

УДК 352.075.1

© Валентин Васильевич Катов
канд. экон. наук,
Владимирский филиал РАНХиГС

ФОРМИРОВАНИЕ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
НА ОСНОВЕ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА КАДРОВОГО СОСТАВА
МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Forming the competitiveness of municipal education based
on improving the quality of staff of municipal employees

Аннотация: в статье рассмотрены вопросы повышения конкурентоспособности муниципальных образований на основе повышения квалификации муниципальных служащих. Фактор конкурентоспособности в современном мире достаточно велик. Наличие конкурентных преимуществ, формирование конкурентной среды во многом определяют вектор развития муниципального образования. Наличие конкурентных преимуществ, сформированных исторически, не всегда позволяет муниципальному образованию выдерживать конкуренцию тех муниципальных образований, у которых эти преимущества отсутствуют. Целенаправленная политика местного сообщества, качество человеческого потенциала, институциональная среда во многом влияют на уровень конкурентоспособности муниципального образования. Автор считает, что одним из основных условий повышения конкурентоспособности муниципального образования является качественный состав муниципальных служащих.

Abstract: The article examines the issues of increasing the competitiveness of municipalities on the basis of improving the skills of municipal employees. The factor of competitiveness in the modern world is quite large. The presence of competitive advantages, the formation of a competitive environment largely determines the vector of the development of the municipal formation. The presence of competitive advantages, formed historically, does not always allow the municipal formation to withstand the competition of those municipalities that do not have these advantages. A purposeful local community policy, the quality of human potential, institutional environment in many respects influence the level of competitiveness of the municipality. The author believes that one of the main conditions for increasing the competitiveness of a municipal formation is the qualitative composition of municipal employees.

Ключевые слова: конкуренция, конкурентоспособность, территориальная общность, стратегический мониторинг, устойчивое развитие.

Keywords: Competition, competitiveness, territorial community, strategic monitoring, sustainable development.

Все типы муниципальных образований представляют собой подсистемы более высокоорганизованных систем. Наряду с этим сами по себе они выступают сложными социально-экономическими системами, каждая подсистема которых ориентирована на реализацию собственных интересов, нередко противоречащих интересам других подсистем. Муниципальные образования в современных условиях являются первичными

звеньями территориальной структуры российской экономики [1]. Приоритетным направлением преобразований, происходящих сегодня в России, является реформа системы управления государством на всех уровнях: федеральном, региональном, местном. Муниципалитеты как реальные субъекты экономических отношений координируют социально-экономические процессы в границах муниципального образования, используя ме-

ханизмы государственного и рыночного регулирования. Рыночное регулирование, как известно, предполагает обязательное наличие конкурентных отношений между территориями по многим направлениям: в сфере рабочей силы, привлечения инвестиций, развития инновационных отношений, эффективности и качества управления территорией, и многим другим направлениям. Понятие «конкурентоспособность муниципальных образований» сочетается, согласно теории конкуренции, с понятием конкурентоспособности различных субъектов, начиная с работника и заканчивая конкурентоспособностью страны в целом. Конкурентоспособность предусматривает наличие конкурентных преимуществ, которые влияют на формирование конкурентной среды.

Имея в своей основе фактор территориальной общности, муниципальные образования как экономические субъекты свои конкурентные преимущества формируют за счет природно-климатической и социально-экономической систем, за счет которых территория муниципального образования становится привлекательной для населения и бизнеса. Формирование на территории оптимальной среды для населения и хозяйствующих субъектов является основным направлением деятельности местных органов власти при формировании конкурентных преимуществ. Для некоторых муниципальных образований часть конкурентных преимуществ формировалась как бы исторически: выгодное местоположение, климатические условия, наличие полезных ископаемых, культурная среда. Но все-таки в основном конкурентные преимущества всегда формируются за счет уровня человеческого потенциала, целенаправленной политики местного сообщества.

Конкурентоспособность муниципальных образований определяется следующими конкурентными преимуществами:

- местоположение, климатические условия;
- уровень и качество человеческого потенциала;
- уровень развития производств;
- развитость социально-трудовых отношений;
- динамичность внутреннего рынка;
- инновационная, предприниматель-

ская активность хозяйствующих субъектов;
уровень и качество жизни населения;
развитость кооперативных и муниципальных, региональных, международных связей.

Динамично развивая систему конкурентных преимуществ, формируется социально-экономический потенциал муниципального образования, создаются условия для долгосрочного экономического роста.

Существующая практика деятельности муниципальных образований зачастую тормозит формирование конкурентных преимуществ, снижает возможности экономического развития. Выделим основные причины данной ситуации.

1. Несовершенство нормативно-правовой базы в вопросах взаимоотношений муниципальных образований с государством в целом и субъектами РФ. Федеративное устройство подразумевает предоставление широких полномочий субъектам, территориям, в том числе и муниципальным образованиям, входящим в состав конкретных субъектов. Основная идея принятия Федерального закона № 131-ФЗ предполагала четкое разграничение функций между всеми уровнями власти (федеральной, региональной, местной), построение двухуровневой системы местного самоуправления, закрепление ресурсной, финансовой базы за муниципальными образованияами, децентрализацию власти [1]. Первые годы работы после принятия указанного закона показали обратное: централизация власти в региональных и федеральных структурах еще более усилилась. Концентрация ресурсов, в первую очередь финансовых, концентрация властных полномочий в структурах региональной власти обрекла саморазвитие муниципальных образований, модернизацию социально-экономических отношений, конкурентоспособность территории не на развитие, а на вымирание. 131-ФЗ сократил перечень налоговых источников местных бюджетов, например, налог на прибыль предприятий, функционирующих на территории муниципального образования, зачастую выступавший как бюджетообразующий, перестал поступать в местный бюджет [1]. Предприятия, осуществляющие свою деятельность на территории муниципальных образований, используя местные ресурсы, инфраструктуру,

кадровый потенциал, в мизерных объемах способствуют решению муниципальных проблем, основная масса налоговых отчислений зачисляется в вышестоящие бюджеты. Преобладание субсидий над дотациями в структуре межбюджетных отношений не позволяет местной власти расходовать средства самостоятельно, региональная власть почти полностью управляет бюджетом муниципалитетов. Система вертикального распределения средств позволяет властям региона сохранять контрольную функцию, непосредственно влиять на органы местного самоуправления, передавать финансовые средства в виде разовых субсидий, как своего рода «милостыню», добытую с огромными трудностями региональной властью. Зависимость руководителей органов МСУ от благосклонности региональных чиновников порождает иждивенчество, безынициативность, нежелание заниматься формированием конкурентных преимуществ муниципального образования.

2. Непрофессионализм и незаинтересованность органов местной власти в развитии территорий и формирования конкурентных преимуществ. Работа по использованию инновационных технологий, формированию дополнительных неналоговых платежей, доля которых в местных бюджетах в два раза ниже, чем в среднем по стране, на муниципальном уровне находится в плачевном состоянии, что говорит о неэффективной работе по увеличению собственной ресурсной базы. Специальные знания в сфере стратегического управления, маркетинга территорий, кластерные формы организации производственной деятельности плохо «приживаются» в сознании местных администраций.

3. Роль менталитета населения. Основная часть населения считает органы местного самоуправления и относится к ним как к власти, а не как к партнеру по решению проблем местного значения. Пассивность и безынициативность преобладают в сознании граждан. Местные «чиновники» не готовы и зачастую не желают взаимодействовать на условиях социального партнерства, негативно относятся к инициативам со стороны населения, высокомерие, пренебрежительность в их поведении - нормальное явление.

Долговременный характер территориальных экономических диспропорций

требует изменения вектора муниципальной политики. Стимулирование саморазвития за счет изменения межбюджетных отношений, предоставления большей самостоятельности органам местного самоуправления позволит, по нашему мнению, выйти на более высокий уровень социально-экономического развития. Территориальное развитие является основным фактором обеспечения конкурентоспособности муниципального образования. Переход к устойчивому развитию, повышение конкурентоспособности невозможны без мониторинга процесса социально-экономического развития территорий. Анализ уровня и перспектив социально-экономического развития муниципального образования способствует реализуемости планов развития территории. Все чаще для этих целей используется стратегический мониторинг, представляющий собой деятельность по сбору и анализу информации с определенной периодичностью, по определенной схеме показателей, с целью дальнейшего использования при разработке и реализации стратегических планов. Использование стратегического мониторинга позволяет максимально четко конкретизировать цели для сбора и анализа данных. Информация о существующей ситуации в муниципальном образовании, существующие проблемы в социально-экономическом развитии, изменения в выполнении планов, информированность населения, работа с населением и многое другое относятся к задачам стратегического мониторинга.

Непосредственное влияние на конкурентоспособность муниципального образования оказывает развитость института муниципальной службы, которая определяется качественным составом муниципальных служащих, их уровнем профессионального развития, морально-деловыми качествами конкретного муниципального служащего. Одной из главных задач в целях повышения конкурентоспособности территорий является исполнение муниципальными служащими своих должностных обязанностей на высокой профессиональной основе и уровне компетентности. Новый стиль мышления, профессиональные навыки в разработке стратегии развития, управление социальными технологиями, знания особенностей рыночной экономики, проблем государственного и муници-

пального управления - этим и многим другим должны владеть муниципальные служащие в современной обстановке. Ускоренное развитие, повышение конкурентоспособности, рост уровня самодостаточности муниципальных образований возможны при условии самостоятельности поиска возможностей развития, минимальной ориентации на постоянное ожидание помощи от вышестоящих органов управления. Повышение конкурентоспособности муниципального образования невозможно без гармоничного развития всех субъектов муниципального образования, наличия возможностей роста, в первую очередь, социально-экономического развития и уровня жизни населения.

Развитие муниципальной службы, рост профессионализма муниципальных служащих должны обеспечиваться, в первую оче-

редь, муниципальными программами развития муниципальной службы в Российской Федерации. Формирование системы профессионального развития, омоложения кадров является приоритетным направлением развития муниципалитетов. Согласно данным статистики, в РФ за пять лет, указанных в таблице 1, по численности муниципальных служащих формируются следующие тенденции [3]:

- произошло общее сокращение числа работников, замещающих муниципальные должности и должности муниципальной службы, на 11 %;

- идет снижение количества работников в возрасте до 30 лет (с 16 % до 13 %);

- одновременно наблюдается рост числа работников в возрасте 30-39 лет (с 22 % до 30 %), снижение числа работников в возрасте 50-59 лет (с 58 % до 52 %).

Таблица 1

Численность работников, занимающих должности муниципальной службы Российской Федерации, по возрастным группам (тыс. чел.)

	до 30 лет	30-39 лет	40-49 лет	50-59 лет	60-65 лет	старше 65 лет	средний возраст, лет
01.10.2008 г.	61646	83269	109890	102561	9298	956	43
01.10.2009 г.	60148	86296	104614	101993	11041	811	43
01.10.2011 г.	59072	91134	96500	99074	11721	823	43
01.10.2013 г.	54322	95886	91514	96054	13200	1294	43
01.10.2016 г.	42434	97988	91012	81848	13376	1853	42

Источник: Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: www.gks.ru.

Одним из показателей качественного состава кадров муниципальной службы является возрастная структура, распределение работников по стажу работы. Данные таблицы 2 указывают на то, что по стажу до 1 года произошло сни-

жение числа муниципальных служащих с 9,7 % в 2008 году до 7,4 % в 2016 году, рост за указанный период служащих со стажем от 5 до 10 лет - с 19,7 % до 22,6 %, стабильный уровень числа работников со стажем 15 и более лет – 27-29 % [3].

Таблица 2

Распределение по стажу муниципальной службы работников, занимающих должности муниципальной службы Российской Федерации, тыс. чел.

	до 1 года	от 1 года до 5 лет	от 5 до 10 лет	от 10 до 15 лет	15 до 25 лет	25 лет и выше
01.10.2008 г.	35683	104054	72526	56936	72694	25727
01.10.2009 г.	26920	106588	75356	54249	74051	27739
01.10.2011 г.	29499	86961	87074	54910	72839	27041
01.10.2013 г.	28923	77325	87996	57328	72678	28020
01.10.2016 г.	24504	70991	74505	63567	69326	25618

Источник: Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: www.gks.ru.

Компетентность муниципальных служащих в современных условиях во многом зависит от получения ими дополнительного профессионального образования. В соответствии со ст. 9 Федерального закона № 25-ФЗ от 2 марта 2007 года «О муниципальной службе в Российской Федерации» одним из квалификационных требований, предъявляемых для замещения должностей муниципальной службы, является уровень профессионального образования [2]. Указанный закон предусматривает три основные

формы получения дополнительного профессионального образования за счет местного бюджета – курсы повышения квалификации, профессиональная переподготовка, стажировка. Данные таблицы 3 свидетельствуют о положительных тенденциях в сфере получения муниципальными служащими дополнительных профессиональных знаний. Однако следует отметить, что наиболее распространенная форма получения дополнительного профессионального образования – курсы повышения квалификации [3].

Таблица 3

Повышение квалификации кадров муниципальной службы Российской Федерации по видам дополнительного профессионального образования

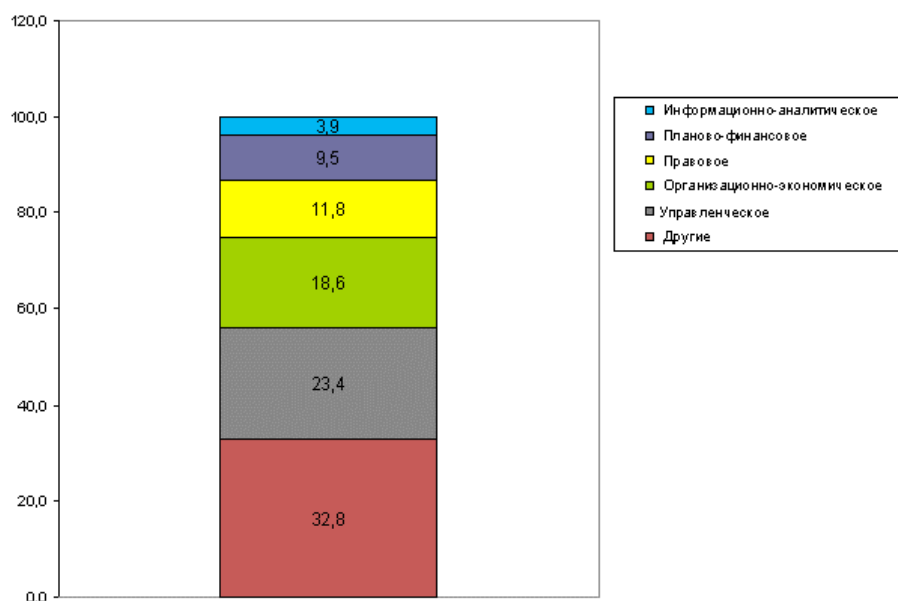
	Получили дополнительное профессиональное образование, чел.	В т.ч. по программе профессиональной переподготовки, чел.	В т.ч. по программе повышения квалификации, чел.	В % от общей численности муниципальных служащих
2012 год	50037	2343	47499	14,0
2013 год	62424	2673	59628	17,8
2014 год	65214	2630	62572	18,6
2015 год	52130	2495	49629	15,5
2016 год	61152	4983	56150	18,6

Источник: Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: www.gks.ru.

На графике [3] указаны в качестве примера направления профессионального образования, по которым происходила переподго-

товка муниципальных служащих в 2016 году. Интересен факт, что по направлению «другие» прошли переподготовку более 30 % муниципальных служащих.

Обучение работников, замещающих муниципальные должности и должности муниципальной службы, по направлениям дополнительного профессионального образования в 2016 году
(в % от численности работников, прошедших обучение)



В заключение следует отметить, что для активизации деятельности органов местного самоуправления по ускорению процессов формирования конкурентных преимуществ территорий необходимы:

- расширение правовой базы деятельности муниципалитетов;
- расширение ресурсной самостоятельности;
- изменения в Бюджетный и Налоговый кодексы.

Формирование конкурентных преимуществ, потенциала развития муниципальных образований, невозможно без корректировок федеральной и региональной политики, коренного изменения менталитета населения, местного чиновничества, местных биз-

нес-элит. Закрепление за муниципалитетами дополнительных источников доходов бюджета, работа по повышению доли неналоговых доходов расширит возможности роста конкурентных преимуществ муниципального образования.

Список литературы

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.2003 года № 131-ФЗ: с изменениями на 16.12.2017 [Электронный ресурс]. URL: docs.cntd.ru.
2. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 02.03.2007 года № 25-ФЗ: ред. 26.07.2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://zakonbase.ru>.
3. Численность работников государственных органов и органов местного самоуправления по возрастным группам, по стажу, видам дополнительного образования, по ветвям власти и уровням управления [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики [Сайт]. URL: www.gks.ru.
4. Антонов Г. Д., Иванова О. П., Тумин В. М. Управление конкурентоспособностью организаций и территорий: учебное пособие. – М. : ИНФРА-М, 2016. – 347 с.
5. Колесова Е. Л. Кадровый потенциал органов местного самоуправления: состояние и тенденции // Вестник ПАГС. – 2014. – № 2 (41). – С. 16-20.
6. Копыченко Г. С. Основы повышения конкурентоспособности муниципальных образований // Управление экономическими системами. – 2014. – № 66 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.uecs.ru/regionalnaya-ekonomika/item/2961>.
7. Кузнецова И. В. Территориальный маркетинг как инструмент повышения конкурентоспособности муниципального образования // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2014. – № 28. – С. 41-45 [Электронный ресурс]. URL: <http://e-konzept.ru/2014/14831.htm>.
8. Меркулов П. А., Караджова М. Н. Кадровое обеспечение муниципальных органов власти в контексте проблемы реформирования местного самоуправления // Среднерусский вестник общественных наук. – 2015. – № 2 (38). – С. 56-60.
9. Портер М. Конкуренция. – М. : Вильямс, 2005. – 608 с.
10. Юмаев Е. А. Конкурентоспособность и управление устойчивым развитием муниципального образования // Молодой ученый. – 2015. – № 14. – С. 317-320.