

УДК – 331.108.2

АСРИЯНЦ КАРИНЭ ГЕННАДЬЕВНА

к.э.н., доцент кафедры «Государственного и муниципального управления»
ФГОБУ ВО «Дагестанский государственный университет»,
e-mail: divikas@mail.ru

АЛИЕВА УМА РАСУЛОВНА

магистр 3 года обучения направления «Государственного и муниципального управления» ФГОБУ ВО «Дагестанский государственный университет»,
e-mail: umochkaa13@bk.ru

ГУСЕЙНОВ МУРАД БАЙСАРОВИЧ

магистр 3 года обучения направления «Государственного и муниципального управления» ФГОБУ ВО «Дагестанский государственный университет»,
ah4ux.mypag@yandex.ru

DOI:10.26726/1812-7096-2021-10-182-188

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. Цель работы. В статье рассматриваются тенденции и инновации кадровой политики в системе государственного и муниципального управления. **Метод и методология проведения работы.** Проведен анализ состояния кадровой политики в системе государственного и муниципального управления в Российской Федерации. **Результаты.** Выявлены и освещаются теоретические основы государственной и муниципальной кадровой политики, в частности ее понятийно-категориальный аппарат, рассматривается современное состояние некоторых кадровых процессов в сфере государственной службы Российской Федерации. Также анализируется их обеспечение и намечены перспективы построения эффективной, компетентной кадровой политики в системе государственного и муниципального управления в Российской Федерации с ориентиром на будущее. **Область применения результатов.** Результаты приведенного исследования могут также быть использованы и для построения кадровой политики современных организаций и предприятий. **Выводы.** Делается вывод, что развитие кадровой политики в системе государственного и муниципального управления поможет принимать качественные и нужные решения для развития и перспективы государства.

Ключевые слова: кадровая политика, государственное управление, муниципальное управление, развитие, тенденции, инновации.

ASRIYANTS KARINE GENNADIEVNA

Ph.D. in Economics, Associate Professor of the Department of
"State and Municipal Management" of the Dagestan State University,
e-mail: divikas@mail.ru

ALIYEVA UMA RASULOVNA

Master of 3 years of study in the direction of "State and
Municipal Administration" of the Dagestan State University,
e-mail: umochkaa13@bk.ru

GUSEYNOV MURAD BAYSAROVICH

Master of 3 years of study in the direction of "State and
Municipal Administration" of the Dagestan State University,
ah4ux.mypag@yandex.ru

PERSONNEL POLICY IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM AND MUNICIPAL ADMINISTRATION

Abstract. The purpose of the work. The article examines the trends and innovations of personnel policy in the system of state and municipal administration. **The method and methodology of the work.** The analysis of the state of personnel policy in the system of state and municipal administration in the Russian Federation is carried out. **Results.** The theoretical foundations of the state and municipal personnel policy, in particular its conceptual and categorical apparatus, are identified and highlighted, the current state of some personnel processes in the sphere of public service of the Russian Federation is considered. Their provision is also analyzed and prospects for building an effective, competent personnel policy in the system of state and municipal administration in the Russian Federation with a focus on the future are outlined. **The scope of the results.** The results of the above research can also be used to build the personnel policy of modern organizations and enterprises. **Conclusions.** It is concluded that the development of personnel policy in the system of state and municipal administration will help to make high-quality and necessary decisions for the development and prospects of the state.

Keywords: personnel policy, public administration, municipal administration, development, trends, innovations.

Введение. На современном этапе развития российского общества актуальным остается эффективность и результативность государственного и муниципального управления, что, в свою очередь, зависит от профессионализма, компетентности, честности формирования и реализации государственной кадровой политики. Вопрос профессионализма и компетентности органов государственного управления и муниципального управления возникает одной из важных задач, которые стоят на пути воплощения и укрепления кадровой политики в нашем государстве.

Методы исследования. В практике управления персоналом в настоящий момент сложился взгляд на персонал как на производственный ресурс. Рассмотрим сравнительную характеристику подходов к персоналу (табл. 1).

Подход к персоналу	«Персонал-затраты»	«Персонал-ресурс»
Отношение к человеку	Человек – расходимая запасная часть	Человек – ресурс, который необходимо развивать
Распределение нагрузки, объем функций	Максимальная загруженность, узкие навыки	Оптимальное распределение задач, многофункциональность
Уровень заработной платы	Заработная плата ниже среднего уровня	Заработная плата выше среднего уровня
Наличие социальных гарантий	Практически отсутствуют дополнительные льготы	Развитая система социальных льгот
Взаимозаменяемость	Принцип «незаменимых нет»	Принцип «каждый сотрудник ценен»
Взаимодействие сотрудников	Соревновательность	Сотрудничество
Обучение персонала	Внутриорганизационное обучение не проводится	Непрерывное повышение квалификации персонала
Принцип набора персонала	Преимущественно ведется набор «готовых специалистов»	Ведется набор «способных»

Государство отвечает перед человеком за свою деятельность, а утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства. Это лишний раз подчеркивает, что вся ее деятельность имеет четко определенную направленность.

В этом аспекте работа с кадрами, которая воплощается в соответствующую политику на уровне государства, не может существовать как разрозненное явление, поскольку охватывает

значительный круг вопросов, связанных с различными аспектами подбора, расстановки, повышения квалификации персонала государственных предприятий, учреждений и организаций.

Подготовка кадрового персонала для органов государственной власти имеет давнюю историю. Фактически каждая историческая формация в развитии человечества занималась подготовкой кадров для управления государственными образованиями. Во времена СССР одним из известных призывов был лозунг «Кадры решают все!». Этот лозунг выдвинуло большевистское руководство в начале 1930-х годов прошлого века, им фактически руководствовались к распаду СССР. Стоит отметить, что система кадров в жизни любой страны является определяющей, поэтому проблема их эффективности и обновления в сферах государственного и муниципального руководства и управления является чрезвычайно актуальной.

Государственная собственность на средства производства, существовавшая во времена СССР, распределение продукции, товаров и других материальных благ привели к росту бюрократического аппарата государства. Проблема кадров во всех сферах народного хозяйства подкармливалась их невысоким качественным уровнем, что нарушало любые предреволюционные профессионально-образовательные стандарты (при Сталине – «незаменимых людей нет») и приводило к замене двумя-тремя неквалифицированными «наполовину работниками»; аналогичной была ситуация и в управленческих структурах [14].

После развала СССР в Российской Федерации были попытки количественных и качественных изменений в органах власти. Создана и функционирует система работы с государственными служащими, совершенствуется система подготовки кадров для местного самоуправления. Однако современное состояние кадрового обеспечения государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций для качественного выполнения государством своих функций на современном этапе признать удовлетворительным нельзя.

Сегодня в Российской Федерации видно явное сопротивление чиновников разного уровня мерам по сокращению управленческого аппарата. Без внимания остаются предложения ученых по этому вопросу, а также технические достижения, которые значительно упрощают процесс управления, особенно в социальной сфере. Количественные показатели подготовки специалистов свидетельствуют об их достаточности, но качество их подготовки остается невысоким.

Ощущается острая потребность в квалифицированных кадрах, общепризнанным является «кризис руководителей», особенно среднего звена. Резко ухудшился образовательный уровень должностных лиц органов муниципального управления. Есть дефицит профессиональных кадров на фоне безработицы. Сегодня единственная кадровая политика в отношении государственных предприятий, учреждений и организаций, обеспечивающих выполнение функций государства, фактически полностью отсутствует. Преимущественно кадровые назначения должностных лиц в органах государственной власти и управления происходят с учетом политической принадлежности лица к правящему большинству в стране.

Сейчас в Российской Федерации происходит процесс смены поколений во власти. Чтобы придать этому процессу гармоничности и последовательности, целесообразными представляются разработки и принятия Концепции государственной кадровой политики, которая создаст предпосылки для преемственности поколений управленцев и будет способствовать неразрывности связи между управленческими поколениями, позволит использовать положительный опыт старшего поколения, воспринимать одновременно и новые подходы в государственном управлении, основанные на принципиально ином понимании роли, функций и назначения государства.

В этих условиях именно государство должно мобилизовать социально активные силы для восстановления человеческого потенциала, его эффективного развития и привлечения к построению общества всеобщего благосостояния и духовности. Сегодня в Российской Федерации эффективность кадровой политики должна определяться с учетом общественно-политического и социально-экономического положения в государстве. Реальная кадровая ситуация, сложившаяся в стране и регионах в частности, еще не полностью отвечает потребностям государства, общества и граждан.

Кадровое обеспечение деятельности органов государственного управления в Российской

Федерации как часть кадровой политики в сфере государственной службы должно осуществляться во взаимосвязанных направлениях, а именно по:

– обеспечению органов государственного управления и муниципального управления высококвалифицированными, компетентными кадрами;

– развитию механизма формирования нового поколения государственных служащих, способных эффективно работать в современных условиях и становлению информационного общества в государстве.

Но не все проблемы профессионального обучения нормативно урегулированы одинаково. Это касается, в частности, проблемы нормативно-правового обеспечения разграничения профессиональной подготовки кадров различных управленческих уровней по содержанию, формам и методам обучения. Ведь к лицам, которые занимают в органах государственной власти и органах местного самоуправления должности разных уровней или претендующих на их замещение, выдвигаются как общие, так и специальные требования, прежде всего по их профессиональной подготовке и квалификации.

Одним из важнейших обязанностей государственных служащих является постоянное совершенствование организации своей работы и повышение профессиональной квалификации. Для этого должны быть созданы все условия для обучения и повышения квалификации государственных служащих в учебных заведениях и через самообразование. Результаты обучения и повышения квалификации являются одним из оснований для продвижения по службе.

Негативным примером в этом отношении является использование фальшивых дипломов, которые «свидетельствуют» о высокой квалификации их предъявителей.

Для внедрения эффективной кадровой политики очень важно еще на стадии формирования предусмотреть основные критерии оценки ее эффективности. Это очень сложно, поскольку в Российской Федерации нет опыта оценки эффективности кадровой политики в целом, а не только отдельных ее составляющих [9, с. 174].

Также следует обратить внимание еще на один тип связей, возникающих в рамках управленческой деятельности по кадровому обеспечению в контексте взаимоотношений «субъект – объект». Здесь речь идет про двустороннее движение информации, которая обеспечивает постоянную связь между управляющей и управляемой подсистемами. Именно такие связи, как мы считаем, характеризующие динамику развития и состояние системы кадрового обеспечения, способствуют поиску новых возможностей для ее совершенствования, а также обеспечивают своевременность устранения недостатков и препятствий на пути максимально эффективного обеспечения кадрового потенциала государственной службы, который, как мы подчеркивали, является основным проводником государственного управления. Содержанием управленческих отношений является особая деятельность людей, выступает в виде взаимодействия субъектов и объектов управления, где стороны этих отношений, вступая во взаимное общение, формируют тем самым содержание управленческих отношений. Между ними существует тесное взаимодействие, осуществляемое с помощью прямых (от субъекта к объекту) и обратных (от объекта к субъекту) связей. Практическая реализация этих связей обеспечивается благодаря движению информации. Наличие прямой и обратной связи является необходимым условием нормального функционирования и развития любой социально-экономической системы [7, с. 24].

Следовательно, без соответствующего налаживания потока информации в пределах прямых (от субъекта к объекту) и обратных (от объекта к субъекту) связей деятельность по кадровому обеспечению государственного управления становится чисто формальной и неспособной влиять на состояние кадровой работы на местах, лишает возможности соответствующих субъектов своевременно реагировать на изменения в самой системе и ее окружении, что лишает саму деятельность гибкости и возможности приспосабливаться к новым условиям и потребностям государства и общества. По этому поводу справедливо отмечено, что управление – это особый вид профессиональной деятельности, который не только состоит в достижении целей системы, организации, но и представляет собой средство поддержания целостности любой сложной социальной системы, ее оптимального функционирования и развития. Вообще система управления человеческими ресурсами постоянно развивается и совершенствуется, на каждом этапе развития общества она должна приводиться в соответствие с требованиями разви-

тия производительных сил, внося коррективы в отдельные ее элементы. Это в полном объеме касается и кадрового обеспечения государственного управления [1].

Главной чертой субъекта государственного управления является наличие у него определенной компетенции и властных полномочий, которые позволяют воплощать свою волю в форме управленческих решений, руководящих команд, обязательных к исполнению. Между субъектами и объектами возникают управленческие отношения типа «власть – подчинение» только благодаря тому, что субъекты наделены относительно объектов властными полномочиями.

То есть мы говорим о наличии у субъекта кадрового обеспечения двух признаков, они отделяют его от объекта кадрового обеспечения, а также дают возможность устанавливать соответствующие виды связей, то есть управлять объектом.

Так, под компетенцией органа государственной власти понимают властные полномочия органа, тот или иной объем государственной деятельности, который возложен на определенный орган или круг предусмотренных правовым актом вопросов, которые может решать этот орган, совокупность функций и полномочий органа из всех установленных для него предметов ведения. Соответственно, чтобы тот или иной субъект права стал субъектом кадрового обеспечения, на него, согласно соответствующим нормативно-правовым актам, должна быть возложена обязанность или предоставление полномочия по деятельности в сфере кадрового обеспечения [4].

Это непосредственно обращает наше внимание на то, что место в установлении уровня и компетенции соответствующего органа государственной власти как субъекта кадрового обеспечения занимает и нормативно-правовая база, на которой строится его деятельность.

Российской Федерации сейчас, как никогда, нужна научно обоснованная государственная кадровая политика, четкая, продуманная система работы с кадрами:

- создание необходимого потенциала для выдвижения на должности;
- формирование персонала управления, его элиты;
- подготовка государственных служащих-профессионалов, постоянное повышение их квалификации.

В профессиональной литературе есть разные определения понятия «государственная кадровая политика». По определению Знаменского Д. Ю., это выражение назревших потребностей общества, требований жизни, коренных интересов народа, важная составная часть политики государства, ее главная линия в сфере подбора, расстановки и воспитания кадров. Кадровая политика призвана обеспечить реализацию всей политики государства [4, с. 83].

Российская Федерация находится в процессе широкомасштабных преобразований фактически всей общественной жизни. Именно поэтому актуальным является создание инновационной модели государственной кадровой политики. Необходимо ориентироваться на формирование кадрового потенциала обновленного, реформированного, демократического общества и основываться на системе современных принципов кадровой работы [8].

Российская государственная кадровая политика как часть внешней и внутренней политики государства и средства ее реализации должны формироваться в рамках государственной политики в целом и не должны быть рассчитаны только на кадровое обеспечение актуальных задач реформирования государства, а учитывать одновременно и настоящее, и будущее социально-экономического и политического положения общества. Главной и стратегической целью кадровой политики является формирование и оптимальное использование кадров для достижения целей государства. Следовательно, нужно обеспечить такой кадровый процесс, который будет способствовать устойчивому развитию экономики, политической жизни и социальной сферы общества [3, с. 159].

Для успешного развития кадровой политики необходимо направить усилия на реализацию таких мероприятий, как:

- интеграция системы управления человеческими ресурсами в процессе реформирования государственной службы;
- развитие такой кадровой политики, которая давала бы возможность формировать и постоянно обновлять управленческий кадровый потенциал [15].

В Российской Федерации принимаются меры по коррективке и оптимизации государственной кадровой политики, профессионального обучения управленческих кадров с учетом

исторического отечественного и лучшего мирового опыта, практики, сложившейся за годы независимости.

Кадровая политика должна рассматриваться параллельно в социальной, экономической, экологической, информационной, правовой, информационной сферах. При рассмотрении кадровой политики в каждой из этих сфер отчужденно и системно можно говорить о том организме, где «одна рука не знает, что делает другая».

Литература

1. Дейнека А. А. Управление человеческими ресурсами [Текст] / Дейнека А. А., Беспалько В. А. – М.: Дашков и К, 2017. – 276 с.
2. Ибрагимов А. У., Ибрагимова М. В., Караева М. В. Сущность и структура кадрового потенциала [Текст] // Вестник ВГУ. Серия: экономика и управление. – 2017. – № 2. – С. 81.
3. Инновационный менеджмент: учебно-методические материалы / автор-сост. А.Н. Алексеев. – 2-е издание, переработанное и дополненное. – М.: МИЭМП, 2017.
4. Знаменский Д. Ю. Кадровая политика и кадровый аудит организации: учебник / Д. Ю. Знаменский, Н. А. Омельченко. – М.: Издательство Юрайт, 2017. – 365 с.
5. Кибанов А. Я. Новая стадия эволюции науки об управлении персоналом при неизменной парадигме / А. Я. Кибанов // Современные технологии управления. – 2016. – № 5 (41). – С. 17–23.
6. Лапина Д. С. Роль и значение кадрового обеспечения муниципального управления [Текст] / Лапина Д. С. // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 5-1. – С. 532–534/
7. Маслова В. М. Управление персоналом. – М.: Юрайт, – 2017.
8. Моргунов Е. Б. Управление персоналом. Исследование, оценка, обучение. – М.: Юрайт, – 2019.
9. Плахова Л. В., Анурин Т. Н., Легостаева С. А. Основы менеджмента: Учебное пособие. – М.: КНО-РУС. – 2017.
10. Реформа государственной гражданской службы в Российской Федерации. – М.: ЛЕНАНД, 2016.
11. Русинов Ф. М., Петросян Д. С. Основы теории менеджмента. Учебное пособие [Текст] / Под ред. академика РАН В.А. Шуль. – М.: ИНФРА-М, 2019. – 350 с.
12. Рябин А., Калашников Л. Кадровая политика предприятия // Служба кадров и персонал. – 2016. – № 3 – С. 15.
13. Таланова Н. В. Взаимосвязь стратегии управления организацией и стратегии управления персоналом / Н. В. Таланова, Н. В. Алексеева // Вестник Российского университета кооперации. – 2017. – № 3 (21). – С. 73–77.
14. Третьякова Е. П. Оценка трудового потенциала организации / Е. П. Третьякова // Менеджмент в России и за рубежом. – 2017. – № 1. – С. 136–143.
15. Управление персоналом: [Текст] / Под ред. Базарова Т. Ю., Еремина Б. Л. – М.: АСТ, 2018. – 445 с.
16. Хожемпо В. В. Основные направления формирования кадровой политики в современных компаниях // Молодой ученый. – 2019. – № 2. – С. 564–566.
17. Шмелева Ж. Н., Фомина Л. В. Практический опыт подготовки специалистов по управлению персоналом в Красноярском ГАУ // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2019. – Т. 8. – № 1 (26). С. 365–370.
18. Mintzberg H. The Strategy Concept I: Another Look at Why Organizations Need Strategies / H. Mintzberg // California Management Review. 2017. Vol. 30. No. 1. PP. 25–32.
19. Olshantseva T. Business education in a global educational market / T. Olshantseva, I. Britchenko // Materials Scientific Practical Conference Dedicated to the 60th Birth Anniversary of Professor George Tsereteli «National economies and globalization». – Tbilisi: Ivan Javakhishvili Tbilisi State University, 2016. – Т. 1. – С. 99–104.
20. Jonson G. Managing Strategic Change Strategy, Culture and Action / G. Jonson // Long Range Planning. 2018. Vol. 25. No. 1. PP. 28–36.

References:

1. Dejneka A. A. Upravlenie chelovecheskimi resursami [Tekst] / Dejneka A. A., Bepal'ko V. A. – M.: Dashkov i K, 2017. – 276 s.
2. Ibragimov A. U., Ibragimova M. V., Karaeva M. V. Sushchnost' i struktura kadrovogo potenciala [Tekst] // Vestnik VGU. Seriya: ekonomika i upravlenie. – 2017. – № 2. – S. 81.
3. Innovacionnyj menedzhment: uchebno-metodicheskie materialy / avtor-sost. A.N. Alekseev. – 2-e izdanie, pererabotannoe i dopolnennoe. – M.: MIEMP, 2017.
4. Znamenskij D. YU. Kadrovaya politika i kadrovyy audit organizacii: uchebnik / D. YU. Znamenskij, N. A. Omel'chenko. – M.: Izdatel'stvo YUrajt, 2017. – 365 s.
5. Kibanov A. YA. Novaya stadiya evolyucii nauki ob upravlenii personalom pri neizmennoj paradigme / A. YA. Kibanov // Sovremennye tekhnologii upravleniya. – 2016. – № 5 (41). – S. 17–23.
6. Lapina D. S. Rol' i znachenie kadrovogo obespecheniya municipal'nogo upravleniya [Tekst] / Lapina D. S. // Ekonomika i predprinimatel'stvo. – 2016. – № 5-1. – S. 532–534/
7. Maslova V. M. Upravlenie personalom. – M.: YUrajt, – 2017.
8. Morgunov E. B. Upravlenie personalom. Issledovanie, ocenka, obuchenie. – M.: YUrajt, – 2019.
9. Plahova L. V., Anurina T. N., Legostaeva S. A. Osnovy menedzhmenta: Uchebnoe posobie. – M.: KNORUS. – 2017.
10. Reforma gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhby v Rossijskoj Federacii. – M.: LENAND, 2016.

11. Rusinov F. M., Petrosyan D. S. *Osnovy teorii menedzhmenta. Uchebnoe posobie [Tekst] / Pod red. akademika RAEN V.A. SHul'.* – M.: INFRA-M, 2019. – 350 s.
12. Ryabin A., Kalashnikov L. *Kadrovaya politika predpriyatiya // Sluzhba kadrov i personal.* – 2016. – № 3 – S. 15.
13. Talanova N. V. *Vzaimosvyaz' strategii upravleniya organizaciej i strategii upravleniya personalom / N. V. Talanova, N. V. Alekseeva // Vestnik Rossijskogo universiteta kooperacii.* – 2017. – № 3 (21). – S. 73–77.
14. Tret'yakova E. P. *Ocenka trudovogo potentsiala organizacii / E. P. Tret'yakova // Menedzhment v Rossii i za rubezhom.* – 2017. – № 1. – S. 136–143.
15. *Upravlenie personalom: [Tekst] / Pod red. Bazarova T. YU., Eremina B. L.* – M.: AST, 2018. – 445 s.
16. Hozhempo V. V. *Osnovnye napravleniya formirovaniya kadrovoj politiki v sovremennyh kompaniyah // Molodoj uchenyj.* – 2019. – № 2. – S. 564–566.
17. SHmeleva ZH. N., Fomina L. V. *Prakticheskij opyt podgotovki specialistov po upravleniyu personalom v Krasnoyarskom GAU // Azimut nauchnyh issledovanij: ekonomika i upravlenie.* – 2019. – T. 8. – № 1 (26). S. 365–370.
18. Mintzberg H. *The Strategy Concept I: Another Look at Why Organizations Need Strategies / H. Mintzberg // California Management Review.* 2017. Vol. 30. No. 1. PR. 25–32.
19. Olshantseva T. *Business education in a global educational market / T. Olshantseva, I. Britchenko // Materials Scientific-Practical Conference Dedicated to the 60th Birth Anniversary of Professor George Tsereteli «National economies and globalization».* – Tbilisi: Ivan Javakhishvili Tbilisi State University, 2016. – T. 1. – S. 99–104.
20. Jonson G. *Managing Strategic Change Strategy, Culture and Action / G. Jonson // Long Range Planning.* 2018. Vol. 25. No. 1. PR. 28–36.