УДК 332.02

Потомский В.В.

Развитие института государственной гражданской службы как фактор совершенствования системы управления регионом

В статье рассматривается роль института государственной гражданской службы субъекта Федерации в повышении эффективности государственного управления на региональном уровне. Отмечается, что стратегическим фактором обеспечения высокого качества жизни в Орловской области становится формирование условий для ее опережающего социально-экономического развития. Качество государственного управления, доступность государственных и муниципальных услуг, создание условий для успешного осуществления предпринимательской деятельности в регионе напрямую связаны со становлением рационального механизма рекрутирования кадров на государственную гражданскую службу, формированием у служащих позитивной мотивации к эффективной профессиональной деятельности, предотвращением коррупционного поведения, ориентацией публичной службы на запросы граждан. Представлена характеристика основных мероприятий по реформированию института государственной гражданской службы в Орловской области во взаимосвязи с повышением качества государственных услуг и обеспечением прозрачности государственного управления в регионе. Проанализированы перспективы реализации программных установок по модернизации кадровой политики на государственной гражданской службе, обеспечению участия гражданского общества в реализации мероприятий по реформированию системы государственного и муниципального управления в регионе.

Ключевые слова: власть, регион, государственная гражданская служба.

В настоящий момент российское общество и государство переживают сложный момент поиска новых подходов к позиционированию страны в мире, а также к формированию адекватной современным внутренним и внешним вызовам системы государственного управления. Руководство страны ставит перед нами новые задачи национального масштаба[1]. Это ускоренное развитие промышленности и решение задач импортозамещения. Развитие сельского хозяйства и обеспечение продовольственной безопасности страны. Усиление роли отечественной науки[2].

Безусловными приоритетами остаются задачи развития социальной сферы, сбережения нации, роста благосостояния граждан.

Все эти вопросы невозможно решать эффективно без повышения качества государственного управления, особенно на местах.

Сегодня резко возрастает потребность в дальнейшей рационализации управленческих процессов, совершенствовании управления государственной службой, повышении роли государственного менеджмента.

Всё большее значение приобретают вопросы кадрового обеспечения государственной службы. Именно кадровый потенциал органов государственной власти и местного самоуправления становится одним из ключевых факторов обеспечения устойчивого развития государства и общества.

Кадровая политика в государственном управлении одновременно является частью социального управления, частью хозяй-

ственного управления, частью и инструментом политического управления обществом, поскольку в ее содержании отражаются организационно-управленческий, производственно-технократический, ресурсно-обеспечивающий и другие аспекты[3].

В этой связи кадровую политику на государственной службе без преувеличения можно отнести к вопросам обеспечения национальной безопасности.

В нашей Орловской области вопросы кадрового обеспечения государственной службы решаются в тесном сотрудничестве с Орловским филиалом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Здесь осуществляются подготовка, переподготовка и повышение квалификации управленческих кадров для органов государственной власти и местного самоуправления, хозяйствующих субъектов региона.

В государственно-управленческой практике Орловской области вопросы совершенствования государственной службы являются предметом постоянного внимания и детального анализа со стороны руководства региона. В 2011 году Правительством области утверждена региональная программа развития государственной гражданской и муниципальной службы на 2012–2014 годы. Общий объем финансирования – свыше 5 млн. 300 тыс. рублей.

В 2012 году в рамках реализации программы принят Закон Орловской области «О регулировании отдельных правоотношений в сфере государственной гражданской службы Орловской области».

Кроме того, в ноябре 2012 года утверждена госпрограмма «Повышение эффективности государственного и муниципального управления в Орловской области, поддержка институтов гражданского общества». Программа ориентирована на решение комплекса задач по совершенствованию государственного управления, обеспечению роста политического и гражданского участия жителей Орловской области в решении актуальных проблем развития региона. Комплексный характер программы обеспечивается сочетанием направленности ее мероприятий как на улучшение качества предоставляемых населению государственных услуг, повышение прозрачности принятия государственных решений, усиление мер по противодействию коррупции, совершенствование правового и кадрового обеспечения государственной гражданской службы, так и на активизацию деятельности структур гражданского общества в регионе. В рамках указанной программы принята подпрограмма «Развитие государственной гражданской и муниципальной службы в Орловской области на 2013–2016 годы» с общим объемом финансирования 6,9 млн. рублей.

С 2009 года в Орловской области формируется институт кадрового резерва для замещения должностей в системе публичного управления. Внедрено программное обеспечение методики оценки профессионально-психологических характеристик претендентов для включения в резерв управленческих кадров.

Важным приоритетом формирования современного кадрового состава государственных гражданских служащих является обеспечение поступления на государственную гражданскую службу по конкурсу или из кадрового резерва, сформированного на конкурсной основе.[4] В рамках упомянутой выше госпрограммы «Повышение эффективности государственного и муниципального управления в Орловской области, поддержка институтов гражданского общества» установлены целевые показатели, обеспечивающие увеличение доли конкурсных процедур и назначений из резерва в кадровых практиках государственных органов Орловской области: к 2016 году доля должностей государственной гражданской службы, замещенных по конкурсу, в общей массе назначений с использованием конкурсных процедур и резерва должна составить 75 процентов; доля лиц, назначенных из кадрового резерва, по отношению к его общей численности составит 40 процентов. Планируется распространение рациональных процедур реализации кадровых практик и на муниципальном уровне – к 2016 году доля лиц, назначенных из кадрового резерва на должности муниципальной службы должна составить 20 процентов от общего числа резервистов.

Федеральным законодательством и законодательством Орловской области о государственной гражданской и муниципальной службе предусмотрено обязательное дополнительное профессиональное образование служащих органов публичной власти. В соответствии со сформированными приоритетами социально-экономической политики на федеральном и региональном уровнях в рамках исполнения поручений руководства страны дополнительное профессиональное образование ведется по актуальным направлениям, связанным с обеспечением опережающего социально-экономического развития региона: по программам «Государственная конкурентная политика», «Развитие региона на основе территориальных кластеров», а также по вопросам развития инфраструктуры и ЖКХ. Важное место в освоении программ дополнительного профессионального образования занимает антикоррупционная проблематика. Служащие государственных органов Орловской области осваивают отдельные программы, связанные с противодействием коррупции, либо темы, связанные с реализацией антикоррупционной политики, в обязательном порядке включаются в программы дополнительного профессионального образования других направлений.

В настоящий момент в рамках реализации изменений, принятых в федеральном законодательстве о государственной гражданской службе, в государственных органах области идет работа над перечнем должностей, по которым предусматривается ротация государственных гражданских служащих. В центре внимания кадровых служб государственных органов региона находятся вопросы продвижения на руководящие должности молодых специалистов[5], увеличения удельного веса лиц молодых возрастов на должностях гражданской службы категории «руководители».

В рамках усилий по обеспечению эффективности и прозрачности государственного управления в Орловской области серьезное внимание уделяется оценке качества работы государственных гражданских служащих. В регионе организованы мониторинговые исследования измерения степени удовлетворенности населения деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления. Целевые показатели госпрограммы «Повышение эффективности государственного и муниципального управления в Орловской области, поддержка институтов гражданского общества» широко ориентированы на оценку населением качества государственных услуг – к 2016 году доля граждан, удовлетворенных качеством и доступностью оказания государственных услуг в регионе, должна составить 60 процентов, в созданных Многофункциональных центрах оказания государственных и муниципальных услуг – 75 процентов. Формирование эффективного бизнес-климата в регионе связано с позитивной оценкой условий ведения экономической деятельности со стороны хозяйствующих субъектов: к 2016 году 65 процентов представителей малого и среднего бизнеса должны быть удовлетворены условиями ведения хозяйственно-экономической деятельности в области.

В рамках реализации государственной политики в сфере противодействия коррупции и повышения прозрачности деятельности органов исполнительной власти подготовлен и утвержден Кодекс этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Орловской области. Этот документ – свод общих принципов профессиональной служебной этики и правил служебного поведения лиц, реализующих властные полномочия, независимо от должности. В государственных органах области сформирован правовой и организационный механизм по предотвращению конфликта интересов должностных лиц как во время осуществления государственной гражданской службы, так и после нее, создана и функционирует «антикоррупционная горячая линия».

Стратегической задачей в сфере кадровой политики руководство региона видит создание условий, оберегающих государственное управление от непрофессионалов. С другой стороны, усилия по совершенствованию института государственной гражданской службы направлены на формирование условий для привлечения профессионалов в органы публичной власти, эффективное профессиональное развитие кадров.

Формирование позитивной мотивации служащих к эффективной профессиональной деятельности связано с их материальным и моральным стимулированием. В Орловской области в структуре института государственной гражданской службы сформирована система присвоения классных чинов служащим с учетом уровня их профессионализма, продолжительности государственной службы. Созданы необходимые финансовые и организационные инструменты для регулярной выплаты премий, осуществления наградной деятельности как инструмента поощрения служащих.

В Орловской области также приняты правовые акты по предоставлению госслужащим единовременной субсидии на жилье, выплате поощрений, обязательному государственному страхованию, утверждены правила возмещения расходов по переезду госслужащего и его семьи в другую местность в случае перевода на другую должность государственной гражданской службы.

Обширная работа по совершенствованию института государственной гражданской службы в регионе требует активной обратной связи и публичных консультаций органов власти с экспертным сообществом. Поэтому всем нам нужен заинтересованный разговор профессионалов для того, чтобы определить ключевые подходы к работе по повышению эффективности государственного управления с целью создания условий для опережающего развития Орловской области.

[1] См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию 12 декабря 2013 года // Российская газета. 2013. 13 декабря.

[2] См.: Обращение Президента РФ 18 марта 2014 года. Выступление перед депутатами Государственной Думы, членами Совета Федерации, руководителями регионов и представителями гражданского общества // Официальный сайт Президента России – http://www.kremlin.ru/news/20603.

[3] См.: Сулемов В.А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история. Новые реалии. Монография. 2-е изд. – М.:Изд-во РАГС, 2006. – С. 82.

[4] См.: Слатинов В.Б. Реформа государственной гражданской службы в постсоветской России: институциональные эффекты и институциональные ловушки // Россия и современный мир. 2012. № 2. С. 9.

[5] См.: Меркулов П.А. Опыт нормативно-правового регулирования молодежной политики в постсоветской России // Власть. 2013. № 1. С. 106–108.

References

1. Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniju 12 dekabrja 2013 goda (Message from the President of the Russian Federation to Federal Assembly, December 12, 2013), Rossijskaja gazeta, 2013,13 dekabrja.

2. Obrashhenie Prezidenta RF 18 marta 2014 goda. Vystuplenie pered deputatami Gosudarstvennoj Dumy, chlenami Soveta Federacii, rukovoditeljami regionov i predstaviteljami grazhdanskogo obshhestva (Message from the President of the Russian Federation on 18 March 2014. Speech to the deputies of the State Duma, the Federation Council, the regional leaders and representatives of civil society) Official site of the President of the Russian Federation – http://www.kremlin.ru/ news/20603.

3. Sulemov V.A. Gosudarstvennaja kadrovaja politika v sovremennoj Rossii: teorija, istorija. Novye realii (State personnel policy in modern Russia: Theory, History. New realities), Monografija. 2-e izd., M.:Izd-vo RAGS, 2006, p. 82.

4. Slatinov V.B. Reforma gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhby v postsovetskoj Rossii: institucional'nye jeffekty i institucional'nye lovushki (Civil Service Reform in Post-Soviet Russia: institutional effects and catches), Rossija i sovremennyj mir, 2012, № 2, p. 9.

5. Merkulov P.A. Opyt normativno-pravovogo regulirovanija molodezhnoj politiki v postsovetskoj Rossii (Experience of youth policy in the post-Soviet Russia), Vlast', 2013,