

Аврам Евгений Богданович

Магистрант

Направление: Государственное и муниципальное управление

Магистерская программа: Государственная и муниципальная служба

Совершенствование кадрового обеспечения органов местного самоуправления

Аннотация. Статья посвящена исследованию теоретико-методологических основ кадрового обеспечения органов государственной власти как основы для совершенствования кадровой работы в системе публичного управления. Целью работы является систематизация понятийно-категориального аппарата, анализ эволюции нормативно-правового регулирования кадровых процессов и обоснование критериального аппарата оценки эффективности кадровой политики на государственной гражданской службе. Методологическую базу исследования составили анализ научных подходов к определению кадровой политики и кадрового обеспечения, формально-юридический анализ системы нормативных правовых актов, а также систематизация методов оценки персонала. В ходе исследования раскрыта сущность кадрового обеспечения как комплексной управленческой деятельности, интегрированной во все сферы государственного управления; выделены группы критериев эффективности; дана характеристика основных оценочных процедур – конкурса, аттестации, квалификационного экзамена и испытания. Обоснована необходимость учета взаимодополняющих подходов А.И. Турчинова (социологическая экспертиза) и А.Г. Барабашева (программно-целевой метод) при оценке кадровой политики, а также сделан вывод о последовательном курсе законодателя на модернизацию кадрового обеспечения с опорой на современные кадровые технологии и цифровые инструменты.

Ключевые слова: кадровое обеспечение, государственная гражданская служба, кадровая политика, муниципальная служба, оценка персонала, кадровый резерв, профессиональное развитие.

Эффективность государственного управления в значительной степени определяется качеством кадрового состава органов власти. Кадровое обеспечение органов государственной власти представляет собой не просто техническую функцию по заполнению вакансий, а сложный управленческий процесс, интегрированный во все аспекты деятельности государственного аппарата. Теоретическое осмысление его сущности, правовых основ и критериев оценки является необходимым условием для выработки практических рекомендаций по совершенствованию кадровой работы, в том числе на муниципальном уровне.

Кадровое обеспечение органов государственной власти выступает важнейшим инструментом реализации государственной кадровой политики. В научной литературе существует множество определений кадровой политики, однако большинство авторов сходятся в том, что это система теоретических взглядов, принципов, норм и организационно-практических мероприятий, направленных на формирование, развитие и рациональное использование кадрового потенциала. Так, В.В. Черепанов определяет кадровую политику как систему теоретических знаний, идей, взглядов, принципов и практических мер, определяющих цели, задачи, формы и методы кадровой работы. В.Р. Веснин обращает внимание на сохранение, укрепление и развитие кадрового потенциала, создание высокопроизводительного коллектива и обеспечение благоприятных условий труда. А.Я. Кибанов отмечает стратегический характер кадровой политики, её направленность на формирование квалифицированного и сплочённого коллектива, способного реагировать на изменения внешней среды [7].

Применительно к сфере государственной службы кадровая политика рассматривается как стратегия государства по формированию, развитию и обеспечению востребованности кадрового потенциала государственных органов.

Кадровое обеспечение в органах государственной власти – это деятельность, направленная на комплектование профессионально подготовленными работниками всех структурных подразделений, способными на уровне современных требований эффективно осуществлять задачи и функции государственных органов в рамках закона и должностных полномочий.

Цель кадрового обеспечения – создание высокопрофессионального, стабильного и мотивированного кадрового корпуса, способного обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие территории, повышение качества жизни населения и эффективное предоставление государственных услуг. Достижение этой цели предполагает формирование кадрового потенциала, обладающего стратегическим мышлением, управленческой культурой и способностью к инновациям [8].

К числу основных задач кадрового обеспечения относятся прогнозирование и планирование кадровых потребностей, разработка эффективных механизмов привлечения компетентных кандидатов на государственную службу, организация системы непрерывного профессионального развития, формирование действенной системы мотивации и стимулирования труда, создание организационной культуры, основанной на принципах служения обществу, профессионализма и ответственности [5].

Реализация указанных задач опирается на систему принципов, включающих объективную оценку профессиональных качеств, открытость и равный доступ к государственной службе, систематическое обновление кадров с сохранением преемственности, а также законность и подконтрольность служащих обществу.

Правовая основа регулирования кадровых процессов в органах государственной власти РФ имеет иерархическую структуру. Базовым актом выступает Конституция Российской Федерации, закрепляющая равный доступ граждан к государственной службе и относительность государственной службы к ведению Российской Федерации. Гражданский и Трудовой кодексы РФ устанавливают общие нормы кадровой политики в органах государственной власти РФ. Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» закрепляет систему и общие принципы государственной службы [1]. Статья 11 определяет формирование кадрового состава через создание кадровых резервов, профессиональное развитие, оценку служебной деятельности, внедрение современных кадровых технологий и ротацию. Важное значение имеет статья 7 указанного закона, устанавливающая взаимосвязь

государственной и муниципальной службы через единство квалификационных требований, ограничений и обязательств, что обеспечивает кадровую преемственность между уровнями публичной власти.

Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» детализирует все элементы кадровой работы [2]. Статья 60 закрепляет формирование кадрового состава на принципах эффективности, доступности и профессионализма с использованием конкурсов, ротации и кадрового резерва. Статья 44 регламентирует функции кадровых служб: организация профессионального развития, формирование резерва, проведение служебных проверок, консультирование по правовым вопросам, проверка достоверности сведений о доходах. Процедуры поступления, включения в резерв и аттестации также чётко регламентированы. Дополнительные аспекты кадровой политики регулируются Федеральным законом от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» [4] и Федеральным законом от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [3], который устанавливает специальные запреты, ограничения и обязанности для служащих.

На подзаконном уровне важнейшим актом стал Указ Президента РФ от 22 января 2024 года № 61 «О федеральном кадровом резерве на государственной гражданской службе Российской Федерации», который учредил федеральный кадровый резерв для замещения высших руководящих должностей. Указ утвердил положение о порядке формирования резерва и проверки сведений о доходах. Предельная численность резерва не установлена, а работа ведётся с использованием федеральной государственной информационной системы. Распоряжение Правительства РФ от 15 марта 2025 года № 613-р утвердило распределение бюджетных ассигнований на профессиональное развитие служащих на 2025–2027 годы и государственный заказ на образовательные услуги по переподготовке и повышению квалификации [8]. Рассмотренные нормативно-правовые акты указывают на последовательный курс на модернизацию кадрового обеспечения и внедрение современных технологий.

Оценка эффективности кадровой политики является важным элементом

управления персоналом, поскольку позволяет определить, насколько кадровый состав соответствует целям и задачам общества. В научной литературе выделяются различные подходы. А.И. Турчинов предлагает социологическую экспертизу, отмечая необходимость широкого мониторинга кадровых процессов для выявления причин снижения профессионализма. А.Г. Барабашев развивает программно-целевой подход, утверждая, что эффективность следует оценивать не по точечным результатам, а по кумулятивному эффекту последовательных реформ [6]. Оба подхода взаимодополняют друг друга и могут быть использованы при разработке системы критериев. В практике кадрового обеспечения принято выделять несколько групп критериев, систематизированных в таблице 1.

Таблица 1.

Группы критериев эффективности кадровой политики в органах государственной власти [7]

Группа критериев	Характеристика и содержание
1	2
Критерии качественного состава персонала	Оценивают уровень профессионализма служащих, степень соответствия их квалификационных характеристик требованиям должности, а также эффективность системы отбора и расстановки кадров
Критерии результативности деятельности	Включают полноту и своевременность выполнения поставленных задач, достижение целевых индикаторов государственных программ, а также качество оказания государственных услуг
Критерии адаптивности и развития	Характеризуют способность кадровой системы адекватно реагировать на изменения внешней среды, уровень внедрения современных кадровых технологий, а также эффективность механизмов профессионального развития и ротации служащих
Критерии экономической эффективности	Отражают соотношение затрат на содержание кадровой службы и результаты её работы, а также обоснованность и оптимальность структуры расходов на оплату труда с учётом достигнутых показателей
Критерии коррупционной устойчивости и соблюдения служебной дисциплины	Оценивают уровень доверия граждан к государственным органам, число зафиксированных нарушений запретов и ограничений, а также качество работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению

Комплексное применение этих критериев позволяет проводить диагностику состояния кадрового обеспечения и выявлять резервы его совершенствования. Методический аппарат оценки персонала на государственной службе включает несколько процедур, имеющих нормативное закрепление. Основными являются конкурс на замещение вакантной должности и включение в кадровый резерв, аттестация, квалификационный экзамен и испытание при поступлении на службу. Конкурс предполагает тестирование, индивидуальное собеседование, решение практических задач и, для высших должностей, групповые дискуссии и «центр оценки». Аттестация проводится один раз в три года и включает анализ мотивированного отзыва руководителя, заслушивание служащего и оценку соответствия занимаемой должности. Квалификационный экзамен служит для присвоения классного чина и проводится не реже одного раза в три года. Испытание, назначаемое на срок от трёх месяцев до одного года, сопровождается регулярными собеседованиями для оценки адаптации и профессиональных навыков. Все эти методы, регламентированные соответствующими постановлениями Правительства РФ, составляют инструментальную основу для объективной оценки кадров на всех этапах прохождения службы.

Выводы и рекомендации

Проведённое исследование позволяет сформулировать следующие выводы и практические рекомендации.

1. Кадровое обеспечение представляет собой комплексную системную деятельность, направленную на формирование, развитие и рациональное использование кадрового потенциала государственных служащих. Его эффективность напрямую зависит от соответствия современным вызовам государственного управления, отказа от устаревших централизованных методов и внедрения демократических, гибких технологий.

2. Нормативно-правовая база кадровых процессов в органах государственной власти представляет собой систему, возглавляемую Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ, Трудовым кодексом РФ и детализируемую федеральными законами № 58-ФЗ и № 79-ФЗ, а также подзаконными актами.

Принятые в 2024–2025 годах Указ Президента о федеральном кадровом резерве и распоряжение Правительства о финансировании профессионального развития служащих подтверждают поступательное движение в сторону модернизации кадрового обеспечения, использования цифровых информационных систем и конкурентных механизмов.

3. Оценка эффективности кадровой политики требует учёта взаимодополняющих научных подходов – социологической экспертизы и программно-целевого анализа. Предложенная в статье система критериев (качественный состав, результативность, адаптивность, экономическая эффективность, коррупционная устойчивость) и оценочных процедур (конкурс, аттестация, квалификационный экзамен, испытание) создают инструментарий для диагностики реального состояния кадрового обеспечения и выработки направлений его совершенствования.

Перспективы дальнейших исследований автор связывает с разработкой комплексной модели совершенствования кадрового обеспечения органов местного самоуправления, интегрирующей требования федерального законодательства, региональную специфику и современные кадровые технологии.

Литература

1. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 № 58-ФЗ (последняя редакция) / [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413/.

2. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ (последняя редакция) / [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/.

3. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ (последняя редакция) / [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/?ysclid=msrbol319853911460

4. Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации»

от 02.03.2007 № 25-ФЗ (последняя редакция) / [Электронный ресурс] / URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/?ysclid=msra6omfaj426928327

5. Баталова Ю.В. Государственное и муниципальное управление: учебник для вузов; под общей редакцией Н. А. Омельченко. – М.: Юрайт, 2021. 453 с.
6. Дёмин А.А. Государственная и муниципальная служба: учебник для среднего профессионального образования. – 10-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2019. 354 с.
7. Знаменский Д.Ю., Гусаров А.С. Оценка эффективности государственных гражданских служащих Российской Федерации (теоретико-методологические основы) // Вестник ГУУ. 2020. № 2. С. 12-18.
8. Кровельщикова В.В. Правовые основы муниципальной службы: учебно-методическое пособие. – М.: Перо, 2025. 68 с.