Гаркуша Артур Александрович – начальник управления правовой и кадровой работы Министерства имущественных отношений Хабаровского края (г. Хабаровск). Тел.:(4212) 32-54-47
Гаркуша Наталия Викторовна – канд. психол. наук, доцент кафедры менеджмента, государственного и муниципального управления ДВАГС (г. Хабаровск). Тел.: (4212) 32-45-28
Чурилова Людмила Сергеевна – канд. социол. наук, доцент кафедры менеджмента, государственного и муниципального управления ДВАГС (г. Хабаровск). Тел.: (4212) 32-45-28

Кадровые проблемы на государственной службе: опыт преодоления

В статье дан анализ практики внедрения новых кадровых технологий в работу Министерства имущественных отношений Хабаровского края. Авторами описан практический опыт работы отдела кадровой политики управления правовой и кадровой работы данного министерства, исследованы вопросы соблюдения правовой нормативной базы в работе с кадровым составом.

Ключевые слова: кадровая политика, кадровые процессы, человеческий ресурс, государственная служба, кадровые технологии, кадровый резерв, конкурс, профессионализм.

Вывести страну из кризиса на путь устойчивого развития, налаживания взаимодействия всех ветвей власти, сотрудничества всех социальных сил можно, прежде всего, на основе укрепления Российского государства. Последнее возможно при достижении экономической стабильности, гражданского мира, общественного примирения; становлении федеральной государственной службы; укреплении высокопрофессиональными кадрами государственных органов всех ветвей власти (законодательной, исполнительной, судебной).

Проблема кадров, их формирования, развития и рационального использования, пожалуй, одна из самых актуальных проблем социального управления.

По существу, требуется создать новую модель государственного регулирования кадровых процессов, разработать новые идеи, определить новые приоритеты, принципы и технологии решения кадровых проблем, отражающие современный уровень управленческой науки и практики (в том числе зарубежной) и постоянно растущие потребности обновления общества.

Практика многих зарубежных стран (особенно Японии, США, ФРГ и др.) убедительно показывает, что работа с «человеческими ресурсами» становится одним из решающих факторов постоянного роста эффективности производства и конкурентноспособности продукции.

Сейчас повышается роль кадров, всех людских ресурсов как особой

производительной силы. В полной мере это касается и государственных служащих. Будет небезынтересно поделиться опытом организации работы по подготовке и дополнительному профессиональному образованию, формированию кадрового резерва государственных служащих Министерства имущественных отношений Хабаровского края.

Прежде всего, необходимо отметить что работа отдела кадровой политики управления правовой и кадровой работы данного министерства проводится в соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации, Трудового кодекса Российской Федерации [1], Федерального закона № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2], Закона Хабаровского края № 280 «О государственной гражданской службе Хабаровского края» [3], нормативно-правовых актов губернатора и правительства края, распоряжений и приказов Министерства имущественных отношений.

Указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261 утверждена Федеральная программа "Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 – 2013 годы)" [4]. Реализация программы позволит завершить качественное преобразование системы государственной службы, оптимизировать ее организацию и функционирование на основе установленных законодательством Российской Федерации принципов, внедрить на государственной службе современные кадровые, информационные, образовательные и управленческие технологии.

В целях реализации программы отдел осуществляет свою деятельность во взаимодействии с Управлением государственной службы губернатора и правительства края, отраслевыми министерствами края и иными органами исполнительной власти края, краевыми государственными организациями.

Основными задачами отдела являются:

- обеспечение прохождения гражданской службы;
- организация и проведение аттестации, квалификационных экзаменов государственных гражданских служащих, конкурсов на замещение вакантных должностей и включения в кадровый резерв министерства и организацию работы с ним;
- организация подготовки и дополнительного профессионального образования государственных служащих министерства, руководителей и главных бухгалтеров краевых государственных предприятий и учреждений;
- подготовка предложений по персональному составу конкурсной, квалификационной и аттестационной комиссий министерства;
- организация проведения служебных проверок;
- организация проверки сведений, сообщенных гражданином при поступлении на государственную службу в соответствии с федеральным законом, проверки соблюдения установленных федеральным законом ограничений гражданскими служащими министерства;

- представление заместителю Председателя Правительства края – министру имущественных отношений Хабаровского края для заключения либо согласования трудовых договоров с руководителями краевых государственных предприятий и учреждений.

По состоянию на 01 января 2009 года качественный состав государственных гражданских служащих министерства характеризуется следующим образом. За последние два года соотношение государственных служащих мужчин и женщин не меняется. В настоящее время в министерстве работает 55 женщин, что составляет 65,5% от общей штатной численности.

Соотношение численности мужчин и женщин министерства выглядит следующим образом: (см. таблица- 1).

Таблица 1

Соотношение численности мужчин и женщин министерства имущественных отношений Хабаровского края

Показатели	Мужчины		Женщины		Всего
2005 год	26	34.2%	50	65.8%	76
2006 год	27	35.5%	49	64.5%	76
2007 год	29	34.5%	55	65.5%	84 (1-вакант)
2008 год	29	34.5%	55	65.5%	84 (1-вакант)

Материалы текущего делопроизводства Министерства имущественных отношений Хабаровского края за 2009 г. [5].

Кадровая политика за последние годы строилась в направлении сбалансированности по возрастному признаку. В настоящее время более половины государственных служащих министерства находятся в возрасте 40 – 55 лет, то есть это наиболее зрелые и подготовленные управленцы. Люди в указанном возрасте отличаются высокой адаптивностью, способностью усваивать знания, осваивать новые функции и задачи. Из приведенных данных состава сотрудников по возрасту и стажу государственной службы видно, что служащим более зрелого возраста и имеющим больший стаж работы есть кому передавать накопленный ими опыт управленческой деятельности.

Состав сотрудников министерства по возрасту (см. таблица 2) и по стажу гражданской службы (см. таблица 3) выглядит следующим образом.

Таблица 2

Состав сотрудников Министерства имущественных отношений Хабаровского края по возрасту (чел.)

Состав по возрасту	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год
До 30 лет	11	11	12	15
30 – 39 лет	6	7	7	19
40 – 49 лет	33	35	35	17

50 – 59 лет	26	28	29	30
Старше 60 лет	-	1	1	3
Всего	76	76	84	84

Таблица 3

Состав сотрудников Министерства имущественных отношений Хабаровского края по стажу гражданской службы (чел.)

Стаж гражданской службы	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год
До 1 года	-	-	3	2
От 1 года до 5 лет	17	18	20	15
От 5 лет до 10 лет	19	18	19	22
От 10 лет до 15 лет	21	21	22	20
От 15 лет до 25 лет	15	15	15	20
25 лет и свыше	4	4	5	5
Всего	76	76	84	84

По мере углубления экономических реформ в стране функции и задачи системы управления государственной собственностью расширяются и усложняются, повышаются требования к профессиональному составу и квалификационному уровню кадров. Состав кадров министерства по образованию соответствует предъявляемым требованиям.

При определении квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы учитывается специфика министерства, для успешного управления государственной собственностью требуются специалисты, в основном, с экономическим и юридическим образованием, в настоящее время возрастает востребованность специалистов в области землеустройства, архитектуры, кадастровых работ.

Состав работников министерства, замещающих должности государственной гражданской службы по направлениям базовой профессиональной подготовки, в 2008 году выглядит следующим образом: «Государственное и муниципальное управление» – 7 человек; «Экономика и финансы» – 27 человек; «Юриспруденция» – 15 человек; «Землеустройство, архитектура, кадастр» – 7 человек; «Промышленность, транспорт, строительство, связь» – 17 человек; «Культура, наука, здравоохранение, образование» – 3 человека; другие – 5.

Соотношение количества должностей государственных гражданских служащих по отраслям указано в таблице 4.

Таблица 4

Соотношение количества должностей сотрудников министерства по отраслям (чел.)

Группы должностей	2005 год	2006 год	2007 год	2008 год
Государственное и муниципальное управление	11	11	8	9
Экономика, финансы	26	26	29	27
Юриспруденция	13	12	15	15
Землеустройство, архитектура, кадастр	1	2	8	8

Промышленность, транспорт, строительство, связь	15	15	16	17
Культура, наука, здравоохранение, образование	5	5	4	4
Другие	5	5	4	4
ВСЕГО	**76**	**76**	**82**	**82**

Как видно из таблицы 4, основную управленческую нагрузку в министерстве осуществляют экономисты, «производственники» и юристы. Это объясняется, прежде всего, структурой краевой государственной собственности. В настоящее время в министерстве восполнен пробел специалистов землеустройства, архитектуры и кадастра.

Повышение уровня профессионализма сотрудников министерства решается за счет получения второго высшего образования или дополнительного образования, на сегодняшний день там работает 12 сотрудников, получивших второе образование по специальностям экономики и юриспруденция.

Количество сотрудников, получивших второе образование, можно видеть в таблице 5.

Таблица 5

Количество сотрудников получивших второе высшее образование (чел.)

Образование	**2005 год**	**2006 год**	**2007 год**	**2008 год**
Высшее	72	73	82	82
в т. ч. имеют второе высшее образование	9	11	9	12

Решение проблемы собственного кадрового обеспечения управлений Министерства имущественных отношений Хабаровского края предполагает создание системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов, а также формирование высоко квалифицированного резерва кадров.

В настоящее время в связи с быстро меняющимся законодательством, регламентирующим работу министерства, приоритетной задачей в деятельности отдела кадровой политики и структурных подразделений министерства является работа по повышению профессионального уровня сотрудников, созданию постоянно действующей системы дополнительного образования. На современном этапе необходимо переходить на перспективное планирование этой работы. Сегодня сотрудник министерства должен знать нормативно-правовую базу, ориентироваться в вопросах психологии, социологии, этики государственного управления.

Квалификационные требования к государственным служащим представляют собой требования к уровню профессионального образования, стажу и опыту работы по специальности, уровню знаний, необходимых для исполнения должностных обязанностей. Квалификационные требования предъявляются в соответствии с категориями и группами должностей государственной гражданской службы.

Квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам в министерстве установлены с учетом задач и функций по каждой должности Приказом министра «О квалификационных требованиях к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей государственных гражданских служащих министерства» и включаются в должностной регламент гражданского служащего.

В настоящее время работа по организации подготовки и дополнительного профессионального образования служащих Министерства проводится в соответствии с требованиями Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 года № 1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации», вступившего в силу с 1 января 2008 года и Постановления правительства Хабаровского края № 102-пр «Об организации подготовки, переподготовки и повышения квалификации лиц, замещающих государственные должности Хабаровского края, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих органов исполнительной власти края, работников государственных учреждений Хабаровского края».

В соответствии с требованиями, установлена обязанность проводить повышение квалификации служащих по мере необходимости, но не реже одного раза в три года, чередуя её с нацеленным обучением по актуальным, на текущий момент, проблемам. В этих целях отделом кадровой политики совместно с руководителями управлений министерства ежегодно определяется потребность в профессиональном обучении сотрудников министерства. Сведения о потребности в профессиональном обучении направляются в Управление государственной службы губернатора и правительства края.

Дополнительное образование государственных гражданских служащих министерства осуществляется, в основном, в государственных учебных заведениях за счет средств бюджета края в соответствии с краевым государственным заказом. Ежегодно министерством подаются в Управление государственной службы списки государственных гражданских служащих министерства, направляемых на обучение.

За последние четыре года в министерстве по различным направлениям обучен 51 сотрудник, в том числе по годам: в 2005 – 18; в 2006 – 9; в 2007 – 10; в 2008 – 14. Из них в Управлении государственного имущества – 16 сотрудников, в управлении по земельным отношениям – 19; и по 8 сотрудников от Управления правовой и кадровой работы и Финансово-административного управления.

Организация дополнительного образования гражданских служащих министерства осуществляется исходя из конкретных задач, возникающих в связи вступлением в силу новых законов. Так, в связи с принятием Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления» в 2005 – 2006 гг. на базе Дальневосточного филиала

высшей школы приватизации и предпринимательства было обучено 12 гражданских служащих министерства.

За счет средств министерства в 2008 году прошли обучение 2 специалиста сектора программного обеспечения, 4 гражданских служащих на базе Хабаровской государственной академии экономики и права Регионального учебного и научно-методического центра государственных закупок по Программе «Управление государственными и муниципальными заказами». В целях изучения опыта работы центральных областей России в 2008 г. на курсах повышения квалификации в г. Москве обучались – 3 сотрудника министерства, в г. Санкт-Петербург – 1 сотрудник.

В соответствии с Краевым государственным заказом на 2009 год, на профессиональную переподготовку и повышение квалификации планируется направить 16 государственных гражданских служащих по программам государственной гражданской службы и государственного управления, в том числе:

- на профессиональную переподготовку – 1 гражданский служащий;
- на курсы повышения квалификации – 15 гражданских служащих.

Продолжат обучение в Дальневосточной академии государственной службы 2 сотрудника по курсу профессиональной переподготовки «Государственное и муниципальное управление».

За период с 2005 по 2008 гг. по программам дополнительного профессионального образования прошли обучение 51 государственный гражданский служащий министерства, что составляет 64% от общего количества сотрудников министерства. Из них 49 служащих прошли обучение на курсах повышения квалификации по программам государственной службы и государственного управления.

Кадровый резерв на государственной службе представляет собой сформированную на конкурсной основе группу лиц (государственных служащих, (граждан)), которые обладают определенными профессиональными, деловыми и личными качествами, необходимыми для замещения должностей государственной службы и которые при определенной подготовке будут отвечать квалификационным требованиям к соответствующим должностям государственной службы.

Кадровый резерв в министерстве формируется в соответствии со штатным расписанием и Реестром должностей государственной гражданской службы министерства. Структура кадрового резерва для замещения вакантных должностей обусловлена особенностями и спецификой задач и функций министерства, что обуславливает необходимость индивидуального подхода при выборе конкретных форм и методов работы с лицами, включенными в кадровый резерв. Наиболее эффективной формой является подготовка граждан (гражданских служащих), включенных в состав кадрового резерва, по индивидуальному плану в структурном подразделении.

Важная роль в формировании кадрового резерва на государственной гражданской службе отводится аттестации государственных гражданских

служащих. Так, при проведении в 2007 году аттестации сотрудников министерства в кадровый резерв (по итогам аттестации) было включено 6 сотрудников.

В министерстве за три года подготовлено и проведено 13 конкурсов на включение в кадровый резерв по 32 должностям. Всего при проведении конкурсов принято и обработано более 130 пакетов конкурсных документов.

По итогам конкурсов и аттестации в реестр кадрового резерва министерства было включено 56 человек, из них 28 – это сотрудники министерства. Из резерва назначено на должности государственной гражданской службы в 2007 году 14 человек, в 2008 году – 5 человек.

За два года в соответствии с действующим законодательством исключено из резерва 24 человека (в связи с назначением на резервируемую должность, увольнением с гражданской службы и по личным заявлениям).

В настоящее время в резерве кадров министерства находится 32 кандидата, из них 20 – это служащие министерства. Из числа кандидатов, включенных в кадровый резерв, 16 – в возрасте до 30 лет. Возрастной состав резерва министерства выглядит следующим образом (см. таблица 6).

Таблица 6

Распределение лиц состоящих в резерве по возрасту (чел.) в 2008г.

Из числа кандидатов, включенных в кадровый резерв	в возрасте до 30 лет	16
	в возрасте от 30 до 50 лет	13
	в возрасте с 51 года и старше	3
	всего	32

Впервые на конкурсной основе в 2008 году сформирован кадровый резерв на должности категории руководители высшей группы – на должности заместителя министра. По управлениям министерства в кадровом резерве состоят: в Управлении государственного имущества и Финансово-административном управлении – по 5 человек; в Управлении правовой и кадровой работы – 7 человек; в Управлении по земельным отношениям – 15 человек.

Сведения о формировании кадрового резерва министерства (2007 – 2008 гг.) можно видеть в таблице 7.

Таблица 7

Сведения о формировании кадрового резерва министерства имущественных отношений Хабаровского края (2007 – 2008 гг.)

Категории должностей	**Всего**		**Упр. государственного имущества**		**Финансово-административное упр.**		**Упр.прав. и кадровой работы**		**Упр. по земельным отношениям**	
	По штату	**Резерв**	По штату	**Резерв**	По штату	**Резерв**	По штату	**Резерв**	По штату	**Резерв**
высшая	2	**2**								

заместитель министра										
ведшая руководители подразделений	28	**14**	8	**3**	7	**2**	3	**3**	10	**6**
главная специалисты	48	**17**	13	**2**	12	**3**	9	4	14	**8**
ВСЕГО	**78**	**32**	**21**	**5**	**19**	**5**	**12**	**7**	**24**	**14**

Работа с лицами, включенными в кадровый резерв, проводится в соответствии с индивидуальными планами подготовки гражданского служащего (гражданина), составленными с учетом положений должностного регламента по резервируемой должности.

Гражданские служащие, включенные в кадровый резерв, должны проходить переподготовку, повышение квалификации (применительно к новой должности).

Совершенствование работы с кадрами, создание условий для профессионального развития государственных служащих, формирование кадрового резерва и работа с ним являются основными направлениями Федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 – 2013 гг.)».

Отделом кадровой политики министерства проводится системная работа с руководителями государственных предприятий и учреждений.

Составлен и ведется реестр руководителей и кандидатов на их замещение (резерв). За 2006 – 2008 годы, в соответствии с Примерным трудовым договором, утвержденным Постановлением губернатора края от 07 апреля 2005 года № 81, заключены срочные трудовые договоры с 127 руководителями краевых предприятий и с 90 руководителями краевых учреждений. Согласовано 221 трудовых договоров с руководителями краевых предприятий и 198 – с руководителями краевых учреждений, подведомственных отраслевым министерствам. Ведется работа по внесению изменений и дополнений в трудовые договоры руководителей.

В соответствии с Распоряжением губернатора Хабаровского края «О формировании резерва управленческих кадров Хабаровского края», министерством внесены изменения в Постановление губернатора Хабаровского края от 08 апреля 2002 г. № 211 «Об утверждении положения о порядке заключения трудовых договоров и аттестации руководителей краевых государственных предприятий и учреждений»; в соответствии с изменениями, подготовлено и утверждено новое Постановление губернатора Хабаровского края от 27 ноября 2008 г. № 166 «О порядке организации работы по заключению трудовых договоров и аттестации руководителей краевых государственных унитарных предприятий и краевых государственных учреждений».

Количественный состав резерва руководителей КГУ, КГУП по отраслевым министерствам представлен в таблице 8:

Таблица 8

Количественный состав резерва руководителей КГУ, КГУП по отраслевым министерствам

№ п/п	Орган исполнительной власти	учреждения		предприятия	
		2006-2007	2008 г.	2006-2007	2008 г.
1	Отраслевые министерства	145	162	36	33
2	Комитеты	8	10	3	3
	Всего	**153**	**169**	**39**	**36**

Назначение на должность руководителей краевых предприятий и учреждений производится на конкурсной основе. За три года (совместно с отраслевыми министерствами) проведено 26 конкурсов на замещение вакантных должностей руководителей краевых предприятий и учреждений.

В целях повышения эффективности работы краевых государственных предприятий и учреждений, совершенствования профессионального уровня руководителей планомерно осуществляется повышение квалификации руководителей и главных бухгалтеров краевых организаций. За последние три года проведено 13 семинаров. В подготовительной работе по проведению семинаров учитывается отраслевой принцип принадлежности предприятий и учреждений. Семинары проводились по темам: «Особенности работы учреждений в современных условиях», «Разграничение и управление имуществом муниципального образования», «Особенности функционирования унитарных предприятий в современных условиях». Всего прошли обучение и получили удостоверения о повышении квалификации 348 руководителей и главных бухгалтеров предприятий и учреждений. Сегодня начал работу двухдневный семинар повышения квалификации руководителей краевых государственных унитарных предприятий по теме: «Особенности работы краевых государственных унитарных предприятий в условиях кризиса», в работе семинара принимают участие 30 руководителей краевых организаций.

Подводя итог, необходимо отметить, что система управления государственной собственностью своеобразна: специфическая роль сотрудников министерства заключается в том, что, с одной стороны, они как государственные гражданские служащие должны защищать интересы государства, а, с другой, являются, по сути, менеджерами принимающими организационные и экономические решения, осуществляющими контроль и выдачу согласовании, разъясняющими и пропагандирующими государственную политику в области имущественных отношений и реализации законов, регулирующих вопросы оборота земельных участков. А это требует наличия высококвалифицированных кадров, обладающих знаниями в области права, экономики и земельных отношений.

В связи с этим, основными задачами как отдела кадровой политики, так и руководителей структурных подразделений министерства в работе с кадрами являются, во-первых, повышение качества подбора кадров, во-

вторых, непрерывное и динамичное повышение квалификации сотрудников министерства, и третья задача – это формирование и подготовка кадрового резерва министерства. Выполнение этих задач позволит повысить эффективность использования краевого государственного имущества и совершенствования управления краевой государственной собственностью.

Литература и источники:

1. Трудовой кодекс Российской Федерации / Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч.1). – Ст. 3.

2. ФЗ № 79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации» / Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

3. Указ Президента РФ № 261 от 10.03.2009 «О Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы РФ (2009 – 2013 гг.)» / Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 11. – Ст. 1277.

4. Закон Хабаровского края № 280 «О государственной гражданской службе Хабаровского края» / Собрание законодательства Хабаровского края. – 2005. – № 7(№36).

5. Материалы текущего делопроизводства Министерства имущественных отношений Хабаровского края за 2009 г. [1].

6. Государственная кадровая политика и механизм ее реализации. Кадроведение : курс лекций. – Изд. 2 доп. – М. : Изд. РАГС, 1998. – 468 с.

7. Шапиро, С. А. Основы управления персоналом в организациях / С. А. Шапиро, О. В. Шатаева. – РОСБУХ, 2008.