

Астахов Юрий Викторович

кандидат социологических наук, доцент,
докторант кафедры социальных технологий
Белгородского государственного национального
исследовательского университета,
директор Института муниципального развития
и социальных технологий

Ткачев Александр Анатольевич

кандидат социологических наук,
начальник отдела социальной диагностики
Института муниципального развития
и социальных технологий

Трапезников Сергей Викторович

начальник сектора социологических исследований
отдела социальной диагностики
Института муниципального развития
и социальных технологий

МУНИЦИПАЛЬНАЯ КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ (НА ПРИМЕРЕ Г. БЕЛГОРОДА)

Аннотация:

В рамках статьи представлены результаты социологического исследования реализации муниципальной кадровой политики органов местного самоуправления города Белгорода. Имидж органов местного самоуправления города диагностирован на основе оценок населения в отношении престижности муниципальной службы, готовности работать в структуре администрации города, а также на основе самооценок муниципальных служащих. Выявлены основные причины, по которым респонденты хотели бы и не хотели бы занимать должности работников муниципальной службы. Новизна результатов исследования заключается в разработке комплекса показателей, позволяющих оценить реализуемую муниципальную кадровую политику, определить современный имидж органов местного самоуправления.

Ключевые слова:

имидж, органы местного самоуправления, профессиональная компетентность, население, социологическое исследование.

Astakhov Yury Viktorovich

PhD in Social Science, Assistant Professor,
Doctoral student,
Social Technologies Subdepartment,
Belgorod State National Research University,
Director at the Institute of
Municipal Development and Social Technologies

Tkachev Alexander Anatolyevich

PhD in Social Science,
Head of Social Diagnostics Department,
Institute of Municipal Development
and Social Technologies

Trapeznikov Sergey Viktorovich

Head of Sociological Research Sector,
Social Diagnostics Department,
Institute of Municipal Development
and Social Technologies

MUNICIPAL PERSONNEL POLICY: A SOCIOLOGICAL ANALYSIS (CASE STUDY OF BELGOROD)

Summary:

The article presents the main results of the undertaken sociological research concerned with the implementation of the municipal personnel policy by the local government of the city of Belgorod. The image of the local government of the city was examined by the authors on the basis of assessments given by the population to the prestige of the municipal service, willingness to work in the structure of the city administration, as well as on the basis of self-assessments of municipal employees. The authors discuss the basic reasons why the respondents would like or wouldn't like to take up the posts in the municipal service. The novelty of the research results consists in development of a set of indicators allowing to evaluate the implemented municipal personnel policy, as well as to determine the modern image of the local government.

Keywords:

image, local government, professional competence, population, sociological research.

Актуальность темы исследования определена тем, что оптимальное решение государством экономических, социальных и политических задач во многом зависит от эффективности деятельности муниципальных органов [1]. Основная цель деятельности органов местного самоуправления – улучшение качества жизни населения, проживающего на территории муниципального образования. Эффективность деятельности муниципального органа напрямую зависит от эффективности организации работы с кадрами муниципальных служащих [2]. Структурная перестройка экономики муниципального образования невозможна без создания эффективного механизма управления развитием его кадрового потенциала, научной проработки методов кадрового обеспечения территориальных структур.

Целью исследования, проведенного в августе – сентябре 2014 г., является оценка эффективности муниципальной кадровой политики города Белгорода.

Для обеспечения объективности результатов исследования было предусмотрено проведение опроса муниципальных служащих (N = 250) и экспертов (N = 30). Задача экспертного опроса –

придать максимально возможную достоверность результатам анкетного опроса, осуществить их интерпретацию и сформулировать практические рекомендации.

Фактически каждый второй муниципальный служащий до прихода в органы местного самоуправления работал в бюджетной организации, в коммерческих организациях работали 24,53 % опрошенных, поступил на службу после учебы каждый пятый чиновник (рисунок 1).

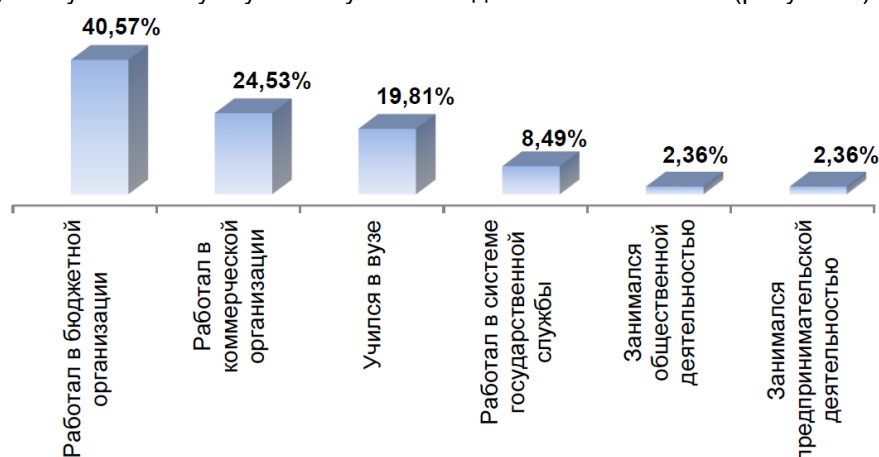


Рисунок 1 – Распределение ответов муниципальных служащих на вопрос «Чем Вы занимались до прихода в органы местного самоуправления?»

Таким образом, можно говорить, что в настоящее время сложился достаточно благоприятный баланс представительства интересов различных социальных групп в городской администрации. Этот баланс распространяется и на возрастные когорты: в таблице 1 представлено распределение служащих по возрасту, которое свидетельствует о весьма приемлемом сочетании молодости и опыта в составе муниципальных служащих.

Таблица 1 – Распределение муниципальных служащих в зависимости от возраста

	Количество	
	абс.	%
До 29 лет	51	24,06
30–39 лет	59	27,83
40–49 лет	58	27,36
50–59 лет	42	19,81
60 лет и старше	2	0,94
Всего	212	100,00

Подчеркивает отмеченный баланс и распределение респондентов по стажу работы в органах муниципальной власти (таблица 2).

Таблица 2 – Распределение муниципальных служащих в зависимости от стажа работы

	Количество	
	абс.	%
Менее 1 года	29	13,68
1–3 года	27	12,74
3–5 лет	42	19,81
5–10 лет	52	24,53
Более 10 лет	62	29,25
Всего	212	100,00

Единственная диспропорция, выявленная при анализе социодемографических признаков муниципальных служащих, касается пола: большинство служащих администрации города Белгорода – женщины (таблица 3).

Таблица 3 – Распределение муниципальных служащих в зависимости от пола

	Количество	
	абс.	%
Мужской	43	20,28
Женский	169	79,72
Всего	212	100,00

Основными мотивами поступления на муниципальную службу, по словам чиновников, выступили желание решать проблемы горожан и интересный характер работы (по 24,06 % ответов), что отражено на рисунке 2. Данные суждения вполне гармонично вписываются в идеологию муниципальной службы, и их нахождение на первых позициях среди всех вариантов ответа весьма логично и ожидаемо.



Рисунок 2 – Распределение ответов муниципальных служащих на вопрос «Что привлекло Вас к работе в органах местного самоуправления?»

Мнение экспертов радикальным образом расходится с мнением муниципальных служащих, две трети которых полагает, что основным мотивом поступления человека на муниципальную службу является стремление к власти и перспективы профессионального роста. В свою очередь, при ответе на данный вопрос только два муниципальных служащих, а это 0,94 % от числа всех опрошенных, выбрали вариант ответа «стремление к власти», что, скорее всего, по нашему мнению, говорит о неискренности исследуемой социальной группы.

Большинство муниципальных служащих (9 из 10) считают, что уровень их профессионального образования соответствует занимаемой должности (рисунок 3).

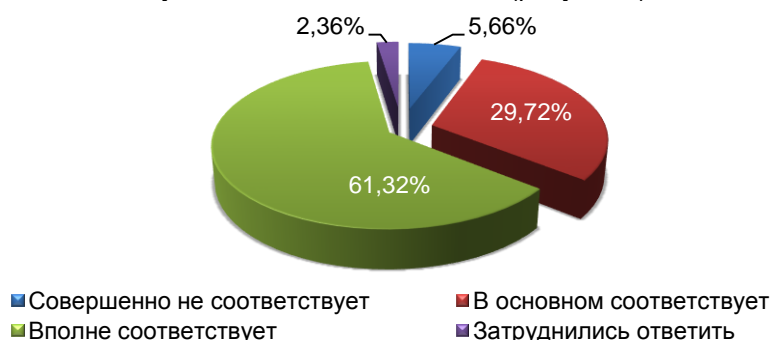


Рисунок 3 – Мнение муниципальных служащих о соответствии профессионального образования занимаемой должности на муниципальной службе

Безусловно, на такое распределение ответов в значительной степени повлияло строгое следование кадровой службы и конкурсных комиссий нормам законодательства, прописывающего основные требования к занимаемым должностям муниципальной службы. В то же время муниципальные служащие не исключают необходимости дополнительной профессиональной подготовки по роду своей деятельности (рисунок 4).

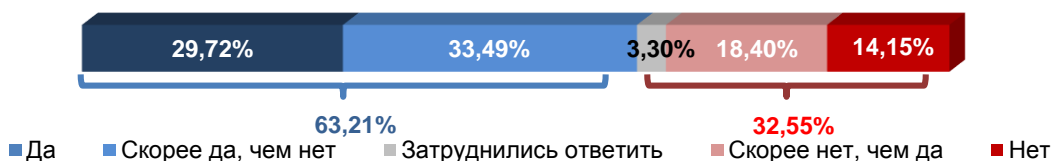


Рисунок 4 – Необходимость муниципальных служащих в дополнительной профессиональной подготовке

Отметим, что в дополнительной профессиональной подготовке более всего нуждаются те специалисты, которые ранее работали в системе государственной службы (33,33 %) и коммерческих организациях (33,33 %).

В большей степени необходима профессиональная подготовка специалистам, работающим в органах муниципальной власти менее одного года (37,93 %), и чуть в меньшей степени тем, кто занимает должность муниципальной службы от одного года до трех лет (33,33 %).

Выраженность потребности в дополнительном обучении главным образом у начинающих муниципальных служащих дает основание заключить, что на сегодняшний день дополнительная профессиональная подготовка воспринимается в первую очередь как средство внедрения специалиста в социокультурный контекст муниципальной службы. В то же время это сужает функциональное содержание дополнительной профессиональной подготовки. Чтобы подготовка была актуальной для всех когорт муниципальных служащих, она должна быть наделена и другими функциями:

- освоение современных социальных технологий;
- психологическая адаптация к работе в коллективе;
- формирование корпоративности;
- развитие коммуникативной компетентности;
- взаимодействие с населением;
- формирование социально-технологической культуры [3; 4].

В связи с этим совершенно ясной становится необходимость выработки новых подходов к методическому обеспечению кадровой политики администрации города Белгорода. Предполагаем, что реализация этих подходов должна быть облечена в форму образовательного проекта. Площадкой для разработки и реализации этого проекта может стать, например, Институт муниципального развития и социальных технологий.

При описании социального портрета муниципального служащего необходимо обратить внимание на уровень профессионально-личностных характеристик белгородских чиновников [5]. Их анализ в данном социологическом исследовании стал возможен благодаря проведенному экспертному опросу. Экспертам было предложено оценить качественные характеристики работы муниципальных служащих по ряду позиций. В итоге мы получили следующее распределение мнений экспертного сообщества, представленное на рисунке 5.

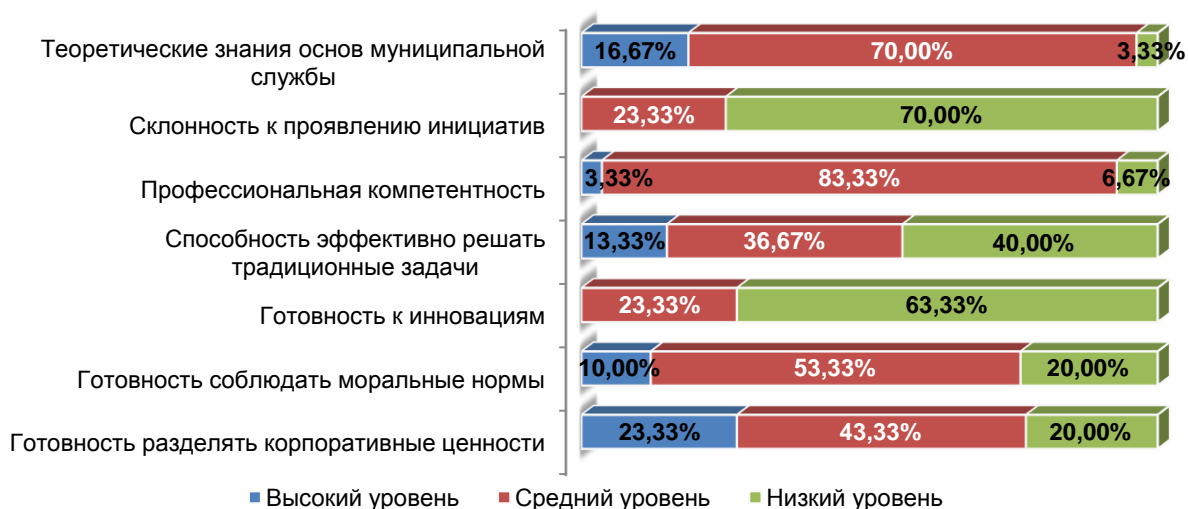


Рисунок 5 – Экспертная оценка уровня профессионально-личностных характеристик муниципальных служащих

Как видно из рисунка, в целом ни одна из приведенных профессионально-личностных характеристик муниципальных служащих не получила высокой экспертной оценки.

Кроме того, следует особо обратить внимание на такие характеристики, как склонность к проявлению инициатив и готовность к инновациям. Эксперты отмечают, что именно они наименее развиты у муниципальных служащих (70 % и 63,33 % соответственно). Наличие проблемы «инновационной заряженности» муниципальных служащих позволяет говорить о рисках реализации Плана действий органов местного самоуправления на 2012–2016 гг. Так, например, мы можем диагностировать конфликт идеи Белгородской интеллектуально-инновационной системы (БИИС) с исполнительским менталитетом белгородских чиновников. Напомним, БИИС предполагает стимулирование инновационного мышления во всех сферах жизнедеятельности белгородского сообщества. Органы местного самоуправления при этом являются координаторами воплощения этой идеи. Если у самих координаторов отсутствует склонность к инновациям, реализация концепции БИИС рискует деформироваться в чисто бюрократическую, заорганизованную процедуру.

Другая проблема – это склонность к проявлению инициатив, которая вызвана, по нашему мнению, превалированием программно-целевых и регламентных технологий управления над инициативно-целевой. Между тем повысить уровень инициативности возможно как раз за счет применения в практике разработки управленческих решений методик, техник и процедур, предоставляющих исполнителям возможность творческого проявления и карт-бланш в отношении способов выбора достижения цели.

Итак, предлагаемая к апробации в подразделениях администрации города инициативно-целевая технология основана на выдаче заданий без указания средств и методов их выполнения и рассчитана на инициативного и профессионального исполнителя. Инициативно-целевая технология предусматривает разработку руководителем только конечной цели задания для работника или группы, а также срока выполнения без указания механизма ее достижения. Безусловно, следует делать поправку на то, что цель может быть не достигнута по каким-либо причинам, может быть достигнута в предусмотренные сроки или раньше, может быть достигнута за пределами установленного срока. Очевидно, преимущество инициативно-целевой технологии заключается в том, что она дает большой простор для инициативных решений подчиненных.

Подводя итог описанию социального портрета муниципальных служащих администрации города Белгорода, подчеркнем, что, таким образом, в настоящее время состав муниципальной службы является оптимальным, соответствует формальным требованиям и носит рациональный подход к самооценке своего образования. Наиболее действенными стимулами труда в системе муниципальной службы остаются традиционные и по-прежнему наиболее эффективные стимулы дифференцированной оплаты труда и поощрений в форме карьерного роста.

Таким образом, проведенное исследование дало возможность выявить общее состояние системы, которое характеризуется наличием сложных взаимосвязей между субъектами системы, наличием диспозиций отношений, низким уровнем коммуникации, слабым функционированием обратной связи. Формирование имиджа органов местного самоуправления еще недостаточно эффективно и направлено прежде всего на персональный имидж руководителей области, а не на имидж власти в целом.

Отметим, что важнейшим направлением муниципальной кадровой политики в современных условиях является подготовка управленцев новой генерации, обеспечение получения муниципальными служащими, работниками муниципальных органов власти опережающего дополнительного профессионального образования (второго высшего образования по управленческим, экономическим и юридическим дисциплинам), профессиональной переподготовки и стажировки кадров, овладение новой методологией стратегического мышления [6].

Во взаимоотношениях органов местного самоуправления и населения существуют определенные проблемы коммуникативного характера. К ряду таких проблем относятся отчужденность власти от населения, социальная апатия населения, а также представление о том, что власть не добивается социально значимых результатов и манипулирует населением. Такие общественные настроения приводят к тому, что властные инициативы не находят должной поддержки у населения.

Как род деятельности, муниципальная служба пользуется достаточным уважением в белгородском обществе, что позволяет говорить о положительных предпосылках для формирования позитивного имиджа конкретных представителей муниципальной службы, который, однако, в настоящее время затруднительно оценить как благоприятный.

Проведенное исследование позволяет говорить о предпосылках к формированию нездоровой социально-психологической атмосферы в органах местного самоуправления. Имеется в виду высокий риск столкновений высокой самооценки муниципального служащего с невысоким

мнением о его профессиональных способностях большинства коллег. Таким образом, обнаруживает себя проблема взаимоуважения в профессиональной среде муниципальных служащих, решение которой, по нашему мнению, должно ложиться на плечи руководителей подразделений. Для них, в свою очередь, целесообразно провести комплекс тренингов по командообразованию и эффективному поведению в конфликтных ситуациях.

Ссылки:

1. Ткачев А.А., Трапезников С.В. Социологическое измерение ресурсного компонента кадровой политики муниципального образования // *Управление городом: теория и практика*. 2012. № 4 (7). С. 78–81.
2. Астахов Ю.В. Современные кадровые технологии: от теории к муниципальной практике : монография. Белгород, 2010. С. 119–120.
3. Коломыцева М.А. Подготовка кадров для муниципальной службы // *Умный город : сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. с междунар. участием (17–18 февраля 2012 г.) / под ред. С.А. Боженова, А.А. Гармашева, В.А. Воронова и др.* Белгород, 2012. С. 146–149.
4. Астахов Ю.В. Теория и практика управления персоналом. Белгород, 2012. С. 65–71.
5. Войнова Е.А. Профессионализм и компетентность – один из основных принципов организации и функционирования муниципальной службы // *Управление городом: теория и практика*. 2012. № 2 (5). С. 42–46.
6. Астахов Ю.В., Патрушев В.И. Муниципальная кадровая политика: теория, методология, технология : монография. Белгород ; М., 2014. 340 с.

References:

1. Tkachev, AA, Trapeznikov, SV 2012, 'Sociological dimension of the resource component of personnel policy of the municipality', *City Management: Theory and Practice*, no. 4 (7), p. 78-81.
2. Astakhov, YV 2010, *Modern human technology: from theory to municipal practice: monograph*, Belgorod, p. 119-120.
3. Kolomytseva, MA 2012, 'Training for municipal service', *Smart City: materials of All-Russian scientific and practical conf. with int. participation (February 17-18, 2012)*, Belgorod, p. 146-149.
4. Astakhov, YV 2012, *Theory and practice of human resource management*, Belgorod, p. 65-71.
5. Voynova, EA 2012, 'Professionalism and competence - one of the basic principles of organization and operation of municipal services', *City Management: Theory and Practice*, no. 2 (5), p. 42-46.
6. Astakhov, YV, Patrushev, VI 2014, *Municipal personnel policy: theory, methodology, technology: monograph*, Belgorod; Moscow, 340 p.