МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Факультет «Экономика и управление»	Кафедра «Государственное управление и социология региона»
Направление подготовки	38.03.04 Государственное и муниципальное управление

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему

«Кадровая политика в органах муниципальной власти города Пензы»

Студент гр.13ЭГ31 _____ А.В. Болдырева

Руководитель
к.с.н., доцент _____ Е.В. Еремина

Нормоконтролер
к.с.н., доцент _____ И.А. Мурзина

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ №_____)

Заведующий кафедрой _____ С.И. Неделько

Работа защищена с оценкой _____(протокол заседания ГЭК от _____ №_____)

Секретарь ГЭК _____ И.А. Мурзина

ПЕНЗА 2017

Содержание

Введение ……..……... 3

1 Кадровая политика в органах муниципальной власти: теоретический аспект…….……... 7

1.1 Особенности разработки и реализации кадровой политики в органах муниципальной власти…….…….. 7

1.2 Система найма, подготовка и формирование кадрового резерва в органах муниципальной власти…….…….. 19

2 Анализ кадровой политики в органах муниципальной власти города Пенза…….. 36

2.1 Комплексный анализ кадрового состава органов муниципальной власти в городе Пенза…….…….. 36

2.2 Анализ деятельности кадровой службы Администрации города Пенза……... 49

3 Пути совершенствования кадровой политики в органах муниципальной власти в городе Пенза……... 62

Заключение ……... 79

Список использованных источников …… 81

Приложения..... 86

Введение

Совершенствование системы управления, государственной и муниципальной службы выступает важным условием успешного решения стоящих перед обществом задач и укрепления российской государственности. Именно органы власти и управления, персонал государственной и муниципальной службы могут непосредственным образом воздействовать на развитие происходящих в стране реформ, обеспечивать реализацию решений, направленных на модернизацию жизни российского общества.

Актуальность выбранной темы объясняется тем, что осуществление в стране экономической и политической реформ, демократизация государственной и общественной жизни, необходимость неотложного решения многих социальных проблем объективно требуют серьезных изменений в системе государственного управления и местного самоуправления. При этом роль государства в сфере труда и кадров заключается в том, что оно должно создавать необходимые социальные условия и правовые гарантии. Гражданин должен быть свободным на рынке труда (Конституция РФ, статья 37). Отсюда вытекает много нерешенных проблем.

Кадровая политика – одно из приоритетных направлений и государственной политики. Особую роль профессиональный кадровый состав играет в системе государственного управления. Управленческие кадры – государственные гражданские служащие, являющиеся центральным звеном этой системы, определяют цели, приоритеты и пути политического, социально-экономического, культурного развития страны.

За последние два десятилетия в различных регионах Российской Федерации многое сделано на теоретическом уровне и в практическом плане для разработки кадровой политики различного уровня. Причем – в весьма сложных условиях воздействия факторов системного свойства: межнациональных и межэтнических, межконфессиональных и клановых,

экономических и политических. Однако государственным органам муниципальной власти и по ныне не удалось рационально соединить масштабные природные и человеческие ресурсы, добиться равномерного размещения трудоспособного населения, особенно в условиях современного формирующегося рынка.

Научная новизна бакалаврской работы заключается в формировании путей совершенствования кадровой политики в органах муниципальной власти в городе Пенза, основанных на исследованиях, проводимых в органах муниципальной власти.

Теоретическую и методологическую основу бакалаврской работы составили работы ученых по кадровой политике в органах муниципальной власти, материалы научных и практических конференций по различным аспектам исследуемой проблемы, периодические источники информации.

Отдельные аспекты проблемы кадровой политике в органах муниципальной власти довольно подробно, основательно рассмотрены в научной литературе такими российскими авторами, как Баккуев Э.С., Абазова Л.Х., Бижиев А.С., Винокурова А.Ю., Воробъев Ю.С., Фурцева А.Г. и другие отечественные и зарубежные авторы.

Также в написании работы были использованы труды таких авторов как Астахов Ю.В., Зайнашаева З.Г. и другие авторы, в работах которых были рассмотрены существующие проблемы кадровой политики в органах муниципальной власти.

Совершенствование реализации кадровой политики в органах муниципальной власти представлены в работах таких авторов как Борщевский Г.А., Мусинова Н.Н., Васильев В.И., Волков В.В., Зайцева Г.Г., Захаров В.М. и других отечественных авторов.

Цель бакалаврской работы заключается в анализе и формировании возможностей совершенствования кадровой политики в органах муниципальной власти города Пенза.

Для достижения цели сформулированы следующие задачи бакалаврской работы:

– рассмотрение особенностей разработки и реализации кадровой политики в органах муниципальной власти;

– изучение теоретических аспектов системы найма, подготовки и формирования кадрового резерва в органах муниципальной власти;

– комплексный анализ кадрового состава органов муниципальной власти в городе Пенза;

– анализ деятельности кадровой службы Администрации города Пенза;

– формирование путей совершенствования кадровой политики в органах муниципальной власти в городе Пенза.

Объект исследования – кадровая политика в органах муниципальной власти.

Предмет исследования – кадровая политика в органах муниципальной власти города Пенза.

При решении поставленных задач использованы методы познания, разработанные наукой и апробированные практикой. В исследовании применены методы диалектического познания, аналитический, системный, структурно-функциональный, сравнительно-правовой и другие методы познавательной работы.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации, федеральные законы Российской Федерации, законодательство Пензенской области.

В работе использованы материалы, отражающие практику кадровой деятельности муниципальных органов власти.

Эмпирической базой исследования послужили данные региональной статистики, а также результаты социологических исследований: экспертных опросов муниципальных служащих Пензенской области, работающих в органах муниципальной власти. Осуществлен также вторичный анализ результатов

социологических исследований по данной проблематике, опубликованных в периодической печати.

Бакалаврская работа соответствует всем требованиям, предъявляемым к ее оформлению, она состоит из введения, 3 разделов, заключения, списка использованных источников и приложений.

1 Кадровая политика в органах муниципальной власти: теоретический аспект

1.1 Особенности разработки и реализации кадровой политики в органах муниципальной власти

В современной России идет активный процесс реформирования системы местного самоуправления, ориентированный на повышение ее эффективности и большую согласованность с системой муниципального управления. Конституцией Российской Федерации, федеральными законами установлены концептуальные основы организации местной власти в субъектах Федерации, развития местного самоуправления.

Эти преобразования происходят в условиях сложной перестройки структуры хозяйства, перевода производства и социальной сферы на новые принципы функционирования, ограниченности отдельных видов ресурсов.

Грамотно разработанная кадровая политика в органах муниципальной власти является важным условием успешного решения стоящих перед государством и обществом задач и укрепления муниципальных сообществ. Развитие новых форм организации экономики (сетевые формы), связанных с переходом к постиндустриальному обществу, в первую очередь зависит от образовательного и квалификационного уровня служащих, в том числе и муниципальных.

Именно органы местного самоуправления непосредственным образом решают социально-экономические проблемы, возникающие на местном уровне, являются катализатором происходящих реформ в условиях взаимодействия с населением, обеспечивают реализацию решений, направленных на модернизацию жизни локальных сообществ и российского общества в целом.

Кадровую политику необходимо рассматривать в нескольких аспектах:

– как комплексную систему с кадровым потенциалом в органах муниципальной власти субъектов Российской Федерации;

– как сложное социальное правовое и политическое явление, имеющее систематизированную структуру. Это неотъемлемый элемент муниципального управления в субъектах Российской Федерации [38, с. 253].

Кадровая политика как комплексная система работы с кадровым потенциалом в органах муниципальной власти субъектов Российской Федерации – это направление государственного управления, ориентированного на реализацию потребностей общества в кадрах.

Кадровая политика – это совокупность аргументированных и объективно необходимых мероприятий, проводимых органами муниципальной власти субъекта Российской Федерации в отношении кадрового потенциала в целях его формирования, развития и совершенствования.

Основными направлениями кадровой политики в органах муниципальной власти являются:

– формирование современных требований к кадрам различных сфер деятельности и уровней управления;

– подбор кадров с учетом их профессиональных и нравственно-психологических качеств;

– формирование действенного резерва руководящих кадров и организация планомерной работы с ним;

– совершенствование форм и методов оценки деятельности кадров;

– мотивация эффективного труда, рациональное использование кадров, создание благоприятных условий для их работы и профессиональной карьеры;

– совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров.

Реализация кадровой политики предполагает сосредоточение усилий региона на основных «узловых моментах». Это вызвано ограниченностью ресурса, а также временным фактором, т.е. объективной необходимостью

решения вопросов реформирования в области кадровой политики в максимальной сжатые сроки.

На макроэкономическом уровне выполнение задач социально-экономического развития предполагает эффективное использование трудовых ресурсов, их рациональное распределение по сферам экономики на базе совершенствования правовой основы муниципального регулирования занятости населения.

В концепции кадровой политики органов муниципальной власти предусматриваются следующие главные цели:

– обеспечение высокого профессионального уровня управленческого и исполнительного труда;

– эффективное использование интеллектуального потенциала трудовых ресурсов региона;

– создание благоприятных условий для развития и проявления способностей работников, системы стимулирования профессионального роста и служебного продвижения [39, с. 77].

Кадровая политика в органах муниципальной власти в реальном секторе экономики направлена на реализацию задач социально-экономического развития региона.

Повышение эффективности работы муниципальных органов позволит усовершенствовать управление экономикой и другими сферами деятельности.

Приоритеты кадровой политики в органах муниципальной власти направлены на достижение стратегической цели региона – повышение уровня жизни народа, что предполагает:

– обеспечение достойного уровня оплаты труда всех граждан, участвующих в создании национального богатства региона, укрепление нравственного, культурного, научного и образовательного потенциала общества;

– соответствие уровня благосостояния членов общества с реальным вкладом каждого в решение проблем социально-экономического развития, достижение на этой основе социальной справедливости;

– достижение минимума напряженности на рынке труда, значительное уменьшение неофициальной и скрытой безработицы;

– повышение престижа работы в сфере здравоохранения, науки, образования, культуры, муниципального управления, способствующей экономическому росту страны, укреплению нравственных основ жизни народа, физического здоровья нации;

– формирование управленческого кадрового потенциала в различных сферах деятельности, соответствующего современным требованиям и задачам социально-экономического развития региона;

– сохранение социально-политической стабильности в обществе.

Кадровой политике в органах муниципальной власти необходимо достижение целей, задач и приоритетов кадровой политики путем совершенствования механизма ее реализации, в частности нормативно-правового, организационно-методического, информационного, материально-технического, финансового обеспечения.

Несмотря на то, что в стране идет реформа органов муниципальной власти и управления, вносятся серьезные изменения в трудовое законодательство и т.п., современная кадровая политика не может обеспечить привлечение в органы власти таких людей, которые бы в полной мере соответствовали современным социально-политическим и экономическим требованиям. Разработка эффективной системы кадровой работы является важнейшей задачей государства. Все это делает актуальным изучение кадровой политики и способов ее реализации в органах муниципального управления.

Можно выделить следующие основные тенденции развития кадровой политики муниципальных органов власти:

– экономия затрат на муниципальное управление;

– оптимизация структуры органов управления, внешних и внутренних взаимосвязей организации;

– направленность на подготовку кадрового ресурса, развитие профессиональных компетенций, ответственности и мотивации сотрудников, усиление дисциплины и т.д.

Система муниципальной службы имеет свои проблемы, которые связаны со многими факторами: реалиями современной жизни, особенностями самой деятельности представителей органов власти, сложившимися принципами кадровой политики и т.д. На любом уровне управления практически всегда существует потребность в кадрах, способных продуцировать новые идеи, думать о благе страны и людей, противостоять «соблазнам власти» и т.д. Для удовлетворения этой потребности требуется комплекс мер, связанных с эффективными механизмами рекрутинга, обучения, продвижения персонала, созданием правовых, социально- экономических и управленческих условий их деятельности [25, с. 27-28].

Некоторые нюансы развития и реализации кадровой политики в органах муниципальной власти представлены ниже.

Серьезные социально-экономические изменения в стране привели к перестройке не только экономических основ общества, но и ценностно-смысловой сферы, политического мышления и т.д. Изменились взгляды на трудовые коллективы, ценности жизни и труда, жизненные перспективы и т.п. Поэтому те ценностные принципы, которые служили ориентирами при формировании кадровой политики в прошлые годы, пересматриваются и дополняются.

В развитии кадровой политики большое значение имеют принципы как основные правила деятельности, которые регламентируют работу с кадрами. Применительно к сфере муниципальной службы сформировались определенные требования кадровой политики, например:

– подбор кадров по профессиональным, деловым и моральным качествам;

– гласность;

– законность в кадровой работе;

– принятие на работу на муниципальную службу претендентов в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой;

– обновление и развитие кадров;

– преемственность руководства;

– контроль и подотчетность кадров.

Можно отметить попытки выделения новой плеяды принципов, которые бы учитывали реалии жизни и конкретизировали актуализированные требования к кадрам муниципальной службы. Например, действенный инновационный механизм реализации кадровой политики соотносится со следующими принципами:

– отбор на муниципальную службу лучших россиян, способных работать на уровне новой управленческой парадигмы;

– продвижение муниципальных служащих преимущественно на основе конкурса и сложных экзаменов;

– ежегодная аттестация всех чиновников независимыми аттестационными комиссиями на основе четко определенных критериев;

– персональная ответственность муниципальных чиновников за результаты своей деятельности;

– гласности работы аппарата муниципальной службы;

– баланс интересов муниципальных служащих и потребностей общества.

Несмотря на то, что реализация данных принципов сопряжена со многими проблемами, они служат хорошей основой для развития кадровой политики, выработки правил и положений, регулирующих работу с представителями муниципальной службы. Их необходимо учитывать в разработке конкретных концепций и механизмов реализации кадровой политики.

Любая политика проявляется в стратегических планах, на основе которых строятся конкретные программы деятельности общественных структур. Кадровая политика связана с формированием правил и норм, определяющих

содержание работы с кадрами в организациях. Она закрепляется в документах, регламентирующих правила внутреннего распорядка, и реализуется соответствующими структурами (например, департамент управления персоналом, кадровые службы и т.п.).

Кадровая политика органов муниципальной власти связана с формированием системы управления трудовыми ресурсами региона, выработкой стратегии работы с кадрами, созданием условий для их формирования, развития и рационального использования. Поэтому она является одним из элементов социальной политики общества. Особенно это важно учитывать, когда происходит развитие форм собственности, демократических институтов общества, социально ориентированной рыночной экономики. С одной стороны, кадровая политика должна быть направлена на утверждение демократических ценностей, расширение прав граждан на свободу выбора своей трудовой деятельности. Но, с другой стороны, она должна помочь обществу сохранить необходимый баланс трудовых ресурсов, позволяющий обеспечивать нормальное функционирование общества и оптимальное использование кадров [15, с. 291].

Можно отметить некоторые черты и цели кадровой политики, которые в стране были ей свойственны на протяжении многих лет и находят развитие сегодня: приоритеты уровня подготовки специалистов, оптимального использования кадров, развития системы мотивации и стимулирования персонала. Кроме того, наблюдаются попытки выделить основные направления реализации кадровой политики:

– создание эффективного механизма отбора кадров на муниципальную службу;

– совершенствование системы профессионального развития гражданских служащих;

– применение современных кадровых технологий прохождения гражданской службы, включая методы и способы расстановки, ротации, мобильности, служебного продвижения кадров;

– планомерное обновление кадрового состава муниципальной службы путем привлечения на муниципальную службу наиболее квалифицированных специалистов;

– формирование кадрового резерва на конкурсной основе и его эффективное использование;

– повышение социального статуса муниципальных служащих;

– установление объективных и всесторонних критериев эффективности муниципальной службы;

– внедрение современных кадровых технологий оценки персонала, документационного обеспечения кадровой деятельности;

– повышение роли и престижа кадровых служб в системе муниципальной службы;

– совершенствование кадровой работы в муниципальном органе.

Но в целом пока не сформировался четкий, систематизированный подход к выделению приоритетных направлений кадровой политики.

Конкретизацию общих принципов кадровой политики представляют собой специфические принципы, которые целесообразно рассмотреть в сфере муниципальной службы. К ним, прежде всего, относится принцип подбора кадров по профессиональным, деловым и моральным качествам. Он предполагает оценку и учет уровня общеобразовательной подготовки, специальных знаний и практических навыков в избранной сфере деятельности, а также умение ставить конкретные цели, находить оптимальные средства их достижения. Не меньшую значимость имеют способности организовать и участвовать в совместной деятельности, вносить свой вклад в создание благоприятного морально-психологического климата в коллективе, в формирование организационной культуры, соответствующей целям муниципальной службы.

Принцип гласности придает кадровой работе открытость, прозрачность, а принимаемым решениям – обоснованность и ясность. Полнее всего он реализуется в процедурах выборности, конкурсного отбора, аттестации

персонала и других коллегиальных решениях. К сожалению, действие данного принципа в настоящее время ограничивается отстранением советов трудовых коллективов, профсоюзных и других общественных организаций от кадровой работы в муниципальных, муниципальных и частных фирмах.

Принцип законности в кадровой работе предусматривает строгое соблюдение Конституции РФ, четкое исполнение законов и других правовых актов. Он также предполагает добротную правовую подготовку муниципальных служащих и управленческих кадров в отраслях муниципального, административного, гражданского, трудового, хозяйственного, уголовного права.

К принципам кадровой политики в органах муниципальной власти относится также равный доступ граждан к муниципальной службе в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой. Он означает недопустимость дискриминации кандидатов на должности муниципальной службы по полу, социальному положению, вероисповеданию, а также по партийной принадлежности. При этом, однако, должен выполняться принцип внепартийности муниципальной службы, отделения религиозных объединений от государства, который предполагает запрет на создание и деятельность в системе госслужбы политических организаций и религиозных объединений. Вне службы муниципальный чиновник вправе участвовать в такого рода организациях и объединениях, однако его активность в них не должна быть высокой.

Функционирование и развитие муниципальной службы невозможно без систематического обновления кадров и преемственности руководства. Однако этот принцип кадровой политики способствует прогрессу при том условии, что новые кадры превосходят своих предшественников по уровню образования, профессиональным качествам и творческим способностям. К сожалению, это требование выполняется далеко не всегда, свидетельством чего является быстрый рост аппарата муниципальной службы за счет значительного числа неподготовленных и инертных людей. В этих условиях должны активнее

использоваться такие методы управления персоналом, как ротация кадров, кооптация, регулярная аттестация, профессиональная переподготовка, отставка, принудительная отставка, введение контрактной системы найма, а также строгое соблюдение ст. 25 Федерального Закона «О муниципальной службе в Российской Федерации», регламентирующей выход на пенсию муниципальных служащих.

Принцип контроля и подотчетности кадров в настоящее время реализуется крайне редко, хотя потребность в нем резко возросла в условиях экономического и политического кризиса, роста коррумпированности и снижения ответственности среди должностных лиц. Злоупотребления в сфере владения госимуществом, землей, природными ресурсами, приватизации и регулирования арендных отношений, а также во внешнеэкономической деятельности приобрели угрожающие размеры. Отсутствие эффективного контроля и обязательной отчетности как в муниципальной сфере, так и в сфере частного предпринимательства привело страну на грань анархии и хаоса.

Вышеизложенные принципы кадровой политики не исчерпывают основных правил и положений, регулирующих работу с кадрами муниципальной службы. Выработка новых положений должна сочетаться с последовательной и повсеместной реализацией указанных принципов, что требует создания эффективного механизма кадровой политики [2].

Механизм реализации кадровой политики в органах муниципальной власти – это система кадровой деятельности, опирающаяся на концепцию, которая включает законодательные нормы, методические средства, организационные и информационные ресурсы, необходимые для осуществления кадровой политики.

В данном механизме целесообразно выделить и рассмотреть несколько блоков обеспечения кадровой работы:

- нормативно-правовой;
- организационный;
- научно-информационный;

– учебно-методический.

Механизм нормативно-правового обеспечения кадровой политики заключается в разработке законодательной и нормативной базы законодательных и исполнительных органов. В субъектах Федерации разработаны и приняты соответствующие региональные законы и реестры.

Однако правовое обеспечение кадровой политики страдает определенными недостатками:

а) одновременно действуют законы бывшего СССР и нормативно-правовые акты Российской Федерации;

б) существуют противоречивые, а порой и взаимоисключающие нормативные документы;

в) наблюдается несоответствие законодательной базы субъектов РФ федеральному законодательству.

Механизм организационного обеспечения кадровой политики заключается в создании в структуре органов власти и управления иерархии субъектов, формирующих, координирующих и контролирующих кадровую деятельность на федеральном, региональном и местном уровнях.

На муниципальном уровне целесообразно создание служб управления персоналом, кадровых управлений и служб, определение их статуса, задач и функций.

Организационное обеспечение реализации кадровой политики включает также использование современных отечественных и зарубежных технологий работы с персоналом, усиление контроля за деятельностью чиновников со стороны конституционных органов власти всех уровней и органов прямого народовластия.

Механизм научно-информационного обеспечения кадровой политики заключается в разработке научной основы и категориального аппарата кадровой политики в органах муниципальной власти, которая должна опираться на систему индикаторов (показателей) кадрового потенциала регионов, региональных структур, технологий прогнозирования кадровых

изменений. При этом необходимо учитывать негативные демографические тенденции сокращения численности населения, средней продолжительности жизни, а также социокультурный процесс снижения уровня образованности населения с тем, чтобы своевременно вырабатывать меры по их корректировке.

Научно-информационное обеспечение невозможно без улучшения статистического учета и отчетности по составу кадров, трудовых ресурсов, персоналу муниципальных органов власти.

Механизм учебно-методического обеспечения кадровой политики должен включать все звенья подготовки и переподготовки кадров, повышения их квалификации. Поставлена задача разработки образовательно-профессиональных программ и технологий, подготовки учебников и пособий. Для решения этих задач необходима издательская база для обеспечения потребности в основной литературе учебных заведений, связанных с подготовкой госслужащих, их дистанционным обучением и самообразованием.

Повышение квалификации муниципальных служащих целесообразно проводить не только в Российской академии муниципальной службы и региональных академиях государственной службы, но и за рубежом, в учебных заведениях, где накоплен ценный опыт по дифференцированному, упреждающему обучению кадров.

Целесообразно значительно улучшить подготовку специалистов для кадровых служб, разработать специальные планы, программы и методические средства, ввести в практику стажировку работников кадровых служб в высших органах муниципальной власти и управления [6, с. 123-124].

Суммируя вышеизложенное, следует заключить, что механизм реализации кадровой политики в органах муниципальной власти сможет успешно действовать при наличии:

– научно-обоснованной концепции современной муниципальной кадровой политики;

– законодательной, нормативной, организационной, научно-информационной и учебно-методической базы кадровой политики;

– органов и организаций, занимающихся кадровой работой на муниципальном уровне, и специалистов по управлению персоналом, способных реализовать муниципальную кадровую политику.

1.2 Система найма, подготовка и формирование кадрового резерва в органах муниципальной власти

Формирование кадрового потенциала муниципальной службы, которое отвечает нуждам и масштабам определенных изменений в обществе, является основной структурной комплектующей механизма исполнения стратегии социально-экономического развития Российской Федерации. Государство объединено с обществом и поэтому почти все его граждане в какой-то мере имеют отношение к управлению. В обществе развивается и из него же набирается кадровый состав муниципального управления. От человеческого потенциала общества зависит кадровый состав органов муниципальной власти.

Кадровый потенциал муниципальной службы – это стратегический показатель, устанавливающий правильность реализуемых административных реформ. Обязательность роста и совершенствования кадрового потенциала муниципальной службы сегодня является общепризнанным показателем. Усиливающееся внимание к нерешенным вопросам и тенденциям в муниципальном управлении, требование последних познаний в управлении для координации работы подразделений – все это определяет важность развития кадрового потенциала.

Результативность муниципальной службы объединена с организацией профессионального дела, качественной подготовкой, переподготовкой, повышением квалификации кадров и научно-методическим обеспечением их функционирования. В проводимых на сегодняшний день научных

исследованиях по проблемам муниципальной службы все более четко вырабатывается идея использования инновационных технологий менеджмента кадровых процессов, в том числе профессионального развития. Но в науке и управленческой практике пока не сформированы довольно аргументированные критерии комплексной оценки уровня кадровой политики, нет концептуальной основы современных кадровых технологий профессионального развития и усвоения муниципальными служащими профессиональных и этических ценностей, норм и правил кадровой культуры.

Сущность «кадрового потенциала» отображает ресурсный аспект социально-экономического развития. При этом кадровый потенциал можно назвать совокупностью способностей всех людей, которые заняты и решают определенные задачи в организации. В теорию и практику входят и получают экономическую оценку в той или иной форме конкретные качественные характеристики кадрового потенциала – численность, структура, знания, профессиональный состав, квалификация, навыки, опыт; личные качества: здоровье, образование, профессионализм, способность к творчеству, нравственность, культура, разностороннее развитие [8, с. 42-43].

Для наглядного представления роли кадрового потенциала в формировании кадровой политики органов муниципальной власти, нужно установить его место во внешней и внутренней среде.

Кадровый потенциал во внешней среде выступает в роли совокупности людей, которые имеют возможность попасть на муниципальную службу с помощью (так должно быть) либо собственного образования, либо собственных умений. Это значит, что кадровый потенциал органов муниципальной власти и местного самоуправления, во-первых, складывается из выпускников высших профессиональных учреждений, обладающих соответствующей квалификацию, специалистов других учреждений либо специалистов, находящихся временно без работы, но обладающих весомым опытом и умениями для реализации специализированной работы в определенном органе власти.

Система развития кадрового потенциала во внутренней среде немногим отличается от системы формирования во внешней среде. Кадры в органах муниципальной власти – это трудовые ресурсы, которые обладают профессиональными способностями и навыками для достижения целей конкретного органа, а также обладают определенными внутренними ресурсами для участия в деятельности данного органа на более высоком статусном уровне (кадровый потенциал).

Кадровый потенциал является источником определенного резерва кадров, т.е. специально сформированных на основе установленных критериев групп перспективных работников, обладающих необходимыми для выдвижения профессиональными, деловыми, личностными и моральными качествами, положительно проявивших себя на занимаемых должностях, прошедших необходимую подготовку, переподготовку, повышение квалификации и стажировку, необходимые для замещения определенных должностей муниципальной и муниципальной службы. Управление развитием кадрового потенциала муниципальной службы должно эффективно осуществляться на базе комплексной оценки каждого представителя конкретного органа власти, включающей в себя оценки: уровня профессионального образования, уровня знаний и навыков, стаж в занимаемой должности, динамику карьерного роста, деловые, личностные, физические, психологические, нравственные, человеческие и другие качества всего кадрового состава. Особенности формирования и использования кадрового потенциала муниципальной службы показаны на рисунке 1.

К настоящему времени в Российской Федерации сложились нормативно-правовые основы муниципальной службы как механизма муниципального управления, принципиально отличающегося от действовавшей ранее административной системы управления.

Рисунок 1 – Особенности формирования и использования кадрового потенциала муниципальной службы [19, с. 40]

В процессе реформирования муниципальной службы предполагается оптимизировать численность муниципальных служащих путем внедрения новых методов управления, оптимизации функций, выполняемых теми или иными органами власти, а также благодаря использованию нормативного подхода для определения необходимой численности работников.

По данным федерального статистического наблюдения, в органах государственной власти Российской Федерации на региональном уровне на конец марта 2016 года замещали должности гражданской службы 743,2 тыс. человек, или 71,0 % от общей численности работников, занятых в этих органах. На должностях муниципальной службы было занято 337,0 тыс. человек, или 67,2% от общей численности занятых в органах местного самоуправления и избирательных комиссиях муниципальных образований.

Численность работников, замещавших должности государственных гражданских и муниципальных служащих, и укомплектованность этих должностей на региональном уровне по ветвям власти на конец марта 2016 года представленная в таблице 1.

Таблица 1 – Численность работников, замещавших должности государственных гражданских и муниципальных служащих, и укомплектованность этих должностей на региональном уровне по ветвям власти на конец марта 2016 года [41]

Замещали должности гражданской службы	Всего	Из этого числа в органах		
		законодательной власти	исполнительной власти	судебной власти и прокуратуры
Всего, тыс. человек	742,4	7,5	621,6	102,1
укомплектованность, в %	92,6	93,5	91,3	95,4
в том числе:				
в федеральных муниципальных органах				
тыс.человек	533,4	-	446,4	86,9
укомплектованность, в %	90,8	-	90,2	95,4
в муниципальных органах субъектов Российской Федерации				
тыс. человек	209,6	7,8	179,6	14,4
укомплектованность, в %	95,1	93,5	94,8	97,7
Замещали должности муниципальной службы				
тыс.человек	337,2	8,95	324,76	-
укомплектованность, в %	96,4	92,3	96,9	-

Для характеристики современного состояния муниципальной службы определенное значение имеет анализ образовательного уровня муниципальных служащих.

В соответствии с государственными требованиями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 362 «Об утверждении государственных требований к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке государственных гражданских служащих Российской Федерации», дополнительное профессиональное образование гражданских служащих включает их профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку.

Профессиональная переподготовка осуществляется для выполнения муниципальными служащими нового вида профессиональной деятельности, а также для получения дополнительной квалификации.

Повышение квалификации осуществляется в целях: освоения актуальных изменений в конкретных вопросах профессиональной деятельности (краткосрочное повышение квалификации); комплексного обновления знаний по ряду вопросов в установленной профессиональной служебной деятельности.

Продолжительность стажировки, являющейся самостоятельным видом дополнительного профессионального образования гражданских служащих, установлена от 2 до 4 месяцев, а для стажировки, являющейся составной частью программ профессиональной переподготовки или повышения квалификации, определяется учебным планом соответствующих программ.

Дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих также включает их профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку в объемах почасовой нагрузки в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации и нормативными актами местного самоуправления.

В приложении А [41] представлена информация об обучении кадров муниципальной гражданской службы Российской Федерации по видам дополнительного профессионального образования, ветвям власти и уровням

управления и обучение кадров муниципальной службы по видам дополнительного профессионального образования, по Российской Федерации и ее федеральным округам в 2015 году.

Проблема эффективной организации персонала муниципальной службы тесно взаимосвязана с использованием всего спектра существующих способов оценки персонала. Эффективная оценка персонала играет огромную роль в управлении им, являясь основой множества процедур: приема на работу, внутренних перемещений, зачисления в состав резерва, материального и морального стимулирования, применения санкций, переподготовки и повышения квалификации, контроля профессиональной служебной деятельности персонала, совершенствования организации управленческого труда, приемов и методов работы, улучшения структуры кадров [5, с. 92].

Главной тенденцией в современной муниципальной службе является повышение эффективности муниципальной службы путем изменения нормативно-правовой базы системы муниципального управления. Нормативно-правовой основой для применения кадровых технологий в муниципальной службе России являются федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, регулирующие вопросы прохождения муниципальной и муниципальной службы, конкурсного замещения вакантных должностей, оценки, увольнения служащих и ряд других. Однако в муниципальной службе не все кадровые технологии в равной мере нормативно обеспечены. Нормативно-правовую основу имеют такие кадровые технологии, как аттестация, конкурсное замещение должностей, формирование и использование кадрового резерва.

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

В целом, в настоящее время продолжает действовать тенденция к рационализации деятельности муниципальной службы в регионах. Однако в

условиях региона данная тенденция сдерживается существующими традициями, общественными нравами, привычкой населения к определенному поведению.

В настоящее время среди факторов определяющих карьерный рост муниципальных служащих в Пензенской области преимущественное влияние по-прежнему оказывает стаж работы. В то же время в группе молодых чиновников муниципальной службы при формировании профессиональной карьеры усилилась роль таких факторов как наличие специального высшего образования, наличие дополнительного образования, наличие ученой степени. В последние годы прослеживается положительная тенденция увеличения численности гражданских служащих Пензенской области, находящихся на пике реализации своего профессионального потенциала (30-49 лет).

Как правило, в Положении о кадровом резерве на муниципальной службе региона 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 муниципальных служащих;
- содействие должностному росту муниципальных 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 муниципальную службу и ее прохождении [7, с. 28].

Подготовка кадрового резерва муниципального органа представляет собой процесс, включающий профессиональную переподготовку, повышение

квалификации, стажировку служащих и стажировку иных лиц, состоящих в кадровом резерве муниципального органа.

Критериями для зачисления в кадровый резерв муниципального органа являются:

– наличие необходимого уровня профессионального образования, стажа муниципальной службы или стажа (опыта) работы по специальности;

– профессиональные знания и навыки, необходимые для исполнения должностных обязанностей;

– возраст, соответствующий установленному для нахождения на службе законодательством о муниципальной службе;

– иные требования, установленные законодательством о муниципальной службе.

В то же время, несмотря на то, что в муниципальных органах кадровый резерв формируется, при новых назначениях зачастую его наличие во внимание не принимается. Необходимо менять подходы к формированию и подготовке кадрового резерва, искать механизмы пополнения состава кадрового резерва за счет специалистов, работающих в коммерческих структурах, осуществлять обучение граждан, включенных в кадровый резерв, с применением научных подходов и современных кадровых технологий. При правильной и умелой постановке задачи формирование кадрового резерва создаёт конкурентную среду среди специалистов, стабилизирует муниципальное управление, позволяет планово управлять структурной перестройкой управленческого аппарата, обеспечивать его молодыми, образованными работниками.

Одним из приоритетных направлений кадровой политики органов муниципальной власти и местного самоуправления регионов является создание системы профессионального развития кадров и совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих.

Показательно, что 25 % муниципальных служащих имеют дополнительное управленческое образование по специализациям

государственных должностей. Таким образом, дополнительное профессиональное образование, помимо базового, становится постепенно нормой для муниципальных служащих.

Важнейшей целью современного профессионального образования муниципальных служащих является создание у них таких компетенций, которые позволят формировать у служащих умения и навыки работы в изменяющихся условиях, развить инновационный кадровый потенциал и формировать установки и возможности работы в стратегическом контексте на перспективу.

В любой сфере человеческой деятельности ключевым фактором, оправдывающим или отрицающим конкретные формы и методы этой деятельности, является ее эффективность. При этом определение эффективности труда муниципальных служащих является на сегодняшний день одной из самых трудных и не решенных до конца проблем. Сложность определения эффективности труда муниципальных служащих обусловлена рядом объективных причин: спецификой труда, методологической непроработанностью количественного и качественного измерения результатов и затрат управленческого труда и, прежде всего, отсутствием единого подхода к определению его эффективности в научной экономической литературе. Отсутствие единого подхода к определению эффективности труда объясняется тем, что отдельные экономисты отождествляют эффективность труда с его производительностью, результативностью, эффективностью хозяйственной деятельности и другими косвенными показателями.

Показатель производительности труда является обязательным составным элементом эффективности профессиональной служебной деятельности муниципального служащего. Между тем, параметр производительности труда муниципальных служащих, являясь важным индикатором выполнения работ, связанных с документоведением и документационным обеспечением аппарата управления, как количественная мера его результатов не имеет столь широкого применения на практике. Недостаточная проработанность вопросов

применения параметра производительности труда в сфере управления не позволяет широко использовать данный показатель. Невозможность определения эффективности труда некоторых категорий муниципальных служащих с точки зрения учета его производительности требует поиска другого параметра оценки, которым может стать параметр качества и результатов труда.

К примеру, числу факторов, от которых зависит качество работы органов местного самоуправления относятся: качество муниципальных правовых актов, разрабатываемых муниципальными служащими и принимаемых органами местного самоуправления; система планирования и принятия решений; механизм ответственности и профессионализм работников муниципальной службы; открытость и прозрачность бюджетной и финансовой политики; использование современных методов менеджмента, информационных технологий с учетом передового отечественного и зарубежного опыта; система управления изменениями (реформами и инновациями) на уровне местного самоуправления, программ и проектов. Предпосылками интереса к качеству труда муниципальных служащих можно считать увеличение их численности, постоянный рост требований со стороны населения, выступающего как потребитель предоставляемых социальных благ и оказываемых услуг; усиление конкуренции между частными, муниципальными и государственными секторами экономики. Повышение качества труда муниципальных служащих зависит от влияния двух основных факторов:

- ускорения социального и экономического развития муниципального образования, то есть степени и качество достижения целей профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих;
- снижения издержек на содержание аппарата управления и более эффективное и рациональное расходование средств местных бюджетов, то есть экономичности затрат [18, с.23-24].

Система параметров эффективности труда муниципальных служащих показана на рисунке 2.

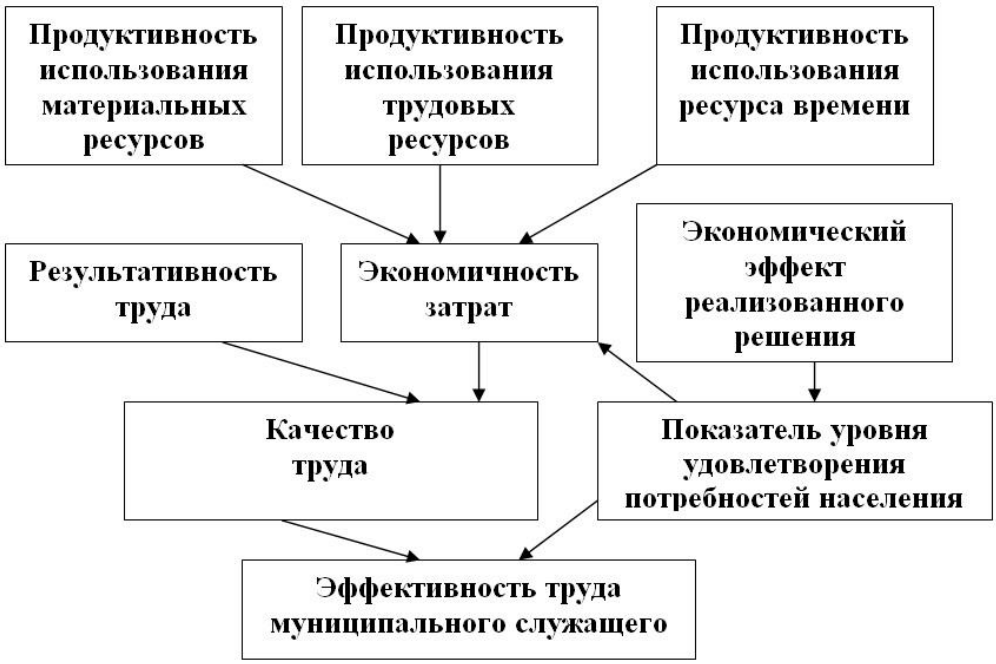

Рисунок 2 – Система параметров эффективности труда муниципальных служащих [39, с. 78]

Оптимизация численности муниципальных служащих, совершенствование системы их профессиональной подготовки, усиление действенности систем оплаты и стимулирования труда являются важнейшими факторами повышения эффективности работы органов муниципальной власти.

По экспертным оценкам, оплата труда главных менеджеров (руководителей организаций и их заместителей) в 10 – 15 раз, старших менеджеров (руководителей структурных подразделений организаций) в 7 – 10 раз, менеджеров (специалистов, руководителей отдельных проектов) в 3 – 7 раз, администраторов (исполнителей проектов) в 1,5-3 раза превышает оплату труда муниципальных служащих, замещающих соотносимые должности.

Такая разница в размерах оплаты труда между муниципальными служащими и работниками немуниципального сектора экономики затрудняет привлечение на муниципальную службу высококвалифицированных специалистов и руководителей, приводит к оттоку муниципальных служащих в немуниципальный сектор экономики. Это снижает эффективность

деятельности органов муниципальной власти, ухудшает профессиональный и половозрастной состав муниципальных служащих.

На сайте Федерального портала управленческих кадров был проведен опрос: «Какой, на Ваш взгляд, наиболее значимый фактор может препятствовать результативной работе муниципальных служащих?» (рисунок 3). В опросе приняли участие 2388 человек, преимущественно незарегистрированные пользователи Федерального портала управленческих кадров (96,4%).

Практически треть опрошенных (30,5%) считают, что наиболее значимым фактором, препятствующим результативной работе муниципальных служащих, является низкий уровень оплаты труда. Этот вариант является приоритетным как для самовыдвиженцев, так и для представителей федеральных органов исполнительной власти (центральных аппаратов и территориальных органов). Также значительная доля опрошенных (18,8%) указала наиболее значимым такой фактор, как отсутствие зависимости оплаты труда от фактических результатов. Исходя из этого, следует отметить, что в целом половина респондентов увязывает результативность работы с материальным стимулированием.

Значительным резервом для повышения результативности работы муниципальных служащих является уровень профессионализма работников. Общий низкий уровень профессионализма работников отметили 26,9% опрошенных. Практически равные доли участников опроса (чуть более 10%) считают, что ограниченные возможности для карьерного роста и возложение дополнительных функциональных обязанностей, сверхурочные нагрузки, ненормированный рабочий день являются факторами, препятствующими результативной работе муниципальных служащих. Незначительная доля опрошенных (менее 3%) отметила в качестве такого фактора низкий уровень материально-технического обеспечения рабочего места [7, с. 28].

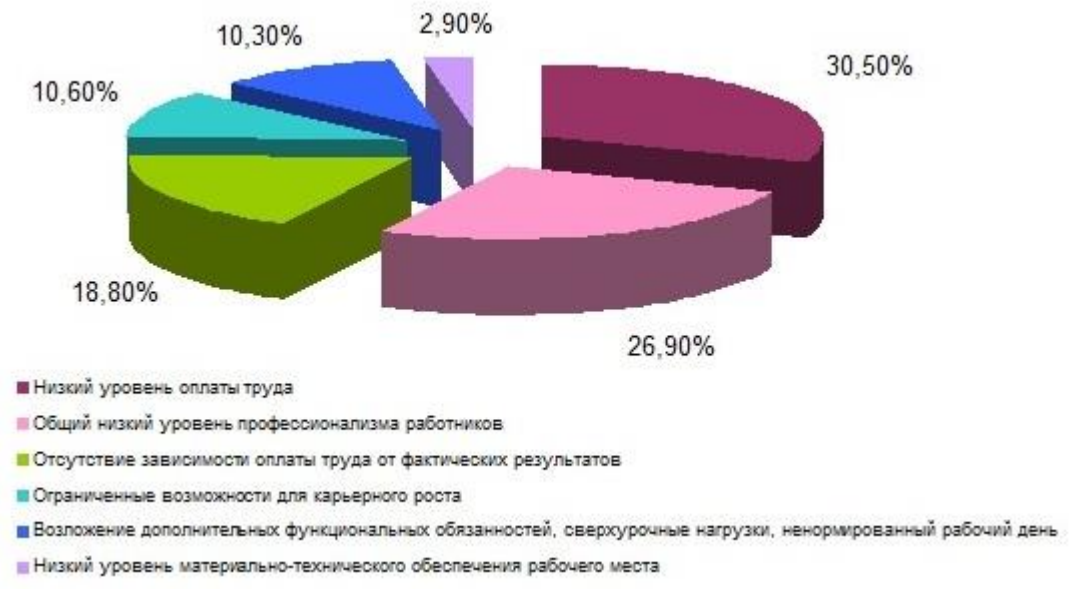

Рисунок 3 – Итоги опроса пользователей Федерального портала управленческих кадров: «Какой, на Ваш взгляд, наиболее значимый фактор может препятствовать результативной работе муниципальных служащих?» [23]

В целом, сложившееся состояние кадрового потенциала муниципальной службы порождает многие негативные тенденции развития. Особенно важно, что ухудшается профессиональный состав муниципальных служащих в связи с низкой средней заработной платой и ее существенной дифференциацией по различным органам власти и управления. Усиливается дефицит муниципальных служащих в возрасте до 45 лет, имеющих опыт работы в современных экономических условиях. Одновременно происходит снижение престижа муниципальной службы как вида профессиональной деятельности. Сохраняется преобладание муниципальных служащих с непрофильным образованием. Мужчины преобладают на должностях руководителей, а женщины – на должностях специалистов. Нехватка квалифицированных кадров сочетается с наличием незаполненных вакансий, что в первую очередь связано с низкой оплатой труда муниципальных служащих.

Поступление граждан на муниципальную службу и должностной (служебный) рост в большей степени все еще зависят от личного отношения к ним руководителя муниципального органа, нежели от их профессионального

уровня и деловых качеств. Частая смена руководителей органов власти и управления нередко приводит к очередному изменению структуры этих органов и неоправданному увольнению муниципальных служащих.

Во многих случаях качество подготавливаемых документов является неудовлетворительным. Деятельность муниципальных органов недостаточно регламентирована и слабо контролируется со стороны гражданского общества. Недостаточно используется положительный зарубежный опыт развития муниципальной службы.

Для совершенствования состава и структуры муниципальных служащих, повышения эффективности их работы, в целом улучшения всей их служебной деятельности исключительно важное значение имеют разработка и реализация отвечающей требованиям времени более совершенной кадровой работы и кадровой политики, разработка и реализация более успешной деятельности по подготовке, повышению квалификации, отбору и расстановке кадров гражданских служащих, использование оправдавших себя разнообразных и эффективных кадровых технологий, удачно и полно сочетающих достижения интересов граждан, государства и общества в целом.

Действующее законодательство возлагает на органы местного самоуправления значительные полномочия в сфере кадровой работы, в том числе связанные с проведением процедур аттестации и формированием кадрового резерва. При проведении указанных кадровых процедур аттестационные комиссии должны оценивать знания, навыки и умения (профессиональный уровень) муниципальных служащих.

Вместе с тем, непосредственно на заседании комиссии невозможно провести полную и всестороннюю оценку указанных параметров. Необходимо использование широкого спектра методов оценки профессиональных и личностных качеств муниципальных служащих.

В настоящее время показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности в большинстве должностных инструкций муниципальных служащих отсутствуют. Одним из способов

современной кадровой работы является разработка и внедрение методики подбора кадров и формирования кадрового резерва на основе современных технологий.

Методика может быть основана на оценке по выработанным показателям (результаты работы, опыт, образование, возраст и здоровье и т.п.) ряда профессионально важных для конкретной должности характеристик и их преобразование в количественные интегральные показатели (индексы) для последующего использования в кадровой работе.

Расчет индивидуальных и групповых значений кадрового потенциала может выполняться на основе соответствующих составляющих этих оценок: характеристик в рамках критериев, критериев в рамках индивидуальной оценки, индивидуальных оценок муниципальных служащих в рамках соответствующей группы.

Это позволит определить общий уровень состояния кадрового потенциала муниципальной службы, выявить проблемные участки и выработать меры, направленные на повышение его качества и эффективности.

Таким образом, в России сложилась ситуация, при которой реформирование муниципальной службы является одним из важнейших направлений реформ. Карьера муниципального служащего является показателем успешности профессионального развития, полем самовыражения, оценкой качества исполнения профессиональной деятельности. Повышение эффективности и качества муниципальной службы в интересах развития гражданского общества и укрепления государства, повышение качества оказываемых государством услуг являются главными задачами при реформировании системы муниципальной и муниципальной службы. Процессы кадровой работы в системе муниципального управления должны строиться на основе комплексности, целостности и системности управляющего воздействия. Выработка прогрессивной, перспективной системы, своего рода модели системной организации кадровой работы и управления ею, является задачей первостепенной важности.

От динамики профессионального потенциала муниципальных и муниципальных служащих зависит эффективное функционирование органов муниципальной власти и местного самоуправления, реальные результаты социально-экономического реформирования в России. Согласно различным исследованиям падает уровень профессионализма муниципальных служащих, престиж муниципальной службы, деформируется мотивация труда. Это способствует разрастанию таких негативных явлений, как коррупция, непрофессионализм, безынициативность. Формирование профессионально подготовленной и динамично развивающейся социально-профессиональной группы муниципальных чиновников становится, в конечном счете, одним из решающих условий повышения кредита доверия населения к власти.

Формирование и развитие кадрового потенциала муниципальной службы - процесс систематический. Каждая программа развития человеческих ресурсов муниципальной службы должна быть ориентирована на измеримое улучшение конкретных показателей деятельности органов управления муниципального уровня. Именно органы власти и управления, кадровый потенциал муниципальной службы могут непосредственным образом воздействовать на развитие происходящих в стране реформ, обеспечивать реализацию решений, направленных на модернизацию жизни российского общества [8, с. 44-45].

2 Анализ кадровой политики в органах муниципальной власти города Пенза

2.1 Комплексный анализ кадрового состава органов муниципальной власти в городе Пенза

Муниципальная служба – профессиональная деятельность граждан Российской Федерации, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора.

Муниципальный служащий города Пензы – гражданин Российской Федерации, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами города Пензы в соответствии с федеральными законами и законами Пензенской области, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств бюджета города Пензы [28].

Общее число муниципальных служащих города Пензы на 01.01.2016 составило 810 человек, что в пересчете на 1000 населения составляет 1,62 муниципальных служащих [28].

На муниципальную службу вправе поступать граждане, достигшие возраста 18 лет, владеющие государственным языком Российской Федерации и соответствующие квалификационным требованиям, установленным в соответствии с Решением Пензенской городской Думы от 30 ноября 2007 №824-41/4 «Об утверждении квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы в городе Пензе».

Муниципальный служащий, обладая установленным законодательством статусом и основными правами, также выполняет установленные обязанности, соблюдает ограничения, запреты и требования к служебному поведению в

соответствии со ст. 12, 13, 14, 14.1 и 14.2 Федерального закона от 02.03.2007 №25-ФЗ «О муниципальной службе Российской Федерации».

Поступление на муниципальную службу осуществляется в соответствии с федеральным законодательством и законодательством Пензенской области, в том числе решением Пензенской городской Думы от 29.03.2013 №1166-49/5 «Об утверждении Порядка проведения конкурсов на замещение должности муниципальной службы или на включение в кадровый резерв для замещения вакантной должности муниципальной службы в органах местного самоуправления города Пензы».

В соответствии с пунктами 6-8 статьи 13 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», приказом Министерства образования Российской Федерации от 25.03.2003г. №1154 «Об утверждении положения о порядке проведения практики студентов образовательных учреждений высшего профессионального образования» организация практики студентов возложена на учебные заведения и может рассматриваться на основании письма вуза в администрацию города Пензы или в иной орган местного самоуправления города.

В письме должны быть указаны: специальность, по которой обучается студент, характер практики, продолжительность и даты начала и завершения. Практика осуществляется на основе договоров между высшим учебным заведением и администрацией города Пензы или иным органом местного самоуправления города.

Резерв управленческих кадров города Пензы формируется на конкурсной основе из перспективных руководящих работников, обладающих необходимыми для выдвижения профессионально-деловыми, личностными, морально-этическими качествами и профессиональным опытом, положительно проявивших себя на занимаемых должностях, прошедших необходимую подготовку и предназначенных для замещения руководящих должностей на территории города Пензы.

Формирование Резерва осуществляется Комиссией при администрации города Пензы по формированию резерва управленческих кадров города Пензы

К кандидатам для включения в Резерв предъявляются следующие требования:

– высшее образование;

– стаж муниципальной (государственной гражданской) службы на должностях высшей или главной группы не менее трех лет, либо стаж государственной (муниципальной) службы иных видов не менее пяти лет, либо стаж (опыт) работы по специальности, направлению подготовки не менее пяти лет на отдельных должностях руководителей в организациях, опыт работы в которых необходим для выполнения обязанностей руководителя;

– квалифицированный пользователь персонального компьютера (MS Word, MS Excel, справочно-правовые системы);

– возраст – от 25 до 50 лет.

В Уставе города Пенза прописаны основные принципы функционирования Администрации города Пензы и Городской Думы. В частности в ст. 31 Устава говорится, что Глава города назначает на должность и освобождает от занимаемой должности муниципальных служащих администрации города Пенза, замещающих высшие должности муниципальной службы, руководителей иных органов местного самоуправления, руководителей предприятий, учреждений и организаций, находящихся в муниципальной собственности, принимает к ним меры поощрения и дисциплинарной ответственности, если иное не установлено Уставом города Пенза [28].

Отношения в сфере муниципальной службы в Пензенской области регулируются Законом «О муниципальной службе в Пензенской области», принятым Законодательным Собранием Пензенской области № 390-ЗПО 5 октября 2007 года [3].

Закон разъясняет основные принципы прохождения муниципальной службы: взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской

службы Пензенской области, реестр должностей муниципальной службы, основные квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы, аттестация муниципальных служащих, отпуск муниципального служащего, оплата труда муниципального служащего и др., рассмотрим некоторые из них.

Реестр должностей муниципальной службы в Пензенской области представляет собой перечень наименований должностей муниципальной службы, классифицированных по органам местного самоуправления, избирательным комиссиям муниципальных образований, группам и функциональным признакам должностей, определяемым с учетом исторических и иных местных традиций [3, ст. 4].

Законом предусматриваются основные и дополнительные квалификационные требования к замещению должностей муниципальной службы. Основными требованиями являются требования к: уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей [3, ст. 5 п. 1].

Квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются правовым актом представительного органа муниципального образования на основе типовых квалификационных требований [3, ст. 5 п. 2].

В целях определения соответствия муниципального служащего замещаемой должности муниципальной службы проводится его аттестация.

Оплата труда муниципальных служащих состоит из должностного оклада муниципального служащего в соответствии с замещаемой им должностью муниципальной службы, а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат.

К ежемесячным выплатам относятся: надбавка к должностному окладу за выслугу лет на муниципальной службе; надбавка к должностному окладу за особые условия муниципальной службы; процентная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну; классификационная доплата; денежное поощрение.

К иным дополнительным выплатам относятся: премии; материальная помощь; единовременная выплата при предоставлении ежегодного отпуска [2, ст. 9 п. 1].

Возрастное распределение муниципальных служащих в городе Пенза представлено в таблице 2 и на рисунке 4.

Таблица 2 – Количественное возрастное распределение глав и специалистов муниципальных образований города Пенза [28]

Возраст, лет	До 35	35-40	40-45	45-50	50-55	Старше 55
Количество, человек	63	77	150	207	191	122

Для наглядности построена диаграмма с процентными долями каждой категории возраста.

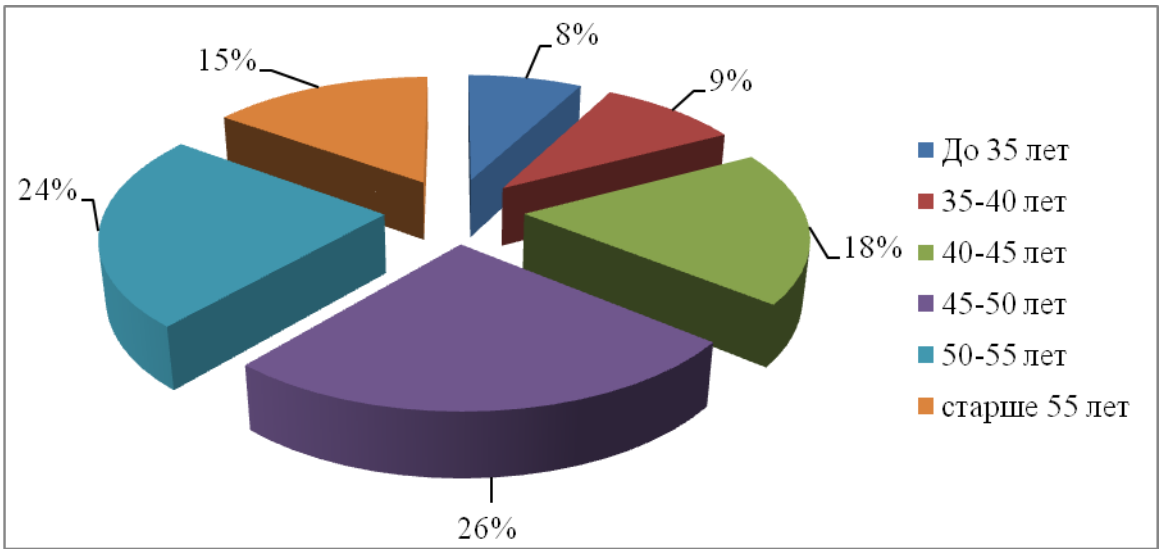

Рисунок 4 – Долевое возрастное распределение руководителей и специалистов муниципальных образований города Пенза [28]

Анализируя данные рисунка 4 видно, что в 2015 году в городе Пенза четвертая часть муниципальных служащих находились в возрасте от 45 до 50 лет, другая четвертая часть лиц в возрасте от 50 до 55 лет и 15 % имели возраст старше 55 лет. Таким образом, исходя только из возрастного показателя, можно сделать вывод о том, что большая часть муниципальных служащих города нуждаются в актуализации имеющихся знаний и ознакомлению с нововведениями в муниципальном управлении. Для полноты вывода необходимо проанализировать еще несколько элементов мониторинга кадрового потенциала муниципальной службы.

Образовательный уровень муниципальных служащих представлен в таблице 3 и рисунке 5.

Таблица 3 – Количественное распределение образовательного уровня муниципальных служащих города Пенза [28]

Образование	Высшее	Неполное высшее	Среднее специальное	Среднее
Количество	598	107	86	19

Для наглядности данные таблицы 2 представлены в долевом соотношении ниже.

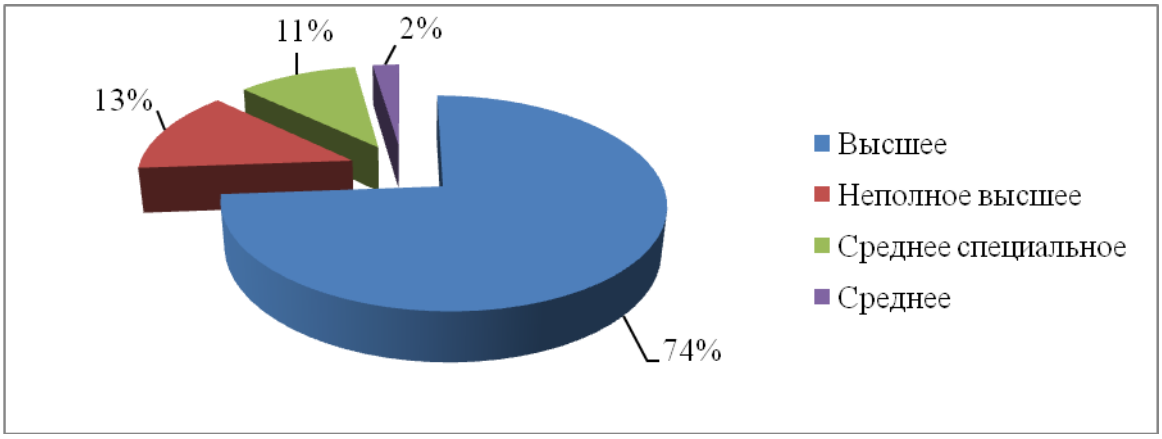

Рисунок 5 – Долевое распределение образовательного уровня муниципальных служащих в городе Пенза [28]

Большая часть муниципальных служащих города Пенза имеют высшее образование (74%) и на втором и третьем месте очень тесно стоят неполное высшее и среднее специальное образование (13 % и 11 % соответственно).

В целом руководители и специалисты муниципальных образований города Пенза имеют высокий уровень образования. Критичным являются 2% муниципальных служащих имеющих только среднее образование.

Следующий показатель, который является необходимым для анализа кадрового состава муниципальной службы – стаж работы муниципальных служащих в системе местного самоуправления, данные которого представлены в таблице 4 и на рисунке 6.

Таблица 4 – Количественное распределение стажа муниципальных служащих в системе местного самоуправления [28]

Стаж, лет	Менее 3	От 3 до 5	От 5 до 10	Более 10
Количество, человек	156	233	179	242

Ниже также отображено долевое соотношение показателей таблицы 3.

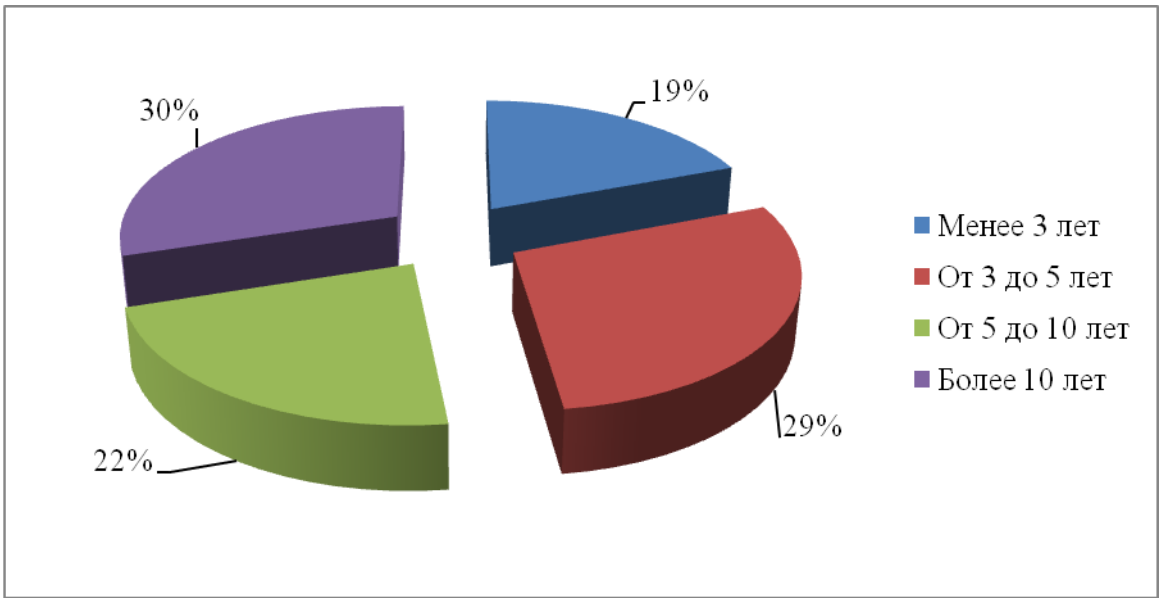

Рисунок 6 – Долевое распределение стажа муниципальных служащих в системе местного самоуправления [28]

30 % муниципальных служащих имеют стаж более 10 лет, это говорит о том, что, например, при формировании учебных планов подготовки для данной категории лиц необходимо ориентироваться в большей степени на материалы инновационного характера. Для другой группы лиц, представляющих 29 % от имеющейся совокупности, необходимо формировать учебные планы с акцентом на практические вопросы, для преподавания в данной группе необходимо привлекать специалистов-практиков.

Одним из показателей отражающий уровень профессионального развития и трудовой стаж является сфера деятельности служащего до прихода в систему местного самоуправления. Данные опроса по заявленному показателю представлены в таблице 5 и на рисунке 7.

Таблица 5 – Предыдущая сфера деятельности муниципальных служащих [28]

Сфера деятельности	Количество, человек
Органы государственной власти	17
Промышленное предприятие	68
Органы местного самоуправления	35
Сельское хозяйство	292
Профсоюзные/иные общественные организации	19
Учреждения образования или культуры	240
Партийные, комсомольские органы	35
Коммерческие структуры	46
Сфера ЖКХ, дорожное хозяйство	14
Иное	44

Процентное соотношение показателей представлено ниже.

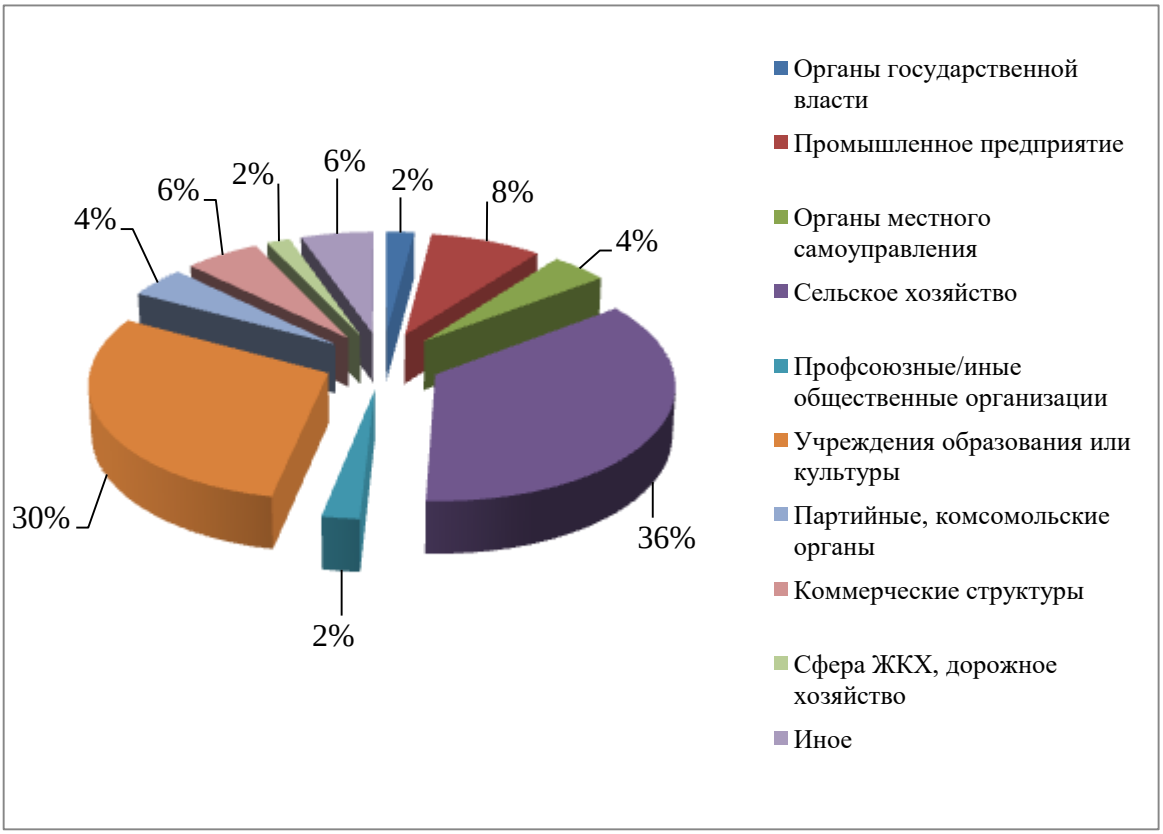

Рисунок 7 – Предыдущая сфера деятельности муниципальных служащих [28]

Анализируя представленные данные, формируется вывод о том, что большая часть (36 %) лиц до прихода на муниципальную службу осуществляли свою трудовую деятельность в сфере сельского хозяйства. При планировании повышения кадрового потенциала, с помощью программ дополнительного профессионального образования, этой группы необходимо учитывать данный факт и формировать учебные программы подготовки, включающие законодательные основы местного самоуправления, вопросы, связанные с управлением социальной сферой, ЖКХ, технологии планирования, маркетинга территории, управленческие дисциплины.

Следующая характеристика муниципальных служащих – имеющаяся подготовка (обучение) по направлению муниципальной службы (таблица 6 и рисунок 8).

Таблица 6 – Имеющаяся подготовка (обучение) муниципальных служащих по направлению муниципальной службы [28]

Форма подготовки	Количество, человек
Повышение квалификации	553
Получение высшего образования	164
Профессиональная переподготовка	74
Нет	19

Ниже представлено долевое соотношение данных показателей.

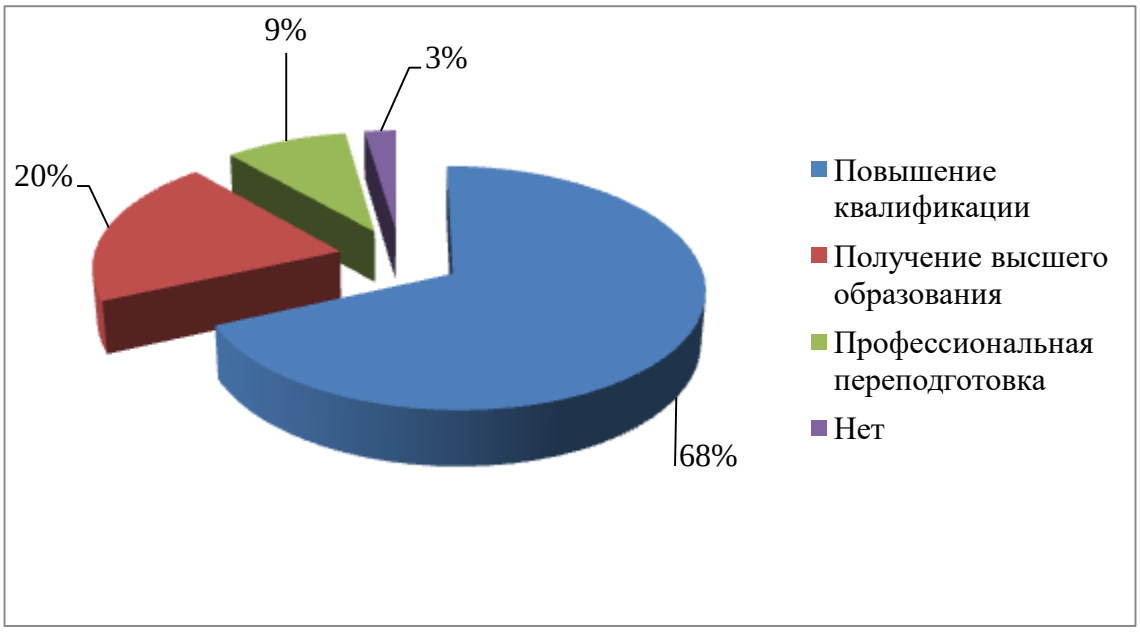

Рисунок 8 – Долевое распределение имеющейся подготовки (обучения) муниципальных служащих по направлению муниципальной службы [28]

Итак, 68 % служащих повышали квалификацию. Только 20 % имеют высшее образование по направлению муниципальной службы. 3 %, вообще, не имеют никакой подготовки по направлению муниципальной службы, что в числовом эквиваленте составляет 19 человек. Данные лица должны пройди обязательную подготовку по программе дополнительного профессионального образования по направлению «Муниципальное управление».

Ниже представлены данные социологического исследования, организатором которого была Администрация города Пенза, об уровне профессиональной подготовки кадров муниципальных органов, по мнению респондентов – жителей города Пенза (810 опрошенных) в возрасте 25-65 лет в период 01 – 06 декабря 2015 года (таблица 7 и рисунок 9).

Таблица 7 – Оценка профессионального уровня муниципальных служащих (по мнению респондентов) [36]

Оценка профессионального уровня муниципальных служащих	Количество, человек
Высокий	82
Средний (требуется повышение квалификации)	642
Низкий (требуется профпереподготовка)	50
Затрудняюсь ответить	36

Ниже представлена диаграмма с данными того же опроса 2015 года.

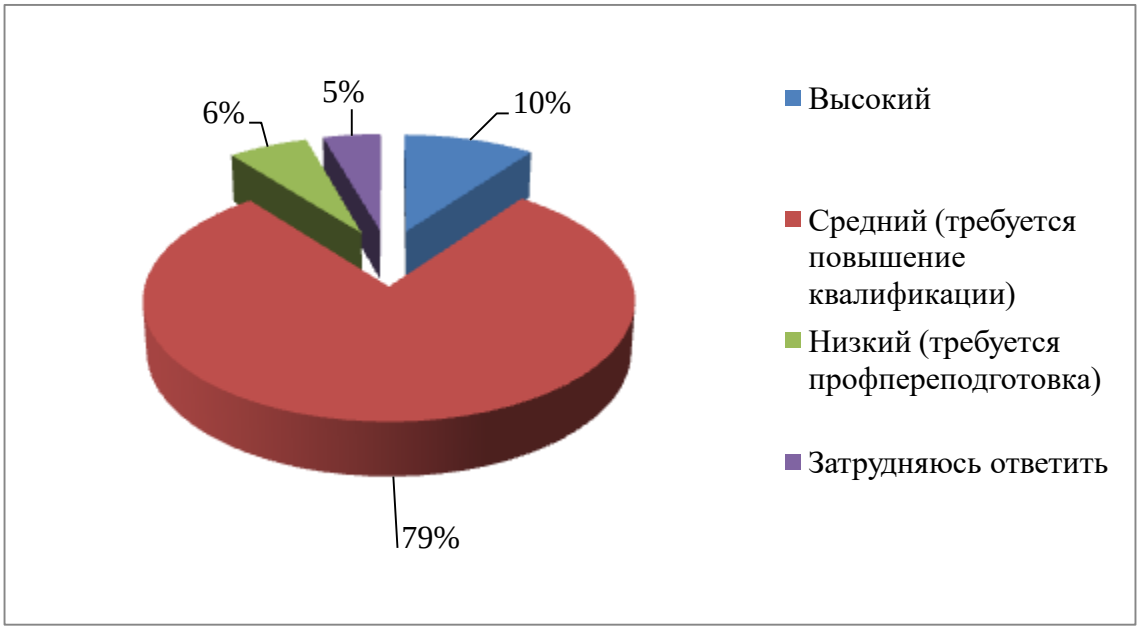

Рисунок 9 – Долевое распределение оценки профессионального уровня муниципальных служащих (мнение респондентов) [36]

Только 10 % респондентов оценили профессиональный уровень муниципальных служащих как высокий, большинство респондентов (79 %) как среднее, требующие повышение квалификации. 5% затруднились ответить (36 человек). Неоднозначность имеющегося показателя заключается в том, что он выведен только на основе мнения респондентов, а для полноценной оценки необходимо дополнительное экспертное исследование.

Проанализировав собранные данные о кадровом составе муниципальных служащих, можно сформировать вывод, что в среднем в городе Пенза средний уровень кадрового потенциала муниципальных служащих. Выявленные данные (невысокий процент служащих, имеющих специальное образование, нерегулярное повышение квалификации служащими, большая доля служащих имеющих прежний опыт работы в сфере АПК) говорят о необходимости проведения активной кадровой политики в муниципальных органах, направленной на повышение квалификации служащих. Реализации данной политики будет способствовать поддержка и развитие системы непрерывного дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих.

Ниже проанализированы критериальные оценки кадрового потенциала муниципальных служащих по трем направлениям.

Профессиональный уровень муниципальных служащих в среднем составляет 70 %. Деловой уровень муниципальных служащих оценивается экспертами в 74 %. Морально-психологический уровень равен 82 % [36].

Удовлетворенность состоянием кадрового потенциала муниципальных служащих города Пенза, позволяющая оценить необходимость развития кадрового потенциала муниципальных служащих, представлена на рисунке 10 в долевом соотношении.

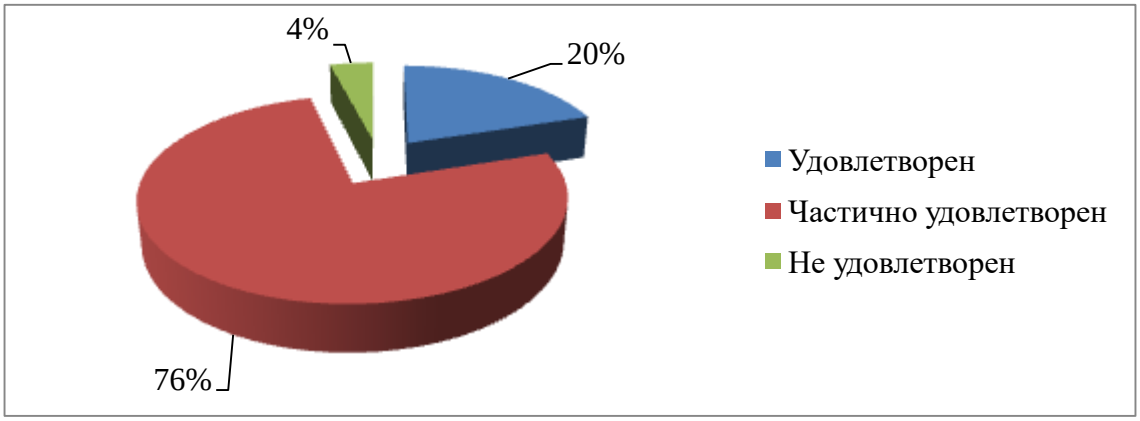

Рисунок 10 – Уровень удовлетворения состоянием кадрового потенциала муниципальных служащих [36]

Как видно из рисунка 10 абсолютное большинство сотрудников муниципальных органов власти «частично удовлетворены» состоянием кадрового потенциала муниципальных служащих своего муниципального органа, что составляет 76 %. 20% муниципальных служащих в целом удовлетворены состоянием кадрового потенциала своего муниципального органа. Остальные были неудовлетворенны качественным состоянием кадрового потенциала.

Распределение долей по критерию удовлетворенности динамикой развития кадрового потенциала муниципальных служащих города Пенза представлено на рисунке 11.

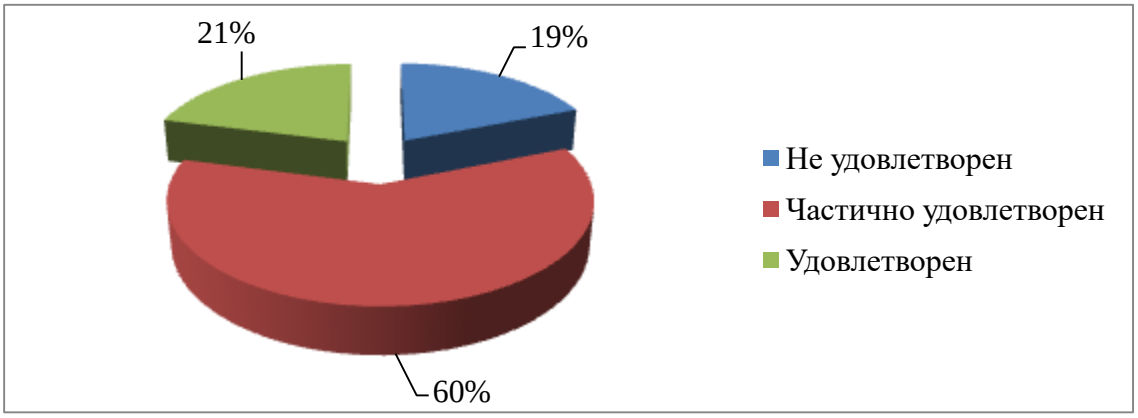

Рисунок 11 – Оценка уровня удовлетворения динамикой развития кадрового потенциала муниципальных служащих [36]

Таким образом, 60 % муниципальных служащих частично удовлетворены динамикой развития кадрового потенциала. По 21 % и 19 % относятся к оценке «удовлетворен» и «не удовлетворен» соответственно.

Необходимость профессионального развития муниципальных служащих является одним из важнейших направлений муниципальной службы.

Таким образом, профессиональный уровень муниципальных служащих города Пенза, в общем и целом оценивается как средний, нуждающийся в постоянном развитии и самосовершенствовании.

2.2 Анализ деятельности кадровой службы Администрации города Пенза

Кадровая служба Администрации города является структурным подразделением администрации города.

Основными задачами кадровой службы Администрации города Пенза являются:

– проведение единой, согласованной кадровой политики в Администрации города;

– организационное, аналитическое, информационное и документационное обеспечение реализации трудовых отношений и прохождения муниципальной службы, проведение кадровых мероприятий в Администрации города;

– нормативное, инструктивное, методическое и консультационное обеспечение деятельности кадровых служб отраслевых (функциональных) органов Администрации города, координация и контроль их работы;

– оформление, ведение, учет и хранение документации по работе с кадрами, связанной с реализацией трудовых отношений и прохождением муниципальной службы в аппарате Администрации города;

– осуществление контроля за соблюдением законности в реализации трудовых отношений и прохождении муниципальной службы в Администрации города.

В рамках решения основных задач кадровая служба Администрации города Пенза осуществляет следующие функции:

– участвует в формировании основных направлений кадровой работы в Администрации города (разработка программ, концепций и иных документов);

– разрабатывает и вносит предложения по реализации положений законодательства о муниципальной службе, принятию программ развития муниципальной службы;

– осуществляет подготовку проектов муниципальных правовых актов города Пенза (далее – муниципальные правовые акты), связанных с поступлением на муниципальную службу и ее прохождением;

– осуществляет ведение кадрового делопроизводства в соответствии с требованиями законодательства о труде и муниципальной службе;

– участвует в подборе кадров, формирует кадровый резерв для замещения вакантных должностей муниципальной службы в аппарате Администрации города и отраслевых (функциональных) органах Администрации города;

– организует и координирует работу по получению дополнительного профессионального образования в Администрации города;

– организует и готовит документы на проведение диспансеризации муниципальных служащих;

– организует и координирует работу по проведению аттестаций и квалификационных экзаменов муниципальных служащих;

– организует проверки достоверности персональных данных, представляемых гражданином при поступлении на муниципальную службу в аппарат Администрации города и на должности руководителей отраслевых (функциональных) органов Администрации города;

– оформляет документы на допуск установленной формы к сведениям, составляющим государственную тайну;

– обеспечивает соблюдение муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей, установленных Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и другими федеральными законами (далее - требования к служебному поведению);

– принимает меры по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению конфликта интересов на муниципальной службе в аппарате Администрации города;

– оказывает муниципальным служащим консультативную помощь по вопросам, связанным с применением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, а также с подготовкой сообщений о фактах коррупции;

– обеспечивает соблюдение в аппарате Администрации города законных прав и интересов муниципального служащего, сообщившего о ставшем ему известном факте коррупции;

– осуществляет проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, а также муниципальными служащими в соответствии с законодательством Российской Федерации и муниципальными правовыми актами;

– проводит анализ вышеуказанных сведений;

– готовит в пределах своей компетенции проекты муниципальных правовых актов по вопросам противодействия коррупции;

– осуществляет размещение сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципальных служащих ,их супруг (супругов) и несовершеннолетних детей на официальном сайте Администрации города в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также обеспечивает предоставление этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования в соответствии с законодательством Российской Федерации и муниципальными правовыми актами;

– организует в пределах своей компетенции антикоррупционное просвещение муниципальных служащих Администрации города;

– обеспечивает реализацию муниципальных программ по противодействию коррупции;

– ведет аналитическую работу, связанную с противодействием коррупции в органах местного самоуправления города Пенза: подготовка докладных и аналитических записок по итогам проведённых проверок сведений, представленных муниципальными служащими; подготовка отчётов и иных материалов;

– осуществляет ведение реестра муниципальных служащих муниципального образования «Город Пенза»;

– проводит анализ состава и движения кадров в органах местного самоуправления города Пенза, осуществляет подготовку статистических отчётов, информации по работе с кадрами для Правительства Пензенской области;

– организует работу комиссии по установлению стажа муниципальной службы, иных комиссий, образуемых для коллегиального решения вопросов, связанных с трудовыми отношениями и муниципальной службой;

– дает заключения и разъяснения по соблюдению требований законодательства о труде и муниципальной службе органам местного самоуправления города Пенза и их структурным подразделениям;

– организует проведение конкурсов на замещение вакантных должностей муниципальной службы и включение муниципальных служащих и граждан в кадровый резерв аппарата Администрации города;

– размещает сведения о вакантных должностях муниципальной службы аппарата Администрации города на официальном сайте Администрации города в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

– ведет документацию по работе с кадрами, установленную законодательством о труде и муниципальной службы;

– осуществляет подготовку, проверку и контроль документов, связанных с назначением, перерасчётом и выплатой пенсии за выслугу лет, а также подготовку проектов правовых актов по её установлению, перерасчету и прекращению в соответствии с Положением о назначении, перерасчёте и выплате пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим должности муниципальной службы города Пенза;

– осуществляет подготовку документации для представления муниципальных служащих аппарата Администрации города к награждению государственными наградами и присвоению почетных званий;

– согласовывает проекты правовых актов, касающиеся вопросов работы с кадрами и муниципальной службы, а также структурно-штатного характера, разрабатываемые в отраслевых (функциональных) органах Администрации города в соответствии с Регламентом Администрации города Пенза;

– рассматривает поступившие предложения, заявления и жалобы от граждан и организаций по вопросам, относящимся к компетенции кадровой службы Администрации;

– консультирует муниципальных служащих и иных работников Администрации города по вопросам трудового законодательства и муниципальной службы;

– осуществляет иные функции, вытекающие из задач, стоящих перед кадровой службой Администрации;

– осуществляет иные полномочия, предусмотренные муниципальными правовыми актами [31].

Число сотрудников администрации города Пенза на 01.01.2016 г. составляет 256 человек, муниципальных служащих из них – 206 человек (таблица 8).

Таблица 8 – Численность работников администрации города Пенза (по состоянию на 01.01.2016 года) [31]

Категории	Численность работающих, человек
Всего, в том числе:	256
муниципальных служащих	206
служащих, не отнесенных к муниципальным	4
рабочих	46

Структура администрации города Пенза представлена на рисунке 12.

Структура Администрации имеет линейно-функциональный вид, руководителем Администрации является Глава Администрации, которому подчиняются подразделения и отделы.

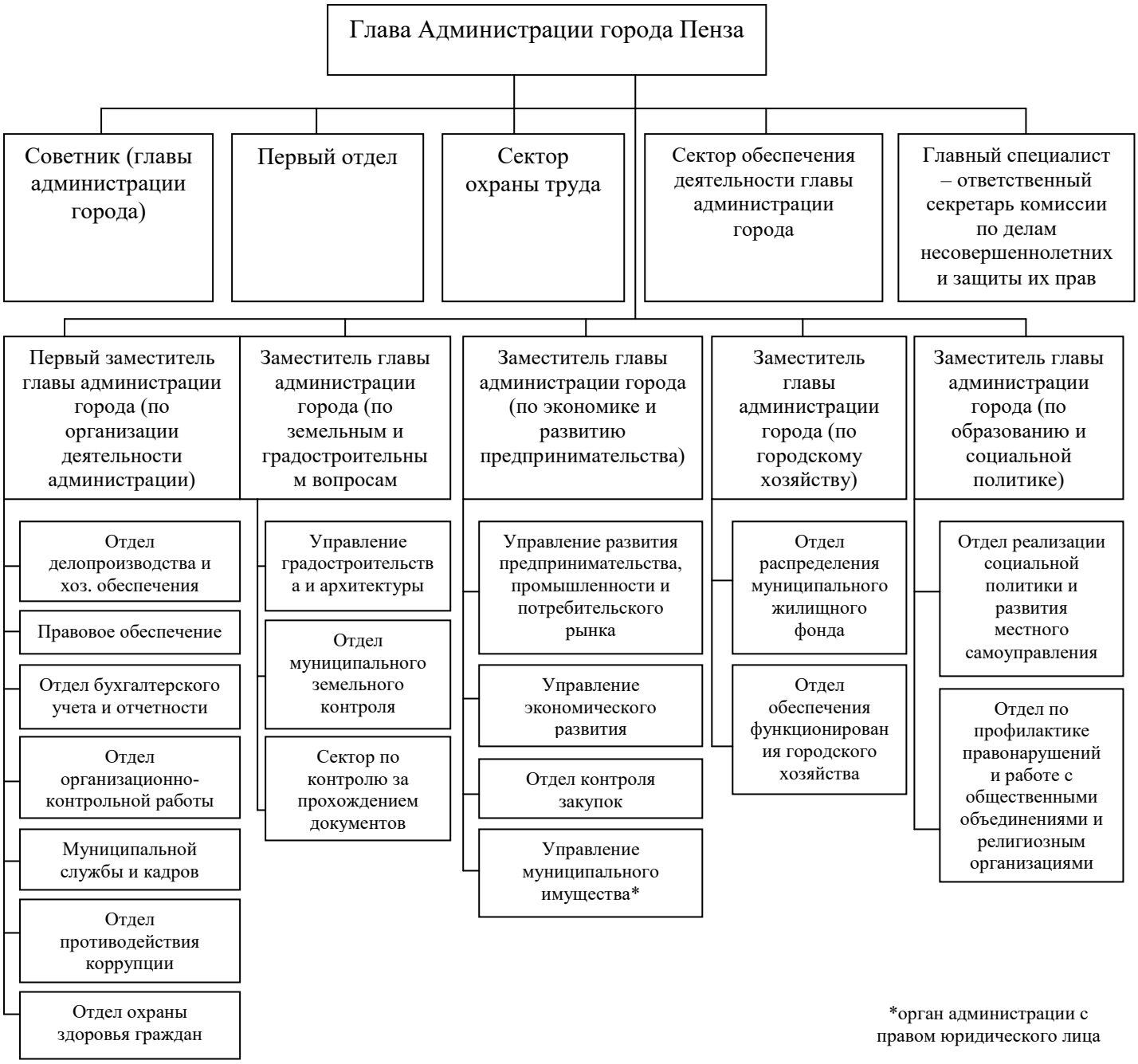

Рисунок 12 – Структура Администрации города Пенза [37]

За три года с 2013 по 2016 гг. численность муниципальных служащих администрации города Пенза незначительно росла. Данные приведены в диаграмме на рисунке 13.

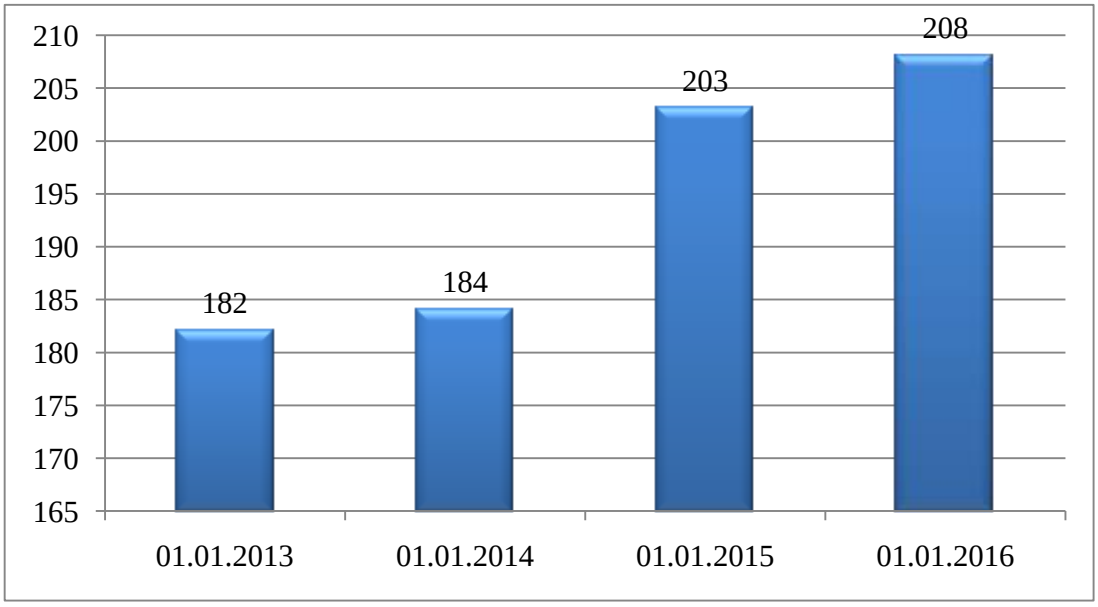

Рисунок 13 – Динамика изменения численности муниципальных служащих в администрации города Пенза с 2013 г. по 2016 г. [31]

Большая часть муниципальных служащих администрации города Пенза занимают должности в ведущей группе – 90 человек, самая малочисленная группа должностей в администрации города Пенза – младшая группа – 8 человек (таблица 9).

Таблица 9 – Численность муниципальных служащих по должностям муниципальной службы на 01.01.2016 г. [31]

Группа должностей	Численность человек
Высшая	21
Главная	41
Ведущая	90
Старшая	46
Младшая	8

Анализ численности муниципальных служащих по категориям позволил

выявить значительный рост служащих в категории ведущей группы должностей в 2015 году на 37 человек по сравнению с 2014 годом. Однако сегодня реализуются комплексные мероприятия, направленные на оптимизацию численности муниципальных служащих и повышение эффективности деятельности администрации, что привело к снижению фактической численности муниципальных служащих на 38 человек (- 29,3%) (рисунок 14).

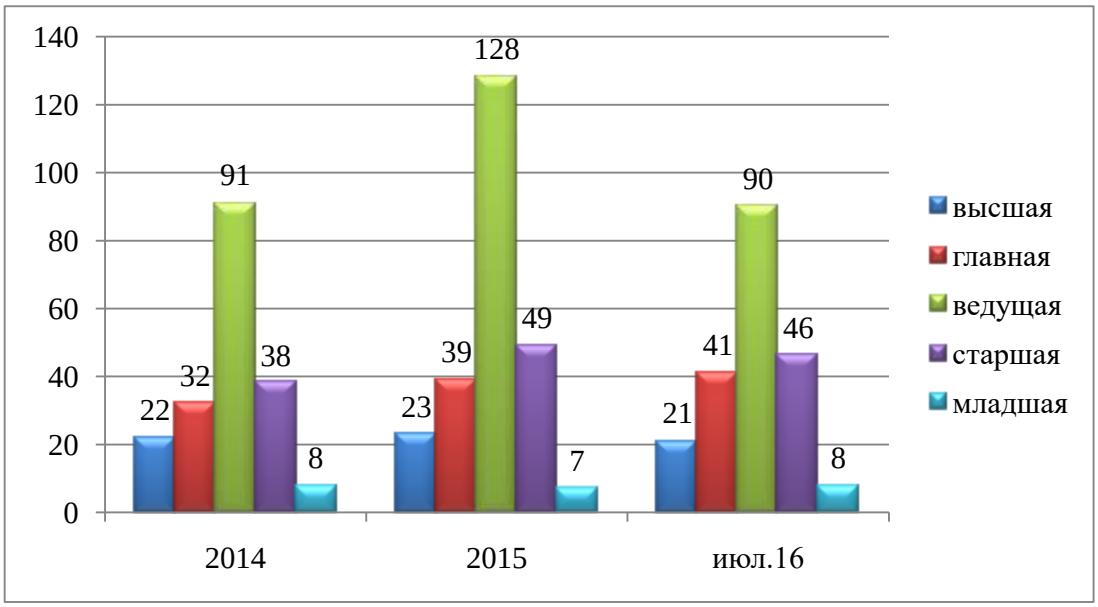

Рисунок 14 – Динамика изменения численности муниципальных служащих в администрации города Пензы по группам должностей с 2014 г. по 01.07.2016 г. [31]

В целях объективной оценки кадрового потенциала муниципальной службы администрации города Пенза анализу подвергнуты наиболее важные характеристики кадрового состава: степень профессиональной и квалификационной пригодности, возраст служащих, уровень образования и опыт работы. Данные характеристики позволяют интегрально оценить перспективы эффективного функционирования администрации города Пензы по исполнению функций и предоставлению населению услуг.

Средний возраст (определено как центральное среднее арифметическое) муниципального служащего администрации города Пензы составляет 39,2 года. При этом вклад соответствующий возрастной категории в общую численность муниципальных служащих представлен на рисунке 15.

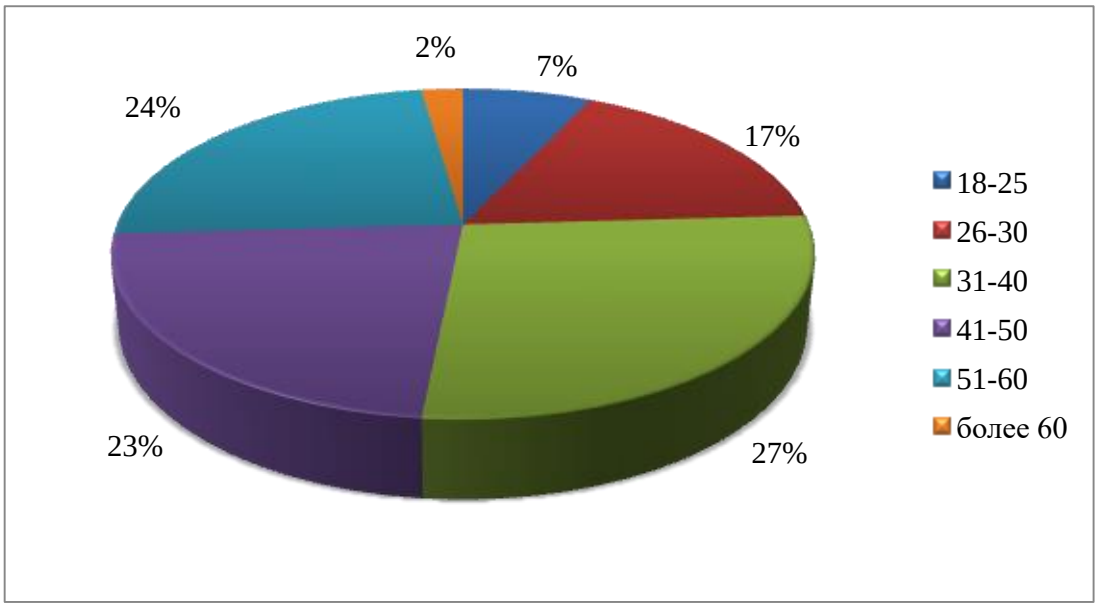

Рисунок 15 – Распределение муниципальных служащих администрации города Пенза по возрасту (на 01.01.2016 г.) [31]

Соотношение мужчин и женщин, замещающих должности в администрации города Пенза, составляет примерно 1:3,2. Таким образом, наблюдается ощутимый прирост относительного количества женщин, занятых на муниципальной службе.

С целью оценки таких показателей как текучесть и сменяемость кадров на муниципальной службе администрации, так и престиж поступления на государственную службу, «стабильность» кадров государственной службы изучена динамика количества назначений и увольнений с гражданской службы. В 2015 году извне принято на работу 56 (в 2014 году – 14) человек, из них по конкурсу – 4 и по срочному трудовому договору – 12. Выбыло из администрации города Пенза 61 сотрудник, все по собственному желанию.

Поступление на муниципальную службу в администрацию города Пенза осуществляется в ряде случаев через кадровый резерв. В 2015 году 10 муниципальных служащих города Пенза, состоящих в резерве на замещение вакантных должностей, получили продвижение по службе и были назначены на более высокие должности.

Из числа резервистов, ранее не состоявших на муниципальной и государственной гражданской службе, 4 в настоящее время замещают должности в структурных подразделениях администрации города Пензы, 1 проходит стажировку.

Следующей важной характеристикой кадрового состава является образовательный уровень государственных служащих области, который характеризуется следующими параметрами. Среди муниципальных служащих города Пенза преобладают сотрудники с высшим образованием, из них с экономическим – 53 человека, с юридическим – 25 человека, с высшим образованием по специальности «Государственное и муниципальное управление» – 18 человек, с непрофильным высшим образованием – 107 человек; сотрудники со средне-специальным образованием составляют малую часть – 3 человек (рисунок 16).

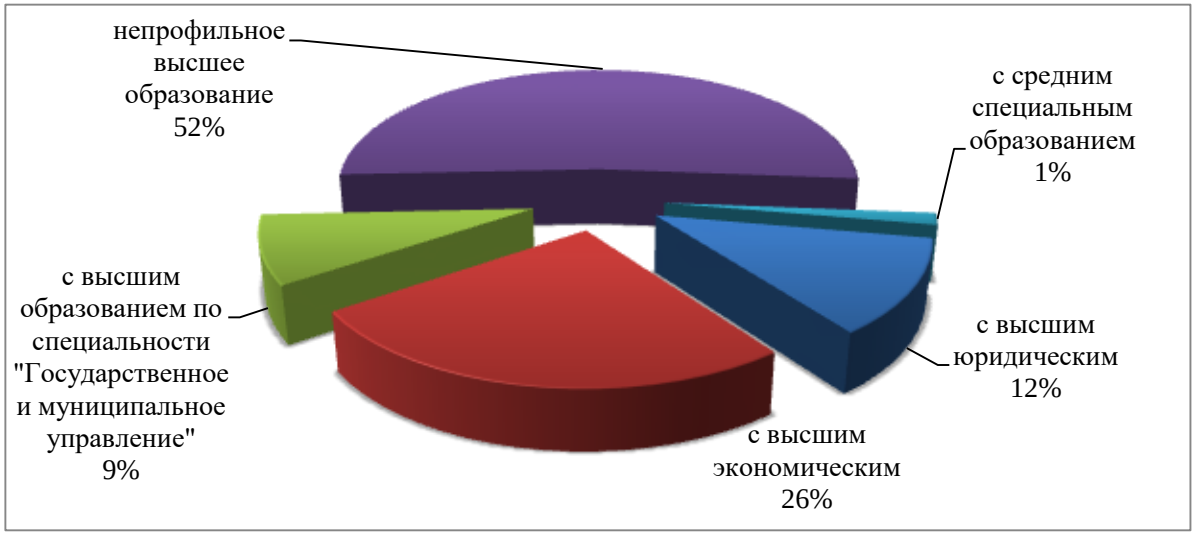

Рисунок 16 – Качественный показатель служащих администрации города Пенза по образовательному критерию (на 01.01.2016 г.) [31]

Данные по стажу муниципальной службы работников администрации города Пенза позволяют сделать вывод о том, что преобладают сотрудники со стажем занятия муниципальной должности 5 лет и более - более 150 человек, число сотрудников, занимающих должности муниципальной службы первый год составляет 14 чел. В долевом соотношении данные о стаже сотрудников администрации города Пенза приведены на рисунке 17.

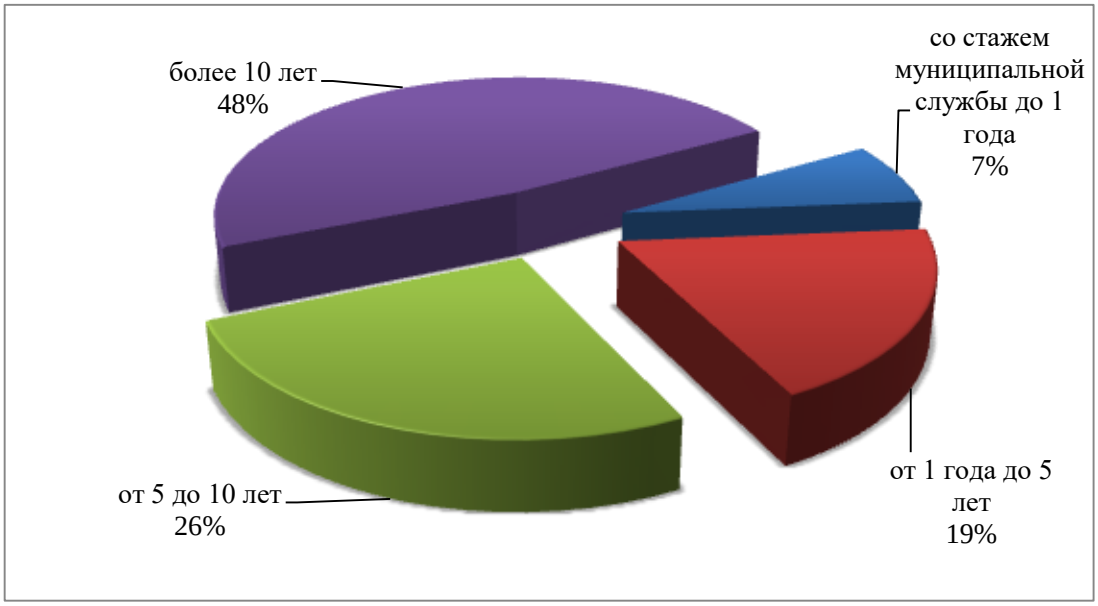

Рисунок 17 – Качественный показатель служащих администрации города Пенза по стажу прохождения муниципальной службы (на 01.01.2016 г.) [31]

В целях обеспечения профессионализма и компетентности муниципальных служащих, а также обеспечения поддержания необходимого уровня квалификации, в условиях динамичного развития действующего законодательства управлением муниципальной службы организуется работа по планированию и проведению обучения муниципальных служащих по программам дополнительного профессионального образования (профессиональной переподготовки и повышения квалификации).

За 2015 г. из числа сотрудников администрации города Пенза переподготовку прошел 1 человек, повышение квалификации и стажировки – 9

человек, обучающие семинары посетили 28 человек. Таким образом, доля муниципальных служащих администрации города Пенза, повысивших профессиональный и квалификационный уровень составляет 18,4 % [5].

Таким образом, большая часть муниципальных служащих Администрации города Пензы имеет высшее образование, стаж работы в должности муниципального служащего более 5 лет, кроме того, большая часть муниципальных служащих администрации города Пенза занимают должности в ведущей группе.

Общий образовательный уровень и возрастной состав муниципальных служащих достаточен для исполнения служебных обязанностей на высоком профессиональном уровне. Тенденции, которые можно наблюдать в динамике кадрового состава муниципальных служащих Администрации города Пенза, в целом имеют положительную направленность и обеспечивают стабильность кадрового состава и преемственность на муниципальной службе.

3 Пути совершенствования кадровой политики в органах муниципальной власти в городе Пенза

Эффективность местного самоуправления во многом зависит от того, насколько слаженно и профессионально работает управленческий аппарат. В достижении этой задачи первостепенное значение имеет надлежащее правовое регулирование муниципальной службы, четкое определение правового статуса муниципального служащего. Необходимость такого специального регулирования обусловлена организационным обособлением местного самоуправления при осуществлении публичной власти, а также особенностями труда муниципальных служащих по сравнению с собственно трудовыми отношениями.

Поэтому, разработка мероприятий, направленных на совершенствование кадровой политики в органах муниципальной власти в городе Пенза, должна в первую очередь быть направлена повышение квалификации муниципальных служащих и снижение доли работающих пожилого возраста.

Проанализировав структуру кадрового состава в органах муниципальной власти города Пенза, можно сделать вывод о том, что в учреждениях существуют следующие проблемы:

а) недостаточно высокий уровень образования основных служащих;

б) высокий уровень работников пожилого возраста;

в) низкий уровень коэффициента замещения работников;

г) недостаточно высокий уровень квалификации служащих [36].

Для решения этих проблем, прежде всего, необходимо изменить кадровую политику учреждений. По своему характеру она относится к пассивному типу, то есть сводится к ликвидации негативных последствий кадровых проблем.

Для совершенствования структуры кадрового состава необходимо провести следующие мероприятия:

а) провести аттестацию служащих в органах местного самоуправления;

б) повысить квалификацию служащих путём посещения семинаров и курсов переподготовки кадров, что позволит сократить потери рабочего времени;

в) оснастить специалистов компьютерами со свободным доступом в Интернет;

г) ввести строгую систему служебно-профессионального продвижения служащих, обеспечения карьерного роста сотрудников, ротацию кадров, путем перемещения их на вышестоящие должности;

д) оптимизировать систему подбора кадрового состава.

Решение кадровых проблем муниципальной службы невозможно без значительного финансирования. Эта задача может быть решена в результате соединения усилий как со стороны местного бюджета, так и со стороны федерального и регионального бюджетов. Увеличение финансирования на совершенствование кадровой политики муниципальной власти города Пенза из бюджетов всех уровней должно сопровождаться превращением положения в реально действующий механизм, способный вывести кадровый состав муниципальной службы на более качественный уровень.

В муниципальных учреждениях не хватает необходимого количества рабочих мест с доступом к локальной сети Internet, которая позволила бы обеспечит связь между отделами, быстрый поиск нужной информации и с помощью которой можно передавать документацию в нужный отдел, воспользовавшись электронной почтой, что позволит не тратить время на переходы, переезды и не отвлекать руководителя, сотрудников своим визитом. А также позволит проследить движение документов, находясь, при этом, на рабочем месте, что существенно сократит потерю рабочего времени и позволит сократить документооборот. Постепенно это позволит полностью перейти на электронный документооборот, который повышает эффективность работы и не даёт возможности потери важных документов [36].

С 11 января 2016 года вступила в силу, утвержденная постановлением Правительства Пензенской области государственная программа «Развитие государственной гражданской службы Пензенской области и муниципальной службы в Пензенской области на 2016–2020 годы» [4].

Целями Государственной программы являются создание системы эффективной и профессиональной гражданской службы, ориентированной на обеспечение актуальных потребностей общества и развитие экономики Пензенской области, а также эффективная государственная поддержка развития муниципальной службы, направленная на совершенствование ее нормативно-правового регулирования и обеспечение взаимосвязи гражданской и муниципальной службы.

Достижение целей Государственной программы обеспечивается решением следующих задач:

а) комплексное развитие института гражданской службы, внедрение единой кадровой политики на государственной гражданской службе Пензенской области;

б) развитие профессиональной компетентности кадрового состава государственной гражданской службы Пензенской области;

в) совершенствование механизмов предупреждения коррупции на гражданской службе;

г) содействие развитию муниципальной службы в Пензенской области;

д) обеспечение подготовки квалифицированных управленческих кадров для отраслей экономики и социальной сферы [17].

Решение поставленных задач направлено на расширение управленческой роли кадровых служб государственных органов, повышение эффективности формирования кадрового состава гражданской службы, раскрытие его профессионального потенциала и расширение мотивации, а также на содействие развитию муниципальной службы и обеспечение подготовки квалифицированных управленческих кадров.

Объем финансовых средств, необходимых для реализации государственной программы, составляет 28481,7 тыс. рублей, в том числе:

– 2016 год – 4892,3 тыс. рублей;
– 2017 год – 4892,3 тыс. рублей;
– 2018 год – 5956,4 тыс. рублей;
– 2019 год – 6236,4 тыс. рублей;
– 2020 год – 6504,3 тыс. рублей [4].

В соответствии с заявленными целями и задачами в Государственную программу включены пять подпрограмм, каждая из которых направлена на решение задач Государственной программы посредством реализации основных мероприятий, мероприятий в целях достижения к 2020 году соответствующих значений целевых показателей Государственной программы.

Внедрение новых принципов кадровой политики в системе государственной гражданской службы, как основное мероприятие Государственной программы, обеспечит внедрение в кадровую работу передовых технологий управления персоналом, формирование системы квалификационных требований на основе компетентного подхода, совершенствование системы отбора на гражданскую службу, применение системы комплексной оценки деятельности гражданских служащих, совершенствование системы материальной и моральной мотивации на гражданской службе.

Основными мероприятиями Государственной программы, обеспечивающими развитие системы дополнительного профессионального образования гражданских служащих Пензенской области, являются организационно-техническое обеспечение дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Пензенской области и реализация образовательных программ для государственных гражданских служащих Пензенской области. Выполнение данных основных мероприятий направлено на обеспечение функционирования портала Учебно-методического центра и системы дополнительного профессионального образования

гражданских служащих, а также реализацию различных образовательных мероприятий для гражданских служащих.

Формирование антикоррупционной правовой культуры государственных гражданских служащих – основное мероприятие Государственной программы, направленное на применение оценочных заданий по вопросам противодействия коррупции при поступлении на гражданскую службу, внедрение адаптационных механизмов, обеспечивающих соблюдение гражданскими служащими требований к служебному поведению, формирование в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» специализированного сайта, содержащего методические материалы по вопросам противодействия коррупции.

Комплекс мероприятий Государственной программы, объединенный в основное мероприятие «Учебно-методическое и организационно-техническое обеспечение развития муниципальной службы в Пензенской области», предусматривает проведение мониторингов по вопросам развития муниципальной службы, разработку модельных муниципальных нормативных правовых актов и методических рекомендаций в сфере организации муниципальной службы, дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих, подготовку и издание учебно-методических комплектов по программам обучения, развитие регионального информационного и учебно-методического портала поддержки кадров местного самоуправления.

Результатом проведения основного мероприятия «Реализация Государственного плана подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Пензенской области» является отбор и подготовка специалистов для организаций народного хозяйства, организация и проведение семинаров в целях совершенствования практики управления предприятиями, организациями, учреждениями социальной сферы.

Ожидаемые результаты реализации государственной программы в органах муниципальной власти города Пенза:

а) увеличение к 2020 году:

1) уровня стабильности кадрового состава государственных органов муниципальной власти города Пенза до 68 %;

2) доли муниципальных служащих города Пенза, прошедших повышение квалификации, профессиональную переподготовку, от общей численности муниципальных служащих города Пенза, до 32 %;

3) доли кандидатов, прошедших конкурсный отбор с применением оценочных заданий по вопросам противодействия коррупции и назначенных на должности муниципальной службы, от общего количества лиц, назначенных по результатам конкурса на должности муниципальной службы, до 80 %;

б) ежегодное выполнение:

1) плана подготовки муниципальных служащих по дополнительным профессиональным программам на 100%;

2) государственного плана подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства для организаций народного хозяйства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.03.2007 № 177 (с последующими изменениями), на 100 % [17].

Опираясь на проведенные в работе исследования можно сформулировать основные методы развития кадровой политики в городе Пенза:

– внедрение института стажёрства в Администрации города Пенза;

– формирование и реализация единой кадровой политики в органах муниципальной власти города Пенза;

– обеспечение органов государственной власти профессиональными кадрами;

– непрерывное профессиональное развитие и обучение (повышение квалификации, профессиональная переподготовка, стажировка) муниципальных служащих;

– оценка потенциала и результатов деятельности муниципальных служащих;

– обеспечение правовой и социальной защиты муниципальных служащих;

– мониторинг вопросов реформирования и развития муниципальной службы;

– развитие и совершенствование системы мотивации муниципальных служащих, стимулирования их труда;

– информационное взаимодействие с аппаратом Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе;

– обеспечение справочно-методическими материалами по кадровым вопросам и развитию муниципальной службы;

– организация работы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов;

– реализация стратегии кадровой политики в органах муниципальной власти города Пенза;

– взаимодействие с вузами не только города Пенза, но и Российской Федерации по вопросам организации обучения абитуриентов города, муниципальных служащих;

– организация и проведения семинаров, тренингов и т.д. для муниципальных служащих;

– организация и систематическое проведение социологических опросов;

– работа с обращениями граждан по вопросам в части касающейся управления кадровой политики;

– проведение аттестации муниципальных служащих;

– организация работы комиссии по принятию решения о проведении проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами,

претендующими на замещение муниципальных должностей города Пенза, и лицами, замещающими муниципальные должности города, и соблюдения ограничений лицами, замещающими муниципальные должности города Пенза;

– организация работы по противодействию коррупции в органах муниципальной власти города Пенза;

– организация работы органов муниципальной власти с Федеральным порталом управленческих кадров [33, с. 273].

На сегодняшний день анализ практики реализации кадровой деятельности в муниципальных органах власти города Пенза позволяет выделить ряд проблем, решение которых непосредственным образом связано с совершенствованием механизма разработки и реализации кадровой политики (приложение В) [23].

Сегодня выделяется высокая степень общественной опасности, выраженная в кадровой коррупции, симптоматично – многие коррупционные проявления в органах муниципальной власти и управления прямо либо косвенно связаны с испытываемыми в них кадровыми проблемами, в том числе, с «непрозрачными» назначениями на коррупционно опасные должности. Такие назначения уже можно определить как одну из форм коррупционных нарушений, которые могут привести к достаточно тяжелым последствиям – коррупционному преступлению.

Это определяет необходимость выработки механизмов сдерживания кадровой коррупции в органах муниципального управления города Пенза, для чего нужно определить, какие факторы могут положительно влиять на этот процесс. Своеобразный рейтинг таких факторов (представлен по трехбалльной шкале, отражающей степень влияния факторов) представлен ниже:

– личный антикоррупционный пример руководства – 2,38 балла;

– усиление уголовной ответственности за кадровую коррупцию – 2,24 балла;

– усиление административной ответственности за действия, способствующие коррупции – 2,23 балла;

– воля и желание руководства города – 2,08 балла;

– улучшение системы отбора на муниципальную службу – 2,08 балла;

– формирование негативного отношения к должностным злоупотреблениям – 2,00 балла;

– повышение уровня социальной ответственности муниципальных служащих – 1,90 балла;

– преодоление протекционизма при должностном продвижении – 1,90 балла;

– правовая регламентация служебной деятельности – 1,85 балла;

– профессиональная этика муниципальной службы – 1,67 балла;

– воспитательная работа с муниципальными служащими – 1,64 балла [16, с. 11].

Как видно из рейтингового перечня факторов сдерживания кадровой коррупции, наиболее значимы субъективные основания этого процесса (личный пример, политическая воля, личностные антикоррупционные установки) и эффективная система ответственности за коррупционные действия в кадровой сфере. Факторы, представленные во второй половине рейтингового перечня, только относительно можно считать менее эффективными, чем находящиеся в первой половине – это такие же системные факторы, и они должны быть в полной мере задействованы в процессах противодействия кадровой коррупции в органах государственного и муниципального управления.

Не вызывает сомнения, что эти процессы необходимо активизировать, и для этого надо решать соответствующие, связанные с проблемой противодействия кадровой коррупции, вопросы. Наиболее важными в этом отношении следующие меры борьбы:

– усиление ответственности руководства органов муниципального управления за результаты проводимой в них кадровой политики и противодействие коррупции;

– повышение уровня открытости кадровой политики и кадровых процессов указали ;

– необходимость решения задач Национального плана противодействия коррупции;

– активизация процессов сдерживания кадровой коррупции в органах муниципального управления связана с разработкой и принятием Концепции государственной кадровой политики с учетом новых требований по противодействию коррупции;

– необходимость увеличения представительства гражданских структур в контроле по соблюдению антикоррупционного законодательства и антикоррупционной кадровой политики в органах муниципального управления;

– расширение функций вневедомственного административного и правового контроля в сфере муниципального управления, что говорит о потребности в расширении взаимодействия институтов и структур государства и гражданского общества в этом направлении.

Последнее обстоятельство очень важно для формирования системы мер по противодействию кадровой коррупции в органах муниципального управления, однако уровень взаимодействия институтов и структур государства и гражданского общества в этой области, пока еще явно недостаточен [40].

Таким образом, проведенный анализ показывает системный характер проблемы кадровой коррупции в органах муниципального управления, а также на то, что ее решение не может лежать в какой-либо одной плоскости, требует тщательного изучения различных, связанных с ней вопросов. Это актуализирует необходимость постоянного отслеживания процессов в кадровой сфере муниципального управления, выявления их коррупционных составляющих, то есть мониторинга кадровой коррупции в органах муниципального управления, разработка и апробирование методики.

Опыт показывает, что повышение эффективности государственного управления практически невозможно, если не действуют «разумные» механизмы социальной саморегуляции, стимулирующие гражданскую активность и действенный общественный контроль.

Важнейшим направлением являются последовательная оптимизация системы управления, рационализация самого аппарата, повышение персональной ответственности каждого государственного служащего за надлежащее выполнение должностных обязанностей, нацеленность каждого не на процесс, а на результаты труда, его оценку не по формальным отчетам, а по реальным заслугам и достоинствам исполнителя.

Развитие кадровой политики, смысл которой, прежде всего в открытости, в праве граждан РФ на оценку государственного органа, в возможности контроля деятельности органов государственной власти и управления, а также права отзыва государственного служащего в соответствии с федеральным законодательством. Назрела необходимость создания системы общественной оценки деятельности государственного органа в общем и в частности каждого государственного служащего.

Система показателей эффективности работы кадровой службой органов муниципальной службы города Пенза должна строиться на основе сформированной многоуровневой системы целей и вместе с этой системой целей закладывается в автоматизированную систему планирования. В общих чертах процедура оценки эффективности деятельности кадровой службы муниципального образования и ее сотрудников, может быть описана следующим образом. В начале каждого периода (года, квартала, месяца) для муниципального учреждения, ее структурных подразделений и сотрудников устанавливаются четкие задачи (цели) и количественные показатели, отражающие их выполнение; по окончании планового периода оценивается степень достижения плановых показателей, и формируются интегральные оценки, отражающие эффективность деятельности каждого сотрудника, подразделения, а также муниципального учреждения в целом.

Формирование системы оценки эффективности деятельности администрации муниципального образования и ее сотрудников предполагает: формирование системы целей администрации; формирование системы показателей эффективности.

Система целей должна быть построена согласно следующим принципам: цели должны быть строго иерархически выстроены: задачи, определенные для структурных подразделений, должны вытекать из целей деятельности муниципального учреждения и работать на их достижение, а задачи, сформулированные для сотрудников, должны непосредственно содействовать достижению целей соответствующего структурного подразделения. За достижение каждой из поставленных целей несет ответственность конкретный исполнитель (ответственное должностное лицо) [26, с. 271].

Формулируемые цели должны быть:

– специфичными для данного уровня и подразделения (их реализация должна зависеть непосредственно от исполнителя, перед которым они поставлены);

– измеримыми (для каждой цели должна иметься возможность быть выраженной через конкретный количественный показатель);

– достижимыми (реалистичными);

– ориентированными на качественный результат;

– срочными (должны быть установлены четкие требования по срокам реализации целей, при этом сроки реализации цели должны быть адекватны ее масштабности и значимости) [26, с. 272].

Сформулированные цели (также как показатели и сроки) должны иметь четкое, ясное, краткое описание и должны быть доведены до непосредственных исполнителей. Кроме того, построенная иерархическая система целей должна находиться в открытом доступе для всех сотрудников органов местного самоуправления, что обеспечит прозрачность целей и будет способствовать согласованной работе специалистов и подразделений в процессе достижения стратегических задач. Система целей должна периодически пересматриваться: во-первых, по мере реализации поставленных задач должны выдвигаться новые; во-вторых, изменения внешних факторов могут привести к изменению актуальности поставленных целей; в-третьих, необходимость постановки некоторых задач может выявиться уже в процессе реализации целей и т.п.

Перечень целей, определенных в рамках построенной системы целей для данного сотрудника, подразделения отражается в специальной форме (таблицы 10 и 11), где также фиксируются сроки (даты выполнения), установленные для реализации целей, и показатели их выполнения.

Таблица 10 – Цели и показатели деятельности отдела органа муниципальной власти города Пенза [9, с. 88]

Уровень		Отдел _____					
Период		квартал _____ г.					
Работник		Ф.И.О.					
Должность		Начальник отдела _____					
Руководитель		Ф.И.О.					
	Цель (показатель) и единицы измерения	срок	вес	план	факт	уровень достижения цели	взвешенное выполнение
1			a_1	$П_1$	$Ф_1$	$У_1$	$В_1$
2			a_2	$П_2$	$Ф_2$	$У_2$	$В_2$
3			…	…	…	…	…
Всего			100%	Общее выполнение			$К_3$

Наличие целей уже само по себе повышает эффективность функционирования органа муниципальной власти, поскольку является мотивирующим фактором, определяющим направленность действий ее сотрудников. Для успешной реализации данного подхода необходима грамотная и обоснованная постановка целей каждого уровня, а также корректный выбор показателей их достижения.

Таблица 11 – Цели и показатели деятельности сотрудника органа муниципальной власти [9, с. 89]

Уровень		Сотрудник					
Период		_____ месяц _____ г.					
Сотрудник		Ф.И.О.					
Должность		_____					
Руководитель		Ф.И.О.					
	Цель (показатель) и единицы измерения	срок	вес	план	факт	уровень достижения цели	взвешенное выполнение
1			a_1	$П_1$	$Ф_1$	$У_1$	$В_1$
2			a_2	$П_2$	$Ф_2$	$У_2$	$В_2$
3			…	…	…	…	…
Всего			100%	Общее выполнение			$К_4$

На основе построенной системы целей строится непосредственно система показателей эффективности. Для получения показателей эффективности реализуются следующие действия:

а) каждая из поставленных целей выражается в виде простого количественного показателя. Затем задается плановое значение каждого показателя (Пi) на период планирования, заданный при формулировании цели. Показатель и его плановое значение фиксируются в соответствующей форме (таблицы 10 и 11);

б) для каждой из целей данного сотрудника руководителем вышестоящего уровня устанавливается вес (ai, в %), отражающий ее важность для достижения целей вышестоящего уровня и соответствующий текущим приоритетам. Этот вес определяется методом экспертных оценок. Сумма весов для данного сотрудника (подразделения) по всем его целям должна быть равна 100%. Вес цели также фиксируется в соответствующей форме (таблицы 10 и 11);

в) по окончании планового периода (или при получении соответствующих данных) фиксируется фактическое значение достижения целевого показателя (Фi), и также вносится в соответствующую форму (таблицы 10 и 11);

г) для каждого сотрудника (подразделения) рассчитывается уровень достижения цели (Уi), определяемый как уровень выполнения планового показателя в %. Затем рассчитывается взвешенное выполнение целевого показателя (уровень выполнения, скорректированный на вес соответствующей цели, Вi, в %) и общее выполнение (сумма значений взвешенного выполнения, Кj, в %);

д) показатель общего выполнения является ключевым показателем, используемым при расчете эффективности деятельности данного сотрудника (подразделения) и показателей эффективности сотрудников (подразделений) выше- и нижестоящих уровней;

е) по окончании периода планирования деятельности учреждения органа муниципальной власти (либо при получении промежуточных показателей достижения его целей – ежеквартальных, ежемесячных) рассчитываются показатели эффективности деятельности подразделений и труда сотрудников данного учреждения в зависимости от достигнутых результатов [9, с. 90].

Результаты использования данной методики предусматривают:

– повышение эффективности работы персонала органа муниципальной власти в городе Пенза посредством принятия обоснованных управленческих решений по реализации поставленных стратегических целей и задач;

– повышение степени достижения плановых показателей;

– повышение эффективности работы сотрудников муниципального учреждения города Пенза за счет внедрения системы оценки труда по результатам.

Также необходимо отметить, что на муниципальном уровне в условиях постоянно изменяющегося законодательства практически не проводится работа

по упорядочению и конкретизации полномочий муниципальных служащих, закрепленных в их должностных инструкциях.

В этой связи необходимо реализовать комплекс мероприятий, направленных на совершенствование организационных и правовых механизмов профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих, в том числе:

– улучшать методологию разработки должностных инструкций муниципальных служащих;

– совершенствовать методики оценки профессиональных знаний и навыков муниципальных служащих, предусмотренных в их должностных инструкциях;

– внедрить ежегодные отчеты муниципальных служащих;

– внедрить в практику кадровой работы органов местного самоуправления правила, в соответствии с которыми длительное, безупречное и эффективное исполнение муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему классного чина или при поощрении;

– разработать и внедрить механизмы рассмотрения и использования предложений муниципальных служащих по повышению эффективности деятельности своих подразделений органов местного самоуправления;

– проводить социологические опросы на предмет оценки удовлетворенности муниципальных служащих условиями и результатами своей работы, морально-психологическим климатом в коллективе [9, с 91].

Низкий уровень профессионализма муниципальных служащих остается одной из основных причин невысокой эффективности деятельности органов муниципальной власти. Работа в условиях динамичной политической и экономической ситуации в стране предъявляет высокие требования к уровню квалификации служащих. Знания и навыки, которые помогают им успешно работать, быстро теряют свою действенность. Повышение и развитие профессионального уровня муниципального служащего требует непрерывного

обновления и реализации комплекса профессиональных знаний и практического опыта эффективного управления экономическими, социально-культурными и политическими процессами на территории муниципального образования для достижения целей местного самоуправления – удовлетворения потребностей жизнеобеспечения населения и развития территории. Процесс обучения и развития персонала муниципальной службы должен носить непрерывный характер.

Итак, к основным направлениям совершенствования кадровой политики в органах муниципальной службы города Пенза следует относить:

– формирование эффективного механизма подбора кадрового состава муниципальной службы;

– совершенствование программ подготовки и профессионального развития муниципальных служащих;

– обновление и ротация состава муниципальных служащих;

– формирование кадрового резерва и обеспечение его эффективного использования;

– объективная оценка результатов деятельности муниципальных служащих, в первую очередь при проведении аттестации или квалификационного экзамена.

Заключение

В ходе написания бакалаврской работы, сформулированы следующие выводы.

Механизм реализации кадровой политики в органах муниципальной власти сможет успешно действовать при наличии:

– научно-обоснованной концепции современной муниципальной кадровой политики;

– законодательной, нормативной, организационной, научно-информационной и учебно-методической базы кадровой политики;

– органов и организаций, занимающихся кадровой работой на муниципальном уровне, и специалистов по управлению персоналом, способных реализовать муниципальную кадровую политику.

Эффективность муниципальной службы связана с организацией профессиональной деятельности, качественной подготовкой, переподготовкой, повышением квалификации кадров и научно-методическим обеспечением их функционирования. В проводимых в настоящее время научных исследованиях по проблемам муниципальной службы все более четко формируется идея использования инновационных технологий управления кадровыми процессами, в том числе профессиональным развитием. Именно органы власти и управления, кадровый потенциал муниципальной службы могут непосредственным образом воздействовать на развитие происходящих в стране реформ, обеспечивать реализацию решений, направленных на модернизацию жизни российского общества.

В городе Пенза 60 % муниципальных служащих частично удовлетворены динамикой развития кадрового потенциала. По 21 % и 19 % относятся к оценке «удовлетворен» и «не удовлетворен» соответственно.

Необходимость профессионального развития муниципальных служащих является одним из важнейших направлений муниципальной службы.

В целом профессиональный уровень муниципальных служащих города Пенза, в общем и целом оценивается как средний, нуждающийся в постоянном развитии и самосовершенствовании.

Большая часть муниципальных служащих Администрации города Пензы имеет высшее образование, стаж работы в должности муниципального служащего более 5 лет, кроме того, большая часть муниципальных служащих администрации города Пенза занимают должности в ведущей группе.

Общий образовательный уровень и возрастной состав муниципальных служащих достаточен для исполнения служебных обязанностей на высоком профессиональном уровне. Тенденции, которые можно наблюдать в динамике кадрового состава муниципальных служащих Администрации города Пенза, в целом имеют положительную направленность и обеспечивают стабильность кадрового состава и преемственность на муниципальной службе.

К основным направлениям совершенствования кадровой политики в органах муниципальной службы города Пенза следует относить:

– формирование эффективного механизма подбора кадрового состава муниципальной службы;

– совершенствование программ подготовки и профессионального развития муниципальных служащих;

– обновление и ротация состава муниципальных служащих;

– формирование кадрового резерва и обеспечение его эффективного использования;

– объективная оценка результатов деятельности муниципальных служащих, в первую очередь при проведении аттестации или квалификационного экзамена.

Список использованных источников

1. Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. //Российская газета. - 1993. - 25 декабря.
2. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ. [Электронный ресурс]. Дата обновления: 30.06.2016. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016.
3. О муниципальной службе в Пензенской области: закон Пензенской области от 10.10.2007 г. № 1390-ЗПО. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://docs.cntd.ru/document/949107098# (дата обращения 05.11.2016).
4. Об утверждении государственной программы Пензенской области «Развитие государственной гражданской службы Пензенской области и муниципальной службы в Пензенской области на 2016–2020 годы»: постановление Правительства Пензенской области от 25.12.2015 г. № 745-пП. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.pnzreg.ru/ndocs/2015/12/28/20050307 (дата обращения 27.11.2016).
5. Астахов Ю.В. Актуальные проблемы кадровой проблематики в органах местного самоуправления // Наука. Искусство. Культура. – 2015. - № 3. – С. 89-96.
6. Баккуев Э.С., Абазова Л.Х. Кадровая политика муниципальных образований: организационно-экономические проблемы и пути их преодоления // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. - 2013. - № 9. - С. 122 - 126.
7. Биджиев А.С. Особенности формирования и использования кадрового резерва государственной и муниципальной службы // Государственная власть и местное самоуправление. - 2013. - № 3. - С. 23–29.
8. Биджиев А.С. Стратегия развития подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих // Муниципальная служба. - 2012. - № 2 (58). - С.41-45.

9. Борщевский Г.А., Мусинова Н.Н. Тенденции совершенствования оценочных технологий кадровой работы в государственном аппарате регионов России // Вестник университета (Государственный университет управления). - 2013. - № 8. - С. 86 – 91.
10. Васильев В.И. Борьба с коррупцией и местное самоуправление // Журнал российского права. - 2012. - № 4. - С. 5 - 17.
11. Винокурова А.Ю. Кадровый потенциал государственной и муниципальной службы // Актуальные проблемы права: материалы III международной научной конференции (г. Москва, ноябрь 2014 г.). - М.: Буки-Веди, 2014. - С. 151-155.
12. Волков В.В. Особенности и условия реализации новых принципов формирования представительных и исполнительных органов местного самоуправления // Практика муниципального управления. - 2015. - № 4. - С. 7-16.
13. Воробьев Ю.С. Взаимосвязь кадровой политики и системы управления персоналом в региональных органах муниципальной власти // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. – 2016. - № 22. – С. 104-108.
14. Граждан В.Г. Государственная гражданская служба. - М.: Юрайт, 2013. – 374 с.
15. Демин А.А. Государственная служба в Российской Федерации. - М.: Юрайт, 2012. – 468 с.
16. Доклад об эффективности проводимых в Российской Федерации антикоррупционных мероприятий и участии институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики за 2013 год. - М.: Общественная палата Российской Федерации, 2013. – 34 с.
17. Дополнительные и обосновывающие материалы к государственной программе Пензенской области «Развитие государственной гражданской службы Пензенской области и муниципальной службы в Пензенской области на 2016 - 2020 годы». [Электронный ресурс]. URL:

http://www.pnzreg.ru/gov_service/Gosudarstvennaya_programma (дата обращения 27.11.2016).

18. Дурцева А.Г. Профессиональное развитие муниципальных служащих // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. - 2015. - № 1. - С. 21-24.

19. Зайнашева З.Г. О проблемах формирования кадрового потенциала государственной и муниципальной службы в современных условиях // Муниципальная академия. - 2015. - № 1. - С. 39-43.

20. Зайцева Т.В., Опарина Н.Н., Панова Е.А. Формирование квалификационных требований к государственным гражданским служащим на основе компетентностного подхода // Государственное управление. Электронный вестник. - 2014. - № 46. - С. 277–290.

21. Зайцева Г.Г. Показатели эффективности муниципального учреждения на практике // Аюдар, 2013. [Электронный ресурс]. URL: http://www.audar-urist.ru/articles/116/pokazateli_effektivnosti_gosudarstvennogo_uchrezhdenia_chto_primenyaetca_na_praktike (дата обращения 27.11.2016).

22. Захаров В.М. Механизмы развития потенциала государственного и муниципального управления в регионе // Среднерусский вестник общественных наук. – 2014. - №2. – С. 46-53.

23. Зимин В.А. Развитие кадрового потенциала органов государственной власти субъекта РФ. [Электронный ресурс]. URL: http://jurnal.org/articles/2015/polit1.html (дата обращения 18.10.2016.)

24. Кадровый резерв // Официальный сайт Администрации города Пенза. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.penza-gorod.ru/administration/municipal-service/kadrovyy-rezerv/ (дата обращения 05.11.2016).

25. Комахин Б.Н. К вопросу о процедурах прохождения государственной гражданской службы в контексте модернизации государственного управления // Административное и муниципальное право. - 2012. - № 9. – С. 25–32.

26. Корабейников И.Н., Никитин С.А. Развитие кадрового обеспечения деятельности органов местного самоуправления // Проблемы современной экономики. – 2013. - №3. – С. 467-472.

27. Краснова С.В., Напольских Д.Л., Сутырина О.Н., Черкасова Л.А. Механизмы стратегического кадрового планирования на государственной гражданской службе. – Йошкар-Ола: Поволжский государственный технологический университет, 2013. – 103 с.

28. Магомедов К.О. Кадровая политика в системе государственной власти и управления: мониторинг основных направлений // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. - 2014. - №3 (121). - С. 40–46.

29. Муниципальная служба // Официальный сайт Администрации города Пенза. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.penza-gorod.ru/administration/municipal-service/ (дата обращения 05.11.2016).

30. Никифорова Л.А., Фурман Е.Н., Харитонова Е.И. К вопросу формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления // Отрасли права, 21.06.2015. [Электронный ресурс]. URL: http://отрасли-права.рф/article/9587 (дата обращения 28.11.2016).

31. Отчет главы администрации г. Пензы В.Н. Кувайцева на 20-й сессии Пензенской городской Думы «О результатах деятельности главы администрации города Пензы и администрации города Пензы за 2015 год». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.penza-gorod.ru/administration/otchety-o-deyatelnosti-organov-mestnogo-samoupravleniya/ (дата обращения 05.11.2016).

32. Панова Е.А., Баринов Д.А. Компетентностный подход в системе управления кадрами государственной службы // Государственное управление. - 2014. - № 45. - С. 36–57.

33. Покацкий С. А. Совершенствование структуры управления персоналом в органах местного // Молодой ученый. - 2014. - №4. - С. 872-875.

34. Пономаренко Б. Государственная и муниципальная кадровая политика: направление разработки и реализации // Муниципальная власть. – 2014. – № 6. – С. 23-29.

35. Рогозин Д.М., Жарков В.П. Российская коррупция в рассказах участников // Отечественные записки. - 2013. - № 2 (47). – С. 62-70.

36. Смирнова О.В. Муниципальная служба в г. Пензе: кадрово-правовй анализ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.fa.ru/fil/chair-penza-mm/Documents/smirnova_o.v.doc (дата обращения 05.11.2016).

37. Структура // Официальный сайт Администрации города Пенза. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.penza-gorod.ru/administration/structure/ (дата обращения 05.11.2016).

38. Ткаченко М.В. Особенности развития кадровой политики современной России // Символ науки. – 2016. - № 5-3. – С. 252-255.

39. Уразбахтина Р.Р., Ханнанова Т.Р. Специфика кадровой политики на муниципальной службе // Законность и правопорядок в современном обществе. - 2013. - № 15. - С. 77 - 78.

40. Холопов В.А. Актуальные задачи кадровой политики в контексте борьбы с коррупцией в органах муниципального управления // Предпринимательство и право, 06.07.2014. [Электронный ресурс]. URL: http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=2156 (дата обращения 25.11.2016).

41. Шамарова Г.М. Оценка эффективности деятельности персонала органов местного самоуправления // Вопросы управления. – 2014. - № 3. [Электронный ресурс]. URL: http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2014/02/12/ (дата обращения 27.11.2016).

42. Шедий М.В. Коррупционные отношения в современном обществе: социологический анализ. - Орел: ОФРАНХиГС, 2013. - 152 с.

43. Kurshiyeva N.M. Modern status and dynamics of staff potential formation in state and municipal service, 2013 [Электронный ресурс]. URL: http://vestnik.uapa.ru/en/issue/2013/01/06/ (дата обращения 19.10.2016.)

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А

Обучение кадров государственной гражданской службы по видам дополнительного профессионального образования, ветвям власти и уровня управления в 2015 году

Таблица 1 – Обучение кадров государственной гражданской службы по видам дополнительного профессионального образования, ветвям власти и уровня управления в 2015 году

Орган власти	Получили дополнительное профессиональное образование всего, человек	В том числе:				В % от численности обучаемых по соответствующей ветви власти:			
		прошли профессиональную переподготовку	повысили квалификацию	прошли стажировку	обучены за пределами территорией Российской Федерации	прошли профессиональную переподготовку	повысили квалификацию	прошли стажировку	обучены за пределами территорией Российской Федерации
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
В государственных органах РФ – всего	174637	3545	169895	996	201	2,0	97,3	0,6	0,1
В том числе в:									
органах законодательной власти	2073	43	2002	17	11	2,1	96,6	0,8	0,5
органах исполнительной власти	146625	2917	143332	220	156	2,0	97,8	0,2	0,5
органах судебной власти и прокуратуры	23593	538	22295	749	11	2,3	94,5	3,2	0,0
других государственных органах	2219	47	2159	10	3	2,1	97,3	0,5	0,1

Продолжение табл.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
В федеральных государственных органах	122844	1698	120177	827	142	1,4	97,8	0,7	0,1
В том числе в органах:									
законодательной власти	629	2	615	1	11	0,3	97,8	0,2	1,7
исполнительной власти	101245	1251	99744	152	98	1,2	98,5	0,2	0,1
судебной власти и прокуратуры	20521	443	19394	673	11	2,2	94,5	3,3	0,1
других федеральных органах	322	2	317	1	2	0,6	98,4	0,3	0,6
На федеральном уровне	9209	181	8855	41	132	2,0	96,2	0,4	1,4
В том числе в органах:									
законодательной власти	629	2	615	1	11	0,3	97,8	0,2	1,7
исполнительной власти	7827	132	7564	39	92	1,7	96,6	0,5	1,2
судебной власти и прокуратуры	369	45	317	-	7	12,2	85,9	-	1,9
других федеральных органах	322	2	317	1	2	0,6	98,4	0,3	0,6
На региональном уровне	113635	1517	111322	78,6	10	1,3	98,0	0,7	0,0
В том числе в органах:									
исполнительной власти	93418	1119	92180	113	6	1,2	98,7	0,1	0,0
судебной власти и прокуратуры	20152	398	19077	673	4	2,0	97,7	3,3	0,0
В государственных органах субъектов РФ	51793	1841	49718	169	59	3,6	96,0	0,3	0,1
В том числе в органах:									
законодательной власти	1444	41	1387	16	-	2,8	96,1	1,1	-
исполнительной власти	45380	1666	43588	68	58	3,7	96,1	0,1	0,1
судебной власти и прокуратуры	3072	95	2901	76	-	3,1	94,4	2,5	-
других федеральных органах	1897	45	1842	9	1	2,4	97,1	0,5	0,1

Приложение Б

Обучение кадров муниципальной службы по видам дополнительного профессионального образования в 2015 году

Таблица 1 – Обучение кадров муниципальной службы по видам дополнительного профессионального образования в 2015 году

Орган власти	Получили дополнительное профессиональное образование всего, человек	В том числе:				В % от численности обучаемых в органах местного самоуправления по соответствующему субъекту Российской Федерации:				Всего обучено в % от численности работников органов местного самоуправления по соответствующему субъекту Российской Федерации:
		прошли профессиональную переподготовку	повысили квалификацию	прошли стажировку	обучены за пределами территорией Российской Федерации	прошли профессиональную переподготовку	повысили квалификацию	прошли стажировку	обучены за пределами территорией Российской Федерации	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Российская Федерация	49795	2390	47158	214	33	4,8	94,8	0,3	0,1	13,5
Центральный федеральный округ	8853	454	8383	12	4	5,1	94,7	0,1	0,0	11,1
Северо-Западный федеральный округ	3982	231	3723	24	4	5,8	93,5	0,6	0,1	13,5

Продолжение табл.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Южный федеральный округ	3949	262	3670	16	1	6,6	92,7	0,4	0,0	10,8
Северо-Кавказский федеральный округ	1576	128	1441	5	2	8,1	91,4	0,3	0,1	7,5
Приволжский федеральный округ	10587	443	10071	59	14	4,2	95,1	0,6	0,1	13,2
Уральский федеральный округ	7964	220	7737	4	3	2,8	97,1	0,1	0,0	25,1
Сибирский федеральный округ	8463	394	8046	22	1	4,7	95,1	0,3	0,0	14,5
Дальневосточный федеральный округ	2934	174	2737	25	1	5,9	93,2	0,9	0,0	13,8
Крымский федеральный округ	1487	84	1354	47	3	4,9	94,0	0,9	0,2	13,2

Приложение В

Механизм совершенствования существующих проблем в кадровой политике муниципальных органов власти города Пенза.

Проблема	Механизм совершенствования
Формирование резерва кадров:	люди, состоящие в резерве управленческих кадров, имеющие необходимый опыт работы и включенные в него по деловым и личностным качествам, в соответствии с действующим законодательством не могут быть назначены на должности муниципальной службы без проведения конкурсных процедур для замещения вакантных должностей муниципальной службы.
Работа с кадровым потенциалом органов муниципальной власти:	формирование эффективного механизма подбора кадров для муниципальной службы и работы с ним; совершенствование программ подготовки и профессионального развития муниципальных служащих; обновление и ротация состава муниципальных служащих; формирование кадрового резерва и обеспечение его эффективного использования; объективная оценка результатов деятельности муниципальных служащих, в первую очередь при проведении аттестации или квалификационного экзамена.
Принятие необходимых нормативных актов о муниципальной службе	осуществление систематизированного подхода к их разработке.

города Пенза:	
Оценка профессиональных и деловых качеств кандидатов на должность муниципальной службы при проведении конкурса:	включить метод психологического тестирования и некоторые другие методы, применяемые в кадровом менеджменте, которые позволили бы оценить психологическую подготовленность кандидата к муниципальной службе, определить его личностные качества, способствующие эффективной деятельности на муниципальной службе. В ряде случаев целесообразно планировать также и проведение заключительного этапа конкурса с указанием мероприятий по приему и рассмотрению апелляций, времени и места их проведения.
Методическое и научно-технологическое обеспечение проведения аттестаций и квалификационных экзаменов:	разработка соответствующих методик в органах муниципальной власти города Пенза в части определения перечня основных вопросов, в решении которых муниципальный служащий принимает участие, мотивированной оценки профессиональных, личностных качеств и результатов профессиональной служебной деятельности служащего.
Кадровая коррупция в органах муниципальной власти:	Подготовка и формирование профессионально подготовленных и желающих делать карьеру работников; развитие системы материального и морального стимулирования кадров; создание соответствующего для служебного роста кадрового пространства, т.е., как было упомянуто ранее, очень важна продуманная и взвешенная кадровая политика.