

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

УДК 342.25
ББК 67.400.73–7

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Э. Ю. Балаян¹, О. Л. Казанцева²

*¹Кемеровский государственный университет (Кемерово, Россия)
ORCID: 0000–0002–4652–6521*

*²Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)
ORCID: 0000–0003–3697–9903*

В условиях развития процессов цифровизации, активного внедрения информационных технологий в систему публичной власти возникла необходимость в оценке имеющихся кадров органов местного самоуправления, анализе кадрового потенциала муниципальной службы, способного отвечать современным запросам. Местное самоуправление — уровень публичной власти, взаимодействующий непосредственно с населением, по работе которого оценивается эффективность осуществления публичной власти в целом. В этой связи повышается ответственность муниципальных служащих за качественное осуществление возложенных на них полномочий, возникает необходимость создания эффективной системы формирования и развития кадрового потенциала муниципальных служащих, поиска новых инструментов, методов оценки действующих и будущих муниципальных служащих.

Ключевые слова: муниципальная служба, муниципальный служащий, кадры, кадровый потенциал, органы местного самоуправления.

CURRENT ISSUES OF STAFFING OF LOCAL GOVERNMENTS

E. Yu. Balayan¹, O. L. Kazantseva²

*¹Kemerovo State University (Kemerovo, Russia)
ORCID: 0000–0002–4652–6521*

*²Altai State University (Barnaul, Russia)
ORCID: 0000–0003–3697–9903*

In the context of the development of digitalization processes, the active introduction of information technologies into the system of state power, it became necessary to assess the available personnel of local governments, analyze the personnel potential of the municipal service, capable of meeting modern requirements. Local self — government is a level of government that directly interacts with the population, according to which the effectiveness of the exercise of state power as a whole is assessed. In this regard, the importance and responsibility of municipal employees for the high-quality performance of their assigned powers is increasing, there is a need to create an effective system for the formation and development of human resources of municipal employees, the search for new tools, methods for evaluating current and future municipal employees.

Keywords: municipal service, municipal employee, personnel, human resources, local government.

Doi: [https://doi.org/10.14258/ralj\(2024\)1.3](https://doi.org/10.14258/ralj(2024)1.3)

Муниципальная служба в России — молодой институт, процесс становления которого связан со становлением самого местного самоуправления как формы осуществления публичной власти.

Проводимая конституционная реформа, нестабильность существующей правовой основы в сфере местного самоуправления, развитие процессов цифровизации, внедрение IT-технологий, проектных методов управления, высокая интенсивность труда, максимальная приближенность к населению и непосредственное решение возникающих проблем на местах требуют от муниципальных служащих должного уровня профессионализма, понимания стоящих перед ними задач, качественных и оперативных решений.

Проблема формирования кадров актуальна для всех органов публичной власти и находится на контроле у государства.

В научной литературе уделяется достаточное внимание данной проблеме, она рассматривается в разных аспектах, что свидетельствует о необходимости формирования комплексного научного подхода к ее решению [1–7].

Кадровая политика — одна из главных составляющих государственной политики, от профессиональности и компетентности кадров зависит эффективная реализация задач и функций государства и местного самоуправления.

На формирование кадров влияют как внешние факторы (уровень престижа и доверия граждан, проходящие в государстве экономические, социальные, демографические и иные процессы, состояние высшего профессионального образования), так и внутренние (культурные и моральные ценности служащих, финансовые возможности, кадровая политика органов публичной власти), поэтому этот процесс находится в постоянной динамике, особенно это проявляется на муниципальной службе.

Правовая основа муниципальной службы разнообразна и включает в себя нормативные правовые акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальные правовые акты.

В Федеральном законе от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» дается легальное понятие муниципальной службы, под которой понимается профессиональная деятельность граждан, осуществляемая на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора. В регулировании муниципальной службы также участвуют нормы трудового права, они применяются с учетом особенностей, предусмотренных служебным законом.

Муниципальная служба осуществляется на основании закрепленных в законе принципов, одним из которых является принцип профессионализма и компетентности служащих, который находит свое воплощение в получении профессионального образования, опыта служебной деятельности, позволяющего эффективно выполнять свои должностные полномочия.

Кадровый потенциал муниципальных служащих включает в себя профессиональные возможности и способности муниципальных служащих, а также лиц, в будущем претендующих на должности муниципальной службы, и зависит как от количественных характеристик, так и качественных (компетентности и личностных качеств указанных лиц).

На муниципальную службу привлекаются лица, соответствующие квалификационным требованиям, предусмотренным ст. 9 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ. В их число входят требования: к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, а также при наличии соответствующего решения представителя нанимателя — к специальности, направлению подготовки.

Квалификационные требования на муниципальной службе регулируются правовыми актами муниципальных образований на основе типовых требований, установленных законами субъектов РФ.

Анализ действующих региональных и муниципальных актов демонстрирует, что вопрос о квалификационных требованиях для замещения должностей муниципальной службы регулируется в них

по-разному [8]. Для «формирования единого кадрового потенциала» органов публичной власти высказывается целесообразное предложение об определении базового уровня знаний, который в равной степени позволял бы замещать должности государственной гражданской и муниципальной службы [9, с. 99].

Эффективность муниципальной службы связана с качественной подготовкой, переподготовкой служащих, организацией профессиональной деятельности, повышением квалификации кадров, научно-методическим обеспечением. Законодательство о муниципальной службе подробно не регламентирует порядок профессионального развития служащих органов местного самоуправления, что означает возможность самих муниципальных образований регулировать эти вопросы самостоятельно, однако они ее неактивно используют.

Обучение служащих — деятельность кадровой службы органов местного самоуправления по разработке правовой основы обучения, выявлению и планированию потребности в обучении, определении обучающих программ, организации самого процесса обучения и оценке его результатов. Целью обучения являются повышение профессионального мастерства, изучение новых методов и инструментов работы, а также улучшение качества взаимодействия муниципальных служащих друг с другом и гражданами. Обучение организуется с отрывом от основной работы либо в самом органе местного самоуправления.

Важным аспектом обучения муниципальных служащих является регулярность и системность, необходимость учета потребностей самих служащих и соответствие образовательных программ реалиям времени.

На заседании Совета по развитию местного самоуправления 20 апреля 2023 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин отметил важность обеспечения современного, комплексного подхода, актуализации ключевых образовательных программ и стандартов по направлениям, наиболее востребованным в сфере муниципального управления. Прежде всего, они должны быть сориентированы на практические задачи, отвечать требованиям времени. В целях подготовки специалистов в сфере местного самоуправления специальность «государственное и муниципальное управление» может быть как самостоятельным направлением подготовки, так и стать дополнением к отраслевым профессиям [10].

Муниципальные служащие также вправе и обязаны самостоятельно изучать образовательные материалы, специальную литературу и нормативные правовые акты, проходить образовательные курсы по тематике своей профессиональной деятельности, постоянно совершенствовать свои знания и навыки.

В целях определения соответствия муниципального служащего замещаемой должности муниципальной службы и оценки его уровня знаний, умений и навыков проводится аттестация муниципальных служащих, способствующая совершенствованию кадровой работы органов местного самоуправления. Основными задачами аттестации являются: определение уровня профессиональной подготовки и служебного соответствия муниципальных служащих занимаемой должности; стимулирование роста их профессионального уровня; создание кадрового резерва; определение необходимости повышения квалификации, профессиональной подготовки или переподготовки муниципальных служащих; выявление кадрового потенциала и перспектив его использования; совершенствование работы по подбору и перемещению кадров.

По результатам аттестации муниципальных служащих представителем нанимателя принимаются следующие решения: о поощрении отдельных муниципальных служащих за достигнутые ими успехи в работе или в срок не более одного месяца со дня аттестации о понижении муниципального служащего в должности с его согласия. Аттестационная комиссия может рекомендовать направить отдельных муниципальных служащих для получения дополнительного профессионального образования.

В современных условиях повышается роль кадровых служб органов местного самоуправления, они становятся активными субъектами кадровой политики. Задачами кадровых служб являются: поиск профессиональных кадров, мониторинг кадровой составляющей, выявление потребности в кадрах с дополнительными компетенциями, обеспечение органов местного самоуправления персоналом, способным выполнить текущие и перспективные задачи, экспертиза соответствия кадрового потенциала стратегии развития муниципального органа и разработка и проведение организационных мероприятий.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2020 г. № 935 проводится Всероссийский конкурс «Лучшие кадровые практики и инициативы в системе государственного и муниципального управления», который ежегодно прирастает новыми участниками, становится актуальной площадкой для дискуссий, обмена опытом и аккумулирует имеющиеся тренды развития кадровых технологий на службе. База данных «Лучшие кадровые практики в системе государственного и муниципального управления» размещена на официальном сайте Минтруда России и постоянно обновляется.

Согласно ст. 32 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ приоритетными направлениями формирования кадрового состава муниципальной службы являются подготовка кадров, формирование кадрового резерва и его эффективное использование, а также применение современных кадровых технологий при поступлении на муниципальную службу и ее прохождении.

В целях привлечения кадров на муниципальную службу посредством профессиональной ориентации и отбора молодежи из числа студентов и выпускников образовательных организаций высшего образования Минтруда России разработал Методические рекомендации по вопросам организации практики студентов образовательных организаций и стажировки студентов старших курсов и выпускников образовательных организаций высшего образования на государственной гражданской и муниципальной службе, которые направлены на обеспечение взаимодействия федеральных, региональных государственных органов и органов местного самоуправления с профильными образовательными организациями, их студентами и выпускниками по вопросам привлечения перспективных молодых кадров на гражданскую и муниципальную службу.

В процессе прохождения практики выявляется талантливая молодежь, обладающая необходимым потенциалом для успешного прохождения службы, проводится профессиональная ориентация перспективных молодых кадров, обеспечивается получение студентами и выпускниками образовательных организаций практико-ориентированных знаний и умений, реализуются иницилируемые студентами и выпускниками образовательных организаций проекты, в которых заинтересованы государственные органы и органы местного самоуправления.

Посредством тесного взаимодействия образовательных организаций и органов публичной власти формируется позитивный имидж публичной службы, повышается ее престиж и привлекательность, осуществляется пополнение кадрового резерва лучшими кандидатами для замещения должностей муниципальной службы, а также их дальнейшее трудоустройство.

Привлечение молодежи на службу процесс необходимый, но при этом нужно обеспечить им передачу опыта, научить работать в новых условиях, адаптировать для дальнейшей профессиональной деятельности.

Таким образом, в целях привлечения специалистов на муниципальную службу нужно формировать спрос не только на кадры для работы в органах местного самоуправления, но и спрос на муниципальную службу как вид профессиональной служебной деятельности, повышая ее авторитет в глазах населения муниципального образования.

Формирование имиджа муниципальной службы — долгий процесс, но начинать его нужно уже сегодня, поскольку данный вид деятельности предполагает служение людям, муниципальному образованию, формирует ответственное отношение у муниципальных служащих к своим должностным обязанностям, осуществление которых должно вызывать доверие и поддержку со стороны местных жителей.

Прежде всего, начинать нужно с информационной работы, проводимой с гражданами, о важности и влиянии муниципальной службы на состояние и развитие муниципальных образований, возможностях продвижения по службе с демонстрацией реальных примеров продвижения по службе, установлении обратной связи от населения в целях оценки работы служащих и мотивации специалистов.

Задача местной власти — выстроить действенные формы коммуникации с гражданами, быть с ними в постоянном контакте, вникать в возникающие проблемы и оперативно подключаться к их решению. Цифровые формы взаимодействия могут значительно ускорить процесс сотрудничества органов местного самоуправления и населения, но стоит заметить, что они не должны замещать собой традиционные личные контакты и встречи, поскольку непосредственное участие жителей име-

ет большое значение в принятии управленческих решений, а общение с представителями власти повышает уровень доверия населения к ним.

Активное вовлечение населения в процессы решения вопросов местного значения способствует их сопричастности, проявлению лидерских качеств, привлечению талантливых людей, объединению и самореализации граждан, продвижению их инициатив.

Муниципальные служащие призваны осуществлять полномочия по решению вопросов местного значения, от эффективного выполнения которых зависит формирование комфортной среды жизнедеятельности муниципального образования. Следовательно, муниципальные служащие должны быть квалифицированными специалистами, честными и порядочными людьми, безразличными к судьбам жителей и муниципального образования в целом, оперативно и результативно решающими стоящие перед ними задачи и возникающие проблемы.

Следование этическим принципам и нормам, соблюдение прав и интересов граждан, требований к служебному поведению, честность и ответственность должны быть присущи муниципальным служащим.

Важным дисциплинирующим муниципальных служащих документом является Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, целью которого является установление этических норм и правил служебного поведения государственных и муниципальных служащих для достойного выполнения ими своей профессиональной деятельности, а также содействие укреплению авторитета служащих, доверия граждан к государственным органам и органам местного самоуправления и обеспечение единых норм поведения служащих.

Значимая роль в привлечении специалистов на муниципальную службу отводится мотивации и стимулированию служащих. Привлекательные условия прохождения службы могут выражаться в достойной заработной плате, социальных гарантиях, возможностях для карьерного роста [11].

Мотивы, побуждающие поступать на муниципальную службу и оставаться на ней, могут быть разными. Для некоторых служащих работа в органах местного самоуправления является стартовой площадкой для профессиональной реализации как в органах местного самоуправления, так и в государственном аппарате. Специалисты с богатым опытом работы на муниципальной службе востребованы в органах государственной власти разного уровня. Но в то же время быстрый карьерный рост муниципальным служащим не гарантирован, в результате чего амбициозные кадры уходят. Молодых и возрастных специалистов привлекают стабильность муниципальной службы, условия ее прохождения и система гарантий. Однако уровень закрепленных в законодательстве гарантий не компенсирует имеющиеся ограничения и запреты на муниципальной службе, поэтому необходимо продолжать совершенствовать меры по повышению авторитета профессиональной деятельности граждан в органах местного самоуправления.

Показатели и критерии эффективности органов местного самоуправления и работы муниципальных служащих нуждаются в актуализации и научном обосновании, а более совершенные механизмы поощрения и мотивации — в разработке и внедрении.

В число мотивационных и стимулирующих мер следует включить формирование корпоративной культуры, признавая центральное место за муниципальными служащими. В решении кадровых вопросов огромное значение имеет уважительное отношение к сотрудникам, признание их достижений, публичная похвала, поощрение самосовершенствования подчиненных, а также создание соответствующих материальных, организационных и технологических условий для осуществления профессиональной деятельности.

На основании изложенного можно констатировать, что на современном этапе развития муниципальной службы по-прежнему имеются некоторые проблемы кадрового обеспечения органов местного самоуправления, для решения которых требуется комплексный подход. Разработка правовых, организационных, мотивационных мер по повышению привлекательности муниципальной службы должна осуществляться с участием органов государственной власти, местного самоуправления и представителей научного сообщества. При разработке подобных мер необходимо учитывать, что человек является главной ценностью, следовательно, совершенствование кадрового обеспечения органов местного самоуправления должно быть направлено на личность муниципального служащего и, как следствие, на формирование нового типа высококвалифицированных муниципальных служа-

щих, соответствующих темпу развития муниципальной службы в российском государстве и вызывающих доверие у населения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Астахов Ю. В., Везенцев А. А., Бубело А. Ю. Кадровый потенциал как ключевой фактор устойчивого развития муниципальных образований // Социокультурные процессы в условиях глобализации: вызовы современности : материалы Междунар. науч.-практ. конф. Белгород, 2019. С. 128–135.
2. Базакеева К. Ж. Совершенствование системы подготовки кадров для органов государственной и муниципальной службы // *The Newman in Foreign policy*. 2020. № 53 (97). С. 32–36.
3. Балаян Э. Ю., Трещева О. Ю. Муниципальная власть в условиях модернизации общества и государства // *Государственная власть и местное самоуправление*. 2020. № 9. С. 22–25.
4. Колесова Е. Л. Кадровый потенциал органов местного самоуправления: состояние и тенденции // *Вестник Поволжской академии государственной службы*. 2014. № 2 (41). С. 16–20.
5. Никитина А. С., Кузнецова Ю. М. Кадровые инновации в сфере государственного и муниципального управления // *Вопросы управления*. 2019. № 3 (39). С. 191–198.
6. Зотов В. В., Фурман Е. Н. Особенности кадровых процессов в органах местного самоуправления // *Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент*. 2015. № 4 (17). С. 125–130.
7. Шамарова Г. М. Современные тенденции развития муниципальной службы // *Вестник ПНИПУ. Социально-экономические науки*. 2021. № 3. С. 229–240.
8. Телегин А. С. Служба в органах публичной власти: вопросы правового регулирования // *Административное право и процесс*. 2022. № 9. С. 32–36.
9. Шугрина Е. С. Основные направления повышения престижа муниципальной службы // *Актуальные проблемы российского права*. 2015. № 10. С. 88.
10. Путин: муниципальная служба должна быть привлекательной для молодых образованных людей. URL: https://digital.gov.ru/ru/events/43888/?utm_referrer=https%3a%2f%2fwww.google.com%2f (дата обращения: 20.02.2024).
11. Казанцева О. Л. Стимулирование муниципальных служащих как средство повышения престижа муниципальной службы // *NB: Административное право и практика администрирования*. 2016. № 2. С. 10–20.