Елена КОЛЕСОВА

Оценка кадрового потенциала органов местного самоуправления

С начала современных реформ в сфере местного самоуправления прошло уже достаточно много времени, чтобы можно было оценить произошедшие изменения, а также попытаться выяснить и проанализировать состав и характер современных проблем местного самоуправления в России. Один из таких проблемных сегментов – комплекс вопросов функционирования и развития кадрового потенциала органов местного самоуправления.

На 1 января 2013 г. в России число муниципальных образований составило 23 001, из них: 1817 – муниципальные районы, 518 – городские округа, 1 687 – городские поселения, 18722 – сельские поселения, 257 – внутригородские территории городов федерального значения.

К настоящему времени сформировалось ядро кадрового корпуса органов местного самоуправления. В конце 2012 г. общая численность работников органов местного самоуправления и избирательных комиссий муниципальных образований составила 496 734 человек, в сравнении с этим же периодом прошлого года сократилась численность работников органов местного самоуправления (501, 9 тыс. человек), что связано с объективными факторами – сокращением числа муниципальных образований в России [Формирование местного самоуправления…, 2013].

На первое полугодие 2013 г. на должностях муниципальной службы занято 331,3 тыс.человек, или 67,3% от общей численности занятых в органах местного самоуправления и избирательных комиссиях муниципальных образований. При этом уровень укомплектованности должностей муниципальной службы составил 96,3%, в представительных органах – 92,5%, или 9,2 тыс.; в исполнительных органах – 96,4%, или 318,1 тыс. Для сравнения: укомплектованность муниципальных должностей и должностей муниципальной службы на 1 октября 2011 г. достигла 96,4%, при этом среди муниципальных должностей – 98,3%, должностей муниципальной службы – 96,3%. Статистические данные показывают, что за истекшие 5–7 лет заметно увеличилась укомплектованность органов местного самоуправления власти, укрепилась стабильность кадрового состава, сократилась текучесть. Важно учитывать и то обстоятельство, что новое пополнение кадрового состава органов местного самоуправления идет главным образом за счет бывших военнослужащих и выпускников вузов. Хотя в органах местного самоуправления остается еще немало работников, не отвечающих установленным профессионально-квалификационным требованиям.

За годы реформ замедлился рост численности муниципальных служащих Российской Федерации. Так, с 2009 г. обозначилась тенденция снижения численного состава муниципальной службы: 2009 г. – 364 903 человек; 2010 г. – 339 600 человек; декабрь 2011 г. – 325 181 человек. К концу 2011 г. численность муниципальных служащих, по сравнению с 2009 г., сократилась на 39 722 человека. К концу июня 2012 г. численность составила 323 757 муниципальных служащих [Состав кадров государственной гражданской…, 2012].

Важным показателем качества кадров органов местного самоуправления, хотя и далеко не главным, является их возраст. В настоящее время заметна тенденция некоторого старения кадрового корпуса органов местного самоуправления, что связано и со 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% и старше 65 лет – 0,2%. Средний возраст муниципальных служащих – 42 года. К октябрю 2011 г. среди муниципальных служащих возросла доля молодежи в возрасте до 30 лет, составив 17,5%.

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% и старше 65 лет – 1,2%. Средний возраст этой категории – 50 лет. Следует отметить определенный дисбаланс в использовании молодых – весьма невелик их удельный вес среди руководителей (1,4%).

Обратимся к гендерному составу органов местного самоуправления. По оценкам Росстата, доля женщин на муниципальной службе в 2003 г. составляла 77,2%, уже к 1 октября 2008 г. этот показатель снизился до 75,6 % и на 1 октября 2011 г. он составлял 75,3%. Тем не менее, количество женщин в органах местного самоуправления превышает количество мужчин более чем в четыре раза, причем численность женщин заметно уменьшается с повышением уровня должностей муниципальной службы. Эта же тенденция характерна и для муниципальных должностей, только 29,5% женщин замещают муниципальные должности. На наш взгляд, в качестве причин сложившейся гендерной диспропорции можно выделить: несовершенную кадровую политику, делающую в основном ставку на мужчин; наличие гендерных стереотипов в управленческой среде, определяющих потолок женской управленческой карьеры; заниженную самооценку самих женщин-управленцев; недостаточные ресурсы у женщин, выдвигающих свои кандидатуры на выборные должности.

Институциональный анализ состояния кадрового потенциала органов местного самоуправления свидетельствует о низком стаже муниципальной службы. По данным Росстата, состав муниципальных служащих по стажу муниципальной службы на 1 октября 2011 г., распределился следующим образом: стаж от 1 года до 5 лет имели 24,1% муниципальных служащих, от 6 до 10 лет – 24,3%, от 11 до 15 лет – 15,4%; от 16 до 25 лет – 20,4 и свыше 25 лет – насчитывал 7,5%. Примерно такое же распределение характерно и для муниципальных должностей: от 1 года до 5 лет – 26,6%, от 6 до 10 лет – 23,9%, от 11 до 15 лет – 14,7%; от 16 до 25 лет – 19% и свыше 25 лет насчитывал 8,1%.

По данным Росстата, число лиц, замещающих должности муниципальной службы, имеющих базовое высшее профессиональное и среднее профессиональное образование, в 2011 г. достигло соответственно 82,3% и 16%, при этом интересен показатель 1,7% – не имеющих профессионального образования. Число лиц, за-

Елена Колесова, глава управы района Северный г. Москвы, аспирантка РАНХиГС (119571, Москва, проспект Вернадского, 82). E-mail: kolesova-elena@mail.ru

Аннотация: В статье приведены результаты исследования кадрового потенциала органов местного самоуправления. Выявлен ряд важных количественных и качественных параметров современного кадрового состава органов местного самоуправления.

Ключевые слова и словосочетания: кадровый потенциал, кадровый состав, органы местного самоуправления.

мещающих муниципальные должности, имеющих базовое высшее профессиональное и среднее профессиональное образование, в 2011 г. составило соответственно – 75,9% и 20,7%, число лиц, не имеющих профессионального образования, составляет в этой категории – 3,4%. За последние годы наблюдается заметный рост людей, получивших высшее профессиональное образование. Это положительная тенденция, которую следует закреплять.

На 1 октября 2008 г. основную долю лиц, имеющих высшее профессиональное образование только среди лиц, замещавших муниципальные должности и должности муниципальной службы, составляют те, кто обучался по направлениям «экономика и управление» (35,6%), «гуманитарные и социальные науки» (16,0%), из них по направлениям «юриспруденция» – 11,3%, по специальности «государственное и муниципальное управление» – 6,7%, по направлению «физико-математические и естественные науки» – 3,5%.

Положительной является и тенденция роста числа муниципальных служащих, имеющих профессиональное образование по направлениям «экономика и управление» (38,9%), из него «государственное и муниципальное управление» составляет 7% и «управление персоналом» – 1,3%; по направлению «гуманитарные и социальные науки» (17,5%), из него «юриспруденция» – 12,9% и «международные отношения» – 0,1%; по направлению «образование и педагогика» – 14%; по направлению «физико-математические и естественные науки» – 3,1% [Состав кадров государственной гражданской…, 2011].

Относительно лиц, замещающих муниципальные должности, распределение выглядит следующим образом: по направлению «экономика и управление» (22,2%), из него «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 него «юриспруденция» – 8,4%; по направлению «физико-математические и естественные науки» – 2,9%.

При анализе динамики развития кадрового состава органов местного самоуправления следует учитывать и новые тенденции, особенно в формировании новых социальных источников кадрового пополнения органов власти: в настоящее время значительно усилился приток предпринимателей и их ставленников в органы местного самоуправления. Эта тенденция ведет к ряду отрицательных последствий. Образно говоря, у этой группы работников есть стремление «обменять» часть своей собственности на власть, с тем, чтобы ее защитить и даже приумножить. Для некоторых «хождение во власть» становится выгодным бизнесом.

Как показали результаты социологического исследования актуальных проблем функционирования и развития местного самоуправления в Российской Федерации, проведенного на кафедре государственной службы и кадровой политики РАГС при Президенте Российской Федерации в 2011 г. с участием автора, 52, 7% и 33,3% респондентов дали соответственно среднюю и низкую оценку кадрового потенциала органов местного самоуправления. Обращает 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. 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%), оптимизация 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, отмечают участники исследования, имеет направление, связанное с подготовкой, подбором и отбором кадров органов местного самоуправления (63,4%), [Местное самоуправление в современной России…, 2011].

Определение важных количественных и качественных параметров современного кадрового состава органов местного самоуправления, тенденций его развития позволяет говорить о необходимости большой работы по профессиональной переподготовке и повышению квалификации работников органов местного самоуправления, расширению сети соответствующих учебных заведений, выпуску учебных, учебно-методических и информационно-аналитических изданий по различным аспектам теории и практики организации местного самоуправления.

Литература

Местное самоуправление в современной России: социологический взгляд на проблемы функционирования и развития». Материалы социологического исследования. М.: РАНХиГС, 2011.

Состав кадров государственной гражданской и муниципальной службы. Статистический бюллетень, июнь 2012 г.// [Электронный ресурс] www.gks.ru

Состав кадров государственной гражданской и муниципальной службы по состоянию на 1 октября 2011 года // [Электронный ресурс]. www.gks.ru

Формирование местного самоуправления. Статистический бюллетень, 2013. // [Электронный ресурс] www.gks.ru

ASSESSMENT OF PERSONNEL POTENTIAL OF LOCAL GOVERNMENTS

Elena Kolesova is the Head of the local authority of the Northern Moscow District, a postgraduate student at RANEPA (Vernadsky Prospekt, 82, Moscow, Russian Federation, 119571). E-mail: kolesova-elena@mail.ru

Summary: The article presents the research results of personnel potential of local governments. A number of important quantitative and qualitative parameters of modern personnel structure of local governments is revealed.

Keywords: personnel potential, personnel structure, local governments

Reference

Formirovanie mestnogo samoupravleniia. Statisticheskii biulleten', 2013 [Formation of local government. Statistical bulletin, 2013]. [Elektronnyi resurs] // www.gks.ru

Mestnoe samoupravlenie v sovremennoi Rossii: sotsiologicheskii vzgliad na problemy funktsionirovaniia i razvitiia. Materialy sotsiologicheskogo issledovaniia [Local government in modern Russia: sociological view of functioning and development problems». Materials of sociological research]. Moscow: RANEPA , 2011.

Sostav kadrov gosudarstvennoi grazhdanskoi i munitsipal'noi sluzhby [Structure of shots of the public civil and municipal service. Statistical bulletin, June, 2012.]. Statisticheskii biulleten', iiun' 2012 g.// www.gks.ru

Sostav kadrov gosudarstvennoi grazhdanskoi i munitsipal'noi sluzhby po sostoianiiu na 1 oktiabria 2011 goda [Structure of shots of the public civil and municipal service as of October 1, 2011]// www.gks.ru