козлов, доктор социологических наук, профессор