

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**«КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**  
(ФГБОУ ВО «КубГУ»)

**Кафедра государственной политики и государственного управления**

**Курсовая работа**

**«Муниципальная кадровая политика в РФ: состояние, проблемы и  
приоритеты»**

Работу выполнила \_\_\_\_\_ В.В. Полищук  
(подпись, дата)

Факультет \_\_\_\_\_ управления и психологии 2 курс

Направление 38.03.04.62 «Государственное и муниципальное управление»

Научный руководитель

доктор полит. наук, доц. \_\_\_\_\_ Л.Я. Чикарина  
(подпись, дата)

Нормоконтролер,

доктор полит. наук, доц. \_\_\_\_\_ Л.Я. Чикарина  
(подпись, дата)

Краснодар 2017

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение .....	3
1 Теоретические аспекты кадровой политики в сфере муниципального управления.....	5
1.1 Понятие, сущность и задачи муниципальной кадровой политики.....	5
1.2 Основные компоненты муниципальной кадровой политики .....	9
2 Состояние муниципальной кадровой политики в РФ .....	15
2.1 Основные характеристики кадровой политики в сфере муниципального управления в РФ .....	15
2.2 Эффективность муниципальной кадровой политики в РФ.....	18
3 Проблемы муниципальной кадровой политики РФ и пути ее совершенствования .....	22
Заключение .....	31
Список использованных источников .....	33

## ВВЕДЕНИЕ

На современном этапе развития одним из значимых факторов, влияющим на эффективное управление, является кадровая политика на муниципальной службе. Это связано с тем, что на решение управленческих проблем все сильнее оказывает влияние человеческий фактор, вследствие чего, роль кадровой политики возрастает.

Эффективное управление, осуществляемое муниципальной властью, призвано обеспечивать стабильность муниципальной службы, тем самым предоставляя новые возможности и перспективы для совершенствования человеческого потенциала и формирования благоприятных условий для жизни граждан. Такое управление на муниципальном уровне непосредственно зависит от кадровой политики в органе власти.

В современных реалиях, кадровая политика имеет большое значение, поскольку именно от этого будет зависеть продуктивность деятельности и развития государства, в этом собственно и заключается актуальность данного вопроса.

Муниципальные служащие составляют кадровую основу органов местного самоуправления. Актуальность выбранной темы заключается в том, что в современных условиях возникает необходимость совершенствования старых и создания новых форм управления персоналом, которые позволят повысить эффективность деятельности управленческих структур любого уровня и правильность, и целесообразность принимаемых ими решений. И, для реализации поставленных целей, естественно, необходима активная кадровая политика, ориентированная на повышение уровня работы с кадрами и основанная на современных тенденциях развития.

Степень разработанности проблемы. Большой вклад в изучение теоретических аспектов кадровой политики в сфере муниципального управления внесли такие ученые, как: А.Е. Алышова, А.Л. Гапоненко, И.С. Дмитриева, О.Л. Каращенко, О.М. Рой и др.

Проблемы муниципальной кадровой политики РФ и пути ее совершенствования изучены следующими учеными: Л.И. Алимова, И.В. Галкин, Е.В. Мироненко, Т.Г. Романкевич и др.

Целью курсовой работы является исследование, выявление и изучение состояния кадровой политики в сфере муниципального управления в России.

Задачи, решаемые для достижения этой цели следующие:

- определить понятие, сущность и задачи муниципальной кадровой политики;
- рассмотреть основные компоненты муниципальной кадровой политики;
- изучить основные характеристики кадровой политики в сфере муниципального управления в РФ;
- выявить эффективность муниципальной кадровой политики в РФ;
- выявить проблемы муниципальной кадровой политики РФ и пути ее совершенствования.

Объектом исследования является муниципальная кадровая политика.

Предмет исследования – состояние муниципальной кадровой политики в РФ.

В качестве методологической основы исследования были использованы системный подход, метод группировок, методы логического анализа теоретического и практического материала.

Теоретическая база исследования. Для разработки темы курсовой работы была изучена соответствующая литература по рассматриваемым вопросам.

Эмпирическую базу составили федеральные законодательно-нормативные документы и данные Федеральной службы государственной статистики.

Структура курсовой работы состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников.

# 1 Теоретические аспекты кадровой политики в сфере муниципального управления

## 1.1 Понятие, сущность и задачи муниципальной кадровой политики

Муниципальная кадровая политика предлагает линию развития человеческих ресурсов, систему подбора, расстановки и воспитания кадров, рассчитанную на длительный период. Речь идёт о кадрах, способных обеспечить целостное использование всех имеющихся на территории ресурсов: человеческих, природных, производственных и хозяйственных, образовательных, культурно-исторических и прочих, а также необходимую перспективу эффективного политического, экономического и культурного развития местного сообщества.

Под кадровой политикой в общем смысле понимаются цели, нормы, правила и представления, которые в своей совокупности определяют сущность и направления работы с персоналом. Кадровая политика является важным составляющим системы управления персоналом, так как она способствует реализации целей и задач организации [26, с. 485].

В отличие от государственной кадровой политики, которая всегда затрагивает идеологию, политику, сферу властных отношений, муниципальная кадровая политика, прежде всего, касается непосредственной жизнедеятельности людей, их распределения по сферам деятельности, жизнеобеспечения, отношения к работе в органах местного самоуправления.

Она затрагивает социальную сферу, экономику, культуру и управление. Главенствующую роль находит проблема реализации социальной муниципальной политики, где занимают значимое место человеческие потребности, его интересы и устремления.

Сущность муниципальной кадровой политики предопределена рядом определений этого понятия, сформулированными учеными и практиками кадроведения. Это явление следует рассматривать в широком и узком смысле.

В широком смысле слова под муниципальной кадровой политикой понимается система официально признанных целей, задач, приоритетов и принципов деятельности муниципального образования по регулированию всех кадровых процессов и отношений в регионе [4, с. 216].

В узком смысле слова муниципальная кадровая политика – это выражение стратегии территории по формированию, профессиональному развитию и востребованию своего кадрового потенциала; это наука и искусство регулирования кадровых процессов и отношений в обществе.

Кадровая политика муниципальной службы – это деятельность органов власти, их руководителей, работников кадровых подразделений по реализации кадровой стратегии, направленная на поиск, оценку, отбор, профессиональное развитие персонала, его мотивацию и стимулирование к выполнению задач, стоящих перед муниципальными органами [11, с. 61].

Таким образом, под кадровой политикой муниципальной службы подразумевается комплекс единых направлений, сопровождающихся пошаговой работой по созданию критериев по подбору и подготовке муниципальных служащих, анализу количественных и качественных потребностей в муниципальных служащих не только на текущее состояние муниципального органа, но и на перспективу его развития. Высокая текучесть и существенные издержки – это все следствия неправильного формирования кадровой политики.

Муниципальная кадровая политика не предполагает совокупность организационно взаимосвязанных практических действий, обеспечивающую реализацию целей и задач муниципального образования в сфере кадровых процессов и отношений, поскольку кадровая политика тождественна кадровой деятельности. Они имеют различное содержание и технологии реализации, отражают разные стороны единого кадрового процесса.

Муниципальная кадровая политика – объективно обусловленное социальное явление. Она объективна по своему содержанию – отражает объективные закономерности развития реальных кадровых процессов и

отношений в муниципальном образовании, формулирует в виде целей, задач и принципов устойчивые и повторяющиеся в них кадровые связи-отношения [15, с. 105].

В то же время муниципальная кадровая политика субъективна по своей природе – методам и технологиям формирования и реализации, поскольку проводится в жизнь людьми. Поэтому механизмы реализации муниципальной кадровой политики во многом определяются субъективными факторами – воспитанием, образованием, образом мышления, традициями, опытом и личными предпочтениями руководителей. Важно, чтобы в деле формирования муниципальной кадровой политики субъективные факторы не противоречили объективным.

Кадровая политика позволяет объединить и согласовать все территории, посредством разных управленческих действий при проведении социальной, экономической и технической политики в масштабах предприятия, отрасли.

Особенно возрастает ее роль в случае перехода к рыночной экономике, углубления социальных преобразований, усложнения задач, решаемых на муниципальном уровне, развития демократических основ общественного устройства. Вместе с социальными проблемами экономические приобретают, в современных условиях, определяющее значение, поэтому, прежде всего, - в управлении социально-экономическими процессами на всех уровнях – от малого предприятия до органов местной власти, - реализуется кадровая политика [8, с. 57].

Современная роль кадровой политики обуславливает место действенного рычага управления, с помощью которого местное сообщество как субъект управления воздействует на ход не только кадровых процессов, но и на развитие территории в целом, а также ставит её в разряд основных факторов социального и экономического становления территории.

По содержанию муниципальная кадровая политика охватывает такие проблемы:

– целенаправленное, планомерное и сбалансированное формирование и подготовку квалифицированных работников, непрерывное повышение их профессионального мастерства, всестороннее образование и постоянное воспитание кадров;

– укомплектование всех звеньев общественной и хозяйственной работы инициативными и компетентными людьми, осознающими необходимость качественных перемен и умеющими проводить социальные цели в жизнь;

– рациональное использование кадров, моральное и материальное стимулирование их деятельности, развитие специальных способностей, формирование удовлетворенности трудом;

– распределение и перераспределение работников по сферам занятости, видам профессиональной деятельности;

– организация кадровой и социальной работы, контроль за деятельностью кадров; формирование и развитие комплексной системы управления человеческими ресурсами.

Таким образом, муниципальная кадровая политика, как система управления человеческими ресурсами государственного, муниципального, коммерческого и некоммерческого секторов территории местного сообщества в целом включает в себя ряд направлений. Приоритетными из них для местного сообщества являются следующие [17, с. 72]:

– Политика в области образования, целью которой является всестороннее развитие человека, его умственных и физических способностей, воспитание высоких нравственных качеств, формирование граждан, способных к сознательному общественному и профессиональному выбору, обогащение на этой основе кадрового потенциала сообщества, обеспечение местного хозяйства квалифицированными работниками.

– Политика в области занятости – часть кадровой политики, связанная с обеспечением трудоспособного населения рабочими местами и участием его в хозяйственной деятельности местного сообщества. Цель этой политики – создать такие материально-технические и социально-экономические условия,



в соответствии с которыми каждому трудоспособному члену сообщества предоставляется объективная возможность участвовать в труде путём создания современных рабочих мест.

– Политика в области труда и заработной платы – часть кадровой политики, связанная с осуществлением контроля за мерой труда и потребления материальных и духовных благ, регулированием трудовых отношений и оплаты труда, его материальным стимулированием, состоянием и укреплением трудовой и производственной дисциплины, характером и условиями труда, его содержанием и др.

– Муниципальная кадровая политика – это ведущее звено организации местного сообщества, поскольку представляет собой комплексную систему управления человеческими ресурсами и является необходимой основой для объединения и согласования управленческих воздействий в организационной, экономической и культурной сферах местного сообщества.

Таким образом, сущность муниципальной кадровой политики заключается в привлечении и закреплении на муниципальной службе высококвалифицированных специалистов, а также в формировании условий для реализации ими своего профессионального потенциала с целью надлежащего исполнения функций, как отдельно взятого муниципального служащего, так и органа муниципальной власти в целом.

## 1.2 Основные компоненты муниципальной кадровой политики

Кадровая политика формируется руководством организации, реализуется кадровой службой в процессе выполнения её работниками своих функций.

Основными компонентами кадровой политики являются: её субъекты и объекты, цели, задачи и принципы, определяющие направления и содержание работы с кадрами.

В качестве субъектов кадровой политики выступают высшее руководство предприятия, формирующее кадровую политику, и служба управления персоналом, реализующая эту политику.

Объектом же является персонал организации, её работники, то есть, физические лица, вступившие в трудовые отношения с работодателем.

Содержание кадровой политики:

- обеспечение, рабочей силой высокого качества, включая планирование, отбор и наём, высвобождение (выход на пенсию, увольнения), анализ текучести кадров и др.;

- развитие работников, профориентация и переподготовка, проведение аттестации и оценки уровня квалификации, организация продвижения по службе;

- совершенствование организации и стимулирования труда, обеспечение техники безопасности, социальные выплаты [3, с. 83].

На современном этапе основная цель муниципальной кадровой политики сводится к реализации следующих задач [10, с. 197]:

- привлечь всё работоспособное население территории к принятию участия в социально-экономических реформах, обеспечить воспроизводство жизненных сил местного сообщества, мобилизовать человеческие ресурсы на активное участие в высокоэффективном и высококачественном труде;

- обеспечить непрерывное совершенствование и своевременное обновление кадрового состава производственно-хозяйственной, социально-культурной и управленческой организации местного сообщества, добиться повышения профессионализма и социальной ответственности кадров в области муниципального управления.

Кадровая работа в муниципальном образовании включает в себя:

- формирование кадрового состава для замещения должностей муниципальной службы;

- подготовку предложений о реализации положений законодательства о муниципальной службе и внесение указанных предложений представителю нанимателя (работодателю);

- организацию подготовки проектов муниципальных правовых актов, связанных с поступлением на муниципальную службу, ее прохождением, заключением трудового договора (контракта), назначением на должность муниципальной службы, освобождением от замещаемой должности муниципальной службы, увольнением муниципального служащего с муниципальной службы и выходом его на пенсию, и оформление соответствующих документов;

- ведение трудовых книжек муниципальных служащих;

- ведение личных дел муниципальных служащих;

- ведение реестра муниципальных служащих в муниципальном образовании;

- проведение конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы и включение муниципальных служащих в кадровый резерв;

- проведение аттестации муниципальных служащих;

- организацию работы с кадровым резервом и его эффективное использование;

- организацию проверки достоверности представляемых гражданином персональных данных и иных сведений при поступлении на муниципальную службу, а также оформление допуска установленной формы к сведениям, составляющим государственную тайну;

- организацию проверки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципальных служащих, а также соблюдения связанных с муниципальной службой ограничений, которые установлены статьей 13 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» и другими федеральными законами;

- консультирование муниципальных служащих по правовым и иным вопросам муниципальной службы;

- решение иных вопросов кадровой работы, определяемых трудовым законодательством и законом субъекта Российской Федерации [14, с. 21].

Под обработкой персональных данных муниципального служащего подразумевается:

Персональные данные муниципального служащего - информация, необходимая представителю нанимателя (работодателю) в связи с исполнением муниципальным служащим обязанностей по замещаемой должности муниципальной службы и касающаяся конкретного муниципального служащего.

Персональные данные муниципального служащего подлежат обработке (получение, хранение, комбинирование, передача и иное использование) в соответствии с трудовым законодательством.

Порядок ведения личного дела муниципального служащего:

На муниципального служащего заводится личное дело, к которому приобщаются документы, связанные с его поступлением на муниципальную службу, ее прохождением и увольнением с муниципальной службы.

Личное дело муниципального служащего хранится в течение 10 лет. При увольнении муниципального служащего с муниципальной службы его личное дело хранится в архиве органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования по последнему месту муниципальной службы.

При ликвидации органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования, в которых муниципальный служащий замещал должность муниципальной службы, его личное дело передается на хранение в орган местного самоуправления, избирательную комиссию муниципального образования, которым переданы функции ликвидированных органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования, или их правопреемникам.

Ведение личного дела муниципального служащего осуществляется в порядке, установленном для ведения личного дела государственного гражданского служащего [6, с. 17].

В муниципальном образовании ведется реестр муниципальных служащих.

Муниципальный служащий, уволенный с муниципальной службы, исключается из реестра муниципальных служащих в день увольнения.

В случае смерти (гибели) муниципального служащего либо признания муниципального служащего безвестно отсутствующим или объявления его умершим решением суда, вступившим в законную силу, муниципальный служащий исключается из реестра муниципальных служащих в день, следующий за днем смерти (гибели) или днем вступления в законную силу решения суда.

Порядок ведения реестра муниципальных служащих утверждается муниципальным правовым актом.

Приоритетными направлениями формирования кадрового состава муниципальной службы являются:

- назначение на должности муниципальной службы высококвалифицированных специалистов с учетом их профессиональных качеств и компетентности;

- содействие продвижению по службе муниципальных служащих;

- повышение квалификации муниципальных служащих;

- создание кадрового резерва и его эффективное использование;

- оценка результатов работы муниципальных служащих посредством проведения аттестации;

- применение современных технологий подбора кадров при поступлении граждан на муниципальную службу и работы с кадрами при ее прохождении [4, с. 54].

В муниципальных образованиях в соответствии с муниципальными правовыми актами может создаваться кадровый резерв для замещения вакантных должностей муниципальной службы.

Сегодня кадровая политика начинает охватывать области, ранее не упитывавшиеся в кадровой работе. Это сфера трудовых конфликтов и взаимоотношений с администрацией, с новыми общественными организациями в ходе решения производственных проблем, роль социальных программ, осуществляемых организацией в рыночных условиях, оказывающих влияние на производственную отдачу персонала, и т. п. [1, с. 24]

Разрабатывает кадровую политику высшее хозяйственное руководство администрация, кадровая служба и т. п. Основные моменты этой политики широко обсуждаются в коллективе и с профсоюзами, в результате чего должен быть достигнут необходимый компромисс. К разработке кадровой политики могут и должны привлекаться посторонние специалисты, и даже научные организации [5, с. 24].

Таким образом, можно сделать вывод, что кадровой политики зависит от человеческого ресурса и социального управления развитием этого ресурса. Суть кадровой политики состоит в привлечении, закреплении и адекватном использовании на муниципальной службе высококвалифицированных специалистов, в создании условий по реализации ими своего профессионального потенциала для успешного исполнения своих профессиональных обязанностей и обеспечения на этой основе эффективного функционирования органов государственной и муниципальной власти [7, с. 320].

К числу ключевых задач кадровой политики, следует отнести повышение научной обоснованности кадровой политики, создание новейшей системы работы с кадрами, качественное обновление государственных образовательных учреждений, и освоение мирового опыта в организации муниципальной кадровой политики.

## 2 Состояние муниципальной кадровой политики в РФ

### 2.1 Основные характеристики кадровой политики в сфере муниципального управления в РФ

Муниципальная кадровая политика представляет собой стратегию и тактику работы по управлению персоналом муниципальных органов государственной власти. Муниципальная кадровая политика в настоящее время характеризуется следующими особенностями: она находится в стадии становления и носит многогранный и профессионально-прикладной характер.

Процесс активного становления новой системы кадрового обеспечения органов местного самоуправления начался в период 1995–1998 гг. В этот период был ужесточен профессиональный отбор поступающих на муниципальную службу, внедрен ряд мер по упорядочению прохождения муниципальной службы, профессиональному образованию служащих, введен статистический мониторинг кадровых процессов в системе местного самоуправления. Результатом реализации данных мер стало достижение определенных позитивных результатов в профессиональной организации муниципальной службы и институциональном развитии местного самоуправления [27, с. 60].

В 2000–2007 гг. повышается потребность в качественных изменениях принципов организации работы с кадрами органов местного самоуправления. С принятием Федеральных законов «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (2003 г.), «О муниципальной службе в Российской Федерации» (2007 г.), нормативных правовых актов по вопросам местного самоуправления и муниципальной службы создается нормативная правовая база профессиональной организации муниципального управления.

К настоящему моменту с начала преобразований в сфере местного самоуправления прошел определенной временной этап, который позволяет

оценить качество произошедших изменений, их социальные последствия, а также выявить наиболее проблемные сегменты в развитии кадрового потенциала органов местного самоуправления.

В России сложилось ядро кадрового корпуса органов местного самоуправления. Уровень укомплектованности муниципальных должностей и должностей муниципальной службы в 2016 г. составлял 96%, заметно улучшилась укомплектованность органов местного самоуправления власти, укрепилась стабильность кадрового состава, сократилась текучесть.

К настоящему моменту с начала преобразований в сфере местного самоуправления прошел определенной временной этап, который позволяет оценить качество произошедших изменений, их социальные последствия, а также выявить наиболее проблемные сегменты в развитии кадрового потенциала органов местного самоуправления.

В России сложилось ядро кадрового корпуса органов местного самоуправления. Уровень укомплектованности муниципальных должностей и должностей муниципальной службы в 2015 г. составлял 96%, заметно улучшилась укомплектованность органов местного самоуправления власти, укрепилась стабильность кадрового состава, сократилась текучесть [22].

В тоже время в органах местного самоуправления остается еще немало работников, не отвечающих установленным профессионально-квалификационным требованиям. Зачастую пополнение кадрового состава идет главным образом за счет бывших военнослужащих и выпускников вузов непрофильных специальностей [9, с. 138].

Становление и развитие кадрового корпуса муниципальных служащих протекает в условиях неравновесности социальной среды. На динамику кадровых процессов оказывает влияние целая система факторов как объективного, так и субъективного характера. При этом факторы, определяющие динамику кадровых процессов и степень их значимости, во многом зависят от региональных особенностей.



Важным показателем «качества» кадров органов местного самоуправления являются возрастные характеристики. В настоящее время заметна тенденция некоторого старения кадрового корпуса органов местного самоуправления, что отчасти объясняется старением всего населения. По данным официальной статистики, численность муниципальных служащих в возрасте от 40–49 лет составляет 26,6%, от 50–59 лет – 26,3%, от 60 до 65 лет – 2,9%, старше 65 лет – 0,2% [22].

Средний возраст муниципальных служащих – 42 года. Возрастной состав лиц, замещающих муниципальные должности, от 40-49 лет составляет 31,5%, от 50–59 лет – 47,5%, от 60 до 65 лет – 8,4%, старше 65 лет – 1,2%. Средний возраст этой категории – 50 лет. Весьма позитивно то, что происходит небольшой рост доли молодежи в возрасте до 30 лет в органах местного самоуправления. Но следует отметить определенный дисбаланс в использовании молодежи, так как их удельный вес среди руководителей весьма невелик (1,4%).

Анализ статистических данных в гендерном разрезе свидетельствует о том, что в органах местного самоуправления численность женщин в 4 раза больше, чем мужчин, но с повышением уровня должностей муниципальной службы их процент заметно уменьшается [10, с. 198].

За последние годы наблюдается устойчивая тенденция повышения образовательного уровня муниципальных служащих, заметен рост людей, получивших высшее профессиональное образование. Изменениям подверглась и содержательная направленность профессиональной подготовки кадров органов местного самоуправления. Относительно лиц, замещающих муниципальные должности, распределение выглядит следующим образом:

– по направлению «экономика и управление» – 22,2%, в нем «государственное и муниципальное управление» составляет 8,9% и «управление персоналом» – 0,9%;

– по направлению «образование и педагогика» – 19,5%;

– по направлению «гуманитарные и социальные науки» – 12,3% из них «юриспруденция» – 8,4%;

– по направлению «физико-математические и естественные науки» – 2,9% [21].

Вместе с тем, наряду с ростом образовательного уровня муниципальных служащих сохраняется высокий процент служащих, имеющих небольшой стаж работы. Очевидной остается проблема обеспечения соответствия полученного образования требованиям управленческой практики. Кроме того, актуализируется потребность совершенствования структуры кадрового состава органов местного самоуправления с точки зрения формирования преемственности управленческой деятельности.

## 2.2 Эффективность муниципальной кадровой политики в РФ

При анализе динамики развития кадрового состава органов местного самоуправления следует учитывать ряд новых тенденций, особенно в формировании новых социальных источников кадрового рекрутинга в органы власти. На современном этапе значительно усилился приток предпринимателей в органы местного самоуправления, что может привести к отрицательному эффекту без должного упреждающего воздействия, особенно с точки зрения коррупции.

Формирование кадрового корпуса в органах местного самоуправления на начальном этапе осуществлялось без достаточной концептуальной обеспеченности, структурные и организационно-функциональные пертурбации приводили зачастую к массовым, не всегда оправданным бессистемным изменениям в кадровом составе.

Результаты социологического исследования показывают не только новую грань развития кадрового потенциала органов местного самоуправления, но и сохранение целого ряда проблем в развитии кадрового потенциала органов местного самоуправления [16, с. 152].

Так, 33,3% респондентов дают низкую оценку кадровому потенциалу органов местного самоуправления. Обращает на себя внимание распределение ответов на вопрос, насколько эффективно в современных условиях местная власть занимается формированием кадрового потенциала своих муниципальных образований: 46,7% респондентов выбрали позицию «малоэффективно». В условиях непрекращающихся структурных реорганизаций аппарата органов власти сложно прогнозировать кадровую ситуацию, планировать обучение кадров, а также упреждающе воздействовать на возможные нежелательные, негативные кадровые процессы.

При ответе на вопрос, какие направления формирования кадрового потенциала должны быть в центре внимания местной власти, участники исследования выделили:

- создание условий для привлечения в местные органы власти высокопрофессиональных кадров (72,8%),
- регулирование занятости профессионально подготовленного населения (30,5%),
- обеспечение финансирования развития кадрового потенциала (28,9%),
- оптимизацию образовательной сферы в соответствии с потребностями региона, местного сообщества (28,4%),
- стимулирование предпринимателей на создание условий для профессионального развития работников (23,4%),
- устранение несоответствия кадрового потенциала потребностям регионального и местного рынков труда (22,1%).

Особое значение, как это отмечают участники исследования, имеет направление, связанное с подготовкой, подбором и отбором кадров органов местного самоуправления (63,4%) [5, с. 99].

Практика выявила сохраняющееся расхождение между требованиями реформирования местного самоуправления и развитием кадрового потенциала. Качество управления кадровыми процессами в органах местного

самоуправления не в полной мере соответствует требованиям реформационных процессов. Формирование кадрового корпуса происходит под влиянием как объективных, так и субъективных факторов, сохраняющихся элементов административно-бюрократических отношений и формирующихся под влиянием свободного рынка.

Положительный опыт и лучшие практики регионов охватывает следующие направления [4, с. 217]:

- формирование постоянно действующей системы повышения квалификации муниципальных служащих как основы для их дальнейшего карьерного продвижения. Кадровый резерв формируется по системе: на каждую руководящую должность – не менее трех кандидатов на замещение, то есть создается кадровый резерв (опыт мэрия Набережных Челнов);

- использование различных меры стимулирования, например, система классов чинов, которая формирует внутреннюю, профессиональную стимуляцию.

- постоянная работа с молодыми кадрами, создание и поддержка деятельности советов молодых муниципальных служащих, с которыми регулярно проходят встречи, дискуссии, обсуждения острых проблем, т.д., а также работа школ молодых специалистов как одна из форм подготовки кадров (опыт г. Петропавловск-Камчатский).

- создание системы юридических клиник, в которые подбирается активная и профессионально подготовленная молодежь их числа студентов, с хорошим потенциалом. Такая практика применяется мэрией Омска, когда в городе под руководством муниципалитета студенты оказывают юридические консультации населению.

Для повышения эффективности кадровой политики, оптимизации принимаемых, а главное, исполняемых решений органов местного самоуправления необходима комплексная оценка состояния кадрового корпуса на основе системного подхода, с учетом как количественных, так и качественных показателей, исследование его потенциала. Научно

обоснованный анализ кадровой ситуации требует использования методов системных мониторинговых исследований, социальной диагностики, позволяющих отслеживать кадровые процессы в динамике, своевременно выявлять как конструктивные, так деструктивные тенденции. Важным представляется создание единой информационно-аналитической базы, помогающей оперативно и эффективно принимать управленческие решения, расширяющей возможности прогнозирования и моделирования трендов развития кадровых процессов [9, с. 115].

Раскрывая особенности кадрового потенциала органов местного самоуправления, необходимо учитывать влияние факторов внешней социальной среды, тесную взаимосвязь между качеством управления кадровыми процессами и эффективностью деятельности органов местного самоуправления. В условиях динамических изменений социальной среды в практику управленческой деятельности органов местного самоуправления целесообразно включать инновационные комплексные технологии развития кадрового потенциала, направленные на повышение эффективности и профессиональное совершенствование кадров.

В условиях активного развития рыночной экономики в России особое значение приобретают вопросы практического применения современных форм управления персоналом. Такой подход к управлению человеческими ресурсами на территории муниципальных образований должен основываться на стратегии их развития, основу которой составляют современные идеи и принципы менеджмента.

### 3 Проблемы муниципальной кадровой политики РФ и пути ее совершенствования

В настоящее время в развитии кадровой политики в системе муниципального управления имеется много проблем и недостатков, среди которых следует выделить следующие [6, с. 89]:

- кадровые службы выполняют в основном функции технического и информационно-учетного характера;
- кадровое планирование отсутствует или выполняется недобросовестно и формально;
- не выработаны обоснованные критерии оценки кадров;
- современные средства информационного обеспечения практически не используются;
- существует формальный подход к проведению конкурсного отбора и аттестации;
- потребности в профессиональном развитии сдерживаются отсутствием у муниципалитетов финансовых средств.

Основной причиной дефицита высококвалифицированных кадров в системе муниципальной службы России можно назвать отсутствие продуманной кадровой политики и ее законодательного урегулирования. То есть для того, чтобы достичь успехов в данной сфере деятельности, следует разработать эффективную концепцию управления персоналом, предварительно выделив ключевые проблемы кадрового обеспечения муниципального управления [7, с. 132].

Вторая проблема касается непосредственно вопросов характеристики кадрового обеспечения. Состоит она из количественных и качественных параметров кадрового состава, которые есть в распоряжении органов государственной и муниципальной власти. Количественная сторона определяется численностью персонала того или иного органа, его

распределением в структуре органов муниципальной службы, степенью обеспечения кадрами, количеством вакантных мест, текучестью кадров.

Качественная оценка кадрового потенциала муниципального управления складывается из показателей уровня профессионального образования, специализации занимаемых должностей муниципальной службы, стажа работы в соответствующих органах.

Существует также такая проблема как уровень профессионального образования муниципальных служащих. Опыт последних лет в системе управления Российской Федерации говорит о том, что эффективность управленческих решений, зависящая от профессионального уровня работников, в последнее время начинает постепенно повышаться [2].

Как показывает практика, наиболее частыми причинами увольнения муниципальных служащих после нескольких месяцев работы является расхождение их ожиданий с реальным положением дел в муниципальных органах.

Другими кадровыми проблемами муниципальной службы выступают [25, с.183]:

1) отсутствие полноценного органа управления кадрами муниципальной службы РФ, наделенного не только рекомендательными, но и распорядительными полномочиями;

2) низкий уровень научно-методического обеспечения практики работы кадровых служб;

3) отсутствие ответственности руководителей муниципальных органов, кадровых служб за рациональное применение профессиональных способностей работников;

4) неудовлетворительная подготовка работников самих кадровых служб, их неспособность реализовать современные кадровые технологии;

5) недостаточная степень проработанности механизма перевода муниципального служащего из одного вида службы в другой с сохранением его статуса (особенно из военной в гражданскую государственную);

б) отсутствие унификации основных гарантий муниципальных служащих различных видов и уровней управления;

7) большая текучесть кадров, в частности вследствие постоянных изменений структуры органов исполнительной власти, сокращений и изменений перечня министерств и других органов;

8) разрозненность элементов системы управления муниципальной службы вследствие отсутствия органов, которые бы обладали функциями управления в данной области. Нет «кадровой вертикали», что приводит к отсутствию селекции кадрового резерва и работы с кадровым резервом.

Осуществление определенных мероприятий по созданию единой системы подготовки и переподготовки кадров для муниципального управления должно сопровождаться совместной работой органов местного самоуправления, федеральных и региональных органов государственной власти, состоящие из определенного набора критериев и методики профессиональной проверки и аттестации муниципальных служащих.

Современным обществом к муниципальной службе предъявляются значительно возросшие требования. Благодаря современной гибкой системе реорганизации некоторых государственных структур и ведомств в субъектах Российской Федерации создаются новые системы территориального управления, которые в основном должны быть направлены на реальный и устойчивый рост уровня жизни населения. Традиционные механизмы и новаторские методы в работе с кадрами должны максимально помогать формированию управленческих кадров современного типа – без этого они не могут быть признаны политически и социально достаточными.

Особая роль в саморазвитии отводится профессиональной ориентации служащего. Имеется в виду, что сотрудник на основе своих личных способностей, не прерывно развивается, это готовит сотрудника к меняющимся условиям жизни и профессиональной деятельности. Приобретение минимальных знаний и навыков в профессиональной компетентности, не приводит к прекращению профориентации, а меняет лишь



методы. Развитие служащих требует выявления потенциальных возможностей личности для выполнения текущей работы, а также нахождения путей полной реализации этих возможностей [12, с. 34].

Поддержание постоянного уровня соответствия профессиональной компетенции персонала муниципальной службы современным требованиям развития социальной сферы и экономики. Своевременное и эффективное достижения принимаемых целей возможно при постоянном накоплении профессиональных знаний, объективной оценки деятельности, формирование определенной системы мотивации, четкое составление целей и задач, поощрение повышения уровня квалификации, планирование деятельности на всех уровнях управления и регулярная практика системы обратная связь: гражданин РФ и государственный орган власти.

Необходимо решать и научные задачи – выявление социальной сущности кадрового состава муниципальных служащих, управления ими на основе достижений политологии, социологии, психологии и других управленческих наук.

Муниципальный служащий, являясь главным элементом системы муниципальной службы, рассматривается не только как представитель власти, но и как член общества, ведущий общественную жизнедеятельность, имеющий общие интересы; условия и образ жизни; близость ценностей и социальных норм, следовательно, ему необходимо абстрагироваться от личных предпочтений и выгод и объективно относиться к своим служебным обязанностям. Благодаря этому каждый муниципальный служащий оказывает сильное влияние на качество кадрового состава гражданской службы.

На сегодняшний день Федеральная целевая программа реформирования государственной службы одной из актуальных проблем выделяет недостаточную эффективность кадровой политики в сфере муниципальной службы. И эта проблема требует срочных решений.

В Курской области, таким решением стал кадровый проект «Губернаторская тысяча», который был разработан одним из курских

университетов и получил поддержку администрации Курской области, в том числе и главы региона. Данный проект создан для того, чтобы повлиять на развитие и совершенствование кадровой политики Курской области, а также выявить молодых, амбициозных управленцев. Организаторами были созданы специальные школы кадрового резерва, в которых участники смогут не только повысить свою квалификацию, но и получить бесценные знания от своих более опытных коллег. Участникам «Губернаторской тысячи», дают возможность показать себя, участвуя в различных конкурсах и мероприятиях, которые проводятся в рамках проекта. На сегодняшний день проект является действующим, более того, он востребован и нацелен на улучшение технологий кадровой политики не только государственных органов, но и других организаций региона [16, с. 153].

Одним из немаловажных факторов является то, что принимать участие в проекте могут не только сотрудники каких - либо организаций и государственные служащие, желающие повысить свою квалификацию, но и студенты, которые хотят заявить о себе, показать свои таланты и умения, участвуя в конкурсных мероприятиях. Им предлагается представлять свои проекты, которые, впоследствии, имеют все шансы быть реализованными.

Нужно отметить, что «Губернаторская тысяча» ведет свою работу с 2014 года и, на сегодняшний день, является самым успешным кадровым проектом Курской области. Важность таких проектов обусловлена тем, что таким образом происходит развитие новых кадровых технологий и восстановление, тех, которые в связи с изменениями законодательства, устарели и требуют совершенствования и обновления.

Также в конце декабря 2016 года состоялся Всероссийский конкурс «Лучшие кадровые стратегии и практики на государственной гражданской и муниципальной службе», организованный Минтрудом России. Данный конкурс проводится с целью выявления, поощрения, продвижения и тиражирования лучших кадровых практик (технологий), применяемых на муниципальной службе.

Участниками конкурса стали федеральные государственные органы, государственные органы субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

В Минтруд России поступило 153 заявки государственных органов и органов местного самоуправления по участию в конкурсе, в том числе 12 заявок по лучшим кадровым практикам федеральных государственных органов, 104 заявки по лучшим кадровым практикам государственных органов субъектов Российской Федерации и 37 заявок по лучшим кадровым практикам органов местного самоуправления [20].

Прием заявок осуществлялся по следующим номинациям:

- Кадровая стратегия;
- Поиск, привлечение и отбор кадров;
- Формирование квалификационных требований;
- Профессиональная адаптация и ориентация;
- Оценка гражданских / муниципальных служащих;
- Профессиональное развитие;
- Мотивация гражданских / муниципальных служащих;
- Государственно-служебная культура;
- Антикоррупционные технологии;
- Ротация гражданских / муниципальных служащих;
- Кадровые резервы;
- Информатизация и автоматизация кадровых процессов.

По результатам рассмотрения поступивших заявок конкурсной комиссией с привлечением экспертного сообщества была отобрана 71 лучшая кадровая практика, внедренная на государственной гражданской и муниципальной службе.

Кроме того, в целях обеспечения представления лучших кадровых практик, применяемых на государственной гражданской и муниципальной службе, а также обмена мнениями по их применению Минтрудом России в

рамках конкурса была организована выставка лучших кадровых практик на государственной гражданской и муниципальной службе.

По мнению участников мероприятия, лучшими кадровыми практиками на выставке стали кадровые практики Департамента государственной службы и кадров при Президенте Республики Татарстан, Администрации Липецкой области и Правительства Воронежской области.

По итогам состоявшегося мероприятия члены конкурсной комиссии выразили надежду на усиление работы государственных органов и органов местного самоуправления в части формирования кадровых стратегий (разрабатываемых с учетом Методических рекомендаций по стратегическому управлению кадрами государственной гражданской службы Российской Федерации).

Таким образом, был обозначен приоритет работы государственных органов и органов местного самоуправления, планирующих принять участие в конкурсе 2017 года, в направлении стратегического развития кадров.

По завершении мероприятия директор Департамента государственной политики в сфере государственной и муниципальной службы Минтруда России Дмитрий Баснак выразил надежду на то, что проделанная совместная работа послужит импульсом для обмена опытом и формирования сообщества профессионалов, способного обеспечить эффективное внедрение и развитие передовых кадровых технологий на государственной гражданской и муниципальной службе.

Для обеспечения эффективности кадровой политики, в рамках формирования штата, необходимо осуществлять следующие действия [19, с. 30]:

- использование нескольких методов оценивания кандидатов на соответствие вакантной должности;
- повышение значения испытания при отборе кандидатов на замещение вакантных должностей;

– проведение адаптации лиц, поступивших на гражданскую службу, в рамках проведения испытания.

Осуществление указанных действий позволит качественно повысить эффективность работы муниципальных служащих, наладить систему отбора кадров, повысить доверие граждан. Муниципальная кадровая политика является частью, определенной сферой социальной политики, через которую она включается в общий комплекс внутренней и внешней политики Российской Федерации. Муниципальная кадровая политика призвана формировать высокопрофессиональный, стабильный и оптимальный сбалансированный аппарат органов власти и управления.

Для решения вышеописанных проблем необходима реализация следующих технологий их преодоления:

1) в основу муниципальной кадровой политики должны быть положены развитие системы ценностей и этики муниципального служащего, формирующегося на принципах патриотизма, профессионализма, гражданственности. Если для муниципального служащего на первом месте в его системе ценностей будут стоять исключительно материальные ценности, а нравственные принципы где-то на последних местах, то такой служащий вполне может свершить преступное деяние. Без высоконравственных принципов муниципального служащего, об эффективном преобразовании и модернизации кадровой политики на муниципальной службе, теряют значение;

2) регулярное повышение квалификации специалистов по работе с кадрами;

3) внедрение новых технологий отбора кадров;

4) усиление работы с кадровым резервом. Особое внимание – работе с молодыми кадрами;

5) оценка персонала в соответствии с действующим законодательством и применением современных методов;

б) необходимо принять государственную программу развития кадрового потенциала и кадрового резерва муниципальных образований и соответствующие региональные программы, в рамках которых отразить основные принципы, требования, порядок формирования и работы с резервом управленческих кадров на федеральном, региональном и муниципальном уровнях власти.

Делая вывод в целом, необходимо отметить, что кадровая политика всегда будет играть важную роль в развитии организации, так как кадры являются главным источником работы организации. Также надо помнить о типах кадровой политики, выбирать их в зависимости от стратегии организации, от целей, которых она придерживается. Надо помнить, что наибольшую роль кадры и кадровая политика играют в органах муниципального и государственного управления, поскольку именно от их работы зависит развитие не только отдельных муниципальных районов, городов, но и всего государства в целом.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Целью курсовой работы явилось исследование, выявление и изучение состояния кадровой политики в сфере муниципального управления в России.

В результате проведенного исследования автор пришел к следующим выводам:

1) Сущность муниципальной кадровой политики заключается в привлечении и закреплении на муниципальной службе высококвалифицированных специалистов, а также в формировании условий для реализации ими своего профессионального потенциала с целью надлежащего исполнения функций, как отдельно взятого муниципального служащего, так и органа муниципальной власти в целом.

2) ключевыми задачами кадровой политики является повышение научной обоснованности государственной кадровой политики, создание новейшей системы работы с кадрами, качественное обновление государственных образовательных учреждений, и освоение мирового опыта в организации государственной кадровой политики.

3) В России сложилось ядро кадрового корпуса органов местного самоуправления. Уровень укомплектованности муниципальных должностей и должностей муниципальной службы в 2016 г. составлял 96%, заметно улучшилась укомплектованность органов местного самоуправления власти, укрепилась стабильность кадрового состава, сократилась текучесть.

4) По данным официальной статистики, численность муниципальных служащих в возрасте от 40–49 лет составляет 26,6%, от 50–59 лет – 26,3%, от 60 до 65 лет – 2,9%, старше 65 лет – 0,2%.

5) Средний возраст муниципальных служащих – 42 года. Возрастной состав лиц, замещающих муниципальные должности, от 40-49 лет составляет 31,5%, от 50–59 лет – 47,5%, от 60 до 65 лет – 8,4%, старше 65 лет – 1,2%.

6) Анализ статистических данных в гендерном разрезе свидетельствует о том, что в органах местного самоуправления численность женщин в 4 раза

больше, чем мужчин, но с повышением уровня должностей муниципальной службы их процент заметно уменьшается.

7) В развитии кадровой политики в системе муниципального управления имеются следующие недостатки:

– кадровые службы выполняют в основном функции технического и информационно-учетного характера;

– кадровое планирование отсутствует или выполняется недобросовестно и формально;

– не выработаны обоснованные критерии оценки кадров;

– современные средства информационного обеспечения практически не используются;

– существует формальный подход к проведению конкурсного отбора и аттестации;

– потребности в профессиональном развитии сдерживаются отсутствием у муниципалитетов финансовых средств.

8) В результате, для обеспечения эффективности кадровой политики, в рамках формирования штата, необходимо осуществлять следующие действия:

– использование нескольких методов оценивания кандидатов на соответствие вакантной должности;

– повышение значения испытания при отборе кандидатов на замещение вакантных должностей;

– проведение адаптации лиц, поступивших на гражданскую службу, в рамках проведения испытания.

Таковы основные выводы по результатам проведенного исследования.



## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ред. от 29.06.2015, с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2015 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru>

2. Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», ред. от 05.10.2015. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

3. Алимова Л.И., Амиршадян Д.Н. Проблемы кадровой политики в системе государственной и муниципальной службы // Социально-экономические науки и гуманитарные исследования. - 2017. - № 18. - С. 44-48.

4. Алышова А.Е., Парамонова Д.С. Сущность и актуальные проблемы кадровой политики в системе государственного и муниципального управления Российской Федерации // В сборнике: Наука и инновации в современных условиях. Сборник статей международной научно-практической конференции: в 5 частях. - 2016. - С. 216-218.

5. Анферова Н.М., Дергунова К.О. Кадровая политика - важный инструмент управления муниципальными служащими // В сборнике: Учим управлять и учимся управлять. Третий сборник научных статей по материалам научно-практической конференции школьников, студентов и преподавателей с международным участием. - 2016. - С. 98-105.

6. Астахов Ю.В. Актуальные проблемы кадровой проблематики в органах местного самоуправления // Наука Искусство Культура. - 2015. - № 3 (7). - С. 89-97.

7. Галкин И.В. Актуальные проблемы кадровой политики государственной и муниципальной службы // Современные тенденции развития науки и технологий. - 2016. - № 9-2. - С. 131-132.

8. Гапоненко А.Л., Иванов В.Н., Патрушев В.И., Уржа О.А. Муниципальная кадровая политика. - М.: Велби, 2015. – 289 с.

9. Грищук В.А. Государственная и муниципальная служба. - Челябинск: Изд-во Челяб. гос. ун-та, 2014. – 254 с.
10. Дворчук А.Н., Винокурова А.В. Кадровое обеспечение муниципальной службы: проблемное поле и основные характеристики // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. - 2015. - № 6-2. - С. 197-199.
11. Демин А.А. Государственная служба в Российской Федерации /. раб. и доп. - М.: Юрайт, 2015. – 315 с.
12. Дмитриева И.С., Герасимов В.О., Камалетдинова А.Р. Рекомендации по реформированию кадровой политики в современной России // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. - 2015. - № 48-1. - С. 33-36.
13. Захарченко А.Е. Механизмы реализации государственной кадровой политики на муниципальном уровне // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. - 2015. - № 3-4. - С. 624-633.
14. Звонников В.И. Государственное и муниципальное управление. - М.: Инфра - М, 2015 - 352 с.
15. Зотов В.Б. Система муниципального управления: учебник. - Ростов н/Д: Феникс, 2014. - 717 с.
16. Карашенко О.Л., Шевченко Е.А. Особенности кадровой политики на муниципальной службе // В сборнике: Проблемы и перспективы развития современного общества: экономика, управление, право. - 2016. - С. 152-154.
17. Куликов С.И. Основные принципы кадровой политики в системе государственного и муниципального управления // Образование и наука без границ: социально-гуманитарные науки. - 2016. - № 5. - С. 72-75.
18. Лапкин А.Ю., Лапкин Н.Ю. Особенности развития кадровой политики в системе муниципального управления // Белгородский экономический вестник. - 2016. - № 2 (82). - С. 112-119.
19. Мироненко Е.В. Совершенствование технологий реализации кадровой политики в системе государственной и муниципальной службы // В сборнике: Финансово - экономические аспекты международных

интеграционных процессов. Международное научное периодическое издание по итогам Международной научно-практической конференции. Агентство международных исследований. - 2016. - С. 29-31.

20. Определены победители конкурса лучших кадровых стратегий и практик на государственной гражданской и муниципальной службе [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://gossluzhba.gov.ru/News/Details/5dade7a9-2a5d-4bff-9daf-0d79b2f17261>

21. Официальный сайт Института Муниципального Развития [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.krasimr.ru>

22. Официальный сайт Росстата. База данных показателей муниципальных образований [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.gks.ru/dbscripts/munst/>

23. Патрушев В.И. Введение в теорию социальных технологий. - М.: Инфра-М, 2014. – 315 с.

24. Рой О.М. Система государственного и муниципального управления. – СПб.: Питер, 2015. - 301 с.

25. Романкевич Т.Г. Проблемы кадровой политики муниципальной службы // Актуальные проблемы права, экономики и управления. - 2016. - № 12. - С. 183-185.

26. Уржа О.А., Малкерова Л.Л. Современная муниципальная кадровая политика // Материалы Ивановских чтений. - 2017. - № 1-2 (11). - С. 485-493.

27. Фролова Е.В. Взаимодействие населения и местной власти: проблемы и новые возможности // Социологические исследования. - 2016. - № 4 (384). - С. 59-64.

28. Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. - М.: Инфра-М, 2015. – 362 с.