

ПРОБЛЕМЫ И ПОДХОДЫ К ПРОФЕССИОНАЛЬНОМУ РАЗВИТИЮ ПЕРСОНАЛА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

М.Р. Шабанова
(Россия, Астрахань)

В проводимых научных исследованиях по проблемам муниципальной службы все большее внимание уделяется инновационным технологиям управления кадровыми процессами. Профессиональное развитие муниципальных служащих – один из основных инструментов повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления. Развитие служащих должно быть основано в первую очередь на грамотно построенной системе обучения с возможностью контроля и оценки результатов их труда. В статье приводятся результаты анкетирования сотрудников органов местного самоуправления, на основе чего выявляются проблемы и определяются пути развития служащих с обоснованным выбором методов обучения.

In the conducted research on municipal service a growing focus on innovative technologies for management of human processes. Professional development of municipal employees – one of the main tools for improving the efficiency of local government. Development of employees should be based primarily on well-constructed training system with the ability to monitor and evaluate their work. In this paper we present the results of questioning of employees of local governments, which are identified on the basis of the problem and determined the development of employees with reasonable choice of teaching methods.

Ключевые слова: развитие муниципальных служащих, методы и технологии обучения, компетенции.

Key words: development of municipal employees, methods and technologies for learning, competence.

Ключевым элементом профессионального развития работников является обучение. Российская реформа местного самоуправления остро поставила вопрос подготовки кадров для местных органов власти. Обучение может происходить в самых разнообразных формах. В XX в. широко применялись обучение на рабочем месте, ротация работников, наставничество, тренинги для управленческих кадров [2]. Современные методы и средства обучения предполагают использование одновременно визуального и аудио ряда (в этом случае усвоение материала достигает 50 %), активно используются дистанционные технологии обучения (с помощью интернета, компьютерных сетей организаций, видеоконференций), компьютерные и ролевые игры, моделирование и т.д.

Актуальной технологией для современных организаций является обучение в сотрудничестве, основанное на коллективном способе обучения, т.е. путем общения в динамических парах или группах, когда каждый учит другого, особое внимание уделяется вариантам организации рабочих мест обучаемых и средствам обучения [1].

Л. Стаут подчеркивает, что эффективность организационного обучения определяется тремя факторами: скоростью обучения, его глубиной и шириной. В обычной организации скорость обучения невелика, глубина не превышает первого уровня (одноконтурное обучение), ширина ограничена только той частью организации, которая вовлечена в цикл обучения [4]. В связи с этим приоритетными задачами при построении эффективного обучения персонала органов местного самоуправления будут являться: 1) ускорение процесса обучения и реализации цикла «планирование – реализация – анализ»; 2) развитие двухконтурного обучения, что приведет к изменению методов управления, норм и процедур; 3) распространение новых знаний по всей организации и применение их для решения совершенно других задач.

В Великобритании в сфере развития профессионализма гражданских и муниципальных служащих главное внимание уделяется развитию лидерских качеств. Разработана и реализуется специальная программа «Профессиональные навыки для правительства», в которой разработана модель профессионального развития руководящего состава и лиц кадрового резерва [3]. При этом британские эксперты рассматривают основные навыки лидера, необходимые для служащих: передача информации и маркетинг, анализ и использование опыта очевидцев, управление персоналом, финансы, проектами, стратегическое мышление.

В российской практике широко используются такие инструменты развития персонала, как переподготовка и повышение квалификации. В муниципальной службе приоритетным направлением является повышение квалификации, учитывая непродолжительность и относительную экономию данной формы.

Необходимость формирования непрерывного образования и повышения квалификации муниципальных служащих продиктовано также переходом к инновационной экономике и реализацией национального проекта «Качественное образование», определенного Федеральным законом № 131-ФЗ.

Основной проблемой в обучении персонала является несоответствие подготовки, переподготовки, повышения квалификации и стажировки муниципальных служащих целям и проблемам органов местного самоуправления, что не приводит программы развития персонала к желаемым результатам.

Для повышения качества обучения муниципальных служащих важно определить слабые места в предлагаемых на рынке образовательных услуг программах дополнительного профессионального образования, выбрать направления, по которым необходимо подготовить работников муниципальной службы, детально определить и обсудить программу подготовки, оценить входной уровень знаний потенциальных слушателей.

Для определения приоритетных направлений развития муниципальных служащих на основе обучения необходимо выявить проблемы профессиональной деятельности. В связи с этим нами было проведено анкетирование более 100 руководителей и специалистов некоторых структурных подразделений Администрации города Астрахани. Среди респондентов преобладают специалисты (64,3 %), сотрудники со стажем работы от 1 до 5 лет (35,7 %). Примечательно то, что все опрошиваемые имеют высшее профессиональное образование (100 %).

Стоит выделить такие проблемы, отмеченные муниципальными служащими, как: 1) высокий уровень недовольства со стороны населения из-за незнания процедуры оформления документов или оказания услуг (30,4 % респондентов); 2) постоянно меняющееся законодательство (26,8 % респондентов). Наименее значимыми проблемами являются: 1) недостаточная компетентность коллег (14,3 % респондентов); 2) неочевидность результатов труда (14,3 % респондентов).

В ходе исследования было выявлено, что муниципальные служащие в большинстве своем выполняют работу в соответствии с должностными обязанностями (71 % опрошенных), однако есть сотрудники, которые иногда выполняют задачи, напрямую несвязанные с должностной инструкцией (26,8 %), причем среди них 35 % руководителей и 22,2 % исполнителей. Причинами несоответствия фактической работы с должностными обязанностями муниципальные служащие видят в наличии нестандартных ситуаций (48,2 % респондентов, причем с равным процентом голосов руководителей и специалистов) и в нехватке штата исполнителей (46,4 % опрошенных).

При выявлении проблем на пути профессионального развития муниципальных служащих работники структурных подразделений Администрации города ответили, что они связаны с нехваткой бюджетных средств (67,9 % ответов) и отсутствием системного подхода к профессиональному развитию служащих (39,3 % респондентов). Ответы были даны единогласно с обеих сторон.

Таким образом, можно выделить основные проблемы в трудовом и кадровом процессах муниципальной службы: 1) затраты, связанные с оплатой труда, и средства, направленные на обучение сотрудников, имеют тенденцию снижения; 2) для развития муниципальных служащих вообще не применяются тренинговые технологии, структурно-логические и дистанционные методы обучения, профессиональная переподготовка, а также полностью отсутствует финансовая поддержка социального развития работников; 3) по мнению служащих, в том числе руководителей, труд муниципального служащего обладает повышенной интенсивностью, что сопряжено (из-за нехватки штата исполнителей и возникновением нестандартных ситуаций) с необходимостью выполнения обязанностей, выходящих за пределы должностных инструкций. Психологический настрой сотрудников усугубляется достаточно низким уров-

нем взаимодействия с другими структурными подразделениями Администрации города, что приводит к возникновению конфликтов и стрессовых ситуаций; 4) планирование профессионального развития муниципальных служащих, в том числе обучения, имеет реактивный (спонтанный) характер, не ориентировано на долгосрочную или среднесрочную перспективу, в результате чего сотрудники муниципальной службы не видят траектории своего карьерного и профессионального роста. Основная причина – недостаточность бюджетных средств и отсутствие системности.

Для решения выявленных проблем развития муниципальных служащих необходима разработка комплексного подхода к обучению. Для этого требуется провести оценку оптимальности использования в муниципальной службе тех или иных обучающих технологий.

Нами было проведено дополнительно анкетирование сотрудников данных структурных подразделений Администрации города на выявление соответствия фактического уровня применения каждого вида обучения необходимому уровню, который является основой для успешного развития и достижения организационных целей. Результаты представлены в табл. 1.

Таблица 1

Сводные данные по соответствию методов обучения необходимому уровню¹

№	Методы обучения и развития персонала	Оценка, %		
		Специалистов	Руководителей	Общая
Внутреннее обучение		68	65	67
1	Обучение на рабочем месте, в т.ч. наставничество	89	97	92
2	Ротация	63	61	62
3	Стажировка	68	56	64
4	Инструктаж	78	72	76
5	Метод постепенного усложнения заданий	71	69	70
6	Проектные группы	46	40	44
7	Внутрифирменные семинары	57	60	58
Внешнее обучение		49	59	53
8	Повышение квалификации	74	83	77
9	Переподготовка	62	77	67
10	Тренинги, семинары, деловые игры	48	56	51
11	Аспирантура	13	19	15

Согласно данным табл. 1, наименее всего соответствует необходимому уровню для муниципальной службы применение методов внешнего обучения, в частности активные формы обучения (тренинги, деловые игры и т.д.), и, что более интересно, по мнению самих муниципальных служащих, для развития недостаточно используется послевузовское образование, в частности аспирантура.

Из методов внутреннего обучения служащие считают, что необходимо более активно применять в работе метод проектных групп, внутрифирменные семинары, стажировку, ротацию кадров. Наилучшим образом в муниципальной службе развито обучение на рабочем месте и инструктаж.

Для разработки комплекса обучения необходимо задать цели развития. Результаты опроса мнений муниципальных служащих по целям развития представлены в табл. 2 в порядке убывания.

Интересен тот факт, что цели, связанные с мотивацией, оказались на 5, 6 и 9 местах, а повышение производительности труда – как главный ориентир управления для руководителей организаций – занял 8 место.

В случае с мотивацией объяснение может быть связано с несколькими причинами: изначально подход к обучению служащих носит несколько формализованный

¹ Задание респондентам: Напротив каждого метода проставьте процент соответствия необходимому уровню, таким образом, чтобы значение «не соответствует» было равно 0 %, значение «полностью соответствует» – 100 %. Если, на Ваш взгляд, некоторые методы применяются на уровне больше необходимого, присвойте им соответствующую оценку выше 100 %.

характер, что не может мотивировать сотрудников и очередное обучение воспринимается как «отвлечение от текущей работы»; не подбирается нужным образом программа обучения, что снижает интерес обучающихся, а, следовательно, мотивацию; программа обучения не содержит активных методов, визуальных материалов, не пробуждает творческое мышление. Низкий приоритет производительности труда связан, на наш взгляд, с неочевидностью результатов их труда, в связи с чем, у сотрудников нет инструментов для её измерения.

Таблица 2

Цели профессионального развития служащих в порядке приоритета

Приоритет	Цель развития
1	Повышение имиджа Администрации города
2	Повышения уровня доверия со стороны населения
3	Обеспечение взаимозаменяемости сотрудников (на время отпуска, болезни и т.д.)
4	Поддержание профессионального уровня служащего
5	Мотивация сотрудников к улучшению качества труда
5	Повышение уровня удовлетворенности трудом
6	Удовлетворение потребностей в самореализации и развитии
7	Совершенствование функционального взаимодействия с другими сотрудниками, группами, подразделениями
8	Повышение производительности труда
9	Освоение сотрудниками новых компетенций или развитие имеющихся для выполнения работы
10	Соблюдение нормативных требований по обучению муниципальных служащих
11	Разработка и введение новых организационных стандартов (нововведений)
12	Формирование чувства причастности

Для оценки компетенций применялся метод экспертных оценок. Экспертами выступили руководители высшего и среднего звена анализируемых подразделений Администрации города. По итогам экспертных оценок получен порядок компетенций по степени значимости для муниципальной службы (см. табл. 3).

Таблица 3

Приоритетность компетенций муниципальных служащих¹

Название компетенции	Ранг
Умение конструктивного взаимодействия с гражданами и институтами гражданского общества, другими организациями	1
Знание требований профессиональной этики и готовность поступать в соответствии с этими требованиями	2
Умение работать в коллективе и нести ответственность за командные результаты	3
Умение структурировать проблемное пространство, оценивать и выбирать альтернативы	4
Умение пользоваться современными средствами получения, хранения, обработки и предъявления информации	5
Умение и готовность формировать команды для решения поставленных задач	6
Владение навыками самостоятельной, творческой работы и нести ответственность за личные результаты	7
Способность и готовность к самосовершенствованию, к расширению границ своих профессионально-практических познаний	8
Умение вырабатывать решения, учитывающие правовую и нормативную базу	9
Умение объективно оценивать результаты своего труда и своих коллег	10
Умение делегировать полномочия и организовывать свой труд	11

Итак, рассмотрим, на какие аспекты должна опираться программа обучения служащих. Программа составляется с учетом пробелов в знаниях и навыках сотрудников, при активном участии главных специалистов или начальников отдела муниципального подразделения.

¹ Перечень компетенций разработан автором.

Исходя из полученных результатов опроса, для развития нужных компетенций и достижения целей развития в программе внутрифирменного обучения для служащих целесообразно предусмотреть следующие *обучающие блоки*: I блок – командное и личностное развитие: а) профессиональная этика в муниципальной службе, деловые и управленческие коммуникации; б) управление группами работников в процессе труда и групповая динамика; в) психологические и функциональные основы формирования команд; г) мотивация индивидуального и группового труда; д) тайм-менеджмент, в т.ч. делегирование полномочий; II блок – профессиональное развитие: а) региональная экономическая политика; б) правовое обеспечение государственного и муниципального управления; в) кадровые технологии в госслужбе; г) управление системой менеджмента качества и др.

Необходимо детально подходить к разработке обучающих программ с точки зрения насыщенности их методами обучения. Так, распределим опытным путем в процентном отношении основные *методы обучения*: (а) Ориентация на творческое мышление (20 %): 1) методы психологической активизации (в т.ч. «мозговой штурм»); 2) методы систематизированного поиска идей (например, метод контрольных вопросов); 3) метод «латерального мышления» и т.д. (б) Ориентация на аналитическое и управленческое мышление (30 %): 1) целеполагание, карта мысли; 2) мастер-классы по заданной проблематике; 3) дискуссии, коллоквиумы, эссе; 4) коуч-тренинги; 5) кейс-стади; 6) обучение действием и т.д. (в) Ориентация на ролевое поведение (10 %): ролевые и деловые игры и т.д.

Таким образом, активное обучение должно занимать около 60 % времени в комплексе профессионального обучения и развития муниципальных служащих. В числе пассивного обучения должны присутствовать лекции (около 40 %) с обязательным применением визуальных материалов (видео-роликов, презентаций, слайд-шоу и т.д.) как главного источника накопления теоретической информации, без которой применение активных методов будет практически невозможным.

Проведенный анализ позволил установить, что развитие муниципальных служащих должно быть основано на проблемно-ориентированном обучении желательно без отрыва от рабочего места, учитывая высокую интенсивность работы. Это возможно путем создания в штате структурных подразделений или на базе службы по работе с персоналом отдела по организационному обучению служащих, включая подготовку собственных коучей. Это обусловлено тем, что наиболее «узкие» места в работе на муниципальной службе возникают внутри организаций, т.е. между сотрудниками, между отделами и между структурными единицами Администрации города. Данный подход позволит решить проблемы с личным развитием служащих.

Эффект обучения муниципальных служащих должен сводиться к тому, что результаты труда «средних» работников подтягиваются к «лучшим», улучшается работа последних. Непосредственно это может выразиться в увеличении объема оказанных услуг в расчете на одного работника, повышении их качества, сокращении числа ошибок, снижении издержек. Продолжительность эффекта обучения обычно ограничена сроком 2–3 года, затем эффект может снизиться.

Эффект обучения может также отразиться на изменении мотивационного профиля муниципальных служащих, который возможно измерить с помощью многоаспектного тестирования, проводимого Отделом кадров Администрации г. Астрахани.

Порядок организации профессионального развития муниципальных служащих, на наш взгляд, должен строиться следующим образом: 1) при планировании статьи расходов на профессиональное развитие муниципальных служащих изучаются потребности органов и территориальных подразделений Администрации города в каждом направлении обучения, формируется список муниципальных служащих, направляемых на профессиональное обучение, в соответствии с предложениями руководителей органов и территориальных подразделений администрации города; 2) формируются предложения в бюджет города по статьям расходов на профессиональное развитие муниципальных служащих Администрации города; 3) в срок не более двух месяцев после утверждения бюджета города разрабатывается проект плана профессионального обучения муниципальных служащих в Администрации горо-

да; 4) при направлении муниципальных служащих на профессиональное обучение готовится проект правового акта и заключается договор (муниципальный контракт) с образовательным учреждением или иной организацией, обладающей правом осуществлять образовательную деятельность; 5) при организации образовательных мероприятий заключается договор (муниципальный контракт) с исполнителем, согласуется и утверждается учебная программа, осуществляется контроль за посещением, оценивается эффективность проведенных мероприятий.

Список литературы

1. Григорьева Т. О. Современные модели и технологии бизнес-образования и корпоративного обучения / Т. О. Григорьева // Управление развитием персонала. – 2006. – № 2. – С. 104–115.
2. Дафт Р. Менеджмент / Р. Дафт. – М.: Дело, 2007.
3. Лаптев А. Британский опыт реализации программ профессионального развития государственных служащих / А. Лаптев, А. Кочегура // Государственная служба. – 2008. – № 4. – С. 65–71.
4. Стаут Л. Управление персоналом / Л. Стаут. – М.: ИНФРА-М, 2007.

БЕЛОРУССКИЙ ОПЫТ РАЗВИТИЯ ЛОГИСТИКИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

М.И. Губский, О.А. Потапович
(Республика Беларусь, Минск)

В статье рассматривается проблема развития логистической отрасли в Республике Беларусь. Предлагаются и анализируются варианты ускоренного развития логистики в государстве. Автором предложен вариант создания взаимодействующих организаций управления развитием логистической отрасли, а также обоснованы организационно-методические основы формирования национальной программы развития логистики, позволяющей учесть интересы по становлению логистической отрасли как государства, так и других хозяйствующих субъектов, и способствующей ускорению развития логистики в стране.

We consider the problem of development of logistics industry in the Republic of Belarus. Proposed and analyzed options for accelerated development of logistics in the state. A mechanism of formation of a national program for the construction of logistics in the country, allowing to take into account the interests of the establishment of the logistics industry of both the state and other entities. The problem of the necessity of creation in the country of the institution that is to promote formation and further development of logistics sector.

Ключевые слова: логистика, институт, развитие, государственное регулирование, логистический оператор, логистический центр.

Key words: logistics, institution, development, state regulation, logistic operator, logistic centre.

Для Республики Беларусь логистика является новой отраслью, развитие которой началось значительно позже, чем в других государствах. В связи с этим стране предстоит пройти путь ускоренного развития логистической отрасли. При этом, как показывает опыт зарубежных стран, основным координатором данного процесса должно стать государство.

Как следует из обзора роли государства, в других странах в развитии логистики государство участвовало в решении двух групп задач: во-первых, оно содействовало процессам спонтанного становления новой отрасли и, во-вторых, – самоорганизации субъектов логистической деятельности. С этой целью в последние два десятилетия XX в. во многих странах был принят ряд нормативных актов, направленных на сокращение государственного сектора на транспорте, на снятие таможенных барьеров, снижение тарифов, улучшение транспортного сервиса и совершенствование законодательства [1, с. 156–157].

Частично данная работа в настоящее время ведется и в Беларуси. Однако ее результаты не всегда являются эффективными для логистической отрасли, что связано, в первую очередь, с отсутствием в стране единого органа, вырабатывающего полити-