Биджиев, Артур Сегидулович. Методы формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в условиях развития муниципальных образований : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.05 / Биджиев Артур Сегидулович; [Место защиты: Науч.-исслед. ин-т труда и соц. страхования].- Москва, 2014.- 154 с.: ил. РГБ ОД, 61 14-8/756

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ «НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ТРУДА И СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ» МИНИСТЕРСТВА ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ru?ni45597Q**

*На правах рукописи*

**БИДЖИЕВ АРТУР СЕГИДУЛОВИЧ**

**МЕТОДЫ ФОРМИРОВАНИЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

Специальность 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством

(экономика труда)

**ДИССЕРТАЦИЯ**

на соискание ученой степени кандидата экономических наук

**Научный руководитель -**

доктор экономических наук Шамарова Г.М.

Москва - 2014

**СОДЕРЖАНИЕ**

[**Введение 3**](#bookmark2)

[**Глава 1. Методологические и практические проблемы формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления 11**](#bookmark3)

1. [Обоснование роли и значения кадрового состава органов местного самоуправления в достижении целей развития муниципального образования 11](#bookmark4)
2. [Особенности формирования и развития кадрового потенциала органов местного самоуправления 26](#bookmark5)
3. Комплексный анализ причин, снижающих эффективность формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления 46 **Глава 2. Исследование методов формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в условиях развития муниципальных образований** 56
4. [Нормативное правовое и нормативное обеспечение формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления 56](#bookmark8)
5. [Организационно-экономические методы формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления 65](#bookmark9)
6. [Методические подходы по оценке уровня доверия населения муниципального образования к результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих 76](#bookmark10)

[**Глава 3. Рекомендации по повышению эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления** 96](#bookmark6)

* 1. [Разработка механизмов реализации стратегии формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления 96](#bookmark13)

[3.2.Обоснование применения краудсорсинга в целях привлечения граждан муниципалитетов для решения вопросов местного значения, определяющих качество жизни населения 106](#bookmark14)

1. Практические рекомендации по внедрению новых информационных технологий, направленных на повышение эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления 116

**Заключение 131**

**Список использованных источников 134**

**Приложение**

**ВВЕДЕНИЕ**

**Актуальность темы исследования.** Успешность государственной управления во многом зависит от эффективности работы органов местного самоуправления, которые самостоятельно решают вопросы местного значения с целью удовлетворения жизненных потребностей населения муниципальных образований.

Развитие муниципальных образований в современных условиях выдвигает новые требования к деятельности органов местного самоуправления, поскольку усложняются их задачи, расширяются функции, меняются и усиливаются полномочия по решению проблем местного значения. Все это обусловливает необходимость их соответствия новым требованиям повышения эффективности функционирования муниципальных образований. Результаты проводимых в настоящее время социально- экономических преобразований во многом зависят от кадрового состава муниципальной власти. Исследование и разработка методов формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления представляются актуальными в современных условиях развития муниципальных образований.

Недостаточная разработанность проблем формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в современных условиях развития муниципальных образований явились основанием для проведения исследования.

**Степень разработанности проблемы.** Некоторые общие вопросы трудовых отношений, на которых базируется функционирование органов местного самоуправления, рассмотрены в работах таких известных российских и зарубежных ученых, как: Б. Альстрэнд, Е.Г. Антосенков, С.Н. Арефьев, Е.В. Галаева, А.Ф. Зубкова, Е.Д. Катульский, А.Я. Кибанов,

А.М. Козина, Ю.П. Кокин, В.В. Куликов, Г. Минцберг, О.В. Николаев,

з

1. А. Разумов, В.Д. Ракоти, А.И. Рофе, А.И. Самоукин, П. Штомпка, Р.А. Яковлев.

Специальным вопросам формирования и развития кадрового потенциала органов местного самоуправления посвящены работы таких ученых, как: И.А. Абдулрагимов, И.В. Богатырева, Е.В. Вашаломидзе,

С.Г. Заборовская, С.В. Калашников, Н.М. Куршиева, О.В. Мануйлова,

1. Н. Минина, О. Оффердал, В.Н. Парахина, O.JI. Савранская,

В.А. Столярова, В.З. Сумароков, Г.А. Цветкова, Г.М. Шамарова, А.Н. Широков.

Несмотря на значительное количество научных трудов, в разной степени имеющих отношение к рассматриваемой теме, необходимо отметить, что отдельные методы, принципы и технологии, влияющие на эффективность формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, требуют дальнейшего исследования.

**Цель диссертационного исследования** - научно-методическое и практическое обеспечение развития муниципальных образований на основе повышения эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления.

**Задачи диссертационного исследования:**

1. Уточнить сущность и раскрыть содержание понятия «кадровый потенциал органа местного самоуправления» в части: особенностей полномочий муниципальных служащих; структуры экономики муниципальных образований, территориального их расположения; требований к оперативности и качеству принятия муниципальных решений по удовлетворению потребностей населения муниципальных образований; проводимых социальной и бюджетной политики.
2. Выявить и проанализировать причины, снижающие эффективность формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления.
3. Исследовать существующие методы оценки эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления и разработать методические подходы по их совершенствованию.
4. Подготовить научно-практические рекомендации по внедрению информационных технологий, как важнейшего фактора повышения эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления.
5. Определить механизмы реализации стратегии развития кадрового потенциала органов местного самоуправления.

**Объект исследования** - кадровый потенциал органов местного самоуправления в современных условиях развития системы муниципального образования.

**Предмет исследования** - социально-трудовые отношения в муниципальной службе, а также факторы, принципы, методы, технологии и информационные инструменты повышения эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в современных условиях развития муниципальных образований.

**Область исследования.** Диссертационное исследование соответствует следующим пунктам паспорта специальности ВАК 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством (экономика труда): 5.7. Проблемы

качества рабочей силы, подготовки, формирования профессиональных компетенций, переподготовки и повышения квалификации кадров; формирование конкурентоспособности работников; профессиональная ориентация населения; мобильность кадров; 5.11. ... Регулирование

социально-трудовых отношений - федеральный, региональный, муниципальный и корпоративный аспекты; активное влияние социально­трудовых отношений на развитие экономики и ее отраслей.

**Теоретической и методологической основой** диссертационного исследования послужили труды отечественных и зарубежных авторов по проблемам формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления.

Диссертационное исследование проводилось на основе комплексного и системного подходов с применением методов сравнительного и статистического анализа, методов аналогий и экспертных оценок, социологических методов, графических и других методов сбора, обработки, обобщения и анализа информации.

**Информационной базой** проведенного диссертационного исследования послужили: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации; нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований и иные нормативные акты органов местного самоуправления; материалы Федеральной службы государственной статистики, научно-практических конференций; результаты социологического опроса муниципальных служащих и населения муниципального образования, проведенного автором в 2012 году по вопросам оценки удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления в муниципальных образованиях Карачаево- Черкесской Республики.

**Научная новизна диссертации** заключается в совершенствовании действующих методов формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в современных условиях развития муниципальных образований и в разработке в дополнение к ним новых методов и научно- практических рекомендаций по решению этой проблемы.

Основные результаты, характеризующие научную новизну диссертационного исследования, заключаются в следующем:

1. Уточнена сущность и раскрыто содержание понятия «кадровый потенциал органа местного самоуправления», как совокупности возможностей его кадрового состава, формируемых на основе профессиональных компетенций по достижению целей муниципального образования. Доказано, что содержание компетенций муниципальных должностей и уровень компетентности муниципальных служащих зависит от законодательного закрепления статуса муниципального образования, структуры его экономики, территориального их расположения; требований к оперативности и качеству принятия муниципальных решений по удовлетворению потребностей населения муниципальных образований; проводимых социальной и бюджетной политики.
2. Выявлены и проанализированы причины, снижающие эффективность формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, в том числе: недостаточное нормативное правовое, нормативное и методическое обеспечение развития муниципальной службы; отсутствие рациональных организационно-экономических механизмов повышения эффективности прохождения муниципальной службы; слабая мотивация и неэффективная система денежного содержания муниципальных служащих, не ориентированная на объективные показатели результативности их профессиональной служебной деятельности; отсутствие прогнозирования и стратегического планирования потребности в кадрах; подготовка, переподготовка и повышение квалификации муниципальных служащих не отвечают потребностям профессионального развития муниципальных служащих в современных условиях функционирования муниципальных образований; отсутствие эффективных механизмов обеспечения карьерного роста муниципальных служащих; слабая организация условий адаптации, испытания и профессионального развития молодых специалистов; отсутствие в кадровых технологиях системы наставничества.
3. Разработаны методические подходы по оценке уровня доверия населения муниципального образования к результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих, представляющие собой единую многофакторную систему индексов,

отражающих изменения (повышение или снижение) этого уровня в зависимости от результатов деятельности органов местного самоуправления.

1. Подготовлены научно-практические рекомендации по внедрению новых информационных технологий, направленные на повышение эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления. Обоснованы показатели результативности применения новых информационных технологий, позволяющих обеспечить эффективное внедрение методов формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, в форме единой информационной системы управления муниципальным образованием.
2. Предложены рекомендации по обоснованию стратегий формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в форме муниципальных программ, включающих комплекс таких мероприятий как: совершенствование нормативной правовой и нормативной базы обеспечения эффективного функционирования муниципальных образований; формирование эффективных кадровых технологий подбора и закрепления персонала; модернизацию процедур оценки результатов профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих; совершенствование системы дополнительного профессионального образования; оптимизацию систем мотивации и стимулирования труда работников органов местного самоуправления; создание информационной системы управления формированием кадрового потенциала органов местного самоуправления; совершенствование организационно-экономических механизмов карьерного роста муниципальных служащих; совершенствование организации обеспечения адаптации и испытания молодых специалистов при поступлении на муниципальную службу; разработка и внедрение системы наставничества и другие.

**Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования.** Научные выводы, методологические положения и

практические рекомендации, представленные в работе, призваны способствовать углубленному пониманию актуальных проблем развития социально-трудовых отношений в системе муниципальной службы, формированию комплексного и системного представления о кадровом потенциале органов местного самоуправления, а также о современных условиях развития муниципальных образований как важнейшего фактора, определяющего уровень доверия населения к результативности деятельности муниципалитетов. В диссертационном исследовании обоснована эффективность использования населения на добровольной основе (краудсорсинг) в деятельности органов местного самоуправления.

Предложения, сформулированные по результатам диссертационного исследования, могут быть использованы при разработке нормативных правовых актов регионов России, регламентирующих проблемы формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, а также при совершенствовании организационно-экономического обеспечения функционирования муниципальных образований.

Результаты, полученные автором в рамках диссертационного исследования с 2012 года используются в деятельности органов местного самоуправления Карачаево-Черкесской Республики.

Отдельные положения диссертационного исследования могут быть реализованы при формировании учебно-методических комплексов по дисциплинам: «Государственная и муниципальная служба», «Основы

государственного и муниципального управления», «Основы управления персоналом», а также при подготовке программ переподготовки, повышения квалификации и стажировки кадрового состава органов местного самоуправления.

**Апробация результатов исследования.** Результаты диссертационной работы рассмотрены на международных и всероссийских научно- практических конференциях, в том числе на: 4-й Международной научной

конференции «Инновационное развитие экономики России: институциональная среда» (МГУ имени М.В. Ломоносова, 2011 г.),

Всероссийской научно-практической конференции «Государство, власть, управление и право: история и современность (Государственный университет управления, 2010-2011 гг.), 7-м Международном научном конгрессе «Роль бизнеса в трансформации российского общества - 2012» (Московский финансово-промышленный университет «Синергия», 2012 г.),

Международной научно-практической конференции «Опыт стимулирования региональной экономической деятельности в ЕС и России» (Московский городской университет управления Правительства Москвы, 2012 г.), 2-й Международной научно-практической конференции «Математические методы и модели анализа и прогнозирования развития социально- экономических процессов черноморского побережья Болгарии» (Институт гуманитарных наук, экономики и информационных технологий, Бургас, Болгария, 2012 г.).

**Публикации.** По теме диссертационного исследования опубликовано 18 работ общим объемом 6,7 п.л., в том числе 6 работ в научных изданиях, которые включены в перечень российских рецензируемых научных журналов и изданий для опубликования основных научных результатов диссертации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Совершенствование функционирования органов местного самоуправления предполагает формирования эффективного механизма совершенствования их кадрового потенциала

Кадровый потенциал органа местного самоуправления определяют компетенции, профессиональные знания, умения, навыки и опыт муниципальных служащих, направленных на достижение целей муниципального образования, обусловленных решением вопросов местного значения.

В работе предложены новые методы и научно-практические рекомендации по решению проблемы совершенствования действующих методов формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в современных условиях развития муниципальных образований.

В процессе выполнения научной работы достигнута цель и решены задачи диссертационного исследовании, содержащие элементы научной новизны:

1. Уточнена сущность и раскрыто содержание понятия «кадровый потенциал органа местного самоуправления», как совокупности возможностей его кадрового состава, формируемых на основе профессиональных компетенций по достижению целей муниципального образования. Доказано, что содержание компетенций муниципальных должностей и уровень компетентности муниципальных служащих зависит от законодательного закрепления статуса муниципального образования, структуры его экономики, территориального их расположения; требований к оперативности и качеству принятия муниципальных решений по удовлетворению потребностей населения муниципальных образований; проводимых социальной и бюджетной политики.
2. Выявлены и проанализированы причины, снижающие эффективность формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, в том

числе: недостаточное нормативное правовое, нормативное и методическое обеспечение развития муниципальной службы; отсутствие рациональных организационно-экономических механизмов повышения эффективности прохождения муниципальной службы; слабая мотивация и неэффективная система денежного содержания муниципальных служащих, не ориентированная на объективные показатели результативности их профессиональной служебной деятельности; отсутствие прогнозирования и стратегического планирования потребности в кадрах; подготовка, переподготовка и повышение квалификации муниципальных служащих не отвечают потребностям профессионального развития муниципальных служащих в современных условиях функционирования муниципальных образований; отсутствие эффективных механизмов обеспечения карьерного роста муниципальных служащих; слабая организация условий адаптации, испытания и профессионального развития молодых специалистов; отсутствие в кадровых технологиях системы наставничества.

1. Разработаны методические подходы по оценке уровня доверия населения муниципального образования к результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих, представляющие собой единую многофакторную систему индексов, отражающих изменения (повышение или снижение) этого уровня в зависимости от результатов деятельности органов местного самоуправления.

Методические подходы по оценке уровня доверия населения муниципального образования к показателям результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих позволят повысить эффективность формирования кадрового потенциала органа местного самоуправления и престиж муниципальной службы в современных условиях развития муниципальных образований.

1. Подготовлены научно-практические рекомендации по внедрению новых информационных технологий, направленные на повышение эффективности формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления. Обоснованы показатели результативности применения новых информационных технологий, позволяющих обеспечить эффективное внедрение методов формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, в форме единой информационной системы управления муниципальным образованием.
2. Предложены рекомендации по обоснованию стратегий формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления в форме муниципальных программ, включающих комплекс таких мероприятий как: совершенствование нормативной правовой и нормативной базы обеспечения эффективного функционирования муниципальных образований; формирование эффективных кадровых технологий подбора и закрепления персонала; модернизацию процедур оценки результатов профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих; совершенствование системы дополнительного профессионального образования; оптимизацию систем мотивации и стимулирования труда работников органов местного самоуправления; создание информационной системы управления формированием кадрового потенциала органов местного самоуправления; совершенствование организационно-экономических механизмов карьерного роста муниципальных служащих; совершенствование организации обеспечения адаптации и испытания молодых специалистов при поступлении на муниципальную службу; разработка и внедрение системы наставничества и другие.

Полученные в диссертации результаты вносят существенный вклад в развитие теоретико-методологических основ формирования кадрового потенциала органов местного самоуправления, расширение методического обеспечения его исследования и обоснование направлений совершенствования в целях повышения эффективности управления инновационным развитием кадрового потенциала органов местного самоуправления.

**Список использованных источников**

1. Конституция Российской Федерации. М.: Юрид.лит., 2011. 62 с.
2. Европейская Хартия местного самоуправления//СЗ РФ.1998. №36.Ст.4446.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 1998. № 32. Ст.3823.
4. Трудовой кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.
5. Закон РФ от 10 июля 1992г. № 3266-1 «Об образовании» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст.150.
6. Федеральный закон от 28 августа 1995г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»// СЗ РФ. 1995. № 35. Ст.3506.
7. Федеральный закон от 23 августа 1996г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»// СЗ РФ. 1996. № 35. Ст.4137.
8. Федеральный закон от 26 ноября 1996г. № 138-Ф3 «Об обеспечении конституционных прав избирать и быть избранным в органы местного самоуправления» // СЗ РФ. 1996. № 49. Ст.5497.
9. Федеральный закон от 8 января 1998г. № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» // СЗ РФ.1998. № 2. Ст.224.
10. Федеральный закон от 6 октября 2003г. № 131-Ф3 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст.3822.