

УДК 353.2(470.12)

© А.А. Шабунова

© Г.В. Леонидова

© Е.А. Чекмарева

Проблемы качества кадров местного самоуправления

В статье обобщённо представлены анализ статистических данных и результаты проведённых в Вологодской области социологических исследований, вскрывающих проблемы качества кадров местного самоуправления, а также показан уровень одобрения населением деятельности властных структур.

Местное самоуправление, уровень одобрения власти, эффективность местного самоуправления.



**Александра Анатольевна
ШАБУНОВА**

кандидат экономических наук, доцент, зав. отделом
Института социально-экономического развития территорий РАН
Aas@vscc.ac.ru



**Галина Валентиновна
ЛЕОНИДОВА**

кандидат экономических наук, доцент,
зав. лабораторией ИСЭРТ РАН
gvl@vscc.ac.ru



**Елена Андреевна
ЧЕКМАРЕВА**

младший научный сотрудник ИСЭРТ РАН
miteneva@inbox.ru

Местное самоуправление представляет собой один из важнейших институтов современного общества. Оно является, с одной стороны, формой самоорганизации граждан, с другой стороны, в этом же качестве — составной частью гражданского общества, уровнем публичной власти (инструментом демократического участия граждан в управлении общими делами) и элементом рыночной экономической системы (восполняя пробелы рынка в части оказания услуг жителям и координации хозяйственной деятельности) [7]. По мнению английского исследова-

вателя А. Дэйвиса, местное управление — это «осуществление публичной власти на местном уровне» [14].

Развитие местного самоуправления названо в качестве одной из приоритетных задач государства: в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года определено, что формирование институциональной среды в России базируется, в том числе, и на эффективности государственного управления и местного самоуправления [4].

Таблица 1. Численность работников государственных органов и органов местного самоуправления на 1000 человек постоянного населения, чел.

Территория	Год								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Российская Федерация	8	8	9	9	9	10	11	11	12
Северо-Западный федеральный округ	8	8	9	9	9	11	11	12	12
Республика Карелия	10	9	11	11	11	12	13	14	14
Республика Коми	9	9	10	11	11	13	14	15	15
Архангельская область	9	9	10	10	11	12	13	13	13
в том числе Ненецкий автономный округ	20	20	24	25	26	28	30	32	31
Вологодская область	9	9	10	10	11	12	14	15	15
Калининградская область	9	9	11	12	12	13	14	15	15
Ленинградская область	8	8	9	9	9	9	9	9	10
Мурманская область	8	9	10	10	11	12	13	14	14
Новгородская область	10	10	11	12	12	13	15	16	16
Псковская область	11	11	13	14	14	16	17	17	17
г. Санкт-Петербург	5	5	6	6	6	7	8	8	8

Источник: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>

Президент РФ Д.А. Медведев, выступая на II Общероссийском гражданском форуме 22 января 2008 г., подчеркнул: «Местное самоуправление должно открывать гражданам возможность самостоятельно решать свои локальные проблемы без указаний и распоряжений сверху» [3]. Для решения этой задачи муниципальным образованиям, всем органам местного самоуправления необходимы специалисты, которые обладают пространственным экономическим мышлением, могут видеть специфику эволюции территории как целостной сложноорганизованной системы, способны оценить её социально-экономический, природно-ресурсный, научно-технический, демографический, информационный потенциал, умеют управлять инновационными процессами и собственностью [14].

В свете реализации Федерального закона РФ от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [12] на территории Вологодской области было создано 372 (после укрупнения в 2009 г. – 301) муниципальных образования (городские и сельские поселения) вместо 26, существовавших ранее. Это актуализировало задачу формирования кадрового состава

муниципальной службы, которая продолжает реформироваться в рамках Федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 – 2013 годы)», утверждённой Указом Президента РФ от 10 марта 2009 г. №261 [13].

Анализируя динамику численности персонала, занятого в органах государственной власти и местного самоуправления, отметим, что за период с 2000 по 2008 г. в целом по стране она увеличилась на 45% – с 1,2 млн. до 1,7 млн. человек [8, с. 56]. В Вологодской области, как видно из данных *таблицы 1*, наблюдается та же тенденция. Это связано с переходом к двухуровневой системе (муниципальные районы и сельские поселения), что предполагает формирование в каждом муниципальном образовании собственного профессионального персонала для управления развитием муниципалитета.

Несмотря на положительную динамику численности персонала органов местного самоуправления, дефицит кадров до сих пор остаётся актуальной проблемой для России в целом: штатные должности в муниципальных образованиях укомплектованы не полностью (*табл. 2*).

Таблица 2. Укомплектованность должностей государственных гражданских и муниципальных служащих в целом по РФ и федеральным округам в 2008 г.

Территория	Органы исполнительной власти субъектов РФ		Органы местного самоуправления с исполнительно-распорядительными функциями	
	человек	укомплектованность, %	человек	укомплектованность, %
Российская Федерация	200 179	94,9	333 487	95,9
Центральный федеральный округ	57 117	95,1	78 188	93,7
Северо-Западный федеральный округ	21 991	94,4	28 198	94,4
Южный федеральный округ	32 429	95,7	46 693	97,4
Приволжский федеральный округ	37 512	94,4	73 356	96,9
Уральский федеральный округ	15 819	96,3	30 411	96,8
Сибирский федеральный округ	24 460	94,4	55 532	96,9
Дальневосточный федеральный округ	10 851	94,0	21 110	96,4

Источник: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>

Таблица 3. Оценка кадровой обеспеченности муниципалитетов (в % от числа ответивших)

Год опроса	Крайне низкая (0-30%) и низкая (40-60%)	Средняя (70-90%)	Высокая (более 90%)
Городские поселения			
2006	20,0	80,0	-
2007	20,0	50,0	30,0
2008	-	56,2	43,8
Сельские поселения			
2006	40,3	42,0	17,7
2007	22,6	53,0	24,4
2008	19,2	57,6	23,2
Муниципальные районы			
2006	40,0	40,0	20,0
2007	42,8	57,1	-
2008	11,8	88,2	-

Источник: Результаты опросов глав муниципальных образований Вологодской области.

Об этом же свидетельствуют и результаты опросов глав муниципальных образований, проводимых Институтом социально-экономического развития территорий РАН¹ начиная с 2007 г. [5, с. 15]. Наиболее значима рассматриваемая проблема для сельских поселений: каждый пятый глава оценил обеспеченность местной администрации кадрами как низкую и крайне низкую (табл. 3).

Муниципальные образования остро нуждаются в квалифицированных кадрах

¹ Опрос глав местного самоуправления проводится ИСЭРТ РАН по специально разработанной программе, включающей перечень вопросов, охватывающих различные аспекты социально-экономического состояния и жизнедеятельности муниципальных образований. Опрошено 258 человек.

муниципальной службы. Статистика показывает, что в 2009 г. более 77% муниципальных служащих имели высшее профессиональное образование, 21% – среднее специальное и 3% – не имели профессионального образования (табл. 4).

Численность работников органов местного самоуправления, получивших дополнительное профессиональное образование, в 2008 г. составила 2,7 тыс. чел., т. е. 19% всей численности государственных гражданских (муниципальных) служащих соответствующих органов (табл. 5).

В Вологодской области, благодаря совместной деятельности Управления государственной службы и кадров Правительства

Таблица 4. Распределение работников, замещавших должности муниципальной службы РФ, по уровню образования

По состоянию	Всего работников, человек	Имели профессиональное образование				Не имели профессионального образования	
		высшее		среднее		профессионального образования	
		чел.	%	чел.	%	чел.	%
На 1 января 1999 г.	177 626	91 935	51,8	80 749	45,4	4 942	2,8
1 января 2001 г.	280 311	158 003	56,4	107 074	38,2	15 234	5,4
1 января 2002 г.	283 663	169 524	59,8	99 608	35,1	14 531	5,1
1 сентября 2003 г.	294 004	190 392	64,8	92 108	31,3	11 504	3,9
1 января 2005 г.	300 561	203 661	67,8	87 619	29,2	9 337	3,0
1 января 2007 г.	343 654	245 390	71,4	86 394	25,1	11 870	3,5
1 октября 2008 г.	367 620	274 512	74,7	82 674	22,5	10 434	2,8
1 октября 2009 г.	364 903	280 597	76,9	75 203	20,6	9 103	2,5

Источник: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>

Таблица 5. Численность работников на государственных и муниципальных должностях, получивших дополнительное профессиональное образование (по данным единовременных обследований)

Численность работников, занимающих должности государственной гражданской и муниципальной службы в органах государственной власти и местного самоуправления	Получили дополнительное профессиональное образование	
	человек	в % от численности государственных (муниципальных) служащих
	2008 г.	2008 г.
Всего работников	2 720	18,9
В том числе в органах:		
государственных	2 174	25,8
законодательных	12	12,1
исполнительных	2 009	28,1
из них:		
в территориальных органах федеральных министерств и ведомств	1 624	36,5
областных	385	14,3
судебной власти и прокуратуры	146	13,2
других государственных органах	7	7,8
местного самоуправления	546	9,2
из них:		
представительных	13	12,0
местных администрациях (исполнительно-распорядительных органах)	432	9,3
контрольных	1	5,6
иных органах	100	8,6

Источник: Труд и занятость в Вологодской области в 2008 году: бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2009. – С. 111.

области и филиала Северо-Западной академии госслужбы, в 2007 г. было охвачено обучением более 1,5 тыс. человек. В филиале обучались 101 служащий федеральных органов, 170 государственных гражданских служащих, 332 муниципальных служащих. Однако, как видно из данных *таблицы 6*, пока при подготовке и повышении квалификации преобладают краткосрочные

формы, нет должной этапности и последовательности, слабо используются активные методы. Особенно это касается подготовки глав сельских поселений и муниципальных служащих районного звена.

Главы местного самоуправления, согласно данным проводимого ИСЭРТ РАН опроса, признают недостаточность собственных знаний в определённых сферах

Таблица 6. Повышение квалификации кадров
местного самоуправления в Вологодской области в 2007 г.

Формы повышения квалификации	Главы муниципальных образований		Муниципальные служащие	
	чел.	в % к общей численности	чел.	в % к общей их численности
Учились в вузах по специальности, связанной с исполнением полномочий по муниципальной должности	14	3,8	332	6,2
Прошли краткосрочный курс повышения квалификации (не менее 72 часов обучения)	8	2,1	1500	28,0
Участвовали в 1-2-дневных семинарах, конференциях и т. п. по повышению квалификации	294	79,0	502	9,4
Прошли стажировку за рубежом	-	-	12	0,2

Источник: Отчётные материалы муниципальных органов Вологодской области за 2007 г.

Таблица 7. Оценка главами муниципальных образований
уровня своей квалификации (в % от числа ответивших)

Вариант ответа	2006 г.			2007 г.			2008 г.		
	Городские поселения	Сельские поселения	Муниципальные районы	Городские поселения	Сельские поселения	Муниципальные районы	Городские поселения	Сельские поселения	Муниципальные районы
Достаточный	33,3	20,8	50,0	50,0	22,8	68,8	44,4	23,3	57,1
Удовлетворительный	66,7	60,4	50,0	50,0	56,7	31,2	50,0	65,1	28,6
Недостаточный	-	18,8	-	-	20,5	-	5,6	11,6	14,3

Источник: Результаты опросов глав муниципальных образований Вологодской области, проведённых ИСЭРТ РАН в 2007 – 2009 гг.

Таблица 8. Оценка главами муниципальных образований
уровня знаний муниципальных служащих (в % от числа ответивших)

Варианты ответа на вопрос: «В какой сфере, по Вашему мнению, имеется недостаток знаний муниципальных служащих?»	2006			2007			2008		
	Городские поселения	Сельские поселения	Муниципальные районы	Городские поселения	Сельские поселения	Муниципальные районы	Городские поселения	Сельские поселения	Муниципальные районы
Экономика	33,3	31,8	12,5	46,2	29,3	56,3	33,3	28,3	38,1
Юридические вопросы	41,7	86,0	50,0	46,2	84,5	37,5	61,1	83,1	47,6
Управление персоналом	-	8,4	-	-	5,0	37,5	16,7	8,7	14,3
Государственное и муниципальное управление	16,7	18,7	37,5	30,8	16,0	6,3	27,8	21,0	23,8
Информационные технологии	41,7	37,4	37,5	38,5	44,2	50,0	50,0	34,2	33,3
Земельное и имущественное управление	-	-	-	-	-	-	22,2	46,2	33,3

Источник: Результаты опросов глав муниципальных образований Вологодской области, проведённых ИСЭРТ РАН в 2007 – 2009 гг.

и оценивают уровень своей квалификации как «удовлетворительный». Только 23% глав сельских поселений, 44% – городских и 57% – муниципальных районов считают его достаточным для управления муниципальным образованием (табл. 7). В то же время значительное количество руководителей администраций (36%) затрудняются с практическим применением по-

лученных в ходе повышения квалификации знаний.

Недостаточный уровень знаний муниципальных служащих, по мнению глав, наиболее сильно ощущается при решении многих вопросов: юридических и экономических, в области государственного и муниципального управления, в сфере использования информационных технологий (табл. 8).

Таблица 9. Оценка главами муниципальных образований уровня квалификации муниципальных служащих (в % от числа ответивших)

Уровень квалификации	2006 г.			2007 г.			2008 г.		
	Городские поселения	Сельские поселения	Муниципальные районы	Городские поселения	Сельские поселения	Муниципальные районы	Городские поселения	Сельские поселения	Муниципальные районы
Достаточный	41,7	17,8	25,0	30,8	15,6	12,5	42,0	17,8	45,0
Удовлетворительный	58,3	69,1	75,0	61,5	70,0	75,0	58,0	72,2	55,0
Недостаточный	-	13,1	-	7,7	14,4	12,5	-	10,0	-

Источник: Результаты опросов глав муниципальных образований Вологодской области, проведённых ИСЭРТ РАН в 2007 – 2009 гг.

Уровень профессионализма муниципальных служащих большинство глав местного самоуправления (около 72% – сельских поселений, 58% – городских и 55% – муниципальных районов) оценивают только как *удовлетворительный* (табл. 9).

Любая система управления должна предусматривать оценку эффективности управленческих решений. В 2008 г. был принят Указ Президента РФ № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» с перечнем соответствующих показателей [11]. В качестве отдельного критерия в нем выделена «удовлетворённость населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (муниципального района)».

Мониторинговые исследования, проводившиеся ИСЭРТ РАН в период с 2005 по 2009 г. в Северо-Западном федеральном округе², позволяют получить представление об отношении жителей субъектов округа к работе местных органов исполнительной

власти. Преобладающей среди жителей СЗФО является доля тех, кто «полностью и в основном **не одобряет**» работу местных органов власти (табл. 10).

По характеру оценок населением работы глав местных администраций регионы СЗФО можно разбить на три группы:

1) регионы, в которых одобрительные оценки преобладают над отрицательными (Ленинградская область, Вологодская область);

2) регионы, в которых оценки жителей распределились примерно поровну (Мурманская область, Калининградская область, Псковская область);

3) регионы, в которых удельный вес отрицательных оценок больше, чем положительных (их большинство: г. Санкт-Петербург, Республика Коми, Республика Карелия, Архангельская область, Новгородская область).

По данным исследований, проводимых ИСЭРТ РАН на территории Вологодской области³, на протяжении многих лет оценка населением деятельности властных структур регионального и местного уровня

² Структура по сбору, обработке и анализу информации включает в себя сеть опросных центров, состоящую из головного центра (непосредственно ИСЭРТ РАН) и представительств в отдельных областях и республиках СЗФО. В функции ИСЭРТ РАН входит общая координация работ, обработка и анализ информации. Всего опрашивается 5100 респондентов в возрасте 18 лет и старше по 400 человек в каждом из девяти регионов федерального округа, в Вологодской области (контрольный регион) – 1500. Репрезентативность выборки обеспечена соблюдением пропорций: между городским и сельским населением; жителями населённых пунктов различных типов (сельские населённые пункты, малые и средние города); в соответствии с половозрастной структурой взрослого населения.

³ Опрос проводится ИСЭРТ РАН, начиная с 1999 г., ежегодно, в апреле – мае, в городах Вологде, Череповце и в Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекнинском районах. Объём выборки – 1500 респондентов. Выборка целенаправленная, квотная. Репрезентативность выборки обеспечена соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населённых пунктов различных типов (сельские поселения, малые и средние города); пропорций половозрастной структуры взрослого населения области. Ошибка выборки не превышает 3%. Техническая обработка информации произведена в программах SPSS и Excel.

Таблица 10. Распределение ответов на вопрос: «Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность..?» (в % от числа опрошенных, 2009 г.)

Регион	Вариант ответа							
	Полностью и в основном одобряю		Полностью и в основном не одобряю		С деятельностью не знаком		Затрудняюсь ответить	
	главы местной администрации	Совета самоуправления	главы местной администрации	Совета самоуправления	главы местной администрации	Совета самоуправления	главы местной администрации	Совета самоуправления
Ленинградская обл.	39,5	29,7	36,0	20,2	9,4	21,4	15,1	28,7
Республика Карелия	22,2	23,8	57,7	47,1	7,1	10,1	13,0	19,0
Вологодская обл.	37,0	34,1	30,7	27,5	7,7	9,3	24,6	29,1
Архангельская обл.	27,9	18,2	37,2	35,4	6,7	11,2	24,4	35,2
г. Санкт-Петербург	20,4	15,0	33,7	28,9	18,2	21,4	27,7	34,7
Республика Коми	26,4	17,5	41,9	30,7	8,7	18,7	22,9	33,2
Мурманская обл.	31,7	25,0	31,5	25,6	9,8	15,1	27,0	34,3
Новгородская обл.	22,3	12,8	40,8	32,5	5,0	11,3	32,0	43,5
Псковская обл.	21,9	14,0	25,2	20,0	13,5	21,2	39,4	44,9
Калининградская обл.	10,5	7,8	44,8	41,8	20,0	17,3	24,8	33,3
Среднее по СЗФО	26,0	20,4	38,0	32,0	11,0	14,8	25,1	32,9

Источник: Мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.

Таблица 11. Распределение ответов на вопрос: «Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность..?» (позиция «Полностью и в основном одобряю»; в % от числа опрошенных)

Институт власти	2000 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Президент РФ	66,0	65,4	70,0	75,3	73,4	62,9
Губернатор области	56,1	51,1	48,8	55,8	56,5	44,8
Глава местной администрации	45,9	41,4	39,3	41,1	44,1	40,8
Законодательное Собрание области	30,6	34,7	35,7	39,3	40,5	34,3
Совет самоуправления (городская, районная Дума)	28,0	33,7	34,6	37,7	37,7	35,7

Источник: Мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.

ниже, чем федерального. Так, удельный вес граждан, одобряющих работу глав местных администраций, советов самоуправления, не достигает и 50% (табл. 11).

Оценить не только уровень одобрения, но и степень единодушия в отношении к власти позволил перевод качественных характеристик одобрения населением деятельности властных структур в количественную четырёхбалльную шкалу (1 балл – полностью не одобряю, 2 – в основном не одобряю, 3 – в основном одобряю, 4 – полностью одобряю). Результаты вычислений показали, что в период с 2000 по 2009 г. происходил рост уровня одобрения институтов власти, о чем говорит увеличение мате-

матического ожидания⁴ (табл. 12), в первую очередь в оценках деятельности советов самоуправления и глав местных администраций. При этом различия в мнениях населения заметно сильнее проявляются в оценках деятельности местных органов управления, чем региональной и федеральной власти, что подтверждают большие значения среднеквадратического отклонения.

Одной из причин низкого уровня одобрения деятельности органов местного самоуправления является, по нашему мнению,

⁴ Математическое ожидание – это среднее значение, наиболее употребительная характеристика центра группирования значений случайной величины. Среднеквадратическое отклонение – это характеристика степени рассеивания случайной величины, среднее отклонение от центра группирования значений.

Таблица 12. Основные статистики показателей одобрения деятельности властных структур

Властная структура	2000 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Президент РФ						
Математическое ожидание	2,94	2,90	3,02	3,12	3,11	2,94
Среднеквадратическое отклонение	0,71	0,76	0,69	0,68	0,66	0,73
Губернатор области						
Математическое ожидание	2,84	2,65	2,64	2,77	2,79	2,66
Среднеквадратическое отклонение	0,77	0,79	0,76	0,73	0,73	0,79
Глава местной администрации						
Математическое ожидание	2,62	2,49	2,46	2,52	2,59	2,58
Среднеквадратическое отклонение	0,83	0,83	0,79	0,78	0,81	0,83
Законодательное Собрание области						
Математическое ожидание	2,50	2,45	2,50	2,60	2,68	2,60
Среднеквадратическое отклонение	0,77	0,80	0,74	0,71	0,71	0,77
Совет самоуправления (городская, районная Дума)						
Математическое ожидание	2,48	2,47	2,47	2,53	2,58	2,55
Среднеквадратическое отклонение	0,83	0,83	0,78	0,76	0,78	0,81
Источник: Мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.						

слабая информированность населения: результаты опросов показывают, что в полной мере информированными считает себя только 7 – 14% населения (табл. 13).

Большая часть жителей области информированы о деятельности управленческих структур лишь частично, при этом четверть жителей региона совершенно не информированы об этом. Повышение информированности в отношении деятельности органов местного самоуправления увеличивает уровень доверия к власти, формирует активную жизненную позицию населения, снижает социальное напряжение. Не случайно одним из приоритетных направлений повышения эффективности местного

управления является его открытость и тесное взаимодействие власти с гражданским обществом [4].

Мониторинг эффективности управления развитием муниципалитета, проводимый ИСЭРТ РАН в течение ряда лет в г. Вологде, показывает, что *большинство населения отрицательно характеризует моральный статус сотрудников аппарата городского управления*, представляя их преимущественно как людей, для которых важны сама власть (22% от числа опрошенных) и привилегии, данные этой властью (23%; табл. 14). В то время как удельный вес жителей, считающих, что чиновники городской администрации заботятся о благе

Таблица 13. Распределение ответов на вопрос: «Достаточно ли Вы информированы о деятельности органов местного самоуправления?» (в % от числа опрошенных)

Варианты ответа	Дата	Вологда	Череповец	Районы	Область
Информирован в полной мере	Июнь 09	14,0	8,4	8,1	9,6
	Авг. 08	7,1	14,1	9,4	10,1
Частично информирован	Июнь 09	60,8	71,1	66,6	66,3
	Авг. 08	57,1	64,4	66,4	63,7
Совсем не информирован	Июнь 09	24,4	20,5	25,3	23,9
	Авг. 08	35,4	20,7	23,7	25,7
Затрудняюсь ответить	Июнь 09	0,8	0,0	0,0	0,2
	Авг. 08	0,3	0,8	0,5	0,5
Источник: Мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.					

Таблица 14. Мнение горожан о работниках администрации г. Вологды
(в % от числа опрошенных, без затруднившихся ответить)

Показатели	2003 – 2004 гг. (среднее)	2005 – 2006 гг. (среднее)	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Это образованные, знающие специалисты	10,1	6,3	5,8	7,0	6,9
Это люди, которые заботятся о благе населения города	8,6	6,7	6,8	5,9	5,5
Это организаторы-практики, умеющие работать с людьми	8,9	11,3	2,9	10,8	11,8
Для этих людей главное – сама власть	21,5	29,5	23,8	19,6	22,3
Это люди, озабоченные только своими привилегиями	26,4	19,8	29,9	20,3	23,0
Это защитники «старых», дореформенных взглядов	1,4	2,7	2,6	3,1	5,5

Источник: Разработка направлений повышения эффективности управления социально-экономическим развитием г. Вологды в условиях кризиса: отчёт о НИР / ИСЭРТ РАН, 2009.

населения, составляет только 6%. Однако доля горожан, характеризующих работников администрации как организаторов-практиков, умеющих работать с людьми, с каждым годом увеличивается.

Представляется, что такая ситуация может быть вполне типичной для многих российских территорий.

В современных условиях определяющим становится профессионализм управленческих кадров страны. В его основе должны быть прежде всего социальная компетентность и высокая квалификация. Совершенно очевидно, что если муниципальный чиновник хорошо знает своё дело, проявляет собранность, деловитость при выполнении должностных обязанностей, то его труд получает достойную оценку со стороны населения, что поддерживает авторитет всего органа местного самоуправления.

В силу национальных особенностей и различий в уровне экономического развития в каждой стране сложился свой образ идеального управленца (табл. 15).

В России, поставившей перед собой задачу перехода на инновационный путь развития, будет постоянно расти спрос на управленцев нового типа [15], наиболее важными характеристиками которых являются следующие:

- готовность к постоянной инновационной деятельности;
- подготовленность к обработке и оценке информации как постоянной составляющей трудовой деятельности;

- умение действовать в экстремальных условиях, принимать нестандартные решения, анализировать возникающие проблемы;

- включённость в систему непрерывного образования;

- готовность к сочетанию личных и групповых интересов, установлению контакта внутри своей группы и с другими коллективами;

- инициативность и предприимчивость;

- сочетание технической и гуманитарной культуры;

- профессиональная, квалификационная, территориальная подвижность.

В характеристиках управленцев нового типа отмечаются и такие качества, как:

- наличие стратегического инновационного мышления;

- умение воздействовать на взаимоотношения многих людей и структур;

- владение искусством управления смешанными командами из представителей различных сфер и групп;

- высокий уровень работы с информацией и коммуникациями в виртуальном пространстве.

Ещё одной важной компетенцией, которая остро требуется в структурах власти и актуальность которой становится всё более выраженной, является способность работать в условиях недостатка времени [2].

Таким образом, в сфере местного самоуправления наблюдается недостаток кадров

Таблица 15. Сравнительные характеристики профессионально-значимых качеств менеджеров в разных странах

Страна	Наиболее важные качества хорошего менеджера
США	Развитость ума, честность, логичность, техниковооружённость, широта познаний, перспективность, коммуникабельность, цельность характера, лидерство, способность делегировать власть, ораторские способности, умение принимать решения, твёрдость, умение сосредоточиваться, умение воспитывать, чувство юмора, умение слушать, желание слушать, объективность, организаторские способности
Великобритания	Способность делегировать власть, коммуникабельность, доступность, умение слушать, авторитетность, компетентность, техниковооружённость, честность, твёрдость, заинтересованность в людях, позитивность, решительность, юмористичность, широта способностей, продуктивность, дружелюбие, прилежание, общительность, знание специальности, отсутствие болтливости
Франция	Умение и навыки межличностного общения, неординарность, жизненный опыт, техническая компетентность, авторитет, внешние данные
Финляндия	Напористость, включающая агрессивность (в положительном смысле слова), целеустремлённость, стремление обязательно добиться достижения поставленных целей, доведения начатого дела до конца
Япония	Энергичная инициативность и решительность, в том числе в условиях риска, долгосрочное предвидение и гибкость, широта взглядов, глобальный подход, умение правильно проводить расстановку кадров, готовность и способность выслушивать мнение других, личное обаяние, использование открытого стиля управления, приветствующего сотрудничество, умение чётко формировать цели и установки
Россия	Отзывчивость, внимательность, вежливость, техническая грамотность, воля, настойчивость, решительность, ум, толковость, сообразительность, организаторские способности
Источник: Сутович Е. Профессионально-значимые качества менеджера. Взгляд вчера и сегодня [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.nestor.minsk.by/sn/1999/31/sn93110.html (15.01.2010 г.).	

(почти каждый пятый глава оценил обеспеченность местной администрации кадрами как низкую и крайне низкую).

Кроме того, профессиональный уровень кадров местного самоуправления, согласно данным исследований, недостаточен для эффективного решения вопросов местного значения (только 23% глав сельских поселений ответили, что имеют соответствующую квалификацию). Отсутствие у муниципальных служащих необходимых знаний и профессиональных навыков приводит к низкой эффективности управленческих решений и, как следствие, к снижению авторитета органов местного самоуправления среди населения.

Результаты исследований, проведённых на территории СЗФО, показывают, что уровень одобрения деятельности местного самоуправления в регионах довольно низкий. Реальная система органов местного самоуправления видится пока значительной частью населения скорее как институт официальной власти, нежели институт народовластия, созданный по инициативе граждан.

Следовательно, вопросы подготовки муниципальных управленцев и формирования кадрового резерва требуют повышенного внимания со стороны государства и гражданского общества.

Литература

1. Васильев, О.А. Практика организации работы по формированию резерва управленческих кадров в Вологодской области [Электронный ресурс] / О.А. Васильев // Формирование управленческого резерва кадров: региональный опыт: материалы Межрегиональной науч.-практ. конф. – Режим доступа: <http://ags-vologda.ru/main/ru/141/>
2. Даценко, И.П. Профессиональная команда Вологодчины [Электронный ресурс] / И.П. Даценко. – Режим доступа: <http://vologda-oblast.ru/Periodic.asp?CODE=3931&LNG=RUS> (15.02.2010 г.).
3. Медведев, Д.А. Из выступления Президента РФ на II Всероссийском гражданском форуме [Электронный ресурс] / Д.А. Медведев. – Режим доступа: http://www.medvedev2008.ru/performance_2008_01_22.htm (15.02.2010 г.).

4. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Текст]: утв. распор. Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. – М., 2008.
5. Проблемы реформирования местного самоуправления и пути их решения [Текст]: отчет о НИР / ИСЭРТ РАН. – Вологда, 2009.
6. Пространственные аспекты развития региона [Текст] / В.А. Ильин, М.Ф. Сычев, К.А. Гулин [и др.]; под ред. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2008. – 298 с.
7. Российское местное самоуправление: итоги муниципальной реформы 2003 – 2008 гг. [Электронный ресурс]: аналитический доклад / Институт современного развития. – Режим доступа: <http://www.giocenter.ru/ru/programs/doc/3928> (15.01.2010)
8. Россия в цифрах. 2009 [Текст]: краткий стат. сб. / Росстат. – М., 2009. – 525 с.
9. Сутович, Е. Профессионально-значимые качества менеджера. Взгляд вчера и сегодня [Электронный ресурс] / Е. Сутович. – Режим доступа: <http://www.nestor.minsk.by/sn/1999/31/sn93110.html> (15.01.2010).
10. Труд и занятость в Вологодской области в 2002 – 2006 гг. [Текст]: стат. бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2009. – С. 150.
11. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 28 апреля 2008г. №607. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=law;n=76576> (15.02.2010)
12. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Текст]: Федер. закон РФ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. РФ 16 сентября 2003 г.: одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 г. // Российская газета. – 2003. – 8 октября.
13. О федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009 – 2013 годы)» [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 10 марта 2009 № 261. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=law;n=85601> (15.02.2010)
14. Чертенко, А.Л. Социальная компетентность как фактор повышения профессионализма служащих местного самоуправления [Электронный ресурс] / А.Л. Чертенко // ЧиновникЪ. – Екатеринбург, 2005. – Вып. №505 (39). – Режим доступа: <http://chinovnik.uara.ru/modern/issue.php?id=46> (26.02.2010 г.)
15. Шкаратан, О.И. Русская трудовая и управленческая культура [Текст] / О.И. Шкаратан // Мир России. – 2002. – № 1. – С. 3-56.