

С. Ю. Зеленцова,
Н. Ю. Кауфман

КАДРОВЫЕ СЛУЖБЫ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Аннотация: в статье рассматриваются актуальные проблемы совершенствования системы управления персоналом в государственной и муниципальной службе, раскрывается необходимость изменений в деятельности кадровых служб по управлению персоналом органов государственной и муниципальной власти на основании современных научных достижений и использовании передового опыта, внедрения прогрессивных форм управления персоналом и применения новых кадровых технологий.

Ключевые слова: управление персоналом, государственная и муниципальная служба, кадровые службы.

UDC 331.108.26

S. Yu. Zelentsova,
N. Yu. Kaufman

PERSONNEL SERVICES IN THE PERSONNEL MANAGEMENT SYSTEM OF STATE AND MUNICIPAL AUTHORITIES

Abstract: the article discusses current problems of improving the personnel management system in state and municipal service and reveals the need for changes in the activities of personnel services for personnel management of state and municipal authorities, based on modern scientific achievements and the use of best practices, the introduction of progressive forms of personnel management and application new staffing technology.

Keywords: personnel management, state and municipal service, personnel services.

Введение

Управление персоналом является одним из механизмов реализации кадровой политики субъекта управления, системой организационных, социально-экономических, психологических и иных имеющих нормативно-правовую основу мероприятий, обеспечивающих рациональное использование способностей человека, как в его собственных интересах, так и в интересах организации. Понятие «управление персоналом государственной и муниципальной службы» в управленческой практике долгое время отсутствовало, что характеризовало слабую методологическую разработанность данной проблемы и имело прямое отношение к состоянию самой государственной и муниципальной службы и ее особенностям как сферы общественно полезной деятельности. Многие изменения с принятием Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федера-

ции» и Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» [1, 2]. В соответствии законами к государственному и муниципальному служащему предъявляется целый ряд требований: нейтральность, беспристрастность, дисциплина, законопослушность. При этом, сама деятельность служащего ограничена в рамках нормативных правовых актов, что во многом и предопределяет характеристику и особенности управления персоналом в государственной и муниципальной службе.

Кадровые службы в системе управления персоналом органов государственной и муниципальной власти

Управление персоналом, в данном случае, можно рассматривать и как внутреннее качество системы (государственной и муниципальной службы), основными элементами которой являются субъект — управляющий элемент (руководитель органа власти

и кадровая служба этого органа) и объект — управляемый элемент (персонал органа власти), постоянно взаимодействующие на началах самоорганизации.

Управление персоналом государственной и муниципальной службы — это целенаправленное упорядоченное воздействие субъекта на объект, осуществляемое непосредственно субъектом управления.

Одновременно управление персоналом выступает как система организаций, как процесс и как структура, и представляет собой совокупность отношений, механизма, форм и методов воздействия на формирование, развитие и востребованность профессиональных возможностей служащих. Объем и структура работы по каждому из направлений деятельности зависит от места органа власти в структуре государственного и муниципального управления, квалификации управленческого персонала, социально-психологической обстановки в трудовом коллективе и других факторов [3].

Являясь самостоятельно функционирующей системой, управление персоналом остается неотъемлемой частью системы управления государственной и муниципальной службой как важнейшего механизма государственного и муниципального управления в целом. Общие положения и принципы системы управления персоналом государственной и муниципальной службы отражены в Конституции Российской Федерации и, в уже указанных выше, Федеральном законе от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и Федеральном законе от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», а также других нормативных правовых актах [4]. На основании этих принципов осуществляется выбор конкретных методов и инструментов управления персоналом в государственном и муниципальном учреждении, которые заложены в основу системы управления персоналом государственного и муниципального учреждения законодательно и определяют содержание ее элементов. Управление персоналом государственной и муниципальной службы, как система гораздо более сложная, во-первых, в силу сложности самого управленческого тру-

да в государственной и муниципальной службе; во-вторых, в силу того, что персонал — самый сложный объект управления организации; в-третьих, в результате изменения системы ценностей работников, что связано с политико-экономическими реформами общества; в-четвертых, в результате роста численности персонала системы государственного и муниципального управления, что требует более эффективного его развития и рационального использования.

В этих условиях меняется система взаимодействия субъекта и объекта управления. Они все больше приобретают характер субъектно-субъектных отношений. Происходящие в системе управления персоналом государственных и муниципальной органов процессы требуют более четкого определения функций, как специализированного направления деятельности органа государственной и муниципальной власти, его кадровой службы по отношению к задачам, решаемым в процессе управления персоналом. Следовательно, в данном случае, управление персоналом нельзя сводить к простому набору функций, которые традиционно выполняют кадровые службы.

Следовательно, можно выделить функции универсальные, пригодные для любого процесса управления персоналом организации, такие как прогнозирование, регулирование, координацию, анализ, контроль, мотивацию персонала, и специфические функции кадровых служб государственных и муниципальных органов: административная, планирования, социальная, повышения качества служебной деятельности, информационно-аналитическая. Являясь важным компонентом системы управления, функции, обеспечивающие управление персоналом государственной и муниципальной службы, усложняются по мере развития самой системы государственного и муниципального управления.

Важнейшие элементы системы управления персоналом формируются в соответствии с уровнями системы управления государственной и муниципальной службой Российской Федерации. Ключевым звеном этой системы является кадровая служба государственного и муници-

пального органа власти, которая являясь самостоятельным структурным подразделением, отвечает за разработку и реализацию кадровой стратегии органов власти и управления, организацию системы работы с кадрами (персоналом). Кадровая служба — это центр управления персоналом, конечной целью которого является эффективная работа органов власти и управления, повышение профессиональной, моральной и материальной удовлетворенности каждого служащего, сохранение здоровья и обеспечение безопасности сотрудников. В числе важнейших задач кадровой службы:

- обеспечение проведения кадровой политики в государственной и муниципальной службе;
- организация подготовки и оформление решений государственного и муниципальной органа или его руководителя;
- документационное обеспечение прохождения государственной и муниципальной службы;
- эффективное применение кадровых технологий;
- заключение договоров на обучение с последующим поступлением на государственную и муниципальную службу;
- организация профессиональной переподготовки, повышения квалификации (стажировки) государственных и муниципальных служащих;
- организация проведения служебных проверок;
- организация проверки соблюдения государственными и муниципальными служащими ограничений;
- консультирование государственных и муниципальных служащих по правовым и иным вопросам, связанным с государственной и муниципальной службой;
- обеспечение, обобщение и распространение передового опыта работы с персоналом, его анализ и адаптация к современным условиям государственного и муниципального управления Российской Федерации.

Структура и штаты кадровой службы государственного и муниципального органа формируются дифференцированно, исходя из целей и задач, стоящих перед ним, его структурных и технологических особенностей, объема полномочий, численно-

сти персонала, сложности и объема выполняемых работ.

Элементами структуры кадровой службы являются отдельные должности, подразделения кадровых служб, отношения между которыми поддерживаются благодаря вертикальным и горизонтальным связям. Подсистемам кадровой службы в федеральных государственных и муниципальных органах соответствуют, как правило, такие звенья управления, как отделы. В органах государственной власти субъектов Российской Федерации, а также в муниципальных органах сохраняются практически все подсистемы кадровой службы. Однако они воплощаются в объеме задач и функций, чаще всего в отдельных должностях.

В настоящее время, в органах власти статус многих кадровых служб весьма невысок. Это свидетельствует о том, что необходимо переходить на новые организационно-структурные и организационно-функциональные формы построения и управления персоналом в органах государственной и муниципальной власти. Кадровые службы не должны быть лишь дополнением руководящих структур, занимаясь в основном организационно-оформительской работой, они должны активнее помогать руководству в определении его кадровой политики, управлять служебным продвижением персонала, заниматься проблемами межличностных отношений в коллективе, совершенствованием профессиональной деятельности сотрудников и многими другими вопросами.

Совершенствование деятельности кадровых служб и повышение их роли в комплектовании аппарата органов государственной и муниципальной власти руководителями и специалистами, владеющими современными формами и методами работы, находятся в прямой зависимости от квалификации работников этих служб. Однако квалификация работников большинства служб управления персоналом не соответствует занимаемым должностям. Сравнительно низкая управленческая роль кадровой службы объясняется именно тем, что занятые в ней работники не обладают в достаточной степени знаниями в области теории и передовой практики работы с кадрами, научной организа-

ции труда, социальной психологии, трудового и гражданского права, современного делопроизводства.

Очевидная недостаточность уровня образования и квалификации работников кадровых служб явилась следствием того, что в Российской Федерации долгие годы не было учебных заведений, которые готовили бы специалистов этого профиля для работы в учреждениях государственных и муниципальных органах власти. Были существенно ограничены возможности и самообразования, поскольку ощущался недостаток специальной научной, и учебно-методической литературы по проблемам работы с кадрами в сфере государственного и муниципального управления. За последние десятилетия положение существенно изменилось, были созданы предпосылки для решения вопросов подготовки специалистов для кадровых служб на качественно новом уровне, но нельзя утверждать, что проблема больше не существует. В условиях недостатка специально подготовленных работников, до сих пор, есть определенные трудности в комплектовании кадровых служб в сфере государственного и муниципального управления. Анализ деятельности кадровых служб органов государственной и муниципальной власти в условиях современного общества свидетельствует о том, что их роль и возможности в обеспечении государственных и муниципальных органов высококвалифицированным, активным, морально выдержанным персоналом незначительны.

Серьезные проблемы возникают и с поиском руководителя кадровой службы в государственном и муниципальном управлении. Согласно квалификационным требованиям служащих, руководитель кадровой службы должен иметь высшее образование и стаж работы на руководящих должностях, в том числе в кадровой службе, не менее пяти лет. Поэтому на должность руководителя кадровой службы чаще всего назначают работника с высшим управленческим, юридическим или государственным и муниципальным управленческим образованием. Кроме того, руководитель обязан постоянно повышать свои компетенции, знания и навыки в данной сфере деятельности. Существующая практика подтверждает, что в этом случае работа

с кадрами организуется наиболее рациональным образом [5].

Чтобы кадровые структуры могли квалифицированно решать свои нелегкие и ответственные задачи, необходимы обучение, повышение квалификации и переподготовка по специальным программам не только руководителей, но и сотрудников этих подразделений, обеспечение их актуальными научными и учебно-методическими материалами.

Существующая, в вузах Российской Федерации, линейка образовательных программ, в сфере управления персоналом в государственной и муниципальной службе, может изменить ситуацию в лучшую сторону, так как охватывает все уровни образования — от бакалавриата и магистратуры до программ дополнительного профессионального образования, и содержит как базовые образовательные программы, призванные обеспечивать повышение общего уровня образования и подготовки, так и продвинутые программы, выступающие опорными точками для развития новых актуальных компетенций, формирования управленцев и кадровиков нового формата, способных эффективно отвечать на новые вызовы управления персоналом в сфере государственного и муниципального управления.

Однако, несмотря на все выше перечисленные возможности, предоставляемые современной образовательной средой Российской Федерации, проблема была и остается, ощущается значительная нехватка профессионально подготовленных управленцев кадровых служб на всех уровнях иерархии власти. При том, что образовательные учреждения, в целом, могут обеспечить необходимый качественный и количественный уровень профессионально подготовленных государственных и муниципальных служащих, все еще недостаточно продуманно работает система стимулирования и контроля подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадровых работников служб, занятых в государственных и муниципальных органах власти.

Все это и приводит к тому, что кадровики, в большинстве случаев, не заинтересованы в повышении собственной компетенции. Повышение эффективности кадровой

политики в сфере государственной и муниципальной службы, изменение представления об отсутствии необходимости специальной подготовки, переподготовки, повышения квалификации, дополнительного образования и профессионального развития работников кадровой службы нового формата, использование современных инновационных подходов в обучении и работе, вот проблема, которую необходимо решить в кратчайшие сроки [6].

Заключение

Реальная необходимость глубоких изменений в деятельности кадровых служб по управлению персоналом государственной и муниципальной службы потребует внимательного изучения современных научных достижений и передового отечественного и зарубежного опыта в этой сфере, решительного внедрения прогрессивных форм и использование новых кадровых технологий.

Совершенствование деятельности кадровых служб государственных и муниципальных органов по управлению персоналом возможно лишь в результате скорейшего решения следующих задач:

— разработки и реализации нормативно-правовой базы, отвечающей современным потребностям реформирования государственной и муниципальной службы с учетом стратегических направлений ее развития;

— создания федеральных, отраслевых, региональных банков кадровой информации, что позволит значительно повысить эффективность деятельности государственной и муниципальной службы; планировать потребности в квалифицированном персонале, работать с кадровым резервом;

— повышения статуса кадровых служб органов власти, путем оптимизации их структуры, повышения уровня квалификации специалистов, работающих в кадровых подразделениях, и введение более четкой и, возможно, единой системы материальной и нематериальной мотивации для служащих;

— обеспечения организационной, научной и учебно-методической помощи кадровым службам на федеральном и региональном уровне.

ЛИТЕРАТУРА

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федер. закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс : справочно-правовая система / компания «Консультант Плюс». — Электрон. ст. — Россия. — URL: <http://www.consultant.ru> адрес. — Яз. рус. — (Дата обращения 12.04.2019)

2. О муниципальной службе в Российской Федерации : федер. закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс : справочно-правовая система / компания «Консультант Плюс». — Электрон. ст. — Россия. — URL: <http://www.consultant.ru> адрес. — Яз. рус. — (Дата обращения 12.04.2019)

3. Управление персоналом : учебник / Под общ. ред. А. И. Турчинова. — Изд. 2-е, доп. и перераб. — М. : Изд-во РАГС, 2008. — 608 с.

4. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс : справочно-правовая система / компания «Консультант Плюс». — Электрон. ст. — Россия. — URL: <http://www.consultant.ru> адрес. — Яз. рус. — (Дата обращения 12.04.2019)

5. Шелунцова А. М. Система управления персоналом в государственном учреждении [Электронный ресурс] / А. М. Шелунцова // Молодой ученый. — 2018. — № 3. — С. 86—89. — URL <https://moluch.ru/archive/189/47954/> (дата обращения: 10.04.2019).

6. Зеленцова С. Ю. Образовательная политика в сфере подготовки управленческих кадров для государственной службы / С. Ю. Зеленцова // Регион: системы, экономика, управление. — 2017. — № 2 (37). — С. 79—83.

БУ ВО ХМАО-Югры «Сургутский государственный университет»

Зеленцова С. Ю., кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления и управления персоналом

E-mail: svetlana-zel@yandex.ru

Кауфман Н. Ю., кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления и управления персоналом

E-mail: ntlru@yandex.ru