

УДК 331.108

**Киселева Ксения Максимовна**

бакалавр направления «Государственное и муниципальное управление»  
Московский государственный психолого-педагогический университет  
Москва, Россия  
forschool1404@yandex.ru

**Ksenia M. Kiseleva**

Bachelor in State and Municipal Administration  
Moscow State University of Psychology  
and Education  
Moscow, Russia

---

**ПРАВОВОЕ ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ И ЕГО РАЗВИТИЕ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ**

---

---

**LEGAL FORMATION OF STAFFING IN MUNICIPAL SERVICE AND ITS DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF DIGITALISATION**

---

**Аннотация**

В работе рассмотрено понятие кадрового обеспечения в целом, его состав и виды. Описан процесс формирования кадрового обеспечения на муниципальной службе в правовой системе Российской Федерации, его эволюция. Также было описано понятие цифровизации, включая его влияние на систему муниципальной службы и кадровое обеспечение таких организаций. Сделан вывод о том, что стагнация в развитии муниципальных органов уменьшит эффективность организации.

**Ключевые слова:**

кадровое обеспечение, нормативно-правовая основа, цифровизация, управление человеческими ресурсами

---

**Abstract**

The paper examines the concept of staffing in general, its composition and types. The formation process of staffing in municipal service in the legal system of Russian Federation, its evolution was also described. The concept of digitalization, including its influence on the system of municipal service and the staffing in such organizations, was depicted. It was concluded that the stagnation of development of municipalities will reduce the efficiency of the organization.

**Keywords:**

staffing, legal framework, digitalization, human resources management

---

Кадровое обеспечение любой организации является одним из главных факторов, влияющих на работу всего предприятия. Без правильно построенного, разработанного, развивающегося кадрового обеспечения не может существовать повышенная эффективность работы предприятия, не могут эффективно работать его внутренние процессы.

На данный момент времени не существует единого понятия кадрового обеспечения, которое было бы общепризнанным. Несмотря на это, чаще всего под кадровым обеспечением понимают подбор и создание необходимого состава работников организации, его анализ, управление им, а также обучение персонала организации и его оценка наряду с контролем.

Данное понятие может рассматриваться и с точки зрения других аспектов управления организацией. Так, например, его можно рассматривать как элемент системы управления ресурсами, ведь, по своей сути, персонал предприятия также можно назвать человеческими ресурсами этого самого предприятия. Кадровое

обеспечение предприятия также можно рассматривать как определенный качественный и количественный состав работников организации, необходимый для ее эффективного существования.

Для более подробного понимания последнего рассмотренного определения кадрового обеспечения следует понимать, что понимается под количественной и качественной характеристикой персонала. Количественный состав работников предприятия – это списочный состав работников, закрепленный в документации предприятия. Такая характеристика персонала определяется как списочной, так и явочной, наряду со среднесписочной численностью работников. Согласно законодательству, чаще всего в списочную численность персонала включают наемных работников, которые наняты по трудовому договору, выполняющие работу (постоянную, сезонную или временную) более одного дня. Явочная численность персонала, в отличие от списочной, является фактическим показателем и указывает то количество работников, которое осуществляло трудовую деятельность на производстве за конкретный период времени.

Чтобы определить численность работников чаще всего высчитывается некоторый показатель, именуемый показателем среднесписочной численности (ССЧ). Среднесписочная численность персонала – это показатель численности работников, входящих в списочный состав организации, которые входят в данный состав в определенный отчетный период. Данный показатель по своей сути является суммой численности заявленных работников за все отчетные единицы работы в отчетном периоде (календарный рабочий день, месяц), поделенной на определенное количество частей отчетного периода (например, на число календарных дней, месяцев). Для правильного определения данного показателя необходимо вести четкую документацию по списочному составу работников.

Среднесписочная численность персонала позволяет рассчитать другие важные показатели, среди которых: средняя заработная плата, коэффициенты оборота, производительность труда, текучесть кадров и т.д.

Данный показатель используется в различных отчетах. Согласно статье 80 Налогового кодекса РФ, данный показатель использовался в отчете о среднесписочной численности работников, однако, начиная с расчетного периода 2020 года, в соответствии с Федеральным законом от 28 января 2020 г. № 5-ФЗ "О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации", организации

больше не предоставляют данный отчет в налоговые органы. В связи с этим среднесписочная численность работников как показатель используется только в качестве части расчета по страховым взносам.

Как было указано ранее, три типа численности работников, а также их среднесписочная численность, вместе с другими факторами работы организации, позволяют рассчитать количественный состав работников предприятия. Среди методов расчета данного состава работников можно выделить следующие: методы расчета, методы экспертных оценок, стохастические методы и методы, которые берут за основу данные о времени, потраченные сотрудниками на выполнение своей работы.

Возвращаясь к видам состава работников организации, стоит также более подробно рассмотреть качественную характеристику персонала. Она представляет собой некоторую сумму квалификационной пригодности и профессионализма персонала, которые позволяют работникам качественно достигать трудовых целей. Оценка качественного состава работников проходит намного сложнее в связи с отсутствием единого понятия качества труда и трудового потенциала рабочей силы. Однако, эксперты в данной сфере на данный момент времени выделяют следующие параметры, позволяющие проводить оценку: организационно-технические, личностные, экономические, социально-культурные.

При расчете качественного состава персонала, требуемого на предприятии, используются многие элементы работы предприятия, среди которых: регламентирующая документация организации, структура управления организации, требования к рабочим местам и должностям предприятия, штатного расписания, установленного на предприятии, а также его профессионально-квалификационное деление работ. Кроме того, при расчете потребности в качественном составе руководителей и специалистов, также используется общая структура предприятия и различные системы его целей.

Кадровое обеспечение муниципальной службы четко формулируется различными законами и подзаконными актами. Одним из основных таких законодательных актов является Федеральный закон от 02.03.2007 «О муниципальной службе в Российской Федерации», последняя редакция которого на момент написания статьи была прописана 05.12.2022.

Согласно данному закону, для формирования кадрового состава такой службы, органы местного самоуправления проводят подготовку граждан, которые могут стать

хорошими работниками в муниципальной организации. Обучение будущих работников проводится путем составления договора на конкурсной основе. При этом, в конкурсе на определенную позицию в организации имеют право участвовать все граждане Российской Федерации, проходящие по установленным законом критериям (знание государственного языка РФ, впервые получающие среднее профессиональное или высшее образование в очной форме обучения). Одним из основных правил такого обучения, прописанных в договоре на обучение, является прохождение работником муниципальной службы именно в том муниципальном образовании, в котором проводилось обучение. В договоре также прописываются и другие позиции, например, срок обязательного прохождения муниципальной службы после окончания целевого обучения, а также обязательства и ответственность сторон договора.

Для более четкого анализа кадрового обеспечения в определенной организации муниципальной службы ведется реестр муниципальных служащих. В него входят все муниципальные служащие, состоящие на службе в определенный момент времени, при этом исключить муниципального служащего из реестра можно либо по причине его увольнения, либо по причине его смерти или признания его судом пропавшим без вести. Порядок, по которому ведется данный реестр, устанавливается самим муниципальным органом, в частности.

Указанный выше федеральный закон также устанавливает следующие приоритетные направления формирования кадрового состава муниципальной службы [7]:

- 1) Назначение на должности муниципальной службы высококвалифицированных специалистов с учетом их профессиональных качеств и компетентности;
- 2) Содействие продвижению по службе муниципальных служащих;
- 3) Подготовка кадров для муниципальной службы и дополнительное профессиональное образование
- 4) Создание кадрового резерва и его эффективное использование;
- 5) Оценка результатов работы муниципальных служащих посредством проведения аттестации;
- 6) Применение современных технологий подбора кадров при поступлении граждан на муниципальную службу и работы с кадрами при ее прохождении.

Также стоит отметить такое явление как кадровый резерв на муниципальной

службе. Под данным понятием чаще всего понимают специально сформированную категорию муниципальных служащих и потенциальных будущих муниципальных служащих, которые подходят по своим качествам на должности муниципальной службы. Кадровый резерв создается с одной единственной целью – замещения вакантных должностей муниципальной службы.

Формированием кадрового обеспечения муниципальной службы, как и любой другой организации, занимается руководитель кадровой службы этой самой организации. Такой руководитель должен иметь высокие моральные качества, обладать особыми выраженными способностями к работе с людьми, коммуникативными, организаторскими и творческими способностями, иметь определенный опыт в сфере управления и кадровой работы, а также иметь высшее образование вкупе со специальной психолого-педагогической подготовкой. Руководитель, ответственный за кадровое обеспечение организации, обязан знать каждую деталь работы организации (кадровую политику, организацию работы с кадрами, задачи и цели кадрового обеспечения и организации в целом, основы технологии производства), а также должен владеть методами оценки персонала, организации труда и управления, техникой управления кадрами, методами мотивации и техникой публичных выступлений.

Кадровое обеспечение муниципальной службы никогда не стоит на месте, она постоянно изменяется, развивается. Для более эффективного ее развития была выработана некоторая система организационно-управленческих принципов, среди которых: равенство доступа и открытость муниципальной службы для широких масс населения, законность всех процессов, происходящих при создании и регулировании кадрового состава муниципальной службы, комплексность и объективность оценки кадрового состава, его профессионализма и других личностных качеств персонала, демократичность различных процессов в данной системе, систематичность управления и обновления муниципальных кадров, воспитание в персонале ответственности за полученные задачи и цели и др.

В системе кадрового обеспечения муниципальной службы существует несколько витальных проблем. Одними из наиболее понятных становятся проблемы, передаваемые в муниципальную службу предыдущей властью. К ним относятся, в частности, несоблюдение требований политической нейтральности в сфере, коррумпированность и т.п. Еще одной проблемой становится отсутствие целостной

кадровой системы, недостаточной развитие институтов обучения и профессионализации в системе муниципальной службы [13]. Также стоит отметить непрозрачность деятельности органов муниципальной службы в сфере кадрового обеспечения, а также недостаточно качественные проверки и надзор за данной сферой.

Кадровое обеспечение муниципальной службы развивается вместе с миром в целом. Относительно недавно, около 20 лет назад, возникло понятие «цифровизация». Согласно Глоссарию цифровой экономики, цифровизация, в широком смысле этого слова, – это «процесс конвертации социальных, экономических и правовых отношений в машиночитаемый формат, возможности обработки которой в дальнейшем создает новые возможности для развития отношений» [12]. То есть, по своей сути цифровизация является процессом перехода обыденных процессов человеческой жизни в электронный формат. Попадая в этот процесс, муниципальная служба (и кадровое обеспечение, в частности) обязана адаптироваться к новой среде.

Вместе с цифровизацией, в организации пришла необходимость повышения цифровой грамотности работников. Данная необходимость приводит к развитию новых программ обучения работников, адаптации их к работе с электронными носителями и прилегающими к ним программами. В данной сфере, однако, возникает проблема: в муниципальных образованиях очень часто большая часть работников относится к старшей категории, что слегка понижает их способность к обучению работе с электронными устройствами. В связи с этим растет и необходимость наема молодого персонала в организацию. В частности, цифровизация также затрагивает работу HR-менеджеров: у них появляются новые компетенции, связанные с использованием новых технологий и частичной передачей им своих обязанностей. В то же время, такие технологии значительно упрощают анализ и сравнение информации о потенциальных сотрудниках, собирая их в одно место, к которому имеет доступ HR-менеджер.

Говоря о наборе персонала, данная сфера также сильно меняется. Появляются новые пути поиска и получения информации о персонале. Так, например, на данный момент времени существует множество различных Интернет-сервисов для поиска персонала и поиска работы соответственно.

Кроме того, отбор персонала также стал возможен с помощью некоего онлайн-тестирования. Благодаря этому вместо того, чтобы проводить оценку знаний и умений

специалиста в очной форме, организация может отбирать нужных ей специалистов в дистанционном формате, что сократит количество времени, затрачиваемого на данный процесс.

Электронные носители становятся важными не только для текущей информации, но также и для ее архивации. С помощью их использования можно обеспечить сокращение места, затрачиваемого на архивы (в сравнении с физическими архивами организации), а также сбор информации в одну систему, в которой будет более удобно ее анализировать и сравнивать.

Система электронного документооборота также заметно увеличивает эффективность во время нестандартных ситуаций. Так, например, в 2020 году вместе с назначенным карантином в связи с ростом заболеваний COVID-19, возникла необходимость перехода на дистанционный режим работы. Данный режим был возможен только благодаря существующим электронным технологиям.

В современной системе права не существует единого закона, регулирующего документооборот в электронном виде, однако данную сферу отчасти регламентируют следующие позиции:

- 1) Статья 22.2 Трудового кодекса РФ;
- 2) 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»;
- 3) Статьи 160 и 434 Гражданского кодекса РФ.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что несмотря на развитость кадровой работы в организациях муниципального образования, данная система должна постоянно развиваться, в особенности в связи с протекающей цифровизацией. Цифровизация, в свою очередь, предлагает данной системе новые возможности и повышение эффективности предприятия.

### **Список использованных источников**

1. Круглов, Д.В., Круглова, О.Д. Особенности кадрового обеспечения в условиях цифровизации // *Лидерство и менеджмент*. – 2019. – Том 6. – № 4. – С. 479-486. – URL: <https://1economic.ru/lib/41299>
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (НК РФ) от 31 июля 1998 года N 146-ФЗ (ред. от 05.12.2022). – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19671/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671/)

3. Милантьева, В.С. Цифровизация кадрового делопроизводства в компании // Молодой ученый. — 2022. — № 22 (417). — С. 195-196. — URL: <https://moluch.ru/archive/417/92502> (дата обращения: 06.12.2022).
4. Никитаева, А.Ю., Михалкина, Д.А. Развитие человеческих ресурсов в условиях цифровой экономики: стратегическая перспектива // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология. – 2019. – Том 21. - № 4. – С. 152-161. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-chelovecheskih-resursov-v-usloviyah-tsifrovoy-ekonomiki-strategicheskaya-perspektiva>
5. Шелягина, О.А. Законодательные акты Российской Федерации, касающиеся вопросов кадрового делопроизводства // Молодой ученый. — 2016. — № 11 (115). — С. 1383-1387. — URL: <https://moluch.ru/archive/115/31184/> (дата обращения: 06.12.2022).
6. Косенкова, Е.Ю. Кадровое обеспечение органов местного самоуправления // Образование и наука в России и за рубежом. – 2021. - № 7. – URL: <https://www.gyrnal.ru/statyi/ru/2657/>
7. Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ (ред. от 26.05.2021) "О муниципальной службе в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2021). – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_66530/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/)
8. Дейнека А.В. Современные тенденции в управлении персоналом: учебное пособие // М.: Академия Естествознания, Южный институт менеджмента, 2009. — 403 с. – URL: <https://monographies.ru/en/book/view?id=53>
9. Соловьёва, О. В. Кадровое обеспечение управления персоналом: учебное пособие / О. В. Соловьёва. - Владимир: ВЮИ ФСИН России, 2019. - 92 с.
10. Павловская, О. Ю. Правовое обеспечение кадрового делопроизводства: учебное пособие для вузов / О. Ю. Павловская. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 213 с.
11. Галиахметов, Р. Н. Кадровое обеспечение как один из важных элементов управления предприятием с применением цифровых технологий / Р. Н. Галиахметов. – Красноярск: The Newman in Foreign policy, 2020. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kadrovoe-obespechenie-kak-odin-iz-vazhnyh-elementov-upravleniya-predpriyatiem-s-primeneniem-tsifrovyyh-tehnologiy>
12. Глоссарий цифровой экономики [Электронный ресурс]/ URL: <https://digital.msu.ru/glossary/>

13. Николаева А.А. Актуальные вопросы кадрового и образовательного менеджмента // В сборнике: Актуальные вопросы кадрового и образовательного менеджмента. Сборник научных статей. 2015. С. 30-38.