3. *Петренко И.Н.* Основы безопасности функционирования хозяйствующих субъектов. М.: Анкил, 2006.

УДК 316.4.06

Ротатая А. Г., асп.

Проблемы кадрового обеспечения в сфере муниципальной службы

В статье на основе социологических исследований анализируются ключевые проблемы кадрового корпуса органов местного самоуправления Нижегородской области, а также способы их решения.

Ключевые слова: местное самоуправление, кадровый состав органов местного самоуправления, профессиональное развитие муниципальных служащих.

Местное самоуправление, являясь одним из важнейших институтов российской государственности, и определенное как форма осуществления народом своей власти непосредственно и (или) через органы местного самоуправления, призвано обеспечить решение вопросов местного значения, а также производить управление муниципальной собственностью, исходя из интересов всех жителей, проживающих на территории конкретного муниципального образования. Таким образом, устойчивое развитие местного самоуправления может быть обеспечено в первую очередь при условии эффективного функционирования органов местного самоуправления. При этом необходимо отметить, что решающая роль в этом процессе принадлежит муниципальным служащим, так как от уровня их профессионализма зависит качество решения проблем населения и развитие каждого муниципального образования и страны в целом.

Однако по-прежнему злободневной остается проблема низкого качества кадрового корпуса органов местного самоуправления. Более того, результаты многочисленных социологических исследований, посвященных изучению различных аспектов функционирования местного самоуправления, дают возможность говорить о наличии проблем, связанных с недостаточно высоким уровнем профессионализма муниципальных служащих.

С целью изучения проблем кадрового обеспечения муниципальной службы, коллективом Нижегородского института управления при участии автора, был проведен ряд социологических исследований*. В статье на основе результатов указанных исследований, а также - включенного наблюдения, которое автор осуществлял находясь на стажировке в органах местного самоуправления Нижегородской области, была предпринята попытка проана-

---

* В марте 2010 г под руководством профессора, д.с.н. В.А. Мальцева было проведено исследование «Отношение населения к местному самоуправлению» (N=200).

В апреле 2010 года под руководством профессора, д.с.н. В.А. Мальцева было проведено исследование в рамках НИР по проблеме «Развитие инновационной системы непрерывного профессионального образования государственных и муниципальных служащих России» в рамках реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009 - 2013 годы. В ходе исследования были опрошены государственные (N=667) и муниципальные служащие (N=465), эксперты в области управления (N=152), а также преподаватели региональных академий государственной службы (N=219).

В апреле 2011 г. под руководством профессора, д.с.н. В.Ф. Анурина было проведено исследование «Отношение населения Нижегородской области к деятельности местного самоуправления в сельских поселениях» (N=401)

лизировать состояние и ключевые проблемы кадрового корпуса органов местного самоуправления.

Примечательно, что по данным исследования, проведенного в марте 2010г. у большинства респондентов, 21% которых замещает высшую или главную должность муниципальной службы, работа в органах местного самоуправления по своей продолжительности является довольно длительной: 67% муниципальных служащих замещают должности муниципальной службы от 6 лет и более. Таким образом, в процессе исследования были опрошены муниципальные служащие, которые, в большинстве случаев не являются «новичками» в сфере муниципального управления и, можно предположить, что у большинства респондентов, имеется уже сформированный арсенал знаний, умений и навыков, используемый в своей профессиональной деятельности.

Согласно результатам данного исследования, на замещение должностей муниципальной службы поступают граждане преимущественно с высшим профессиональным образованием (97%). Вместе с этим, данные исследования о профиле базового образования респондентов дают возможность увидеть тенденцию к формированию особенной профессиональной структуры муниципальной службы. Так, в сложившейся профессиональной структуре наиболее четко выделяется группа специалистов, получивших базовое образование в экономической (финансовой) и технической области (31% и 25%). При этом доля респондентов, получивших базовое образование по управленческому профилю весьма мала: всего 11% муниципальных служащих получили образование по специальности «Государственное и муниципальное управление». Эти цифры говорят о превалировании в органах местного самоуправления количества сотрудников с базовым образованием в конкретной сфере муниципального хозяйства над количеством служащих, получивших базовое образование по управленческому профилю.

Интересен факт того, что большинство респондентов оценивает уровень профессиональной подготовки муниципальных служащих довольно низко: каждый второй респондент говорит о среднем уровне, как своей профессиональной подготовки, так и профессиональной подготовки своих коллег, работающих в органах местного самоуправления (51%, 52% соответственно). Однако недостаточно высокий уровень профессионализма кадров в органах местного самоуправления отмечают не только сами муниципальные служащие, но и население муниципальных образований.

Согласно данным исследования, проведенного в марте 2010г. было обнаружено, что большинство большинство жителей (61%) утверждает, что в муниципальных образованиях Нижегородской области реально существует опасность прихода в органы местного самоуправления людей, не имеющих соответствующей подготовки и навыков управления (табл. 1). Таким образом, здесь актуализируется проблема недостаточно эффективного формирования кадрового состава.

Таблица 1

Мнение респондентов об опасности прихода в органы местного самоуправления людей, не имеющих соответствующей подготовки и навыков управления, %

Суждение	МС*
Такая опасность реально существует	61
В некоторых случаях это возможно	26
Затруднились ответить	9
Такая опасность исключена	5
Нет ответа	1

* В таблицах использованы следующие обозначения: МС – муниципальные служащие

Более того, треть респондентов говорит о том, что многие муниципальные служащие являются низкоквалифицированными (31%) (табл. 2).

Таблица 2

Оценка респондентами квалификации кадров органов местного самоуправления (МС) их муниципального образования, %

Суждение	МС
Значительная часть МС квалифицирована	31
Затруднились оценить квалификацию МС	31
Многие МС малоквалифицированны	30
МС достаточно квалифицированны	5
Нет ответа	3

Сами муниципальные служащие говорят о необходимости профессионального развития. Так, более половины респондентов (55% муниципальных служащих) нуждается в прохождении программ дополнительной профессиональной подготовки в ближайшие 3 года. При этом основными мотивами профессионального развития посредством прохождения программ повышения квалификации или переподготовки является, прежде всего, ощущение потребности в постоянном образовании, а также постановка задач в профессиональной деятельности, решение которых требует дополнительной подготовки (табл. 3).

Таблица 3

Факторы, которые вызывают потребность в дополнительной профессиональной подготовке, %

Фактор	МС
Ощущение потребности в постоянном образовании	43
Постановка задач, решение которых требует дополнительной подготовки	37
Необходимость продвижения по службе	16
Необходимость документа для прохождения аттестации	13
Необходимость повышения зарплаты	7
Требование руководства	3
Другое	1

Дополнительное профессиональное образование (профессиональная переподготовка, повышение квалификации, стажировка), по мнению муниципальных служащих, является самым эффективным способом профессионального развития (40% государственных и 18% муниципальных служащих). В этой связи, повышение качества образовательных методик и технологий в программах дополнительного профессионального образования, должно стать одним из важных направлений совершенствования системы непрерывного профессионального образования муниципальных служащих.

Таким образом, результаты исследований говорят о том, что одной из наиболее острых проблем кадрового состава органов местного самоуправления является недостаточно высокое качество профессиональной подготовки и профессионального развития специалистов в сфере муниципальной службы. Так же можно говорить и о взаимообусловленности

проблем подготовки и профессионального развития кадров в органах местного самоуправления. Приходя на службу, служащий изначально может иметь или не иметь образование по профилю муниципального управления. Однако в любом случае прохождение специалистом дополнительной профессиональной подготовки в установленные законодательством сроки, получение второго высшего профессионального образования по управленческому профилю является важным компонентом, обеспечивающим повышение эффективности работы служащих.

Как показали результаты исследований, профессиональные знания, навыки и опыт приобретаются муниципальными служащими скорее через самообразование, опыт, полученный путем «проб и ошибок», а не через систему непрерывного профессионального образования, включающую подготовку, переподготовку и повышение квалификации. Далеко не всегда обеспечивается своевременная подготовка служащих по программам дополнительного профессионального образования. В тех случаях, когда приобретение профессиональных знаний было осуществлено через систему непрерывной профессиональной подготовки муниципальных служащих, данные исследований показали недостаточно высокую степень заинтересованности муниципальных служащих в применении полученных в процессе обучения знаний и навыков, что связано либо с отсутствием необходимых условий для реализации полученных знаний в органах местного самоуправления, либо с несоответствием содержания программ профессиональной подготовки и развития муниципальных служащих потребностям обучающихся для решения ими профессиональных задач.

Данные исследований демонстрируют необходимость повышения эффективности мероприятий, реализуемых в рамках кадровой политики в сфере муниципальной службы, направленных на формирование и развитие кадрового корпуса. Так, на сегодняшний день важнейшей задачей является конкретизация и доработка основных вопросов кадровой политики. В частности, необходимо совершенствование законодательной базы по вопросам формирования кадрового состава органов местного самоуправления; организационной структуры органов местного самоуправления в муниципальных образованиях Нижегородской области; кадровых технологий (в том числе технологии подбора персонала, системы мотивации и оценки деятельности муниципальных служащих и т.п.); образовательных программ дополнительного профессионального образования муниципальных служащих и др.

Также очевидна необходимость в инновировании системы непрерывного профессионального образования муниципальных служащих. Для этого, в первую очередь, нужно устранить пробелы в законодательной базе как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов федерации. Проблема недостаточно высокого финансового обеспечения является не менее острой и требует незамедлительного разрешения путем грамотного и четкого распределения финансовых средств между субъектами и объектами управления системы непрерывного профессионального образования муниципальных служащих. Необходимо отметить, что и население муниципальных образований, и сами муниципальные служащие не скрывают существование данной проблемы, и говорят о проблеме низкого уровня профессионализма кадрового состава в органах местного самоуправления как об одной из наиболее важных. Таким образом, повышение качества кадрового состава муниципальной службы возможно только лишь при совместных усилиях и реальных действиях, как со стороны органов местного самоуправления и образовательных учреждений, так и населения.