

Оглавление

Введение

Глава 1. Теоретические основы кадровой политики

1.1 Понятие и организация кадровой политики

1.2 Кадровое обеспечение государства

Глава 2. Проблемы и перспективы кадровой политики в системе государственного управления Российской Федерации

2.1 Оценка кадровой политики государства

2.2 Анализ управленческой деятельности и мероприятия по ее совершенствованию на примере Администрации (Правительства) Курганской области

Заключение

Список использованных источников и литературы

Введение

Сегодня никому не надо доказывать, что вопросы подбора и расстановки кадров есть часть реформирования общества и служат мощным рычагом воздействия на все сферы и участки жизни.

Внимание к проблеме развития кадровой политики связано с тем влиянием, которое она оказывает на все сферы публичного управления, поскольку через систему подготовки и воспроизводства кадров идет передача не только профессиональных этических принципов и ценностей, но и ценностей публичных. Соответственно, под кадровой политикой можно понимать стратегию, политический курс работы с кадрами на общегосударственном уровне, проводимый государством и ориентированный на публичные ценности. Возрастание роли государства в период мирового кризиса 2007-2009 гг. лишь придало этой позиции дополнительную актуальность и новое звучание: кадровая политика сегодня должна обеспечить качественные изменения государственного управления, стать важнейшим механизмом формирования новой профессиональной элиты, воспроизводить людей, готовых к публичной дискуссии, а не только квалифицированных профессионалов, знатоков своего дела.

Если говорить о российской кадровой политике, то ее теоретико-методологическая база эклектична, она строится на эмпирической основе методом проб и ошибок. Совокупность действующих сегодня федеральных и региональных нормативных актов в области работы с кадрами не в полной мере отвечает задаче построения в России правового демократического государства, ориентированного на инновационный путь развития. Причина - не только в отсутствии базового, публичного документа, касающегося общих принципов государственной кадровой политики. Правовая регламентация сегодня является необходимым, но уже недостаточным условием создания прогрессивной системы формирования и

эффективного использования отечественного кадрового потенциала.

Актуальность темы исследования обусловлена прежде всего тем, что в современных условиях в российском обществе кадровая политика становится всё более важным фактором эффективного социального управления. Её роль постоянно возрастает вместе с ростом влияния человеческого фактора на решение государственных проблем. Для того, чтобы кадровая политика стала действенной и результативной, необходимы соответствующие механизмы её реализации.

Анализируя накопленный научно-теоретический потенциал, можно рассматривать проблему механизмов формирования и реализации государственной кадровой политики, опираясь, прежде всего на разработки отечественных исследователей. В первую очередь следует назвать В.М. Анисимова, А.П. Егоршина, Е.В. Маслова, А.А. Хохлова и других. В содержательном плане они проанализировали состояние кадров, стиль управления персоналом, уровень их профессионализма.

Создание механизмов реализации государственной кадровой политики в условиях модернизации общества - весьма сложная теоретическая и практическая проблема. Цель таких механизмов состоит в достижении нового, более высокого качества государственного управления. Являясь средством государственных органов, механизмы реализации государственной кадровой политики непосредственно реализуют кадровый потенциал государственной службы, превращают кадровый корпус в мощный эффективный ресурс государства. Их эффективность во многом определяется степенью научной обоснованности кадровых процессов, образующих контур данного механизма. Любые государственные решения воплощают в жизнь конкретные люди и от того, насколько они профессиональны, независимы и порядочны, насколько они преданы интересам своей страны, насколько соизмеряют трудности сегодняшней жизни граждан России со своими собственными проблемами, зависит "качество" власти, её способность к позитивным преобразованиям, готовность служить обществу.

Целью исследования является изучение особенностей проведения и совершенствования кадровой политики в органах государственного управления.

Достижение цели работы обусловило постановку и решение следующих задач:

III изучить теоретические аспекты кадровой политики;

III изучить особенности формирования кадровой политики в органах государственного управления;

III оценить проблемы и перспективы оптимизации кадровой политики в системе государственной власти;

III внести предложения по совершенствованию кадровой политики органов государственной власти.

Объектом исследования являются органы государственной власти.

Предмет исследования: кадровая система и основные направления кадровой политики на примере деятельности Администрации (Правительства) Курганской области.

Методы исследования - статистические, аналитические.

На основании проведённого исследования сделан вывод о состоянии кадровой

политики в органах государственной власти на современном этапе развития общества и предложены мероприятия по ее совершенствованию.

Глава 1. Теоретические основы кадровой политики

1.1 Понятие и организация кадровой политики

Кадровая политика по своему предназначению, содержанию и роли в системе государственного управления выступает важнейшим социально-политическим явлением в жизни и деятельности любого государства и общества. Для ее успешного претворения в жизнь, прежде всего, необходимо теоретическое обоснование государственной кадровой политики.

Основы теории кадровой политики в нашей стране стали предметно исследоваться сравнительно недавно. В советскую эпоху данная тема была закрытой. В лучшем случае можно было в научном плане говорить о формах и методах реализации государственной кадровой политики на уровне младшего и среднего управленческого звена. В силу конфиденциальности темы речь о формировании кадровой политики на государственном уровне не шла. В современных условиях ситуация изменилась. Проблемы кадровой политики стали весьма актуальны в административном и трудовом праве, социологии управления, политологии, истории. Определимся с понятием кадровой политики.

В словаре - справочнике по экономике фирмы под редакцией В.К. Склеренко и О.И. Волкова дано следующее определение: "кадровая политика - целостная стратегия работы с персоналом, объединяющая различные формы кадровой работы и имеющая целью создания сплоченного, ответственного и высокопроизводительного персонала, способного адекватно реагировать на меняющиеся требования рынка с учетом прогнозирования рынка".

По мнению автора энциклопедического словаря по управлению персоналом, кадровая политика - это генеральное направление кадровой работы, совокупность принципов, методов, форм, организационного механизма по выработке целей и задач, направленных на сохранение и развитие кадрового потенциала, на создание ответственного и высокопроизводительного сплоченного коллектива, способного своевременно реагировать на постоянно меняющиеся требования рынка с учетом стратегии развития организации.

Смысл этих понятий практически один: кадровая политика - это направление кадровой работы, целью является создание сплоченного, высокопроизводительного коллектива способного быстро реагировать на изменения рынка.

Е.В. Маслов дает совсем непохожее определение "кадровая политика - главное направление в работе с кадрами, набор основополагающих принципов, которые реализуются кадровой службой предприятия"

В широком смысле под кадровой политикой организации можно понимать систему принципов, норм и правил, на основе которых основные направления деятельности по управлению персоналом (отбор, обучение, продвижение) заранее планируются и согласовываются с общим пониманием целей и задач организации, а в узком,- набор конкретных правил, положений и ограничений во взаимоотношениях человека и организации.

Из многих подходов к определению данного социального явления наиболее оптимальным можно считать следующее.

Кадровая политика - система теоретических знаний, взглядов, установок государственных органов, негосударственных организаций, должностных лиц, направленная на установление стратегии, принципов и приоритетов этой политики, на определение кадровой доктрины, эффективных форм и методов кадровой деятельности.

Словосочетание "кадровая политика" как на уровне общественной психологии, так и на уровне теоретического сознания чаще всего понимается как деятельность субъекта управления по отношению к кадрам. Понятие "кадры" трактуется в ряду источников как основной, штатный состав организации, обладающий необходимыми способностями для выполнения ее задач. Это существенные признаки для понимания содержания понятия, однако они требуют уточнения.

В "Энциклопедическом словаре по управлению персоналом" под редакцией А.Я. Кибанова дается определение "кадрам - это основной (штатный) состав квалифицированных работников организаций, государственных учреждений, профессиональных, общественных и иных организаций".

В отличие от А.Я. Кибанова А.Я. Азрилиян определяет "кадры - это основной (штатный) состав работников учреждения, предприятия той или иной отрасли деятельности, все постоянные работники". А.Я. Азрилиян подчеркивает, что кадры это постоянные работники, а В.К. Склеренко и О.И. Волкова считают что, "кадры - это совокупность работников различных профессионально квалифицированных групп, занятых на предприятии и входящих в его списочный состав".

Для понятия "кадры" принципиально важными являются: во-первых, наличие специальных, приобретенных качеств - профессиональных способностей. Они формируются как в процессе специального обучения, так и в процессе длительной специализации в конкретном виде деятельности; во-вторых, наличие постоянного статуса в организации в соответствии с предписанной социальной ролью (должностью), рабочим местом.

Первый признак характеризует качественную сторону кадров организации, а второй - статус человека в организации. Наличие первого признака является необходимым, но недостаточным условием признания кадровости человека в организации.

Кадровость рассматривается как необходимый идентификационный признак принадлежности человека к организации. Достаточность кадровости определяет второй признак, в то же время он не может характеризовать качественный атрибут - наличие профессиональных способностей, необходимых для выполнения задач организации.

Как и всякая целесообразная деятельность, кадровая политика имеет свою структуру. К числу ее важнейших элементов следует отнести: субъект, средства, объект кадровой политики, а также среду, в которой разрабатывается и осуществляется кадровая политика.

Особенность этого вида социальной практики состоит в том, что ее содержание обусловлено целями деятельности организации, предприятия, а также стратегий

развития общества, характеристиками государства, т. е. той социальной сферой, в которой она осуществляется. Поэтому кадровая политика как социальное явление - стратегия субъекта управления по отношению к формированию и востребованности профессиональных возможностей граждан, обеспечивающих достижения целей социума.

Многообразие социальной практики порождает многообразие субъектов управления. В масштабах общества функциями субъекта социального управления наделяется государство как социальный институт, обладающий властью упорядочения общественных отношений, обеспечения целостности общества развития и безопасного существования человека. В зависимости от того, каковы господствующие социально-экономические отношения, каковы тип и форма государства, какие функции ему делегирует общество, оно способно обеспечивать условия для свободного развития и реализации человеком своих способностей. В таком случае правомерно говорить о государственной кадровой политике. Она зависит от политического режима в государстве - демократического или тоталитарного - и от формы государственного устройства - унитарного или федеративного.

В федеративном государстве государственная кадровая политика включает в себя и региональную государственную кадровую политику. На их основе формируется кадровая политика в муниципальных образованиях. В таком случае правомерно говорить о том, что субъектами кадровой политики, к примеру, в регионах России являются органы государственной власти и органы местного самоуправления субъектов Российской Федерации. Субъектами кадровой политики, кроме того, выступают различные органы государства, например министерства. Ведомства как институты государства. Их объектом являются кадры государственной и муниципальной службы. В настоящее время многие министерства и ведомства имеют разработанные документы, где представлены основные положения проводимой ими кадровой политики. Такие документы носят, как правило, наиболее общий, научно-обоснованный, декларативный характер, согласующийся со стратегическими целями развития государства. Они имеют свою структуру и называются концепциями кадровой политики. основополагающие подходы государства как субъекта, обеспечивающего целостность общества, по отношению к кадровому потенциалу находят отражения концепции государственной кадровой политики в Российской Федерации.

Субъектами кадровой политики могут выступать и политические партии. Они создаются для того. Чтобы выражать и отстаивать интересы тех или иных социальных слоев общества и быть способными их реализовать в случае прихода к власти в государстве. Поэтому политические партии разрабатывают свою кадровую стратегию, которую следует рассматривать как кадровую политику партии.

Субъектами кадровой политики могут быть и крупные общественные объединения, религиозные организации, предприятия и организации.

Перспективы развития кадрового корпуса государственных служащих правового демократического федеративного государства, потребность в демократизации и

демонополизации работы с кадрами позволяют определить сущность новой кадровой политики в государственной службе.

Она должна быть:

- научно обоснованной, созидательной, учитывающей потребности государства в кадрах, но в то же время определяющей последовательность решения стратегических задач. Кадровая политика должна быть ориентирована на возрождение и устойчивое развитие России, на привлечение к государственной и муниципальной службе людей профессионально подготовленных, предприимчивых, с новаторскими устремлениями и мотивами;
 - комплексной, базирующейся на единстве целей, принципов, форм и методов работы с кадрами, учитывающей различные аспекты решения кадровых вопросов (экономические, социальные, политические, нравственные, социально-психологические и др.);
 - единой для всей России. но в то же время многоуровневой (федеральной, региональной, муниципальной, отраслевой), охватывающей весь кадровый корпус, многие кадровые процессы при различной степени государственного воздействия на них;
 - перспективной, имеющей учреждающий и опережающий характер, рассчитанной на формирование кадров первой четверти XXI в. С учетом социального прогресса, в том числе изменения содержания и характера труда государственных служащих;
 - гласной, демократической по целям, социальной базе и механизму решения кадровых проблем, социально справедливой по содержанию;
 - духовно-нравственной, воспитывающей в каждом государственном служащем человеколюбие, честность и гражданскую ответственность за порученное дело и личное поведение, готовность и способность к общественному и государственному служению;
 - правовой, осуществляемой в рамках и на основе закона, создающего правовые гарантии объективного и справедливого решения кадровых вопросов.
- Кадровая политика в государственной службе и механизм ее реализации направлены на достижение стратегических целей:
- формирование профессионализма и культуры управленческих и технологических процессов, достижение укомплектованности всех участников государственной службы квалифицированными, активно действующими, духовно-нравственными работниками;
 - максимально эффективное использование интеллектуально-кадрового потенциала государственного аппарата, его сохранение и приумножение;
 - создание более благоприятных условий и гарантий для проявления каждым государственным служащим его способностей, всемерного стимулирования его профессионального роста и служебного продвижения, повышения эффективности трудовой деятельности.

Для достижения этих целей определяются текущие, ближнесрочные задачи и приоритетные направления работы с кадрами различных ветвей власти с учетом специфики, функций, принципов комплектования персонала каждого

государственного органа.

1.2 Кадровое обеспечение государства

Обеспечение кадрами государственного управления и всего народного хозяйства является одним из направлений организационного обеспечения общества.

В работе с кадрами необходимо ориентироваться на два направления деятельности.

Во-первых, следует обеспечить все самые разнообразные организации необходимыми и профессиональными кадрами. Поскольку жизнь не стоит на месте и общество с необходимостью развивается, то государственные кадровые службы всех видов управления должны подпитывать все прежние и нарождающиеся профессиональные организации кадрами. И во-вторых, кадровые службы должны готовить и обеспечивать кадрами и сами государственные организации. Поэтому кадровая деятельность разворачивается именно по линии снабжения кадрами всех организаций промышленности, сельского хозяйства, строительства и др., а также управленческих организаций - государственных и гражданского общества. кадровый политика власть государственный

Несомненно, в системе кадрового обеспечения определяющую роль играет государственное управление. Его можно охарактеризовать как целенаправленное, планомерно организованное государством воздействие на общественную систему в интересах ее упорядочения, оптимального функционирования и развития, осуществляемое через кадровую политику. Самое главное для понимания государственного кадрового управления - уровень развития общественных процессов, наличие и действенность в них механизмов самоорганизации и саморегулирования, рациональности и эффективности.

В рамках управления кадровой политикой особое место занимает процесс назначения, продвижения и увольнения кадров государственного управления. Этот процесс продолжает оставаться сферой острейшего столкновения интересов различных политических сил, закулисного противодействия и лоббирования со стороны всевозможных "групп давления". Между тем эти "группы давления", как правило, меньше всего интересуют профессиональные качества их кандидатов на различные руководящие должности. Для них главное - занятие руководящих постов, чтобы можно было оказываться возле государственных "кормушек".

Искусство кадровой политики, судя по всему, состоит в умении искать и находить такие решения и действия, которые приводят к бесконфликтному разрешению противоречий, неизбежно возникающих в любом обществе. Выбор конкретной тактики в успешном осуществлении кадровой политики предполагает оптимальное сочетание политической толерантности работников органов государственной власти с их активной гражданской позицией, демократизма в подборе кадров с ограничениями (в установленном федеральным законодательством) доступа к работе в органах государственной власти людей случайных и нечистых на руку. В кадровой работе необходимо сочетание специалистов узкой профессиональной направленности с работниками большой эрудиции в области управления макропроцессами. Создание условий для полного творческого самовыявления работников с повышенной требовательностью к их профессиональной компетенции.

Работа с кадрами (персоналом) всегда имеет системный характер. Она состоит из пяти взаимосвязанных подсистем: 1) кадровой политики; 2) подбора персонала; 3) оценки персонала; 4) расстановки персонала и 5) обучения персонала. Кадровая политика определяет генеральную линию и принципиальные установки в работе с кадрами на длительную перспективу. Государственная кадровая политика формируется всеми ветвями власти, но особую роль здесь играет исполнительная власть. Кадровая политика включает такие элементы, как тип власти в обществе, стиль руководства, правила внутреннего трудового распорядка и договор (контракт) работников с нанимателем.

Подбор персонала заключается в формировании резерва кадров на замещение вакантных мест. Он должен включать в себя процедуры расчета потребности в персонале по категориям, нормативное описание профессиональных требований к работникам, способы профессионального отбора кадров, а также общие принципы формирования резерва кадров на вакантные должности. Таким образом, главной заслугой подбора кадров (персонала) является определение совокупности людей, способных в ближайшей перспективе занять новые должности или изменить род занятий исходя из внутренней мотивации, материальных или моральных стимулов. Подбор персонала в значительной степени определяется требованиями к кадрам, сформированными в подсистеме кадровой политики, и моделями рабочих мест. Оценка персонала осуществляется для определения соответствия работников вакантной должности или занимаемой должности. При замещении вакантной должности важно установить потенциал работника, т. е. его профессиональные знания и умения, жизненный и производственный профессиональные знания и умения, жизненный и производственный опыт, социально-психологический тип личности, уровень общей культуры, состояние здоровья и работоспособности и ряд других характеристик. Оценка потенциала позволяет судить о перспективе применения способностей конкретного человека на определенной должности. Периодический анализ соответствия работника занимаемой должности (аттестация) необходим по истечении определенного времени. Он возможен путем совместной оценки творческого потенциала людей и их индивидуального вклада с учетом результатов труда.

Расстановка персонала должна обеспечивать постоянное движение кадров, исходя из планируемой карьеры, возраста, сроков занятия рабочих мест и наличия вакантных должностей в штатном расписании. Научно обоснованная расстановка кадров предусматривает планирование служебной карьеры с учетом жизненных интересов работника и рационального сочетания назначения, конкурсности и выборности в зависимости от их категории и резерва кадров. В государственных структурах планомерное движение работников аппарата (повышение, перемещение, понижение, выбытие) осуществляется в зависимости от результатов их профессиональной оценки, определения рабочего места, а также определения условий и оплаты труда. Обучение персонала имеет целью обеспечить соответствие профессиональных знаний и умений работников современному уровню организации и управления. Различают четыре вида обучения: 1) подготовку рабочих и служащих в

профессиональных училищах, техникумах и вузах, предусматривающую получение базовой специальности; 2) повышение квалификации в учебных заведениях (центрах, школах, институтах), т.е. получение новых знаний по базовым специальностям работников; 3) переподготовку персонала для приобретения новых специальностей; 4) послевузовское профессиональное образование (магистратура, аспирантура, докторантура). Взаимодействие указанных видов обучения позволяет обеспечить каждого работника, своевременно регулировать соответствие между числом работников и профессионально-квалификационной структурой персонала. Государственная практика постоянно ставит перед руководителями сложные задачи, связанные с переходом на рыночные отношения, изменениями законодательства, демократизацией общества, развитие техники и технологии, совершенствованием системы управления обществом. В период реформы экономики существующий государственный аппарат управления и накопленный опыт решения жизненных проблем не всегда способны выработать оптимальные решения по развитию страны и регионов в новых условиях хозяйствования. Поэтому на современном этапе первостепенной является задача по целенаправленному и непрерывному обучению персонала.

Глава 2. Проблемы и перспективы кадровой политики в системе государственного управления Российской Федерации

2.1 Оценка кадровой политики государства

Прежде чем приступить к осмыслению нынешнего состояния кадровой политики государства, важно обратиться к истории вопроса, к тому периоду, когда Россия перешла на рельсы рыночной экономики, что потребовало выработки новых подходов к подбору и расстановке кадров. В нашем случае рассмотрим исполнительные ветви государственной власти. Поскольку законодательные органы формируются по другим законам - через систему избирательного права.

В 1993 году, был создан Совет по кадровой политике при Президенте РФ, в компетенцию которого наряду с другими задачами входило определение механизмов органов исполнительной власти федерального, регионального и 44-местного уровней, в работе с кадрами, подготовка предложений по их подбору и расстановке в этих структурах, разработка стратегии формирования кадрового потенциала, Мединой системы нормативного и правового обеспечения работы с кадрами. Данный совет просуществовал до 2001 года (с 1996 года не обновлялся), накопил определенный опыт работы с кадрами, не застраховавший, впрочем, от целого ряда неудачных кадровых решений, многочисленных фактов назначения на ответственные государственные должности по принципу землячества, кумовства, клановости и личной преданности, особенно на региональном уровне. Лукавое толкование суверенитета, порой граничащее с откровенным сепаратизмом, способствовало проникновению во властные структуры людей, пренебрегающих интересами государства в угоду личным или групповым интересам. Очевидные деформации кадровой политики были вызваны и активным участием в кадровых перемещениях олигархов. Преуспевших в закулисных играх, связанных с назначением и смещением ключевых фигур государственного управления.

Вот почему одним из первых шагов В. Путина на посту Президента РФ стало укрепление российской государственности, в том числе путем выстраивания жесткой вертикали власти, усиления государственного контроля на ключевых направлениях экономики и социальной сферы. Достижение политической и экономической стабильности, укрепление институтов власти в центре и на местах заложили серьезные предпосылки для совершенствования кадровой политики государства.

Д. Медведев, приступив к исполнению президентских полномочий, поставил задачу создать принципиально новую систему воспроизводства и обновления национальной профессиональной управленческой элиты, определив ее как специалистов, которые обладают наиболее высокими профессиональными знаниями, успешны в жизни и способны эффективно решать возложенные на них задачи. При этом ставка сделана на гласный подход к формированию резерва кадров, о чем, в частности, свидетельствует публикация на сайте Президента (www.kremlin.ru) периодически обновляемого списка лиц, включенных в "первую сотню" резерва управленческих кадров, находящихся под его патронажем. "В современной России, подчеркнул он, никто раньше формированием такого резерва не занимался, и главное здесь не повторить ошибок СССР, не создать номенклатуру, которая всегда в обойме, и неких "любимчиков" - это не должен быть список людей, которые лично близки к президенту, правящей партии". В современных условиях это принципиально важное заявление. Поскольку не секрет, что в ряде регионов по-прежнему сохраняются скрытые связи властных структур с криминалитетом, а то и взаимозависимость этих связей при назначении на высокие должности, особенно те, которые принято считать "хлебными". Криминалитет продолжает рваться во власть, особенно это проявляется на региональном и муниципальном уровнях. Где идет распределение местных ресурсов и благ.

В конце июля 2010 года была создана Комиссия по формированию и работе с резервом управленческих кадров во главе с руководителем Администрации Президента С. Нарышкиным и утверждена соответствующая программа ее деятельности. В ней заложен важный принцип - публичность и привлечение к формированию кадрового резерва экспертов. С этой целью сформирован экспертный корпус, состоящий из 172 человек, представленных руководителями федеральных и региональных органов исполнительной власти, известными бизнесменами, деятелями науки, образования, а также представителями общественных организаций, политических партий и духовенства основных конфессий страны. Именно они определяют лучших управленцев для их дальнейшего продвижения по карьерной лестнице, по четырем категориям: первая - представители федеральных органов государственной власти, вторая - работники региональных органов государственной власти, третья - бизнесмены, сотрудники государственных и частных корпораций, и, наконец, четвертая - представители политических партий, науки, образования, некоммерческих организаций. В качестве критериев были также сформулированы требования к профессиональным и личным качествам кандидатов - успешность, управленческие данные, способность стратегического мышления,

положительная репутация и соответствующая компетенция. В результате по рейтинговому принципу из 1211 кандидатур, отобранных предварительно экспертами, и была сформирована "первая сотня".

В апреле 2010 года на заседании Комиссии проанализированы итоги работы по формированию и профессиональному использованию резервов управленческих кадров всех уровней в 2009 г., разработки программы подготовки и переподготовки федерального резерва управленческих кадров, а также порядок обновления "президентской сотни" и пополнения "президентской тысячи". Новые назначения на вышестоящие должности получили более трети управленцев "первой сотни" и 75 представителей "президентской тысячи".

В федеральный резерв управленческих кадров включены также более 2,5 тысячи руководителей, рекомендованных федеральными и региональными органами исполнительной власти, государственными корпорациями и образовательными учреждениями, а также более 17 тысяч соискателей-самовыдвиженцев. Информация о них содержится в базе данных Федерального портала управленческих кадров. В окружные резервы управленческих кадров включено 4 тысячи человек, региональные - более 31 тысячи. Около трети всех назначений на руководящие должности осуществляется за счет лиц, состоящих в этих резервах. Продолжается формирование муниципальных резервов управленческих кадров, которые образованы в 3,9 тысячи муниципальных образованиях на территориях 75 субъектов РФ.

Повышение профессиональных и управленческой компетентности лиц, включенных в Федеральный портал управленческих кадров, проводится в соответствии с Федеральной программой подготовки и переподготовки федерального резерва управленческих кадров на 2010 - 2015 гг., обновление резервов управленческих кадров планируется осуществлять ежегодно, ротацию "президентской сотни" производить из состава лиц, включенных в "президентскую тысячу".

По официальным данным, за первый год президентства Д. Медведев подписал 373 указа с назначениями, за второй - 241. В числе наиболее значимых кадровых решений 2011 г. стало назначение губернатора Красноярского края А. Хлопонина полномочным представителем Президента РФ во вновь образованном Северо-Кавказском федеральном округе и одновременно заместителем председателя Правительства Российской Федерации. А самой громкой отставкой - отстранение от занимаемой должности мэра Москвы Ю. Лужкова.

Заметные новые назначения произведены в администрации Президента и в Правительстве. Серьезные перестановки произошли в силовых ведомствах. На созданный в сентябре 2009 г. пост уполномоченного по правам ребенка Д. Медведев сделал два назначения. Впервые президентом назначены ректоры Московского и Санкт-петербургского госуниверситетов. Подписаны 133 указа о назначении судей различных уровней. По представлению главы государства свои должности получили три новых судьи конституционного суда, 40 послов (годом ранее - 35) и 42 члена общественной палаты.

Список более новых назначений из "первой сотни" можно найти также на сайте

www.kremlin.ru. Таким образом, под эгидой Президента создается корпорация менеджеров для эффективного управления ключевыми направлениями развития России по пути модернизации.

В сентябре 2010 г. глава государства одобрил обновленный список "первой сотни" президентского резерва управленческих кадров (Сотня - 2010). Новые кандидаты предлагались членами Комиссии и лицами, входящими в "первую сотню". Анализ показывает, что в обновленном президентском резерве сохранено примерное соотношение представителей федеральных и региональных органов власти, бизнеса, а также науки общественных организаций. На 5 человек возросло число женщин и лиц в возрасте до 35 лет. Большое внимание глава государства уделяет вопросам совершенствования работы с кадрами в регионах. К субъектам Российской Федерации, в которых резерв на выдвижение используется наиболее активно, относятся Краснодарский край (107 назначений с момента формирования резерва), Ямало-Ненецкий автономный округ (106), Ханты-Мансийский автономный округ (978), Республика Саха (Якутия) (77), Ставропольский край (76), Санкт-Петербург (75), Кемеровская, Омская области и Москва (по 72), Красноярский край (71), Тверская область (61), республики Башкортостан и Бурятия (по 55), Воронежская и Новосибирская области (по 54). Всего же из резервов на основные управленческие должности в системе региональных органов с момента их формирования осуществлено 40% всех назначений. В ряде регионов все назначения на такие должности осуществляются из региональных резервов. Следует особо подчеркнуть, что резерв управленческих кадров субъектов все чаще рассматривается и как кадровый источник руководящего состава органов местного самоуправления (308 назначений), а также бюджетных учреждений и коммерческих организаций с государственным участием (более 1000 назначений). В 30% муниципальных образований созданы такие резервы. Их численность достигла 70,6 тыс. человек, в том числе в сибирском федеральном округе - 18825 человек, Центральном - 14145, северо-кавказском - 8841, Приволжском - 7808, уральском - 6845, южном - 5631, Дальневосточном - 4780, Северо-Западном округе - 2736. Из них осуществлено 3281 назначение. Наиболее активно используются муниципальные резервы в Южном (9563 назначения), Центральном (548 назначений) и Дальневосточном (532 назначения) федеральных округах.

Как было отмечено выше, вся база данных о кадровом резерве страны находится в открытом доступе, как и должно быть в цивилизованном обществе. Такой принцип гласности и открытости способствует росту публичности потенциального претендента на выдвижение, стимулирует его активность и инициативность, порождает стремление совершенствоваться и развиваться в профессиональном и личном плане.

Проведенный анализ состояния и перспектив формирования резерва управленческих кадров со всей очевидностью позволяет утверждать, что в стране проводится принципиально новая кадровая политика, которая строится на основе постоянного мониторинга деловых и личностных качеств людей, включенных в президентский резерв.

По сути дела между главой государства и его выдвиженцами заключен общественный договор, ставший базовым инструментом для проведения модернизации России.

2.2 Анализ управленческой деятельности и мероприятия по ее совершенствованию на примере Администрации (Правительства) Курганской области

Подбор и расстановка кадров в государственной службе обусловлены квалификационными требованиями, изложенными в федеральном законодательстве, а также в законодательных актах Курганской области. При назначении на должность государственной службы должны реализовываться принципы равного доступа граждан в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой; единства требований; профессионализма и компетентности претендентов. Практическим преломлением этих принципов является конкурсное замещение вакантных государственных должностей и назначение из состава резерва кадров.

Сегодня никому не надо доказывать, что вопросы подбора и расстановки кадров есть часть реформирования общества и служат мощным рычагом воздействия на все сферы и участки жизни. На укрепление кадров системы государственного управления нацелена административная реформа. Проблемы кадрового обеспечения являются приоритетными и в федеральной программе "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)". Важным звеном в общей системе мероприятий является кадровая политика на уровне субъекта РФ. Она требует всестороннего обсуждения, критического анализа и обобщения. Взгляд на повышение эффективности системы государственной службы Администрации (Правительства) Курганской области отразился в "Перечне мероприятий, направленных на реформирование государственной службы Курганской области (2003-2005 годы)", утвержденного Распоряжением Администрации (Правительства) Курганской области от 19.08.03 №256-р. В целях реализации вышеупомянутого "перечня мероприятий", осуществления единых подходов к процессу формирования и востребованности кадрового потенциала всех сфер деятельности области Администрацией (Правительством) Курганской области была утверждена Концепция кадровой политики Правительства Курганской области. Под кадровой политикой Правительства Курганской области понимается общий курс и последовательная деятельность органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по повышению уровня образования и практической подготовки кадров в соответствии с востребованностью отраслями экономики, социальной сферой и органами управления.

В государственной службе Курганской области реализуются большинство направлений федеральной программы реформирования государственной службы. Важнейшим направлением реформирования является совершенствование законодательной и нормативной правовой базы системы государственной службы области. Для государственной службы субъекта первостепенным является проведение ревизии действующей нормативной правовой базы, приведение ее в соответствие с новым федеральным законодательством, разрабатываемом в рамках

федеральной программы. На основании проведенного анализа на уровне субъекта необходимо разработать и принять приоритетные законы и иные нормативные правовые акты, обеспечивающие единый подход к правовому регулированию и организации государственной и муниципальной службы, совершенствованию системы оплаты труда государственных и муниципальных служащих, открытости государственной службы в интересах развития гражданского общества. Конструктивность этой работы будет определяться повышением профессионализма государственных служащих.

Хотелось бы отметить, что может мотивировать приход людей на государственную службу и позитивные изменения в уровне квалификации тех, кто сейчас служит. Во-первых, государственная служба должна сама заниматься подготовкой государственных служащих. Для обеспечения совершенствования подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих в "Перечне мероприятий..." акцентировано внимание на повышении профессионального уровня государственных служащих Курганской области. Администрация (Правительство) Курганской области сотрудничает с филиалом Уральской академии государственной службы - Курганским институтом государственной и муниципальной службы с 1997 года. За последние годы отработан механизм подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров, который позволяет ежегодно пройти курсовую подготовку трети государственных служащих области. Ассигнования на эти цели предусматриваются в областном бюджете. Однако на сегодняшний день важно спроектировать перспективы подготовки кадров для государственной службы. Конструктивным шагом в этом направлении стало открытие в 2003 г. группы очного обучения по направлению "Государственное и муниципальное управление" в Курганском институте государственной и муниципальной службы. Это позволяет нацелить молодежь на государственную службу с самого начала их профессиональной деятельности. С целью создания непрерывной системы подготовки государственных служащих необходимо использовать потенциал профильного школьного образования, средних специальных учебных заведений области, обеспечить их взаимодействие с высшими учебными заведениями. Во-вторых, государственный служащий должен быть мотивирован на качественный труд. Сделать это можно путем обеспечения нормального, прогнозируемого кадрового роста, реализации профессиональной карьеры государственных служащих. Эффективная кадровая политика требует использования современных кадровых технологий, таких как совершенствование программ подготовки, конкурсное замещение должностей государственной службы, аттестация, формирование резерва кадров, плановая ротация кадров и других. Очевидно, что использование известных технологий должно наполняться новым содержанием. Подбор и расстановка кадров в государственной службе обусловлены квалификационными требованиями, изложенными в федеральном законодательстве, а также в законодательных актах Курганской области. При назначении на должность государственной службы должны реализоваться принципы равного доступа граждан в соответствии со способностями и

профессиональной подготовкой; единства требований; профессионализма и компетентности претендентов. Практическим преломлением этих принципов является конкурсное замещение вакантных государственных должностей и назначение из состава резерва кадров.

Проблемы профессионального отбора кадров отрабатываются через механизмы реализации Закона Курганской области "О проведении конкурса на замещение вакантной государственной должности государственной службы Курганской области". Практически во всех органах исполнительной власти, включая Администрацию (Правительство) области, созданы и действуют конкурсные комиссии по замещению государственных должностей. Проводимые конкурсы позволяют влиять и на такую нравственную категорию, как имидж государственного служащего. Позитивным в конкурсе является то, что он максимально обеспечивает равенство в правах на вакантную должность и позволяет отобрать наиболее квалифицированного претендента из широкого круга кандидатов.

Для соблюдения принципа равного доступа граждан к замещению должностей государственной (муниципальной) службы и по недопущению дискриминации по национальному признаку, в соответствии с Федеральным законом от 06.12.2011 №395-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением ротации на государственной гражданской службе" с 01.01.2013 будет осуществляться ротация федеральных государственных гражданских служащих территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контрольные и надзорные функции, замещающих должности государственной гражданской службы категории "руководители", а также гражданских служащих субъектов Российской Федерации. Среди задач, решение которых обеспечит рост профессионального уровня государственных служащих, - создание резерва кадров. В области разработано "Положение о порядке формирования и подготовки резерва кадров для выдвижения на государственные должности государственной службы Курганской области" и сформирован резерв кадров. Вместе с тем, механизм формирования и реализации резерва остается несовершенным. Возникает ряд вопросов, на сегодняшний день до конца не раскрытых: какой период специалист может находиться в резерве? Каковы основания для исключения специалиста из резерва? В каком объеме и на каком уровне должна проводиться подготовка состава резерва кадров?

Повышение квалификации государственных служащих Курганской области осуществлялось в основном по программам, ограниченным во времени и в содержании. Во-первых, это снижало мотивацию государственных служащих к обучению, особенно тех, кто выходил на курсовую подготовку повторно. Во-вторых, не решалась проблема специализации в ходе обучения государственных служащих. Стало очевидно, что нужна система непрерывного профессионального образования государственных служащих, позволяющая совершенствовать программы подготовки и профессионального развития кадров государственной службы. Основа такой системы заложена в принятом Администрацией (Правительством) области Положении "О профессиональной переподготовке и повышении квалификации

государственных служащих Курганской области". С 2003 г. совместно с Курганским институтом государственной и муниципальной службы проводится работа по совершенствованию и расширению программ повышения квалификации через разработку и внедрение целевых, тематических программ курсовой подготовки различных групп служащих.

Профессиональный рост служащего, результативность его деятельности отслеживаются через процедуру аттестации. С начала 2002 г. в Администрации (Правительстве) области реализуется новый подход к пониманию аттестации как комплексной кадровой технологии. Сегодня можно смело сказать, что этот подход себя оправдал. При Администрации (Правительстве) области созданы и работают независимые, постоянно действующие аттестационные комиссии. С целью изучения творческих возможностей служащих, уровня владения функциональными обязанностями используются тестовые методики. Это позволяет уйти от субъективизма оценки, вывести на первый план критерии социальной эффективности деятельности государственного служащего. За 2002-2004 гг. работы аттестационных комиссий по новым технологиям прошли аттестацию половина состава государственных служащих области.

Изменение механизма аттестации государственных служащих позволило:

- обеспечить реализацию принципа объективности в определении уровня профессиональной подготовки и соответствия государственного служащего занимаемой государственной должности;
- приступить к ревизии кадрового потенциала государственной службы области и усилить "прозрачность" ее кадрового состава;
- повысить ответственность государственных служащих;
- реально использовать результаты аттестации при формировании кадрового резерва и плана повышения квалификации государственных служащих.

Используемые кадровые технологии способствуют эффективности кадровой политики в сфере государственной службы Курганской области. Это позволит показать обществу, что реформа государственной службы - не самоцель, ее проведение направлено на обеспечение достаточной открытости деятельности государственных органов. В качестве одного из путей использования результатов реформирования государственной службы необходимо применение опыта кадровой работы в других сферах деятельности.

В первую очередь положительный опыт применения современных кадровых технологий должен найти свою реализацию в муниципальной службе области. В настоящее время около половины муниципальных служащих Курганской области старше пятидесяти лет. Следовательно, в течение десяти лет произойдет смена кадрового состава служащих в связи с достижением предельного возраста муниципальной службы. Только треть муниципальных служащих прошла через систему повышения квалификации. Серьезной является проблема соответствия квалификационных требований замещаемой муниципальной должности. Для привлечения квалифицированных специалистов на муниципальную службу необходимо совершенствование имеющейся нормативной базы с целью определения

приоритетных кадровых технологий, таких как аттестация, конкурсное замещение вакантных должностей и др. Необходимо также создание гибкой системы подготовки кадров для муниципальной службы.

Время требует решения назревших кадровых вопросов в социально-экономическом комплексе региона в целом. И здесь нельзя не сказать о проблемах использования всех трудовых ресурсов Курганской области.

Согласно статистическим данным Департамента федеральной государственной службы занятости населения по Курганской области, за последние три года отмечается снижение потребности в рабочей силе почти на треть во всех сферах деятельности. Причем, в основном, в сфере промышленности и особенно сельского хозяйства. В то же время именно промышленность составляет основу экономики области. На промышленных предприятиях работает почти каждый пятый от общего числа занятого в социально-экономическом комплексе области населения. На долю промышленности приходится примерно пятая часть валового регионального продукта. В сфере сельского хозяйства не занято 14% трудоспособного населения. Снижение рынка рабочей силы обусловлено, прежде всего, спадом производства. В остальных сферах деятельности области внешне наблюдается стабильность и некоторый прирост кадров. Однако это не решает в целом проблему обеспеченности кадрами.

Проблемой остается профильность образования работающих специалистов. Вот некоторые факты. Среди занятых в сельскохозяйственном производстве 31,6% не имеют профессионального образования. Сельхозпредприятия обеспечены специалистами только на 84,3%. В сфере строительства и жилищно-коммунального хозяйства по профилю профессионального образования работают только 81% руководителей и специалистов. В сфере культуры и искусства имеют профильное образование 75,6% работающих. Среди руководителей и специалистов городских и районных отделов социальной защиты населения только каждый третий имеет высшее либо среднее профессиональное профильное образование.

Сохраняется текучесть кадров. Например, в сельской местности специалисты разных направлений деятельности не задерживаются из-за неудовлетворительных условий труда и быта, низкой заработной платы, отсутствия хорошего жилья на селе, отсутствия льгот для молодых специалистов. По тем же причинам снижается квалификационный уровень руководителей: высшее профессиональное образование имеют только 61,1%. Ощущается недостаток специалистов районного уровня по работе с молодежью, среди которых только половина имеют высшее профессиональное образование. Действенные меры необходимы для закрепления квалифицированных специалистов в сфере здравоохранения. Обеспеченность врачами и средними медицинскими работниками в Курганской области почти вдвое ниже, чем по стране в целом, а в сельской местности - меньше в четыре раза. Это отражается и на учреждениях социальной защиты населения. В государственных стационарных больницах на треть недостаточно врачей и среднего медицинского персонала. Отмечается процесс "старения" кадров в некоторых отраслях, например, в учреждениях культуры и искусства.

Решение проблемы удовлетворения потребности в кадрах напрямую связано с приемом в профессиональные учебные заведения. Курганская область не является исключением в общей демографической ситуации в стране, и прогноз баланса количества выпускников учащихся 9-11 классов общеобразовательных школ области указывает на их сокращение в течение 10 ближайших лет. Это соответственно приведет в дальнейшем к сокращению конкурса при приеме в профессиональные учебные заведения. Количественно на сегодняшний день при соблюдении определенных условий система профессиональной подготовки кадров области в состоянии одним выпуском удовлетворить потребность социально-экономического комплекса области в квалифицированных кадрах. Но этого не происходит, поскольку часть выпускаемых кадров не соответствует требованиям рынка труда. Соответственно и социально-экономический комплекс области также не в состоянии реализовать предложения системы профессиональной подготовки, что обусловлено отсутствием рациональной структуры подготовки специалистов. Все это свидетельствует, с одной стороны, о дисбалансе структуры подготовки кадров в системе профессионального образования и потребности кадров на рынке труда в связи с отсутствием мониторинга рынка труда и образовательных услуг и, с другой стороны, о неготовности кадровых служб осуществлять отбор и подбор кадров на высококвалифицированном уровне.