

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

кафедра социологии коммуникаций
и управления на базе администрации
Энгельсского муниципального района

**ТЕХНОЛОГИИ УПРАВЛЕНИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ
РЕСУРСАМИ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
НА ПРИМЕРЕ МИНИСТЕРСТВА ПРОМЫШЛЕННОСТИ И
ЭНЕРГЕТИКИ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студента 5 курса 526 группы

направлениz подготовки

38.03.04 - Государственное и муниципальное управление

социологического факультета

Углова Владимира Игоревича

Научный руководитель

кандидат философских наук, профессор _____ И.А.Бегинина

подпись, дата

Зав. кафедрой

доктор социологических наук, профессор _____ Л.С.Аникин

подпись, дата

Саратов 2020

Актуальность темы исследования: эффективная работа органов государственной власти всех уровней и органов местного самоуправления обеспечивает успех социально-экономических и политических преобразований в России. Поэтому управление человеческими ресурсами в органах власти, снабжение высококвалифицированными кадрами, способными обеспечить устойчивое развитие государства, приобретает сегодня первоочередное значение. Это обосновывает актуальность проблемы усовершенствования процесса управления персоналом в системе государственной службы страны.

В настоящее время в России продолжается реализация административной реформы, которая повлекла за собой реорганизацию органов исполнительной власти и административное регламентирование их деятельности, оказывает существенное влияние на кадровый состав государственной гражданской службы¹, предъявляя к нему новые требования, отвечающие масштабам и потребностям глобальных перемен современного общества. В связи с этим приоритетное значение сегодня отдается повышению качества функционирования государственных органов власти и достижению инновационного уровня их развития.

Отсутствие комплексного подхода к управлению человеческими ресурсами на государственной службе влечет за собой возникновение ряда негативных последствий. В их числе падение доверия населения к органам государственной власти. Сегодня достаточно редко встречаются положительные отзывы граждан, касающиеся работы кадрового состава органов государственной власти. Это усугубляется уменьшением прозрачности, то есть их подконтрольности населению. Один из оптимальных способов преодоления сложившейся ситуации видится в модернизации системы управления кадровым составом государственной службы, которая призвана стать предпосылкой и основанием для выхода

¹ Указ Президента РФ от 10.03.2009 № 261 «О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)».

органов государственной власти на качественно иной виток развития. Представляется необходимым говорить об отдельных мерах, направленных на улучшение кадрового обеспечения государственных органов России в интересах более качественного выполнения стоящих перед ними задач, путем применения технологий управления человеческими ресурсами государственной гражданской службы. Данные технологии реализуют потенциальные возможности социальных механизмов управления государственными служащими, создавая тем самым базовую основу их практического использования и совершенствования².

Степень изученности темы исследования. До настоящего времени проблематика технологий управления человеческими ресурсами органов государственной власти не была подвергнута полному и всестороннему научному анализу. В первую очередь, объяснимо тем, что только сегодня начинает формироваться фундаментальная теория, объясняющая природу, специфику, патологии, возможность управления кадровым корпусом государственных органов, то есть теоретической базы, применимой в деятельности органов государственной власти. Тем не менее, вопросы кадрового обеспечения государственной службы находятся в центре интереса ученых, специализирующихся на проблемах управления организацией, управления человеческими ресурсами, экономистов, психологов, социологов и других.

Труды А.И. Турчинова посвящены как общим вопросам организации и управления кадрами на государственной службе³, так и частным проблемам, как например исследователь подробно рассматривал духовно-нравственный аспект государственной службы⁴.

² Свирина И.В. Кадровые технологии в управлении персоналом государственной гражданской службы// Власть. - 2011. - № 7. - С. 122 - 123.

³ Турчинов А. И. Государственная служба: кадры, организация, управление: сборник научных статей. – М.: Издательство РАГС, 2003. – 277 с.

⁴ Турчинов А.И. Магомедов К.О. Кадровый потенциал государственной гражданской службы: духовно-нравственные проблемы: монография. — М.: Издательство РАГС, 2010. – 122 с.

Результаты всестороннего изучения особенностей государственной службы в России отражены в работах В.Р. Веснина, А.А. Демина, В.В. Черепанова⁵, и других авторов.

В процессе написания работы были изучены фундаментальные труды следующих зарубежных ученых, которые рассматривали глубинные механизмы управления людьми. Среди этой группы исследований особенно интересны стали исследования А. Маслоу, А. Файоль, Э.Мэйо, М. Армстронг⁶, и других авторов.

Современное видение проблем изложено в трудах А.Н. Савлук, Т.О. Шкелевой, Э.О. Зориной, А.Н. Кошелева⁷, и других авторов. Однако эти исследователи рассматривали технологии кадровых служб обособленно друг от друга, выделяя уникальность и эффективность какой-либо отдельной технологии.

Нормативно-правовую основу работы составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы Российской Федерации и ее субъектов, указы Президента Российской Федерации, постановления

⁵ Веснин В. Р. Управление человеческими ресурсами: теория и практика. – М.: Издательство Проспект, 2014. – 688 с.; Демин А. А. Государственная служба в Российской Федерации. Учебник для магистров. 8-е издание, перераб. и доп. — М: Издательство Юрайт, 2013. — 425 с.; Демин А. А. Государственная служба в Российской Федерации. Учебник для академического бакалавриата. 9-е издание, перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – 436 с.; Черепанов В. В. Основы государственной службы и кадровой политики: учебник для вузов. - 2-е изд., перераб. и доп.- М: Издательство Юнити, 2012. - 679 с.

⁶ Маслоу А. Мотивация и личность/Перевод. с англ. Татлыбаевой А. М. СПб.: Издательство Евразия, 1999. – 478с.; Маслоу А. Иерархия потребностей// Энциклопедия маркетинга. 2002. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.marketing.spb.ru/lib-around/maslow.htm> (дата обращения: 13.05.19.); Файоль А. Общее промышленное управление. СПб.: издательство А.Ф. Маркса, 1916. - 324с.; Мэйо Э. Психиатрия и социология в связи с социальной дезорганизацией // Американский журнал социологии. – 1937. - № 42. -С. 825-831.; Мэйо Э. Исследование человеческих отношениях // Американский журнал Персонал. -1941. -№ 17.-С. 264-269.; Армстронг М. Стратегическое управление человеческими ресурсами / пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 328 с.; Армстронг М. Практика управления человеческими ресурсами: учебное пособие / перевод. с англ. под ред. И. Малковой. - 10-е изд. - СПб.: Издательство Питер, 2012. - 848 с.

⁷ Савлук, А. Н. Механизмы реализации государственной кадровой политики в условиях современной административной реформы: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. полит. наук. - Санкт-Петербург., 2013. – 22 с.; Шкелева, Т. О. Формирование кадрового состава государственной гражданской службы в современных условиях: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. социолог. наук. – Москва., 2012. – 25 с.; Зорина, Э. О. Технология «Ключевые показатели эффективности» в обеспечении социальной эффективности стратегического управления человеческими ресурсами: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. социолог. наук. – Москва, 2011. – 26 с.; Кошелев А. Н. Управление человеческими ресурсами органов государственной власти в контексте политической модернизации: автореф. дис. . канд. полит. наук; ГОУ ВПО "ПАГС". Саратов, 2006. - 22 с.

Правительства Российской Федерации, и иные официальные документы, регулирующие технологии управления человеческими ресурсами на государственной службе.

Теоретической базой работы являются научные публикации российских авторов, исследующих технологии управления человеческими ресурсами на государственной службе: Н.Д. Эмиров, М.А. Асланов, И.В. Свирина, М.В. Рязанцева, А.О. Субочева⁸, и другие авторы.

Объектом исследования являются человеческие ресурсы органов государственной власти.

Предметом изучения выступают технологии управления человеческими ресурсами в органах государственной власти.

Целью данной работы является проведение комплексного анализа технологий управления человеческими ресурсами, существующих на сегодняшний день в арсенале кадровых служб органов государственной власти.

Для достижения поставленной цели предполагается решить следующие **задачи**:

- рассмотреть теоретико-методологические подходы к исследованию человеческих ресурсов;
- классифицировать технологии управления человеческими ресурсами на государственной службе;

⁸ Эмиров Н.Д., Асланов М.А. Современные кадровые технологии в органах государственной власти // Научный журнал «Экономика и экологический менеджмент. - 2014. -№ 1. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://economics.open-mechanics.com/articles/1044.pdf> (дата обращения: 13.05.19).; Свирина И.В. Кадровые технологии в управлении персоналом государственной гражданской службы // Власть. - 2011. - № 7. - С. 122 - 123.; Рязанцева М.В, Субочева А.О. Анализ кадровых технологий в государственной гражданской службе Российской Федерации // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. - 2014. - № 11. - С. 409-413.

- проанализировать практическую реализацию технологий управления человеческими ресурсами на примере министерства промышленности и энергетики Саратовской области.

Методологическую основу исследования составляет аналитический метод: анализ научной литературы, посвященной исследуемому вопросу, нормативно - правовых актов, регулирующих процесс реализации технологий управления человеческими ресурсами в органах государственной власти.

Структура настоящей работы состоит из введения, трех разделов, заключения, списка использованных источников и приложений.

Основное содержание работы

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, раскрывается степень её разработанности, определяются цель, задачи, объект и предмет, эмпирическая база исследования.

В первом разделе «Теоретико-методологические подходы к управлению человеческими ресурсами» рассматриваются различные подходы к определению понятий: «управление человеческими ресурсами», «человеческий ресурс», «трудовые ресурсы», «персонал», «человеческий капитал».

Анализируются исторические предпосылки становления и эволюции термина «управление человеческими ресурсами», подчеркивается, что эволюционный путь кадрового менеджмента позволяет проследить смену нескольких концепций, ввиду значительных изменений в экономической, социальной и технической сфере жизнедеятельности общества.

Выявляется специфика «человеческого ресурса» в рамках государственной системы управления.

Рассматривая понятие «государственная служба», отмечается, что это служба принадлежит не конкретным «государственным органам» или «должностным лицам», а государству, государственным и общественным интересам. В связи с этим, отличительными чертами данного вида

деятельности является: публичность, то есть выражение интересов людей; общественный характер её деятельности, и направленность на основные социальные слои и общественные группы; сословность и корпоративность, выражающиеся в объединении людей по профессиональным интересам; строгая иерархичность самой государственной службы, в разделении на категории, группы, чины, должности и т. д.

Вышеизложенные принципы наглядно иллюстрируют специфику государственной службы, как государственно - правового института. Исследуя законодательную базу государственной службы, отмечается, что «идейной осью» и стержнем Федеральных законов о государственной службе являются принципы профессионализма и компетентности государственных служащих.

Подробно рассматривается термин «компетенция» как один из ключевых ресурсов государственного служащего.

В заключении раздела отмечается, что процесс становления управления человеческими ресурсами как самостоятельной сферы деятельности потребовал немало времени. Данная область управления вобрала в себя множество различных подходов и исторических концепций, которые послужили логическому структурированию знаний и эффективному воплощению их на практике. Значительные перемены общественных интересов и ценностных ориентиров повлекли за собой перестановку управления на государственной службе: от управления кадрами к управлению человеческим ресурсом государственной службы, что соответствует реализации одной из ключевых стратегий социально-экономического развития России. В этой связи, «человеческий ресурс» государственного служащего имеет свою специфику, обоснованную законодательной базой, регламентирующую служебную деятельность.

Во втором разделе «Классификация технологий управления человеческими ресурсами на государственной службе» проведен обзор ключевых технологий, применяемых на государственной службе: оценка,

аттестация и квалификационный экзамен, кадровый резерв и карьера, мотивация и стимулирование.

Отмечается, что технологии управления человеческими ресурсами являются социальными технологиями, которые нацелены на обеспечение процессов преобразования и усовершенствования эффективности деятельности государственных служащих. Анализ ключевых технологий показал, что невозможно переоценить их важность в рамках государственной службы. Они характеризуются, с одной стороны, уникальностью, которая заключается в самостоятельности их применения, с другой - в неразрывном переплетении в ходе управленческого процесса. Отличительными особенностями выступает строгая и поэтапная регламентация реализации процедур, а также специфическая направленность на конкретный результат.

В третьем разделе «Анализ практической реализации технологий управления человеческими ресурсами на примере министерства промышленности и энергетики саратовской области» проведен комплексный анализа общих технологий управления человеческими ресурсами, в рамках их практического применения на примере министерства промышленности и энергетики Саратовской области.

Подчеркивается, что в министерстве, технология формирования кадрового резерва реализуется эффективно, однако процесс управления резервистами плохо отложен и требует значительных преобразований. Приоритетным способом назначения на вакантную должность в министерстве является обращение к «внутреннему запасу» то есть, кадровому резерву служащих. Так же, отметим тот факт, что управление кадровым резервом министерства на практике представляет лишь его формирование, тогда как следующий этап - работа с резервистами, к сожалению, не реализовывается. Начальник отдела правовой и кадровой работы объяснил это тем, что на дальнейшее управление резервом не выделяются бюджетные средства, в связи с этим государственные служащие

проходят повышение квалификации один раз в три года, в порядке очередности. Так же, начальник пояснил, что в министерстве процесс назначения на должность происходит не быстро, это объясняется большим количеством «резервистов» и ежегодным сокращением порядка 5% должностей. Следовательно, можно говорить о том, что кадровый резерв данного министерства не оправдывает свое существование, так как при наличии качественного «человеческого ресурса», управление им не осуществляется максимально эффективным образом, в связи с закрытыми карьерными перспективами, недостатком финансирования и как следствие, низким уровнем мотивационных аспектов.

В заключении подводятся итоги, делаются выводы, отмечается, что изучение теоретико-методологических подходов к исследованию человеческих ресурсов показало, что управление человеческими ресурсами представляет собой особую управленческую деятельность, которая выделяет человеческий компонент как ключевой ресурс для достижения глобальных целей, требующий определенных инвестиций в человеческий капитал.

Управление человеческими ресурсами в своем инструментарии содержит множество различных подходов и исторических концепций, развитие которых, происходило на протяжении всего XX века и логически структурировалось в виде знаний, позволивших взглянуть на управление человеческими ресурсами как на высшую ступень управления персоналом. Выделение и закрепление места и роли человека как главного фактора эффективности организации и достижения ее целей, отразилось в специфических чертах, присущих управлению человеческими ресурсами: стратегическом подходе к управлению человеческими ресурсами, целесообразности вложений в человеческие ресурсы и повышении качества трудовой жизни.

Человеческий ресурс в контексте государственной службы представляет собой совокупность личностных характеристик, человеческого потенциала и человеческого капитала, а также систему, регламентирующую

правилами, требованиями и ограничениями, обоснованными служебным статусом, и особенностями государственной службы как государственно-правового института, четко регламентируемого законодательной базой.

Человеческий ресурс государственной службы характеризуется набором специфических черт, количественных и качественных параметров работников аппарата органов государственной власти, обеспечивающих реализацию их полномочий и функций.

Управление человеческими ресурсами, применительно к государственной службе, представляет собой логически последовательное управление наиболее ценным активом государственного органа: государственными служащими, в основу которого ложится компетентностный подход, базирующийся на управлении знаниями и умениями, навыками и опытом, формальными и личностными характеристиками сотрудников. Важнейшими принципами управления государственными служащими являются: четкое определение должностных обязанностей; соблюдение уровней должностных взаимоотношений; беспрекословное соблюдение правил управленческой деятельности; отбор кандидатов в соответствии с требуемыми профессиональными знаниями; оценка компетенции работников с помощью аттестации.

Для осуществления современного и эффективного управления на государственной службе применяются технологии управления человеческими ресурсами, которые представляют собой социальные технологии, предназначенные для обеспечения процессов преобразования, и совершенствования профессиональной деятельности государственных служащих. Ключевыми технологиями, применяемыми на государственной службе, являются: оценка, аттестация и квалификационный экзамен, карьера и кадровый резерв, мотивация и стимулирование.

Реализация технологий управления человеческими ресурсами в системе государственной службы регулируется как общегражданскими нормами, так и специальным законодательством о государственной

гражданской службе, а также внутренними нормативными и административными требованиями.

Анализ технологий управления человеческими ресурсами в министерстве промышленности и энергетики Саратовской области показал, что в данном министерстве реализация технологий управления человеческими ресурсами строго регламентирована законодательной базой, вместе с тем, спецификой применения отличаются такие технологии как, аттестация и формирование кадрового резерва на конкурсной основе. Работниками отдела правовой и кадровой работы данного органа исполнительной власти была разработана система методов и способов, не противоречащих законам, и отвечающим направлению деятельности министерства, в целях формирования качественного человеческого ресурса. Тем не менее, практика работы с кадровым резервом министерства еще далека от совершенства. На сегодняшний день, в составе кадрового резерва министерства находятся 26 государственных служащих, это больше половины работающих в данном органе. В связи с этим, формирование кадрового резерва реализуется эффективно, однако процесс управления резервистами плохо отложен и требует значительных преобразований. Имеет место недооценка использования института кадрового резерва: недостаточное применение научно-обоснованных методов работы с резервистами, а также недостаточное финансирование из бюджета, ежегодное сокращение штатных единиц министерства на 5%, и как следствие, закрытые карьерные перспективы.

Технология аттестации работников реализуется максимально эффективно, данный факт был выявлен путем исследования личных дел государственных служащих министерства, а именно: в 2018 году по результатам аттестации 4 работников, комиссией было принято решение о соответствие должности всех аттестуемых, при этом работники имели высокие показатели оценки и один из них получил рекомендацию о включении в кадровый резерв.