

Куршиева Н. М., канд. экон. наук, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления Дагестанского государственного технического университета, г. Махачкала, nurisat@mail.ru

Шамарова Г. М., докт. экон. наук, член-корреспондент РАН, профессор кафедры общего менеджмента МФПУ «Синергия», г. Москва, gulmira2604@mail.ru

ПРОБЛЕМЫ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Статья посвящена проблеме конкурентоспособности государственных и муниципальных служащих. Проведен анализ управления конкурентоспособностью персонала, рассмотрены свойства и характеристики современной государственной и муниципальной службы, а также предложены основные направления повышения ее эффективности.

Ключевые слова: государственные служащие, муниципальные служащие, проблемы, реформирование, эффективность.

Введение

Социально-политические реформы, проводимые в России, не могли не затронуть институты государственной власти и местного самоуправления. В условиях становления и развития российской государственности и формирования гражданского общества становится все более актуальной потребность в создании эффективной и действенной системы управления общественными процессами в стране. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 года № 261 «О Федеральной Программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)»» успешность реформирования и развития системы государственной службы зависит от разработки и реализации мероприятий, направленных на ее модернизацию и формирование в единую систему, а также на практическое приме-

нение новых технологий государственного управления. Современная государственная и муниципальная служба должна быть открытой, конкурентоспособной и престижной, ориентированной на результативную деятельность своих служащих по обеспечению исполнения полномочий государственных и муниципальных органов, должна активно взаимодействовать с институтами гражданского общества.

Государственная и муниципальная служба Российской Федерации — важнейший инструмент преобразований во власти, экономике, социальной сфере, в области национальной безопасности. Профессиональная компетентность государственного и муниципального служащего считается залогом существования сильной развитой страны, в связи с чем поиск системы оценки эффективности деятельности государственных и муниципальных служащих на основе выделения профессиональных компетенций, профессиональных качеств этой про-

фессиональной группы стал на долгое время (и продолжается по сей день) делом первостепенной важности для многих отечественных исследователей.

Становление государственной и муниципальной службы России проходило в сложных противоречивых условиях и в целом отставало от общего темпа реформ в экономике и социальной сфере. Издержки нерешенных проблем в этой области проявляются в низкой эффективности органов государственной власти и местного самоуправления, недостаточном уровне профессионализма государственных и муниципальных служащих, высокой степени отчуждения от них граждан, снижении престижа службы. Эти тенденции призвана устранить реформа государственной и муниципальной службы. Ее главная цель — кардинальное повышение эффективности работы в интересах развития гражданского общества и укрепления государства. Актуальная задача реформы — восстановление доверия граждан к органам государственной и муниципальной власти за счет качественно-го удовлетворения их социальных и общественных потребностей на основе предоставления государственных и муниципальных услуг.

Содержание проблемы конкурентоспособности государственных и муниципальных служащих и обоснование необходимости реформирования и развития системы государственной и муниципальной службы РФ

Федеральный закон от 31 июля 1995 года № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» положил начало развитию всех компонентов государственной, а также муниципальной службы в России, которая получила правовое оформление несколько позднее. 8 января 1998 года был принят Федеральный

закон № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации». Моделью для него послужило законодательство о государственной службе с учетом особенностей, установленных в законодательных актах о местном самоуправлении. Принятие Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» произошло в русле радикального обновления всей базы законодательства о государственной и муниципальной службе, ставшего одним из центральных составляющих административной реформы. Главной целью административной реформы было создание эффективного государственного аппарата. В государственном аппарате и муниципальных образованиях наметились и развились массовые негативные тенденции, выразившиеся в общей неэффективности властных структур. Для их преодоления были осуществлены кадровые изменения, начались административная и муниципальная реформы, наметилась тенденция к выстраиванию властной вертикали. Недостатки действующей модели государственной и муниципальной службы привели к необходимости ее реформирования на основе укрепления режима всех видов службы.

В рамках проведения административной реформы одним из приоритетных направлений обозначено качественное совершенствование деятельности органов власти, в том числе повышение эффективности труда государственных и муниципальных служащих, внедрение новых методов стимулирования и оценки их деятельности, применение эффективных методов отбора и подбора кадров, создание условий для должностного роста, что неразрывно связано с модернизацией существующей системы мотивации и стимулирования труда государственных и муниципальных служащих.

Несмотря на ужесточение требований к набору граждан на государственную и муниципальную службу, организация приема на нее нуждается в совершенствовании:

следует улучшить информирование граждан по вопросам наличия вакансий, проведения конкурсов, их итогов, в том числе путем размещения извещений в Интернете: как на официальных сайтах органов власти, так и на специализированных сайтах поиска работы.

Задача качественного обновления персонала государственной и муниципальной службы решается через пополнение профессионально подготовленными кадрами, а также формирование рациональной половозрастной структуры, оптимальное использование знаний служащих, их навыков и способностей, стимулирование постоянного профессионально-квалификационного развития. Цель такой кадровой политики состоит в том, чтобы обеспечить максимальное приращение знаний и профессионального опыта специалиста и рационально им распорядиться в интересах развития общества и эффективной организации государства.

Конкурентоспособная личность в системе государственной и муниципальной службы должна обладать не только специальными знаниями и умениями в сфере профессиональной деятельности, но прежде всего развитыми личностными качествами, позволяющими эффективно осуществлять процесс деятельности органов государственной власти и местного самоуправления и получать необходимые результаты. Кроме того, конкурентоспособность персонала органов государственной власти и местного самоуправления отражает не только подготовленность государственных и муниципальных служащих к выполнению своих функций в настоящее время, но и совокупность их возможностей в долгосрочной перспективе с учетом развития профессиональной квалификации, уровня мотивации, возраста, практического опыта деятельности.

Вместе с тем, конкурентоспособность государственной и муниципальной службы понижена в связи с меньшим денежным содержанием по сравнению с коммерчески-

ми структурами, отсутствием системности профессионального совершенствования сотрудников и карьерного движения.

В этих условиях проблема обеспечения конкурентоспособности персонала государственных и муниципальных служащих является одной из актуальных задач управления в системе государственной власти и местного самоуправления.

Конкурентоспособность персонала государственной и муниципальной службы — это совокупность личных и профессиональных качеств персонала, которые дают возможность быстро воспринимать и анализировать ситуацию, принимать оптимальные решения и эффективно исполнять функциональные обязанности. От компетентности, профессионализма, образованности, общей культуры, гражданской ответственности персонала государственной и муниципальной службы зависит качество профессиональной деятельности, конечной целью которой является обеспечение и организация благоприятных условий для жизнедеятельности местного сообщества и государства в целом.

Компетентностный подход к профессионализации государственных и муниципальных служащих представляется наиболее перспективным с позиций построения современной модели профессиональной компетентности государственного и муниципального служащего и возможности выявления закономерностей изменения в процессе профессиональной деятельности и карьерного продвижения, как базовых, так и сопутствующих, но не менее значимых профессиональных характеристик служащих.

В рамках очередного этапа реформы государственной службы в Российской Федерации (2009–2013 гг.) одним из приоритетных направлений обозначена модернизация существующей системы мотивации профессиональной деятельности государственных служащих посредством внедрения новых методов стимулирования и оценки деятельности, применения эффективных

методов отбора и подбора кадров, создания условий для должностного роста. В процессе реформирования государственной и муниципальной службы предполагается оптимизировать численность служащих путем внедрения новых методов управления, совершенствования законодательной и нормативно-правовой базы, дальнейшего развития системы профессионального обучения кадров и научно-методического обеспечения.

Так, согласно Указу Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 года № 261 «О Федеральной Программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)»», важнейшими направлениями повышения эффективности государственной службы являются разработка и внедрение механизмов, обеспечивающих результативность профессиональной служебной деятельности государственных служащих. В настоящее время показатели служебной деятельности госслужащих недостаточно ориентированы на результативность труда, на достижение целей и приоритетов государственных органов. Уровень денежного содержания государственных служащих слабо зависит от результатов их труда. Система дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих также не в должной мере нацелена на повышение результативности их профессиональной служебной деятельности.

Для эффективного функционирования государственной службы необходимо обеспечить надлежащие условия для качественного исполнения государственными служащими своих должностных (служебных) обязанностей. Этому может способствовать внедрение в сферу государственной службы современных информационных технологий управления и совершенствование системы организации профессиональной служебной деятельности государственных служащих.

Следует разработать сбалансированную систему показателей результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих, а также усилить стимулы к надлежащему исполнению ими должностных регламентов. Повышение уровня социальной защищенности государственных служащих, совершенствование системы государственных гарантий, создание современной системы материального и нематериального стимулирования труда государственных служащих, оптимизация порядка оплаты их труда являются необходимыми условиями успешного развития системы государственной службы, эффективного достижения поставленных перед нею целей.

Для решения перечисленных задач необходимо:

- обеспечить отражение целей и задач государственных органов в показателях результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих;
- разработать объективные критерии оценки эффективности профессиональной служебной деятельности государственных служащих;
- разработать модели должностных регламентов, позволяющие упорядочить и конкретизировать должностные (служебные) обязанности государственных служащих, замещающих должности разных категорий;
- внедрить методики разработки должностных регламентов государственных служащих и их пересмотра при изменении административных регламентов исполнения государственных функций или предоставления государственных услуг;
- совершенствовать методику оценки профессиональных знаний и навыков государственных служащих, предусмотренных в их должностных регламентах;
- предусмотреть в программах государственных органов по профессиональному развитию государственных служащих изу-

чение ими правовых и морально-этических аспектов управленческой деятельности;

- повысить уровень правовой и социальной защищенности государственных служащих;

- совершенствовать структуру денежного содержания (денежного вознаграждения), денежного довольствия федеральных государственных служащих с учетом особенностей видов государственной службы в целях повышения доли оклада денежного содержания в общем размере денежного содержания (денежного вознаграждения), денежного довольствия;

- совершенствовать правовой механизм регулярной индексации денежного содержания (денежного вознаграждения) государственных служащих;

- регламентировать особый порядок оплаты труда по отдельным должностям государственной службы в зависимости от показателей результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих;

- сформировать эффективную систему материального и нематериального стимулирования государственных служащих с учетом результатов их профессиональной служебной деятельности.

Анализ практики развития персонала государственной и муниципальной службы в субъектах Российской Федерации и основные направления повышения эффективности государственной и муниципальной службы

В субъектах Российской Федерации также разрабатывается система мер, направленная на совершенствование порядка прохождения государственной и муниципальной службы и стимулирование добросовестного исполнения ею своих обязанностей на высоком профессиональном уровне.

Рассмотрим институт кадрового обеспечения государственной и муниципальной службы на примере субъекта Российской Федерации — Республики Дагестан.

Сложность создания эффективного института кадрового обеспечения государственной службы Правительство Республики Дагестан видит в том, что кадровые изменения в органах власти происходят постоянно, изменяются личностные характеристики кадров, в силу объективных обстоятельств происходит оптимизация управленческих структур, повышается профессиональный опыт, знания, поэтому проведение стратегических преобразований невозможно без анализа качественно-функционального наполнения кадрового состава государственной службы.

Взаимоотношения местного самоуправления с государственной властью, закрепленные Федеральным законом от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», во многом зависят от кадрового потенциала муниципальных служащих. Здесь накопилось немало проблем, которые своими силами местному самоуправлению не решить. Достаточно сказать, что среди муниципальных служащих только 64% имеют высшее образование. Ощущается острая нехватка кадров. На муниципальную службу неохотно идет молодежь. Происходит старение руководящих кадров.

Анализ возрастного состава кадров государственной службы в разрезе государственных должностей показывает, что достаточно широко представлена возрастная группа от 40 до 65 лет — возраст, в котором большинство людей достигает вершин профессионализма.

Сложившаяся ситуация дает все основания полагать, что процессы обновления и ротации кадров необходимо регулировать путем формирования кадрового резерва, поддержки благоприятного возрастного баланса в органах государственной власти

и местного самоуправления, разработки целевых программ работы с перспективными молодыми специалистами. Следует отметить, что работа с данным институтом требует постоянности и системности. С этой целью в 2006 году, в соответствии с Законом Республики Дагестан «О государственной гражданской службе Республики Дагестан» и в целях улучшения работы по подбору, подготовке и расстановке государственных гражданских служащих Республики Дагестан, было принято Положение о кадровом резерве на государственной гражданской службе Республики Дагестан.

В Положении о кадровом резерве на государственной гражданской службе Республики Дагестан закреплены основные принципы формирования резерва кадров, порядок включения гражданского служащего (граждан) в кадровый резерв, порядок отбора в резерв и организации работы с ним. Так, например, основными принципами формирования кадрового резерва являются:

- совершенствование профессионализма и компетентности гражданских служащих;
- содействие должностному росту гражданских служащих на конкурсной основе;
- объективность оценки их профессионально-деловых и личностных качеств, результатов трудовой (служебной) деятельности посредством проведения аттестации или квалификационного экзамена;
- формирование кадрового резерва на конкурсной основе и его эффективное использование;
- применение современных кадровых технологий при поступлении на гражданскую службу и ее прохождении.

Подготовка кадрового резерва государственного органа представляет собой процесс, включающий профессиональную переподготовку, повышение квалификации, стажировку гражданских служащих и иных лиц, состоящих в кадровом резерве государственного органа.

Критериями для зачисления в кадровый резерв государственного органа являются:

- наличие необходимого уровня профессионального образования, стажа гражданской службы или стажа (опыта) работы по специальности;
- профессиональные знания и навыки, необходимые для исполнения должностных обязанностей;
- возраст, соответствующий установленному для нахождения на гражданской службе законодательством о гражданской службе;
- иные требования, установленные законодательством о гражданской службе.

При правильной и умелой постановке задачи формирование кадрового резерва создает конкурентную среду среди специалистов, стабилизирует государственное и муниципальное управление, позволяет планомерно управлять структурной перестройкой управленческого аппарата, обеспечивать его молодыми, образованными работниками.

Одним из приоритетных направлений кадровой политики органов государственной власти и местного самоуправления Республики Дагестан является создание системы профессионального развития кадров и совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. Ежегодно управление по кадровой политике Администрации Президента Республики Дагестан формирует государственный заказ на обучение государственных и муниципальных служащих.

Положение о государственном заказе на подготовку, профессиональную переподготовку и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих определяет в качестве основных вузов, в которых размещается госзаказ, Дагестанский государственный университет и Дагестанский государственный технический университет. Договоры, заключенные с вузами, предусматривают также целевую контрактную подготовку специалистов по программам первого высшего образования, организацию практики

студентов в органах государственной власти и местного самоуправления.

Показательно, что 25% государственных служащих имеют дополнительное управленческое образование по специализациям государственных должностей. Таким образом, дополнительное профессиональное образование, помимо базового, постепенно становится нормой для государственных служащих.

С 1995 года успешно реализуется программа подготовки руководителей высшего звена управления по направлению «Менеджмент» со специализацией «Государственное и муниципальное управление» на базе Дагестанского государственного университета и Дагестанского государственного технического университета. Значительную долю в системе подготовки государственных и муниципальных служащих занимают курсы повышения квалификации. В образовательном процессе используются такие современные технологии развивающего обучения, как круглые столы, тренинги, деловые игры, учебные дискуссии, выездные занятия.

Проведенные мероприятия по реформированию государственной и муниципальной службы способствовали активизации работы с персоналом в вопросах прохождения государственной и муниципальной службы. Приведены в соответствие с профессионально-квалификационными требованиями должностные инструкции государственных служащих, в них конкретизированы выполняемые функции, права и ответственность, процедура служебного взаимодействия. Степень выполнения должностных обязанностей стала главным критерием оценки государственного служащего при проведении конкурсов на замещение вакантных должностей, аттестации, квалификационного экзамена, зачисления в резерв.

Важнейшей целью современного профессионального образования государственных и муниципальных служащих является создание у них таких компетенций, ко-

торые позволят формировать у служащих умения и навыки работы в изменяющихся условиях, развивать инновационный потенциал и формировать установки и возможности работы на перспективу.

Опыт зарубежных стран с развитой экономикой показывает, что в современной конкурентной борьбе в первую очередь идет соревнование не только за обладание капитальными ресурсами и материальными ценностями, но и за способность к разработке и внедрению инноваций, как в производственной сфере, так и в системе управления. Изучение международного опыта организации государственной гражданской и муниципальной службы позволило сделать необходимые обобщения в отношении применяемых эффективных инновационных технологий формирования и подготовки резерва кадров гражданских служащих и возможности использования этого опыта в современных российских условиях. Основными управленческими технологиями применительно к формированию кадрового корпуса государственных гражданских служащих в зарубежных странах, организации его обучения и продвижения по карьерной лестнице являются правоустанавливающая деятельность государства, контроль над соблюдением регламентирующих норм и участие уполномоченных представителей государственных органов в кадровых процедурах. Кадровая политика современного Российского государства должна опираться на стратегию и принципы рыночных отношений, инновационные методы управления, демократизацию общества и осуществляться на федеральном, региональном, местном уровнях с учетом форм развития организаций. Комплекс приоритетных направлений и задач государственной кадровой политики позволит решить главную задачу государственной и муниципальной службы — формирование профессионального кадрового потенциала государственной гражданской и муниципальной службы России.

Таким образом, остро стоящий в сфере государственного и муниципального управления вопрос профессионализации служащих не сводится только к овладению ими особыми компетенциями, т. е. специальными знаниями, навыками и опытом управленческой деятельности, которые могут и должны применяться при выполнении государственными и муниципальными служащими своей работы. Важный компонент профессиональной компетентности государственных и муниципальных служащих составляют этические принципы: работники-управленцы непосредственно взаимодействуют с людьми и должны знать, учитывать и соответствовать ожиданиям общественности в отношении своей профессиональной деятельности.

Управление конкурентоспособностью персонала государственного и муниципального управления представляет собой специфическую функцию управленческой деятельности, главным объектом которой является человек. Это определяет необходимость рассмотрения общих подходов к управлению персоналом (человеком), выраженных в определенных концепциях. Концепция управления персоналом государственной и муниципальной службы — это система теоретико-методологических взглядов на понимание и определение сущности, содержания, целей, задач, критериев, принципов и методов, а также организационно-практических подходов к формированию механизма управления персоналом в конкретных условиях функционирования государственного и муниципального управления.

Концепция развития кадрового потенциала органов государственного и муниципального управления может состоять из следующих блоков:

- цели и задачи;
- принципы работы с персоналом государственной и муниципальной службы;
- этапы реализации;
- ожидаемые результаты.

Цель концепции — совершенствование и развитие кадрового потенциала государственной и муниципальной службы и приведение его в соответствие со стратегией развития органов государственного и муниципального управления, характером решаемых задач и требованиями действующего законодательства.

Основными задачами концепции являются:

- создание инфраструктуры, обеспечивающей развитие кадрового потенциала на всех уровнях власти;
- создание правового пространства, достаточного для обеспечения легитимности деятельности по развитию кадрового потенциала государственной и муниципальной службы;
- комплектование организационных структур, ведущих работу с персоналом, опытными и компетентными специалистами;
- методическое обеспечение деятельности по управлению персоналом государственной и муниципальной службы;
- организационное, материально-техническое и финансовое обеспечение работы с персоналом;
- основные принципы работы с персоналом государственной и муниципальной службы.

Исходя из вышеизложенного, основными принципами работы с кадрами государственной и муниципальной службы являются:

- безусловный приоритет стратегических целей реализации основных положений государственной политики при организации работы с персоналом;
- постоянная адаптация целей и задач кадровой работы к изменяющимся политическим, социальным и экономическим условиям;
- повышение престижа государственной и муниципальной службы;
- разработка систем мотивации и стимулирования кадров;
- привлечение новых специалистов, расширение социальной базы органов государ-

ственной власти и местного самоуправления;

- непрерывность профессионального образования кадров;
- регулярная оценка эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, их подразделений, руководителей и специалистов;
- налаживание эффективных горизонтальных и вертикальных взаимосвязей, обмен опытом и информацией;
- совершенствование организационных структур органов государственной власти и местного самоуправления, методов и технологий кадровой работы.

Кроме этого, необходимо:

- создать соответствующий электронный банк данных государственных и муниципальных служащих;
- разработать организационно-штатные стандарты органов местного самоуправления;
- запустить технологии оптимизации организационно-управленческой структуры органов государственной власти и местного самоуправления;
- создать систему ротации кадров муниципальных служащих по горизонтали и вертикали на основе результатов индивидуальной деятельности.

Таким образом, Концепция развития профессиональной компетенции работников, ориентированная на повышение потенциала и мобильность персонала, включает:

- диагностику способностей и потребностей личности;
- осознание работниками своих личных проблем и их соотнесение с проблемами населения муниципального образования;
- разрушение устаревших стереотипов мышления и деятельности;
- приобретение способности ставить цели, задачи и ориентироваться в возникающих нестандартных ситуациях;
- формулирование собственных ценностей, освоение норм деятельности;

- освоение социокультурного пространства для самореализации и самовыражения личности, воспитание инновационного поведения.

Во многих странах, в том числе и в России, уже имеется опыт использования различных средств и методов повышения качества работы местных органов власти. Это система тотального управления качеством, Q-Mark, использование системы международных стандартов ISO-9000 и т. д.¹ Во многих случаях вопрос повышения качества работы является приоритетным для органов государственного и местного управления, так как это позволяет решить несколько задач: снизить издержки, повысить удовлетворенность населения, рационализировать рабочие процессы. Предпосылками интереса к качеству труда муниципальных служащих можно считать увеличение их численности, постоянный рост требований со стороны населения, выступающего потребителем произведенных благ и услуг, усиление конкуренции между частными, муниципальными и государственными секторами экономики. Повышение качества труда муниципальных служащих может определяться также влиянием двух факторов:

- 1) ускорение социального и экономического развития муниципального образования, т. е. степень и качество достижения целей труда;

- 2) снижение издержек на содержание аппарата управления и более эффективное и рациональное расходование средств местных бюджетов, т. е. степень экономичности затрат.

¹ Шубенкова Е. В. Тотальное управление качеством: Учебное пособие / под ред. проф. Ю. Г. Одегова. М.: Изд-во «Экзамен», 2005. — 256 с. (Тотальное управление качеством предполагает наличие таких факторов, как постоянная забота со стороны высшего руководства, хорошие взаимоотношения между руководством и подчиненными, четкое взаимодействие и хорошие отношения между подразделениями, обучение на всех уровнях в организации).

Таким образом, в параметре качества труда находят отражение результативность труда муниципальных служащих и экономичность затрат. При этом высокая результативность труда может быть достигнута как за счет снижения, так и за счет повышения экономичности затрат. Труд муниципальных служащих, направленный на развитие муниципального образования и удовлетворение потребностей населения, осуществляется путем достижения поставленных перед ними целей и задач, по степени выполнения которых можно судить о результатах затраченного труда, чем и определяется высокая социальная значимость результативности труда муниципальных служащих. При этом показатели результатов деятельности муниципальных служащих могут иметь как абсолютные, так и относительные значения.

Абсолютные показатели оценки рассчитываются по формуле:

$$\mathcal{E}_T = P_T - \mathcal{Z}_T. \quad (1)$$

где \mathcal{E}_T — экономический эффект реализованного решения (мероприятия) за расчетный период; P_T — стоимостная оценка результатов реализации решения (мероприятия) за расчетный период; \mathcal{Z}_T — стоимостная оценка затрат на реализацию решения (мероприятия) за расчетный период.

В то же время, общим критерием относительных показателей оценки результатов труда муниципального служащего является мера приближения показателей удовлетворения тех или иных потребностей населения муниципального образования к оптимальным или наивысшим их значениям².

В этом случае показатели уровня удовлетворения тех или иных потребностей человека рекомендуется определять по формуле:

$$y_n = \frac{(C_1 - D_1)K_1 + (C_T + D_T)K_T + \dots + (C_n - D_n)K_n}{D_1K_1 + D_TK_T + \dots + D_nK_n}, \quad (2)$$

где C_1, C_T, C_n — показатели социальных нормативов уровня удовлетворения потребностей человека; D_1, D_T, D_n — фактический показатель уровня удовлетворения потребностей человека; K_1, K_T, K_n — коэффициенты приведения (весовые коэффициенты), установленные на основе экспертных оценок; n — количество решений (мероприятий программы).

Для работников аппарата муниципального управления величина K определяется в соответствии со схемой должностных окладов рассматриваемых категорий работников. Например, начальник подразделения по закрепленной сфере деятельности может иметь весовой коэффициент (коэффициент приведения), равный 0,4; начальник отдела — 0,2; главный специалист — 0,1; специалист 1 категории — 0,15; специалист 2 категории — 0,1; специалист — 0,05.

Таким образом, общую ответственность, возлагаемую на определенный орган местного самоуправления, можно разделить между его работниками соответственно их вкладу в формирование и реализацию принятого муниципального решения. Параметр продуктивности использования трудовых ресурсов муниципальных служащих обеспечивает эффективность расходования человеческого ресурса органов местного самоуправления. Основным показателем, отражающим степень напряженности труда муниципальных служащих в процессе производства в фиксированный отрезок времени, является интенсивность труда. Вместе с тем показатель интенсивности труда муниципальных служащих обладает рядом особенностей, в силу которых он сложен в определении. Использование этого показателя требует некоторой осторожности в силу ряда причин. Прежде всего, интенсивность труда работников сферы управления вообще довольно сложно оценить,

² Столярова В. А. Мониторинг муниципальной службы и рекомендации по оптимизации социально-трудовых отношений муниципальных служащих: учебно-методическое пособие. М., 2001. С 53.

поскольку здесь интенсивная работа не является синонимом хорошей, качественной работы. Произвести измерение и достоверно определить уровень интенсивности труда муниципальных служащих в фиксированный момент времени также не представляется возможным по причине отсутствия каких-либо адекватных критериев и методов такой оценки.

Результаты исследования персонала государственной и муниципальной службы показали, что уровень развития конкурентоспособности мужчин несколько выше, чем женщин. Результаты выборов в регионах Российской Федерации показывают, что, несмотря на примерное равенство мужчин и женщин в политических партиях, последние отнюдь не торопятся прикладывать усилия к обеспечению равных возможностей представителей обоих полов в органах государственной власти и органах местного самоуправления. В Республике Дагестан на сегодняшний день практически отсутствуют женщины — главы муниципальных районов и городских округов. В целом женщины, замещающие муниципальные должности категории «А» во всех 740 муниципальных образованиях Республики Дагестан, составляют около 17% (рис. 1).

Присутствие женщин на ключевых постах в органах муниципального управления, так же как и на других уровнях власти, зависит от наличия и доступности ресурсов в том или ином муниципальном образовании: чем больше ресурсов, тем менее доступна власть для женщин.

Можно констатировать, что недостаточное использование женского кадрового ресурса приводит к обеднению управленческого состава, а это, безусловно, отрицательно сказывается на эффективности работы. В ходе начавшейся муниципальной реформы не удастся обойти вопрос о качестве управленческих кадров, и задача привлечения женщин в местные органы власти станет еще более актуальной. С точки зрения национальной политики гендерное неравенство можно рассматривать как препятствие на пути устойчивого социально-экономического развития России. Низкий уровень участия женщин в управлении грозит на уровне общества конфликтностью, ослабленностью мотиваций к гражданскому участию. И именно органы местного самоуправления в настоящий момент обладают большим потенциалом для обретения столь необходимой нашей стране устойчивости.

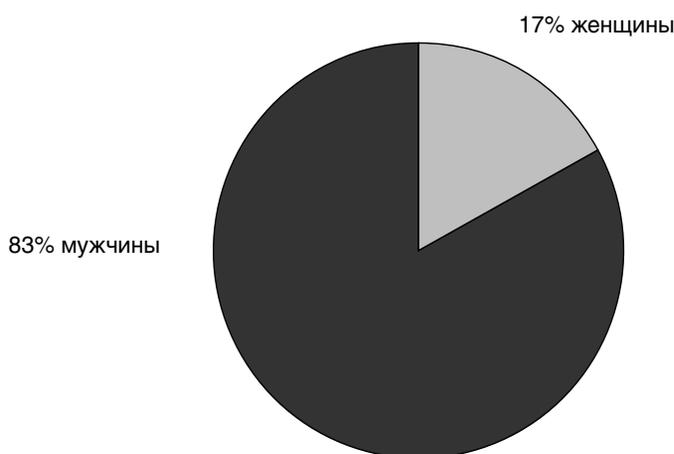


Рис. 1. Лица, замещающие муниципальные должности (категория «А») в Республике Дагестан на 1 января 2010 года

Исходя из всего вышеизложенного, можно сформулировать следующие рекомендации по оптимизации деятельности, обеспечивающей введение женщин в политику на уровне муниципальных образований и соблюдению гендерного баланса в органах муниципального управления:

1. Использование законодательного ресурса. Принятие нормативного акта «О выборах в муниципальных районах и городских округах» об обязательном включении в избирательные списки не менее 30% лиц женского пола приведет к увеличению представительства женщин в местных органах власти.

2. Работа с местными органами власти в русле их гендерного просвещения и постепенного изживания гендерных стереотипов.

3. Работа по формированию кадрового ресурса женщин-управленцев, повышение их профессионального уровня, самооценки. При этом повышение самооценки женщин-лидеров необходимо достигать путем проведения тренинга по преодолению гендерных стереотипов. Выдвижение молодых женщин и оказание им помощи в повышении образования и профессиональном росте.

4. Оказание консультативной помощи женщинам-кандидатам на выборах, помощь в формировании имиджа, составлении программ, организации избирательных кампаний. Формирование кадрового потенциала молодых женщин через работу с молодежным парламентом.

5. Создание политически активных самостоятельных женских организаций, ориентированных на продвижение женщин во власть.

Заключение

Персонал государственной и муниципальной службы выступает одним из главных конкурентных преимуществ и важнейших факторов конкурентоспособности института государственной власти и местного самоуправления в современных условиях.

По мере формирования новой российской государственности возрастает роль и значение государственной и муниципальной службы как правового инструмента, призванного обеспечивать реализацию функций государства, эффективная деятельность которого, т. е. успешное решение стоящих перед ним экономических, политических и социальных задач, во многом зависит от персонала органов государственной власти и местного самоуправления.

На государственное и муниципальное управление возлагаются важнейшие функции, выполнение которых обеспечивает существование государства: поддержание внутренней и внешней безопасности страны, развитие экономики, организацию работы учреждений народного образования, здравоохранения и других институтов, ответственных за благополучие государства и общества. Эти функции реализуются через государственных и муниципальных служащих, находящихся на службе в органах публичной власти. Управление кадрами государственной и муниципальной службы должно отличаться системностью, обеспечивать компетентность, профессионализм и высокий уровень развития личности работников. На службе в демократическом правовом государстве должны стоять люди, убежденные в необходимости демократических преобразований и социально-экономических реформ, с устойчивыми жизненными позициями, гуманистическими идеалами и убеждениями. При формировании конкурентоспособного кадрового состава государственной и муниципальной службы его основу должны составлять специалисты, способные в современных условиях использовать в работе эффективные инновационные технологии государственного и муниципального управления.

Список литературы

1. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 35. Ст. 3506.

2. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 3. Ст. 345.
3. Указ Президента РФ от 10 марта 2009 г. № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2009. № 11. Ст. 1277.
4. Закон Республики Дагестан от 12 октября 2005 года № 32 «О государственной гражданской службе Республики Дагестан» // Собрание законодательства Республики Дагестан, 2005. № 10, ст. 656.
5. Указ Президента Республики Дагестан от 17 марта 2006 года № 22 «О кадровом резерве на государственной гражданской службе Республики Дагестан» // Собрание законодательства Республики Дагестан, 2006. № 4, ст. 87.
6. Рубин Ю. Б. Теория и практика предпринимательской конкуренции. — 7-е изд., перераб. и доп. — М.: Маркет ДС Корпорейшн, 2008.
7. Столярова В. А. Мониторинг муниципальной службы и рекомендации по оптимизации социально-трудовых отношений муниципальных служащих: учебно-методическое пособие. М., 2001. — 187 с.
8. Фатхутдинов Р. А. Развитие конкурентных преимуществ объектов в конкурентоспособной экономике // Современная конкуренция. 2010. № 1.
9. Шамарова Г. М. Формирование и развитие кадрового потенциала органов местного самоуправления. М.: ВивидАрт, 2009. — 352 с.
10. Шубенкова Е. В. Тотальное управление качеством: Учебное пособие / под ред. проф. Ю. Г. Одегова. М.: Изд-во «Экзамен», 2005. — 256 с.

N. Kurshiyeva, PhD in Economics, Senior Lecturer of Public and Municipal Administration Chair, Dagestan State Technical University, Makhachkala, nurisat@mail.ru

G. Shamarova, Doctor of Economics, Professor of General Management Chair, MFPU «Synergy», Moscow, gulmira2604@mail.ru

PROBLEMS OF COMPETITIVENESS OF THE CIVIL AND MUNICIPAL SERVANTS

Article is devoted to a problem of competitiveness of the civil and municipal servants. Authors carried out the analysis of management by competitiveness of the personnel of the public and municipal service, and also the main directions of increase of efficiency of the public and municipal service are offered. So, in particular authors note that the modern public and municipal service should be open, competitive and prestigious, focused on productive activities of the civil and municipal servants for ensuring execution of powers of the state and municipal authorities, and should cooperate actively with institutes of civil society.

Key words: civil servants, municipal employees, problems, reforming, efficiency.