

На правах рукописи



БИДЖИЕВ АРТУР СЕГИДУЛОВИЧ

**МЕТОДЫ ФОРМИРОВАНИЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА
ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ
РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
(экономика труда)

**Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук**



Москва- 2014

23 ЯНВ 2014

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном учреждении «Научно-исследовательский институт труда и социального страхования» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации

Научный руководитель: **Шамарова Гульмира Мухтаровна**
доктор экономических наук

Официальные оппоненты: **Галаева Елена Викторовна**
доктор экономических наук, профессор,
профессор кафедры «Экономическая теория»
ФГБУН «Институт экономики РАН»

Шевалкин Игорь Сергеевич
кандидат экономических наук, профессор,
директор Высшей школы государственного
управления ФГБОУ ВПО «Финансовый
университет при Правительстве Российской
Федерации»

Ведущая организация: **ФГБОУ ВПО «Государственный
университет управления» (ГУУ)**

Защита состоится «13» февраля 2014 г. в 13.00 часов на заседании диссертационного совета Д 224.003.01 при ФГБУ «Научно-исследовательский институт труда и социального страхования» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по адресу: 105064, Москва, ул. Земляной Вал, 34.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБУ «Научно-исследовательский институт труда и социального страхования» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации.

Автореферат разослан «11» января 2014 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат экономических наук,
доцент



Р.А.Яковлев

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Успешность государственной управления во многом зависит от эффективности работы органов местного самоуправления, которые самостоятельно решают вопросы местного значения с целью удовлетворения жизненных потребностей населения муниципальных образований.

Развитие муниципальных образований в современных условиях выдвигает новые требования к деятельности органов местного самоуправления, поскольку усложняются их задачи, расширяются функции, меняются и усиливаются полномочия по решению проблем местного значения. Все это обуславливает необходимость их соответствия новым требованиям повышения эффективности функционирования муниципальных образований. Результаты проводимых в настоящее время социально-экономических реформ во многом зависят от кадрового состава органов местного самоуправления. В данных условиях специальное исследование методов формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, поиск путей их совершенствования представляются важными и особенно актуальными.

Недостаточная разработанность проблем эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в современных условиях развития муниципальных образований послужили основанием для проведения данного диссертационного исследования.

Степень разработанности проблемы. Некоторые общие вопросы трудовых отношений, на которых базируется функционирование органов местного самоуправления, рассмотрены в работах таких известных российских и зарубежных ученых, как: Б. Альстрэнд, Е.Г. Антосенков, С.Н. Арефьев, Е.В. Галаева, А.Ф. Зубкова, Е.Д. Катульский, А.Я. Кибанов, А.М. Козина, Ю.П. Кокин, В.В. Куликов, Г. Минцберг, О.В. Николаев, А.А. Разумов, В.Д. Ракоти, А.И. Рофе, А.И. Самоукин, П. Штомпка, Р.А. Яковлев.

Специальным вопросам формирования и развития кадрового потенциала органов местного самоуправления посвящены работы таких ученых, как: И.А. Абдулрагимов, И.В. Богатырева, Е.В. Вашаломидзе, С.Г. Заборовская, С.В. Калашников, Н.М. Куршиева, О.В. Мануйлова, В.Н. Минина, О. Оффердал, В.Н. Парахина, О.Л. Савранская, В.А. Столярова, В.З. Сумароков, Г.А. Цветкова, Г.М. Шамарова, А.Н. Широков.

Несмотря на значительное количество научных трудов, в разной степени имеющих отношение к рассматриваемой теме, необходимо отметить, что отдельные методы, принципы и технологии, влияющие на эффективность формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, требуют дальнейшего исследования.

Цель диссертационного исследования – научно-методическое и практическое обеспечение развития муниципальных образований на основе повышения эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления.

Задачи диссертационного исследования:

1. Уточнить сущность и раскрыть содержание понятия «кадровый потенциал органа местного самоуправления» в части: особенностей полномочий муниципальных служащих; структуры экономики муниципальных образований, территориального их расположения; требований к оперативности и качеству принятия муниципальных решений по удовлетворению потребностей населения муниципальных образований; проводимых социальной и бюджетной политики.

2. Выявить и проанализировать причины, снижающие эффективность формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления.

3. Исследовать существующие методы оценки эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления и разработать методические подходы по их совершенствованию.

4. Подготовить научно-практические рекомендации по внедрению информационных технологий, как важнейшего фактора повышения

эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления.

5. Определить механизмы реализации стратегии развития кадрового потенциала органов местного самоуправления.

Объект исследования - кадровый потенциал органов местного самоуправления в современных условиях развития системы муниципального образования.

Предмет исследования – социально-трудовые отношения в муниципальной службе, а также факторы, принципы, методы, технологии и информационные инструменты повышения эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в современных условиях развития муниципальных образований.

Область исследования. Диссертационное исследование соответствует следующим пунктам паспорта специальности ВАК 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (экономика труда): 5.7. Проблемы качества рабочей силы, подготовки, формирования профессиональных компетенций, переподготовки и повышения квалификации кадров; формирование конкурентоспособности работников; профессиональная ориентация населения; мобильность кадров; 5.11. ... Регулирование социально-трудовых отношений – федеральный, региональный, муниципальный и корпоративный аспекты; активное влияние социально-трудовых отношений на развитие экономики и ее отраслей.

Теоретической и методологической основой диссертации явились положения, сформулированные в научных исследованиях отечественных и зарубежных авторов в области формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления.

Диссертационное исследование проводилось на основе комплексного и системного подходов с применением методов сравнительного и статистического анализа, методов аналогий и экспертных оценок,

социологических методов, графических и других методов сбора, обработки, обобщения и анализа информации.

Информационной базой проведенного диссертационного исследования послужили: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации; нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований и иные нормативные акты органов местного самоуправления; материалы Федеральной службы государственной статистики, научно-практических конференций; результаты социологического опроса муниципальных служащих и населения муниципального образования, проведенного автором в 2012 году по вопросам оценки удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления в муниципальных образованиях Карачаево-Черкесской Республики.

Научная новизна диссертации заключается в совершенствовании действующих методов формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в современных условиях развития муниципальных образований и в разработке в дополнение к ним новых методов и научно-практических рекомендаций по решению этой проблемы.

Основные результаты, характеризующие научную новизну диссертационного исследования, заключаются в следующем:

1. Уточнена сущность и раскрыто содержание понятия «кадровый потенциал органа местного самоуправления», как совокупности возможностей его кадрового состава, формируемых на основе профессиональных компетенций по достижению целей муниципального образования. Доказано, что содержание компетенций муниципальных должностей и уровень компетентности муниципальных служащих зависит от законодательного закрепления статуса муниципального образования, структуры его экономики, территориального их расположения; требований к оперативности и качеству принятия муниципальных решений по

удовлетворению потребностей населения муниципальных образований; проводимых социальной и бюджетной политики.

2. Выявлены и проанализированы причины, снижающие эффективность формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, в том числе: недостаточное нормативное правовое, нормативное и методическое обеспечение развития муниципальной службы; отсутствие рациональных организационно-экономических механизмов повышения эффективности прохождения муниципальной службы; слабая мотивация и неэффективная система денежного содержания муниципальных служащих, не ориентированная на объективные показатели результативности их профессиональной служебной деятельности; отсутствие прогнозирования и стратегического планирования потребности в кадрах; подготовка, переподготовка и повышение квалификации муниципальных служащих не отвечают потребностям профессионального развития муниципальных служащих в современных условиях функционирования муниципальных образований; отсутствие эффективных механизмов обеспечения карьерного роста муниципальных служащих; слабая организация условий адаптации, испытания и профессионального развития молодых специалистов; отсутствие в кадровых технологиях системы наставничества.

3. Разработаны методические подходы по оценке уровня доверия населения муниципального образования к результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих, представляющие собой единую многофакторную систему индексов, отражающих изменения (повышение или снижение) этого уровня в зависимости от результатов деятельности органов местного самоуправления.

4. Подготовлены научно-практические рекомендации по внедрению новых информационных технологий, направленные на повышение эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления. Обоснованы показатели результативности применения новых информационных технологий, позволяющих обеспечить эффективное

внедрение методов формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, в форме единой информационной системы управления муниципальным образованием.

5. Предложены рекомендации по обоснованию стратегий формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в форме муниципальных программ, включающих комплекс таких мероприятий как: совершенствование нормативной правовой и нормативной базы обеспечения эффективного функционирования муниципальных образований; формирование эффективных кадровых технологий подбора и закрепления персонала; модернизацию процедур оценки результатов профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих; совершенствование системы дополнительного профессионального образования; оптимизацию систем мотивации и стимулирования труда работников органов местного самоуправления; создание информационной системы управления формированием кадрового потенциала органов местного самоуправления; совершенствование организационно-экономических механизмов карьерного роста муниципальных служащих; совершенствование организации обеспечения адаптации и испытания молодых специалистов при поступлении на муниципальную службу; разработка и внедрение системы наставничества и другие.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования. Научные выводы, методологические положения и практические рекомендации, представленные в работе, призваны способствовать углубленному пониманию актуальных проблем развития социально-трудовых отношений в системе муниципальной службы, формированию комплексного и системного представления о кадровом потенциале органов местного самоуправления, а также о современных условиях развития муниципальных образований как важнейшего фактора, определяющего уровень доверия населения к результативности деятельности муниципалитетов. Для повышения эффективности деятельности органов

местного самоуправления в диссертации обоснована необходимость осуществления их полномочий с использованием населения на добровольной основе (краудсорсинг).

Предложения, сформулированные по результатам диссертационного исследования, могут быть использованы при разработке нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих формирование и развитие кадрового потенциала органов местного самоуправления, а также при совершенствовании организационно-экономического обеспечения функционирования муниципальных образований.

Результаты, полученные автором в рамках диссертационного исследования с 2012 года используются в деятельности органов местного самоуправления Карачаево-Черкесской Республики.

Отдельные положения диссертационного исследования могут быть реализованы при формировании учебно-методических комплексов по дисциплинам: «Государственная и муниципальная служба», «Основы государственного и муниципального управления», «Основы управления персоналом», а также при подготовке программ переподготовки, повышения квалификации и стажировки муниципальных служащих.

Апробация результатов исследования. Положения и выводы диссертационного исследования докладывались на международных и отечественных научно-практических конференциях, в том числе на: Всероссийской научно-практической конференции «Государство, власть, управление и право: история и современность» (Государственный университет управления, 2010-2011 гг.), 4-й Международной научной конференции «Инновационное развитие экономики России: институциональная среда» (МГУ имени М.В. Ломоносова, 2011 г.), 7-м Международном научном конгрессе «Роль бизнеса в трансформации российского общества – 2012» (Московский финансово-промышленный университет «Синергия», 2012 г.), Международной научно-практической конференции «Опыт стимулирования

региональной экономической деятельности в ЕС и России» (Московский городской университет управления Правительства Москвы, 2012 г.), 2-й Международной научно-практической конференции «Математические методы и модели анализа и прогнозирования развития социально-экономических процессов черноморского побережья Болгарии» (Институт гуманитарных наук, экономики и информационных технологий, Бургас, Болгария, 2012 г.).

Публикации. По теме диссертационного исследования опубликовано 18 работ общим объемом 6,7 п.л., в том числе 6 работ в научных изданиях, которые включены в перечень российских рецензируемых научных журналов и изданий для опубликования основных научных результатов диссертации.

Структура диссертации. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и приложений. Тема и логика исследования определила следующую структуру работы:

Введение

Глава 1. Методологические и практические проблемы формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления

1.1. Обоснование роли и значения кадрового состава органов местного самоуправления в достижении целей развития муниципального образования

1.2. Особенности формирования и развития кадрового потенциала органов местного самоуправления

1.3. Комплексный анализ причин, снижающих эффективность формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления

Глава 2. Исследование методов формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в условиях развития муниципальных образований

муниципальных образований

2.1. Нормативное правовое и нормативное обеспечение формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления

2.2. Организационно-экономические методы формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления

2.3. Методические подходы по оценке уровня доверия населения муниципального образования к результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих

Глава 3. Рекомендации по повышению эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления

3.1. Разработка механизмов реализации стратегии формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления

3.2. Обоснование применения краудсорсинга в целях привлечения граждан муниципалитетов для решения вопросов местного значения, определяющих качество жизни населения

3.3. Практические рекомендации по внедрению новых информационных технологий, направленных на повышение эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления

Заключение

Список использованных источников

Приложения

II. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Уточнена сущность и раскрыто содержание понятия «кадровый потенциал органа местного самоуправления», как совокупности возможностей его кадрового состава, формируемых на основе профессиональных компетенций по достижению целей муниципального образования.

Доказано, что содержание компетенций муниципальных должностей и уровень компетентности муниципальных служащих зависит от законодательного закрепления статуса муниципального образования, структуры его экономики, территориального их расположения; требований к оперативности и качеству принятия муниципальных решений по удовлетворению потребностей населения муниципальных образований; проводимых социальной и бюджетной политики.

В диссертации осуществлен системный анализ имеющихся определений понятий «потенциал», «кадровый потенциал», «кадровый потенциал органа местного самоуправления», в ходе которого были установлены особенности трактовки данных терминов различными исследователями.

Потенциал – это не просто показатель, который характеризует состояние объекта (системы), а категория, которая одновременно отображает сущность методологических основ множества реальных процессов и явлений¹. В Большой Советской Энциклопедии термин «потенциал» определяется как «средства, запасы, источники, имеющиеся в наличии и могущие быть мобилизованы, приведены в действие, использованы для достижения определенных целей, осуществления плана; решения какой-либо задачи; возможности отдельного лица, общества, государства в определенной области»².

¹ Матвейкин В.Г. Инновационный потенциал: современное состояние и перспективы развития: монография/ Матвейкин В.Г., Дворецкий С.И., Минько Л.В., Таров В.П., Чайникова Л.Н., Летунова О.И. М.: Машиностроение-1, 2007. - С.9.

² Большая Советская Энциклопедия Т.20/гл.ред.А.М.Прохоров.3-е. изд. М.: Советская Энциклопедия.1975. - С.428

Содержание понятия «кадровый потенциал» включает в себя различные разновидности потенциала, что в свою очередь определяет комплексность работы по формированию кадрового потенциала любой сферы деятельности. Понятие «кадровый потенциал» характеризует возможности и резервы, которые воспроизводятся в заданных условиях и являются целью стратегии в управлении кадрами. Иными словами, обязательному исследованию в управлении кадровым потенциалом должны подлежать не только задействованные ресурсы, но и накопленные и потенциальные резервы.

По мнению доктора экономических наук А.М. Козиной кадровый потенциал является категорией, характеризующей совокупность общих и профессиональных знаний, умений, трудовых навыков и социальных качеств работников, занятых в определенной сфере деятельности – на предприятии, в учреждении, отрасли. При этом автор отмечает, что многоаспектный процесс включения человеческих ресурсов в производственно-хозяйственную деятельность, охватывающий совокупность логически последовательных и взаимосвязанных мер по социально-профессиональной ориентации подрастающего поколения на квалифицированный труд в той или иной отрасли экономики, отбору и профессиональному обучению работников, их расстановке в соответствии со способностями и знаниями, закреплению на производстве и созданию у них позитивных мотиваций труда характеризуется понятием «формирование кадрового потенциала»³.

Понятие «кадровый потенциал» органа местного самоуправления отражает ресурсный аспект социально-экономического развития муниципального образования⁴. В работе И.А. Абдулрагимова в рамках осуществленного категориального анализа изучаемых явлений дается развернутое определение кадрового потенциала местного самоуправления как дефиниции теории экономики труда. Так, кадровый потенциал местного

³Козина А.М. Методология воспроизводства кадрового потенциала в сельском хозяйстве: авт.дис. ... докт.экон.наук. - Великий Новгород. 2008. - С.9.

⁴Шамарова Г.М. Формирование и развитие кадрового потенциала органов местного самоуправления: авт. дисс.докт.экон.наук. - М., 2010. - С. 15.

самоуправления им рассматривается: во-первых, как комплексное понятие, которое включает совокупность соответствующих характерных свойств и признаков, включенного в структуру социального института «Местное самоуправление» и, одновременно, в социальную подсистему «Управление человеческими ресурсами»; во-вторых, как экономико- и социально-трудовое явление, которое может иметь определенные количественные параметры и качественные характеристики; в-третьих, как особым образом структурированная система социально-трудовых отношений; в-четвертых, как объект гносеологического изучения, который в своем воспроизводстве подвержен влиянию многих факторов⁵.

Понятие «кадровый потенциал муниципальной службы» С.Г. Заборовская определяет как совокупность всех имеющихся, реализуемых и развивающихся в ходе профессиональной деятельности гражданских, нравственных и профессиональных качеств, способностей, умений и возможностей кадров муниципальной службы, а также их скрытых личностных резервов, которые могут быть реализованы при возникновении потребности в них для достижения текущих и перспективных целей в интересах местного сообщества⁶.

Приведенные определения раскрывают разные стороны рассматриваемых явлений. Вместе с тем они не в полной мере учитывают особенности новых методов формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в современных условиях развития муниципальных образований, когда важнейшей составляющей становятся не только совокупность всех имеющихся, реализуемых и развивающихся в ходе профессиональной деятельности гражданских, нравственных и профессиональных качеств, способностей, умений и возможностей кадров муниципальной службы, но и показатели, характеризующие уровень доверия

⁵Абдулрагимов И.А. Местное самоуправление как особая сфера труда: вопросы кадрового потенциала: авт. дис. ... канд. экон. наук. - СПб., 2000. - С.10.

⁶Заборовская С.Г. Развитие кадрового потенциала муниципальной службы в современных условиях: региональный аспект: авт. дис. ... канд. социол. наук. - Уфа. 2009. - С.10.

населения муниципального образования к муниципальным служащим, исходя из показателей результатов их профессиональной служебной деятельности.

2. Выявлены и проанализированы причины, снижающие эффективность формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления.

К причинам, снижающим эффективность формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления относятся: недостаточное нормативное правовое, нормативное и методическое обеспечение развития муниципальной службы; отсутствие рациональных организационно-экономических механизмов повышения эффективности прохождения муниципальной службы; слабая мотивация и неэффективная система денежного содержания муниципальных служащих, не ориентированная на объективные показатели результативности их профессиональной служебной деятельности; отсутствие прогнозирования и стратегического планирования потребности в кадрах; подготовка, переподготовка и повышение квалификации муниципальных служащих не отвечают потребностям профессионального развития муниципальных служащих в современных условиях функционирования муниципальных образований; отсутствие эффективных механизмов обеспечения карьерного роста муниципальных служащих; слабая организация условий адаптации, испытания и профессионального развития молодых специалистов; отсутствие в кадровых технологиях системы наставничества.

В работе показано, что в настоящее время в органах местного самоуправления отсутствуют единые методические подходы к организации системы наставничества, до сих пор не разработаны и не приняты муниципальные правовые акты по внедрению наставничества.

Автором даны предложения по совершенствованию действующих норм наставничества. Уточнены такие понятия как «наставничество», «наставник», «подопечный» применительно к муниципальной службе. Предложено закрепить их в нормативных правовых актах. Эти предложения обусловлены

тем, что понятие «наставничество» трактуется на муниципальной службе по-разному, а понятие «наставник» и «подопечный» отсутствуют.

По мнению автора «наставничество» можно определить как систематическую, регламентированную деятельность руководителей и наиболее профессиональных и опытных сотрудников муниципальной службы, направленную на обеспечение создания оптимальных условий для испытания, адаптации и профессионального становления молодых специалистов, принятых на муниципальную службу. При этом наставнику рекомендуется иметь такие признаки, как:

а) обладать статусом муниципального служащего, имеющего стаж муниципальной службы не менее 5 лет;

б) наличие высоких профессиональных, моральных, этических и культурных качеств;

в) иметь необходимые воспитательные способности и авторитет в коллективе;

г) замещение муниципальной должности должно быть не ниже должности сотрудника, в отношении которого осуществляется наставничество;

д) обязательно руководствоваться утвержденным в органе местного самоуправления Положением о наставничестве.

3. Разработаны методические подходы по оценке уровня доверия населения муниципального образования к результативности профессиональной деятельности муниципальных служащих, представляющие собой единую многофакторную систему индексов, отражающих изменения (повышение или снижение) этого уровня в зависимости от результатов деятельности органов местного самоуправления.

В настоящее время наиболее распространенными кадровыми технологиями оценки персонала муниципальной службы в соответствии с действующим законодательством являются: конкурс, аттестация,

квалификационный экзамен. Данные формы организации проведения оценки уровня компетентности и показателей результативной деятельности муниципальных служащих следует отнести к внутрисистемным, то есть реализуемым в рамках системы муниципальной службы. Вместе с тем за период с 2003 по 2013 год значительно возрос объем деятельности органов местного самоуправления в связи с передачей им полномочий с федерального уровня государственного управления и с уровня субъектов Российской Федерации (Таблица 1).

Таблица 1

Изменение количества полномочий органов местного самоуправления с 2003 по 2013 годы

| Муниципальные образования | количество полномочий | | изменение количества полномочий в 2014 г. по сравнению с 2003 г. (%) |
|---------------------------|-----------------------|---------------------|--|
| | на 6 октября 2003 г. | на 1 января 2014 г. | |
| городской округ | 27 | 37 | 137 |
| муниципальный район | 20 | 38 | 190 |
| поселение | 22 | 40 | 181 |

Совершенствование функционирования органов местного самоуправления невозможно без создания эффективных внесистемных форм оценки показателей результативной деятельности работников органов местного самоуправления. Такой оценкой рекомендуется установить показатель уровня доверия населения муниципального образования к результативности профессиональной деятельности муниципальных служащих. «Доверие – уверенность в чьей-нибудь добросовестности, искренности, в правильности чего-нибудь»⁷.

Уровень доверия населения муниципального образования к результативности профессиональной деятельности муниципальных служащих, основанный на уверенности в их добросовестности, искренности и правильности действий формируется в результате практического опыта взаимодействия населения и местной власти. Система взаимодействия

⁷ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка/ С.И.Ожегов, Н.Ю.Шведова. 4-е изд., доп. - М.: Азбуковник, 1999. - С.170.

населения и местной власти – совокупность отношений граждан (потребителей услуг) и органов местного самоуправления, направленных на решение вопросов местного значения (удовлетворение потребностей обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования).

Оценка уровня доверия населения муниципального образования к результативности профессиональной деятельности муниципальных служащих состоит из шести ключевых процедур, в том числе: определение объекта оценки; определение субъекта оценки (выборка); определение критериев оценки; организация и проведение опроса населения; расчет результатов опроса населения; анализ полученных результатов.

В диссертации значение каждого показателя результатов опроса населения рассчитывается по формуле (1). Сводные многофакторные показатели оценки уровня доверия населения к результативности профессиональной деятельности выбранных видов муниципальных служащих рассчитывается на основе значений показателей первого уровня по формуле (2).

$$O_v^i = \frac{\sum_{j=1}^m x_{ij}}{m} \quad (1);$$

$$S O_v^i = \frac{\sum_{i=1}^n O_v^i}{n} \quad (2)$$

где x_{ij} - принимает значение 1, если респондент выражает согласие с предложенным высказыванием, или 0 – в обратном случае;

$j=1,2,\dots,m$ - номер респондента;

m – число респондентов, ответивших на вопрос i (без учета затруднившихся ответить);

v – виды муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы в: исполнительно-распорядительных органах местного самоуправления; представительных органах местного самоуправления; избирательных комиссиях муниципальных образований, контрольных и иных органах местного самоуправления;

n – количество показателей, определяющих вопросы, вошедшие в опросную анкету респондентов.

С применением табличного редактора (MS Office Excel) рассчитываются значения каждого показателя и сводных многофакторных показателей по всем выбранным для оценки муниципальных служащих.

Результаты расчета значений по формуле (1) показателей оценки уровня доверия населения к результативности профессиональной деятельности муниципальных служащих являются отражением совокупного мнения личного опыта взаимодействия населения с представителями органов местного самоуправления.

Представленный в диссертации метод анализа оценки уровня доверия населения к результативности профессиональной деятельности муниципальных служащих позволяет рассчитать комплексный показатель результативности деятельности органов местного самоуправления, обусловленный их кадровым составом и определяемый качественным и эффективным уровнем удовлетворения потребностей обеспечения жизнедеятельности населения.

Анализ уровня доверия населения к результативности профессиональной деятельности муниципальных служащих на территории субъектов Российской Федерации, федеральных округов или страны в целом и выявление тенденций за определенный период времени (повышение /снижение) является важной составляющей изучения социально-экономической ситуации, способствующей измерению уровня удовлетворенности населения результативностью деятельности местной властью.

Для анализа показателей уровня доверия населения к результативности профессиональной деятельности муниципальных служащих предложены индексы, представленные в таблице 2. «Индекс (англ. index от лат. indicare – указывать) – безразмерная величина, получаемая как отношение показателей

одинаковой размерности при их сопоставлении (например, за различные периоды времени, для разных территорий)»⁸.

Таблица 2

Индексы изменения уровня доверия населения к результативности профессиональной деятельности муниципальных служащих

| Индексы изменения уровня доверия населения к результативности профессиональной деятельности муниципальных служащих: | Для анализа показателей первого уровня по видам муниципальной службы | Для анализа сводных многофакторных показателей по видам муниципальной службы |
|--|--|--|
| за разные периоды времени, где t – исследуемый период времени; t-1 – период времени, предшествующий исследуемому (или базисный) | $I_t^{O_v^i} = \frac{O_v^i(t)}{O_v^i(t-1)}$ | $I_t^{S^{O_v^i}} = \frac{S_{O_v^i}^{O_v^i(t)}}{S_{O_v^i}^{O_v^i(t-1)}}$ |
| для разных территорий, где a ₁ – исследуемая территория (муниципальное образование); a _n – эталонная территория (базисная) | $I_a^{O_v^i} = \frac{O_v^i(a_1)}{O_v^i(a_n)}$ | $I_a^{S^{O_v^i}} = \frac{S_{O_v^i}^{O_v^i(a_1)}}{S_{O_v^i}^{O_v^i(a_n)}}$ |

Представленная система оценки уровня доверия населения к результативности профессиональной деятельности муниципальных служащих позволяет сформировать соответствующую базу данных и осуществлять постоянный мониторинг их изменения.

4. Подготовлены научно-практические рекомендации по внедрению новых информационных технологий, направленные на повышение эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления. Обоснованы показатели результативности применения новых информационных технологий, позволяющих обеспечить внедрение методов формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, в форме единой информационной системы управления муниципальным образованием.

⁸ Финансово-кредитный энциклопедический словарь / под общей редакцией А.Г. Грязновой. – М.: Финансы и статистика. 2002. – С.362.

Единая информационная система управления муниципальным образованием представляет собой совокупность взаимосвязанных элементов управления информационными потоками территории, функционирующих на основе использования информационно-коммуникационных технологий, которые имеют единую методическую основу и действуют в рамках единого информационного пространства.

Для эффективного внедрения элементов единой информационной системы управления муниципальным образованием необходимо преодолеть угрозу восприятия системы, как дополнительного нового сверх органа исполнительной власти местного самоуправления, призванного заменить муниципальный контроль и надзор, и (или) новой версией общественного совета. При этом существуют риски лоббирования индивидуальных интересов и возможным замедлением принятия управленческих решений (в связи с необходимостью вовлечения общественности в этот процесс).

Вместе с тем, если муниципальное образование при внедрении единой информационной системы преодолет угрозы и риски, то получит следующие конкурентные преимущества: повышение уровня доверия населения к органам местного самоуправления и общественной поддержки муниципальных инициатив; повышение уровня прозрачности местных органов власти; эффективное формирование кадрового потенциала органов местного самоуправления; возможность формирования реальных результатов SWOT-анализа (сильные и слабые стороны, возможности и угрозы) для каждой территории.

Субъектами единой информационной системы являются пять заинтересованных групп участников влияния на эффективное формирование кадрового потенциала органов местного самоуправления, в том числе: администрация муниципального образования; муниципальные служащие и работники муниципальных организаций (предприятий) и учреждений; представители бизнес – сообщества; население муниципального образования; научно-экспертное сообщество (при наличии).

Основными методологическими положениями в построении единой информационной системы является создание информационной среды и механизмов управления ею, обеспечивающих сбор и гармонизированную интеграцию данных на основе упорядоченной системы классификаторов показателей.

В основу единой информационной системы положен принцип построения открытых систем, что в сочетании с технологиями сервис-ориентированных архитектур позволяет масштабировать систему в соответствии с характером и объемами решаемых задач.

Ценность предлагаемой единой информационной системы муниципального образования состоит в сокращении затрат времени граждан на получение муниципальных услуг. В результате потребители услуг в доступной для них форме получают своевременную информацию о деятельности органов местного самоуправления, благодаря которой могут участвовать в планировании и реализации направлений социально-экономического развития муниципального образования. Прозрачность, своевременность и возможность вовлечения всех заинтересованных сторон позволит более результативно формировать «ресурс» доверия населения муниципального образования к органам местного самоуправления, что повысит престиж профессии муниципальных служащих и будет способствовать формированию более профессионального кадрового потенциала этих органов.

В таблице 3 показано, что по сравнению с 2008 годом в 2012 году численность муниципальных служащих сократилась на 30 400 человек. С целью обеспечения участия населения в решении вопросов местного значения в работе предлагается использовать современную социальную технологию – краудсорсинг⁹.

⁹Краудсорсинг (англ. crowdsourcing, crowd – «толпа» и sourcing – «использование ресурсов») – передача некоторых производственных функций неопределённому кругу лиц.

Таблица 3

**Численность работников в органах местного самоуправления и
избирательных комиссиях муниципальных образований
с 2008-2012 гг.¹⁰**

| | тысяч человек | | | | |
|---|---------------|---------|---------|---------|---------|
| | 2008 г. | 2009 г. | 2010 г. | 2011 г. | 2012 г. |
| Численность работников в органах местного самоуправления и избирательных комиссиях муниципальных образований, всего | 524,3 | 513,1 | 507,0 | 501,9 | 496,7 |
| из них в органах: | | | | | |
| в представительных органах муниципальных образований | 14,6 | 14,7 | 15,0 | 15,3 | 15,4 |
| в местных администрациях (исполнительно-распорядительных органах муниципальных образований) | 507,0 | 495,7 | 489,0 | 483,5 | 476,6 |

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131 - ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» допускается привлекать граждан к выполнению на добровольной основе социально значимых работ в целях решения отдельных вопросов местного значения поселений и городских округов, в том числе: участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения; создание условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, сохранение и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории поселения, социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов; участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения; обеспечение первичных мер

¹⁰Федеральная служба государственной статистики: [официальный сайт]. - URL: <http://www.gks.ru>.

пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения; создание условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам; утверждение правил благоустройства территории поселения, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения и др.

В Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 года заострено внимание на том, что «мы должны поддержать гражданскую активность на местах, в муниципалитетах, чтобы у людей была реальная возможность принимать участие в управлении своим поселком или городом, в решении повседневных вопросов, которые на самом деле определяют качество жизни».

5. Обоснована стратегия формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в форме муниципальных программ, состоящих из комплекса взаимосвязанных основных элементов, в том числе: соответствующих мероприятий, ответственных исполнителей, сроков и показателей результатов выполнения мероприятий.

Основные направления мероприятий этих программ включают: совершенствование нормативной правовой и нормативной базы обеспечения эффективного функционирования муниципальных образований; формирование эффективных кадровых технологий подбора и закрепления персонала; модернизацию процедур оценки результатов профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих; совершенствование системы дополнительного профессионального образования; оптимизацию систем мотивации и стимулирования труда работников органов местного самоуправления; создание информационной системы управления

формированием кадрового потенциала органов местного самоуправления; совершенствование организационно-экономических механизмов карьерного роста муниципальных служащих; совершенствование организации обеспечения адаптации и испытания молодых специалистов при поступлении на муниципальную службу; разработка и внедрение системы наставничества и другие.

При определении цели и задач стратегии формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления муниципальных образований Карачаево-Черкесской Республики (далее – Стратегия) использовались результаты комплексного анализа, проведенного автором, с применением метода SWOT-анализ (Рис. 1). Мероприятия этой Стратегии в диссертации автор формулирует в следующем порядке:

сбор информации и анализ сложившейся ситуации, которое определяет представление о качественных и количественных характеристиках кадрового потенциала, о его сильных и слабых сторонах и о возможностях и угрозах его использования;

разработка и внедрение новых методов и технологий формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, призванных определить стратегические ориентиры на определенную перспективу, которые орган местного самоуправления в соответствующих условиях считает для себя приоритетными;

создание необходимых условий, обеспечивающих надлежащее качество и своевременное исполнение мероприятий Стратегии, от чего зависит повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления.

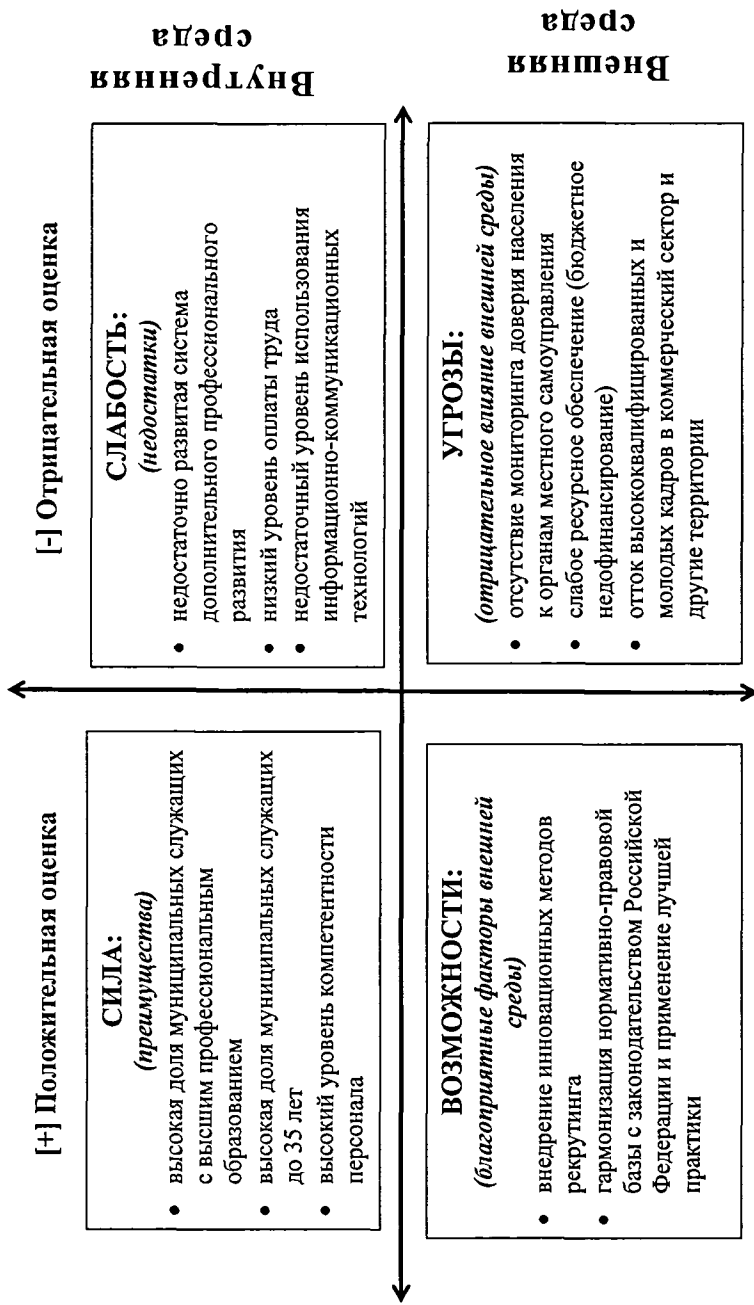


Рис.1. Схема SWOT-анализа формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления

Основными требованиями к разработке подобных стратегий в диссертации выделяются:

- достижимость результатов, внутренняя целостность;
- совместимость с внешней и внутренней средой;
- сбалансированность ресурсов;
- органическая сочетаемость долгосрочных и краткосрочных целей.

В заключении диссертации сформулированы основные выводы, полученные в результате выполненного исследования и представлены рекомендации по их использованию.

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы:

В изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации:

1. Биджиев А.С., Шамарова Г.М. Организация процесса служебно-профессионального продвижения персонала в сфере бизнеса и власти // Экономический анализ: теория и практика. 2011. № 37(244). -1,0 п.л./0,5п.л.
2. Биджиев А.С., Шамарова Г.М. Взаимодействие органов власти и бизнеса как фактор управления социально-экономическим развитием региона // Научный вестник Уральской академии государственной службы: политология, экономика, социология, право. 2012. № 1. - 1,0 п.л./0,5п.л.
3. Биджиев А.С. Инновационное развитие кадрового потенциала органов местного самоуправления// Менеджмент и бизнес-администрирование. 2012. № 3. - 0,3 п.л.
4. Биджиев А.С. Инновационное развитие кадрового потенциала системы высшего образования регионов России //Качество. Инновации. Образование. 2012. № 9. - 0,6 п.л.
5. Биджиев А.С., Шамарова Г.М. Особенности формирования и использования кадрового резерва государственной и муниципальной службы// Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 3. - 0,6 п.л./0,3п.л.
6. Биджиев А.С. Практические рекомендации оценки доверия граждан к профессиональной деятельности муниципальных служащих// Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2013. № 11 (59). Режим доступа: <http://uecs.ru/economika-truda/item/2554-2013-11-25-11-21-13>. - 0,5 п.л.

Статьи и доклады на конференциях и в периодических изданиях:

7. Биджиев А.С. Формирование кадрового потенциала организаций России в современных условиях занятости населения // Государство, власть, управление и право: история и современность: материалы Всероссийской научно-практической конференции; Государственный университет управления. – М.: ГУУ, 2010. - 0,3 п.л.
8. Биджиев А.С. Модель развития кадрового потенциала предприятий птицеводства // Четвертая международная конференция «Инновационное развитие экономики России: институциональная среда». МГУ имени М.В. Ломоносова, 2011. - 0,3 п.л.
9. Биджиев А.С. Модернизация кадрового потенциала вуза, как фактор развития социально-экономической системы России // Государство, власть, управление и право: история и современность: материалы Всероссийской научно-практической конференции; Государственный университет управления. – М.: ГУУ, 2011. - 0,3 п.л.
10. Биджиев А.С., Шамарова Г.М. Органы власти и бизнес в современной России: тенденции и перспективы взаимодействия // Сборник материалов Седьмого Международного научного конгресса «Роль бизнеса в трансформации российского общества – 2012» - М.: Экон-информ, 2012. - 0,6 п.л./0,3п.л.
11. Биджиев А.С. Стратегия управления трудовыми ресурсами муниципального образования // Международная научно-практическая конференция «Опыт стимулирования региональной экономической деятельности в ЕС и России». Московский городской университет управления Правительства Москвы, 2012. - 0,3 п.л.
12. Биджиев А.С. Оценка эффективности труда муниципальных служащих // Международная научно-практическая конференция молодых ученых «Социально-экономические проблемы труда в современных условиях». Саратовский государственный технический университет имени Гагарина Ю.А., Саратов, 2012. - 0,3 п.л.
13. Биджиев А.С. Формирование профессиональной компетентности муниципальных служащих в условиях инновационного развития муниципальных образований // Актуальные вопросы развития инновационной экономики страны в условиях модернизации: материалы международной научно-практической конференции. 2012. - 0,3 п.л.
14. Биджиев А.С. Влияние информационных систем на результаты деятельности государственных и муниципальных служащих // Седьмая Всероссийская научно-практическая конференция «Муниципальный менеджмент и управление местным развитием». Самарская академия государственного и муниципального управления, Самара, 2012. - 0,3 п.л.
15. Биджиев А.С. Международный опыт реформирования государственной и муниципальной службы // Вторая Международная научно-практическая конференция «Математические методы и модели анализа и прогнозирования развития социально-экономических процессов черноморского побережья

Болгарии». Институт гуманитарных наук, экономики и информационных технологий, Бургас, Болгария, 2012. -0,3 п.л.

16.Биджиев А.С. Стратегия развития подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих// Муниципальная служба. 2012. № 2. - 0,4 п.л.

17.Биджиев А.С. Инновационные подходы к формированию и функционированию мотивации муниципальных служащих// Муниципальная служба. 2012. № 3. - 0,5 п.л.

18.Биджиев А.С. Этические правила служебного поведения персонала органов местного самоуправления // Практика муниципального управления. 2012. № 10. - 0,4 п.л.

Подписано в печать: 10.01.2014
Объём: 1,0 п. л.
Тираж: 100 экз. Заказ № 235
Отпечатано в типографии «Реглет»
119526, г. Москва, ул. Бауманская, д. 33, стр. 1
+7(495)979-98-99, www.reglet.ru