УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛОМ В РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ: НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КАДРОВОЙ РАБОТЫ (НА ПРИМЕРЕ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)

Туранин В. Ю.

кандидат юридических наук, доцент, председатель постоянной комиссии по нормотворческой деятельности, вопросам местного самоуправления и депутатской этике земского собрания «Дубовское сельское поселение» Белгородского района Белгородской области (Россия), 308031, Россия, г. Белгород, ул. Бульвар Юности, д. 31, к. 101, turanin@mail.ru

УДК 35.08
ББК 67.401.02

Цель. Разработка основных направлений совершенствования кадровой работы региональных органов государственного управления (на примере Белгородской области).

Методы. При исследовании проблемы был использован общенаучный диалектический метод, а также методы анализа и синтеза, системного анализа, структурно-функциональный метод и метод сравнительного анализа.

Результаты и практическая значимость. Выделены следующие направления совершенствования кадровой работы региональных органов государственного управления (на примере Белгородской области): модернизация сущности кадровой работы в органах исполнительной власти; совершенствование существующих подходов к формированию кадрового резерва управленческих кадров; применение инновационных кадровых технологий; совершенствование программ подготовки и профессионального развития государственных служащих; обновление и ротация состава государственных служащих; социологическая оценка влияния различных негативных факторов на работоспособность, умственное, психическое и нравственное состояние работников региональных органов государственного управления; методическое и научно-практическое обеспечение формирования кадрового потенциала в региональных органах государственного управления. Результаты исследования могут быть использованы при разработке концепций, проектов, программ модернизации кадровой работы органов государственного управления субъектов Российской Федерации. Это позволит расширить представление о кадровой работе органов государственного управления, в частности, Белгородской области.

Научная новизна. Предложен комплекс мер по совершенствованию кадровой работы региональных органов государственного управления (на примере Белгородской области), который может служить основой для построения новой эффективной модели кадровой работы органов государственного управления субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: кадровая работа, органы государственного управления, исполнительная власть.

PERSONNEL MANAGEMENT IN REGIONAL AUTHORITIES: DIRECTIONS OF PERSONNEL MANAGEMENT IMPROVEMENT (EXEMPLIFIED BY BELGOROD REGION)

Turanin V. Yu.

Candidate of Sciences (Law), Associate Professor, Chairman of the Permanent Commission for Lawmaking, Local Government and Deputy Ethics of Zemsky Assembly “Dubovskoe Rural Settlement” of the Belgorod rural district, Belgorod region (Russia), 31, Bulvar Yunosti, Belgorod, Russia, 308031, turanin@mail.ru

© Туранин В. Ю., 2015

Purpose. To develop basic directions for improving personnel management of the regional government (exemplified by the Belgorod region).

Methods. In the study the general scientific dialectical method was used, as well as methods of analysis and synthesis, system analysis, structural-functional method and comparative analysis.

Туранин В. Ю.

Results and practical significance. The following ways of improving personnel management of the regional government (exemplified by the Belgorod region) are identified: modernization of the nature of personnel management in executive bodies; improvement of existing approaches to the formation of a personnel reserve of administrative staff; the use of innovative personnel technologies; improving programs of training and professional development of civil servants; replacement and rotation of civil servants; sociological assessment of the impact of various negative factors on performance, mental, psychological and moral state of employees of regional governments; methodical and scientific and practical support of human resources development in regional authorities. The research findings can be used to develop concepts, projects, and programs of personnel management modernization of the public bodies of territorial entities of the Russian Federation. This can broaden the perception of personnel management of public bodies, in particular, of the Belgorod region.

Scientific novelty. A set of measures is provided to improve personnel management of regional government (exemplified by the Belgorod region), which can be the basis for building a new efficient model of personnel management of public bodies of the territorial entities of the Russian Federation.

Key words: personnel management, public authorities, executive authorities.

Кадровая работа в региональных органах государственного управления, несмотря на существующую цельность и результативность, все же имеет достаточный потенциал для совершенствования.

Обозначим несколько направлений, которые, с нашей точки зрения, в своей совокупности, могут служить основой для построения оптимальной модели кадровой работы органов государственного управления региона, и в частности, Белгородской области:

1. *Модернизация сущности кадровой работы в органах исполнительной власти.*

Полагаем, что само восприятие сотрудника кадровой службы нуждается в трансформации. С нашей точки зрения, кадровик – это скаут, который должен искать необходимые для исполнения конкретных задач кадры. В этой связи, кадровая работа не должна быть привязана к рабочему месту, сотруднику кадровой службы должны быть вменены в обязанности поисковые функции. Данная работа может проводиться в вузах, на предприятиях, в учреждениях, а также, к примеру, на научно-практических конференциях или семинарах. Необходимо отслеживать кадровый потенциал, анализировать жизненный путь, убеждения, репутацию, знания и умения потенциального кандидата, а, в случае заинтересованности в данной кандидатуре, мотивировать для вхождения в систему исполнительной власти. Такой подход к кадровой работе позволит привлекать в органы государственного управления действительно лучшие кадры.

В этой связи, можно использовать новое понятие – «кадровый скаутинг» в работе кадровых служб органов государственного управления, то есть деятельный поиск и отбор кадров для государственной службы.

2. Совершенствование существующих подходов к формированию кадрового резерва управленческих кадров.

Формирование кадрового резерва управленческих кадров в каждом регионе имеет свои специфические черты. Они отражены, прежде всего, в нормативных актах субъектов Российской Федерации, регулирующих общественные отношения, связанные с управлением государственной службой.

Формирование кадрового резерва на государственной гражданской службе Белгородской области осуществляется в соответствии с постановлением губернатора Белгородской области от 13 апреля 2006 года № 52 «О кадровом резерве на государственной гражданской службе Белгородской области» [1]. Основной целью формирования и использования кадрового резерва в Белгородской области является своевременное обеспечение гражданской службы области высококвалифицированными кадрами. Кадровый резерв формируется с учетом поступивших в орган государственной власти заявлений от гражданских служащих и граждан. Общим правилом является включение гражданского служащего (гражданина) в кадровый резерв государственного органа для замещения должности гражданской службы по результатам конкурса, в рамках которого оценивается соответствие участников конкурса квалификационным требованиям, предъявляемым к должностям гражданской службы, а также уровень их знаний, умений и навыков.

Приведем для сравнения и правовые акты другие регионов, регулирующие отношения в данной сфере. Так, в Курской области совсем недавно было принято новое постановление Губернатора Курской области от 10.02.2014 № 54-пг «Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Курской области» [2]. В нем, в частности, установлено, что основными целями формирования кадрового резерва являются: обеспечение равного доступа граждан Российской Федерации к гражданской службе; своевременное замещение должностей гражданской службы; содействие формированию

высокопрофессионального кадрового состава гражданской службы; содействие должностному росту государственных гражданских служащих; доступность сведений о гражданских служащих (гражданах), находящихся в кадровом резерве, для представителя нанимателя; содействие ротации гражданских служащих. Принципами формирования кадрового резерва в соответствии с данным положением являются: добровольность включения в кадровый резерв; гласность при формировании кадрового резерва; соблюдение равенства прав граждан при формировании кадрового резерва; взаимосвязь карьерного роста гражданских служащих с результатами оценки их профессиональной компетентности; персональная ответственность нанимателя за качество отбора гражданских служащих в кадровый резерв и создание условий для их должностного роста; объективность оценки профессиональных и личностных качеств гражданских служащих (граждан), претендующих на включение в кадровый резерв.

В Воронежской области действует Постановление Правительства Воронежской области от 03.04.2013 г. № 263 «Об утверждении Положения о резерве управленческих кадров Воронежской области» [3]. В соответствии с данным положением, формирование резерва управленческих кадров производится в целях: совершенствования деятельности по подбору и расстановке управленческих кадров; обеспечения непрерывности и преемственности государственного управления; своевременного и оперативного замещения руководящих должностей лицами, соответствующими требованиям, предъявляемым к данным должностям; сокращения периода адаптации лиц при назначении их на руководящие должности; обеспечения замещения руководящих должностей высококвалифицированными специалистами. Формирование, подготовка и использование резерва управленческих кадров основаны на принципах: соблюдения законодательства Российской Федерации и Воронежской области; гласности, доступности информации о резерве управленческих кадров; добровольности включения в резерв управленческих кадров; единства основных требований к кандидатам на включение в резерв управленческих кадров; объективности и всесторонней оценки профессиональных и личностных качеств кандидатов на включение в резерв управленческих кадров; профессионализма и компетентности лиц, включаемых в резерв управленческих кадров; эффективности использования резерва управленческих кадров; непрерывности работы с резервом управленческих кадров; комплексного использования мер по предупреждению коррупции.

Как мы видим, даже изучив только цели и принципы формирования кадрового резерва в различных регионах, можно сделать вывод о том, что они различны. В данном аспекте нет единства, также как нет унифицированного подхода и в методологии формирования кадрового резерва на региональном уровне, численного состава резервистов, порядка включения и исключения из кадрового резерва. С нашей точки зрения, в настоящее время все-таки необходима унификация методологических, организационных и нормативных подходов в различных субъектах Российской Федерации к формированию кадрового резерва управленческих кадров.

3. Применение инновационных кадровых технологий.

Следует заметить, что наряду с традиционными кадровыми технологиями, такими, как: профессиональный отбор, кадровый резерв, испытательный срок, стажировка, конкурс на замещение должностей, квалификационный экзамен, аттестация, необходимо использовать и те кадровые технологии, которые принято называть инновационными. Обратим внимание на концепцию М. А. Асланова, в соответствии с которой все кадровые технологии подразделяются на традиционные и инновационные. Последние, в свою очередь, подразделяются на инновационные технологии формирования кадрового потенциала в органах государственной власти и инновационные технологии повышения эффективности работы с кадрами [4, с. 44].

К первой группе можно отнести:

- технология ассесмента, которая используется для отбора, обучения и развития персонала и в настоящее время считается в развитых странах одной из лучших процедур в оценке и подборе кадров. Как отмечает М. А. Асланов, «суть данного метода заключается в том, что испытуемый выполняет ряд упражнений по ключевым аспектам в данном роде деятельности, в которых проявляются его знания, умения и профессионально важные качества. Степень выраженности этих качеств оценивается подготовленными оценщиками по специально сформированным оценочным шкалам. На основании полученных оценок делается вывод о степени пригодности кандидата к данной работе, о его продвижении по службе и т. п.» [4, с. 45];
- технология аутплейсмента, которая используется в тех случаях, когда необходимость увольнения сотрудников вызвана реорганизацией, сокращением штата или ликвидацией организации. В процессе аутплейсмента проводится консультирование работодателя и сотрудника в целях предотвращения конфликтов; осуществляется оказание помощи работнику в составлении стратегии поиска новой работы.
- технология полиграфа, которая состоит в том, что испытуемому предъявляется серия вопросов, характерных для той или иной конкретной ситуации и параллельно регистрируются несколько физиологических

параметров проверяемого. По итогам регистрации делается вывод о степени правдивости ответов испытуемого на заданные ему вопросы.

Ко второй группе можно отнести:

- антикоррупционные технологии (антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов; контроль за соответствием между доходами, расходами и размерами имущества чиновников; обеспечение доступа к информации о деятельности государственных органов, например, при организации государственных закупок);
- информационные технологии (электронное управление организационной структурой и штатным расписанием, электронное планирование должностного роста и работа с кадровым резервом). В качестве конкретного примера следует указать на разработку и открытие в Интернете Федерального портала управленческих кадров [5]. Считаем, что такой опыт можно транслировать и на региональном уровне;
- компетентностный подход, основная идея которого состоит в переходе от концепции квалификации к концепции компетенций, которая применима как к персоналу, так и к деятельности самих организаций в экономике и социальной сфере. Как справедливо подчеркивается в литературе, «узкая квалификация теряет свою ценность. На смену ей приходит компетенция – обладание широким диапазоном знаний и опытом, позволяющим переносить их из одной области профессиональной деятельности в другую с минимальными затратами времени и средств на переподготовку» [6, с. 8]. Отметим, что в Институте управления НИУ «БелГУ» активно занимаются исследованием данного подхода и его практическим внедрением [7]. Так например, в 2007–2008 гг. на базе НИУ «БелГУ» был проведен пилотный проект по оценке уровня профессиональных компетенций государственных гражданских служащих, реализованный в 2007–2008 году по заказу аппарата губернатора Белгородской области под руководством Т. Ю. Базарова, доктора психологических наук, профессора кафедры социальной психологии факультета психологии МГУ.

Целью данного проекта было создание системы оценки и развития профессиональных компетенций управленческих кадров органов государственного управления, основанной на современной методологической основе, настроенной на специфику деятельности основных профессиональных категорий управленцев и направленной на повышение эффективности использования человеческих ресурсов администрации губернатора Белгородской области.

Для оценки профессиональных компетенций была отобрана группа специалистов, составляющая основу резерва развития на базовые руководящие должности органов регионального управления. Участники проекта оценки были сформированы в 2 группы по 10 человек по должностному признаку, что позволило в итоге сравнить результаты оценки высшей (группа 1) и главной (группа 2) групп должностей.

Для получения полного представления о сотруднике его оценивали по следующим элементам квалификации:

- знания (включает теоретические (базовые) знания, полученные в образовательных учреждениях по профилю работы; профессиональные знания, которыми работник должен обладать для эффективного выполнения своих должностных обязанностей в соответствии с требованиями рабочего места);
- профессиональные умения и навыки (включает набор навыков, классифицированных по направлениям деятельности, характерным для той или иной должности);
- личностные и деловые качества (например, коммуникативность, исполнительность, инициативность, адаптивность).

В рамках проекта апробировалась опытная модель профессиональной компетентности управленца и технология Assessment Centre как наиболее оптимальная для проведения такой оценки. Основу модели составили 12 профессиональных компетенций, распределенных на 4 блока: мыслительный, организационный, коммуникативный и личностный.

В качестве общего примера можно привести весьма распространенный программный продукт «1С Предприятие 8.0» по разделу «Кадры», в который встроен в стандартный программный блок по оценке компетенций. Встроенный справочник «Компетенции работников» предназначен для хранения списка компетенций и системы оценки компетенций.

4. Совершенствование программ подготовки и профессионального развития государственных служащих.

Очевидно, что существующие программы подготовки и профессионального развития государственных служащих нуждаются в постоянной модернизации. Это касается, в том числе, и образовательного процесса в вузе.

Необходимо корректировать существующие и разрабатывать новые учебные планы и учебные программы для подготовки государственных гражданских служащих и подготовки управленческих кадров для предприятий и организаций. В этой связи возможна разработка модельной рабочей программы дисциплины «Организационно-правовые особенности кадровой работы органов государственного управления

субъектов Российской Федерации», которая может быть внедрена в процесс подготовки юристов и управленцев в вузе. Изучаться она может в рамках подготовки магистрантов.

5. Обновление и ротация состава государственных служащих.

Отметим, что во многих субъектах Российской Федерации, в том числе, и в Белгородской области, проводятся ротация и обновление кадрового состава государственных служащих.

При этом существуют некоторые рекомендации, которые должны соблюдаться при ротации:

- в соответствии с ч. 5 ст. 60.1 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» ротация гражданских служащих проводится в пределах одной группы должностей гражданской службы, по которым установлены должностные оклады в размерах не ниже размеров должностных окладов по ранее замещаемым должностям гражданской службы, с учетом уровня квалификации, профессионального образования и стажа гражданской службы или работы (службы) по специальности гражданских служащих [8];
- если супруг (супруга) гражданского служащего, замещающего должность гражданской службы, по которой предусмотрена ротация в наступающем календарном году, также замещает должность гражданской службы, по которой предусмотрена ротация, рекомендуется осуществлять назначения в порядке ротации таким образом, чтобы супруги одновременно проходили гражданскую службу в одной местности;
- необходимо заранее учитывать возможность отказа гражданского служащего от замещения иной должности гражданской службы в порядке ротации по причинам, предусмотренным ч. 8 ст. 60.1 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [8];
- необходимо отдавать предпочтение таким вариантам назначения гражданского служащего на новую должность в порядке ротации, которые будут способствовать его профессиональному развитию и (или) повышению эффективности деятельности органа исполнительной власти, в который планируется назначение;
- необходимо исключать такие варианты назначения гражданского служащего на иную должность в порядке ротации, которые могут повлечь возникновение конфликта интересов;
- следует избегать назначения гражданского служащего в порядке ротации на должность гражданской службы, которую он ранее замещал.

Обновление кадрового состава напрямую связано с эффективным формированием кадрового резерва, о чем мы уже упоминали выше.

6. Социологическая оценка влияния различных негативных факторов на работоспособность, умственное, психическое и нравственное состояние работников органов государственного управления субъекта Российской Федерации.

Полагаем, что сотрудники кадровых служб должны быть модераторами социологических опросов среди служащих, определяя «болевые точки» прохождения государственной службы, ведь большинство из них действительно работают с большой отдачей, и хотят принести пользу обществу. Особенно важно выявлять влияние различных негативных факторов на работоспособность, умственное, психическое и нравственное состояние работников.

7. Методическое и научно-практическое обеспечение формирования кадрового потенциала в органах государственного управления субъекта Российской Федерации.

Полагаем, что необходимо разработать программу развития кадрового потенциала в органах государственного управления каждого субъекта Российской Федерации. Она должна иметь четкую структуру и определенные показатели оценки и планирования деятельности государственных служащих, дифференцированных в зависимости от вида структурного подразделения органа государственной власти. В рамках научно-практического обеспечения формирования кадрового потенциала в органах государственного управления субъекта Российской Федерации необходимо проводить исследования как на внутривузовском, так и на региональном уровне. Необходимо привлечение финансирования и в рамках государственного задания Министерства образования и науки Российской Федерации.

Проведенное в рамках настоящей статьи исследование позволило сформулировать следующие выводы:

1) Анализ практики реализации кадровой работы на региональном уровне, а также проблем, возникающих в данной сфере, позволил выделить несколько направлений, которые могут служить основой для построения оптимальной модели кадровой работы органов государственного управления субъектов Российской Федерации, и, в частности, Белгородской области:

- модернизация сущности кадровой работы в органах исполнительной власти;
- совершенствование существующих подходов к формированию кадрового резерва управленческих кадров;
- применение инновационных кадровых технологий;
- совершенствование программ подготовки и профессионального развития государственных служащих;
- обновление и ротация состава государственных служащих;

• социологическая оценка влияния различных негативных факторов на работоспособность, умственное, психическое и нравственное состояние работников региональных органов государственного управления;

• методическое и научно-практическое обеспечение формирования кадрового потенциала в региональных органах государственного управления.

2) Необходимо изменить само восприятие сотрудника кадровой службы: кадровик – это скаут, который должен искать необходимые кадры для исполнения конкретных задач. В этой связи, кадровая работа не должна быть привязана к рабочему месту, сотруднику кадровой службы должны быть вменены в обязанности поисковые функции.

3) Процедура формирования резерва управленческих кадров должна быть унифицирована во всех субъектах Российской Федерации. В кадровой работе, наряду с традиционными, следует использовать и инновационные технологии, которые можно разделить на две группы: инновационные технологии формирования кадрового потенциала; инновационные технологии повышения эффективности работы с кадрами.

4) Кадровая работа должна быть сопряжена с обновлением и ротацией состава государственных служащих, кадровик должен быть модератором социологических исследований среди работников региональных органов государственного управления. Необходимо активное методическое и научно-практическое обеспечение формирования кадрового потенциала в региональных органах государственного управления.

Литература:

1. О кадровом резерве на государственной гражданской службе Белгородской области: Постановление Губернатора Белгородской области от 13 апреля 2006 года № 52 [электронный ресурс]. Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Регион. вып. Белгородская область».
2. Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Курской области: Постановление Губернатора Курской области от 10.02.2014 г. № 54-пг [электронный ресурс] // Курская правда. 2014. 13 февраля.
3. Об утверждении Положения о резерве управленческих кадров Воронежской области: постановление Правительства Воронежской обл. от 03.04.2013 г. № 263 [электронный ресурс] // Собрание законодательства Воронежской области. 2013. № 10. Ст. 273.
4. Асланов М. А. Традиционные и инновационные технологии в органах государственного управления [электронный ресурс] // Проблемы современной экономики. 2014. № 2(50). С. 43–47.
5. Федеральный портал управленческих кадров [электронный ресурс]. URL: http://gossluzhba.gov.ru (дата обращения 08.02.2015 г.)
6. Слободской А. Л. Управление компетенциями. СПб., 2013.
7. Захаров В. М., Черноусов Р. В. Компетентностный подход в подготовке кадров регионального управления: опыт Белгородской области [электронный ресурс]. URL: http://vshu.bsu.edu.ru/vshu/resources/resources.php?ID=3452 (дата обращения 09.02.2015 г.)
8. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 31.12.2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 32. Ст. 1.

References:

1. On personnel reserve of civil service of the Belgorod region: Decision of the Governor of the Belgorod region of April 13, 2006 № 52 [e-resource]. Reference-legal system “Konsultant Plus”. Section “Legislation”. Inform. bank “Region. iss. Belgorod region.”
2. On approval of the Regulation on personnel reserve of civil service of the Kursk region: Decision of the Governor of the Kursk region of 10.02.2014, № 54-pg [e-resource] // Kurskaya pravda. 2014. 13 February.
3. On approval of the Regulation on management reserve of the Voronezh region: Decision of the Government of the Voronezh region of 03.04.2013, № 263 [e-resource] // Sobranie zakonodatelstvaVoronezhskogo regiona. 2013. № 10. Art. 273.
4. Aslanov M. A. Traditional and innovative technologies in public bodies. [e-resource] // Problemy sovremennoi ekonomiki. 2014. № 2 (50). P. 43–47.
5. Federal portal of human resource management [e-resource]. URL: http://gossluzhba.gov.ru (date of access 08.02.2015)
6. Slobodskoy A. L. Management of competences. SPb., 2013.
7. Zakharov V. M., Chernousov R. V. Competence approach to training regional management personnel: experience of the Belgorod region [e-resource]. URL:http://vshu.bsu.edu.ru/vshu/resources/resources.php?ID=3452 (date of access 09.02.2015)
8. On State Civil Service of the Russian Federation: Federal Law of July 27, 2004 № 79-FL (as amended on 31.12.2014) // Sobranie zakonodatelstva RF. 2004. № 32. Art. 1.