

УДК 334

Планирование численности работников органов местного самоуправления (на примере Братска)

Л.В. Клейменова^а, А.И. Пешко^б

Братский государственный университет, ул. Макаренко 40, Братск, Россия

^аklv369271@mail.ru, ^бalena_ivkina_99@bk.ru

Статья поступила 18.11.2018, принята 22.12.2018

В статье рассматриваются теоретические аспекты кадрового состава в системе муниципальной службы. Отражены основные проблемы кадрового планирования в Российской Федерации. Анализируются методические рекомендации по определению численности работников органов местного самоуправления, апробированные в муниципальном образовании города Братска.

Ключевые слова: кадровое планирование; кадровый состав; муниципальные служащие; количественная оценка; штатная оценка.

Planning the number of employees of local governments (by the example of Bratsk)

L.V. Kleymenova^a, A. I. Peshko^b

Bratsk State University; 40, Makarenko St., Bratsk, Russia

^аklv369271@mail.ru, ^бalena_ivkina_99@bk.ru

Received 18.11.2018, accepted 22.12.2018

The article discusses the theoretical aspects of staffing in the system of municipal service. The main problems of personnel planning in the Russian Federation are reflected. The methodological recommendations for determining the number of employees of local governments tested in the municipal formation of Bratsk are analyzed.

Keywords: workforce planning; staffing; municipal officials; quantitative evaluation; staff evaluation.

Государственная служба нередко подвергается критике как со стороны средств массовой информации, так со стороны многих граждан и самих государственных служащих. Одной из проблем, выдвигаемых критиками, является система планирования кадрового состава государственного и муниципального управления. Формирование кадрового состава государственных служащих должно опираться на работников, обладающими необходимыми качествами государственного и общественного служения. Население РФ заинтересовано в том, чтобы на государственной службе находились профессионально подготовленные люди, которые могут эффективно решать возникающие проблемы. Кроме того, одним из основных вопросов является количественный состав государственной и муниципальной власти. Для этого в стране издаются специальные документы и методические указа-

ния для расчета базовых значений с указанием коэффициентов поправки, в зависимости от территории и специфики государственных и муниципальных структур.

Одной из главных задач управления в системе муниципальной службы и ее развития является кадровое планирование. Руководитель организации должен уметь привлекать и адекватно использовать на муниципальной службе высококвалифицированных специалистов, а также создавать условия для реализации ими профессионального потенциала в целях успешного исполнения должностных обязанностей и обеспечения на этой основе эффективного функционирования органов местного самоуправления [1].

Так что же такое кадровое планирование в системе муниципальной службы? Это деятельность, цель которой – предоставление рабочих мест в необходимый момент времени и в нужном

количестве, учитывая способности работников и их соответствие предъявляемым требованиям. Из формулировки «кадровое планирование в системе муниципальной службы» следует, что данная деятельность осуществляется на муниципальном уровне, или, другими словами, в пределах муниципального образования.

Главной целью кадрового планирования в муниципальном управлении является формирование такого кадрового потенциала, который в своих профессиональных коммуникациях и деловом взаимодействии способен обеспечить эффективное функционирование и развитие органов местной власти. Но, кроме планирования кадров, одной из задач высшего управленческого органа является расчет минимального штатного состава.

Опираясь на федеральный закон 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», можно выделить следующие приоритеты в формировании кадрового состава муниципальной службы [2]:

- на должности должны назначаться высококвалифицированные специалисты с учетом их профессиональных качеств и компетентности;
- система взаимоотношений должна содействовать продвижению по службе муниципальных служащих;
- следует повышать квалификацию муниципальных служащих;
- нужно создавать и эффективно использовать кадровый резерв;
- необходимо проводить аттестацию для оценки результатов работы муниципальных служащих;
- следует внедрять современные технологии для подбора кадров.

Население РФ заинтересовано в том, чтобы на государственной службе находились профессионально подготовленные кадры. Чтобы достичь такого уровня, нужно применять эффективные технологии для формирования кадрового состава органов государственной власти и управления. К сожалению, одной из проблем современной России является то, что далеко не каждая государственная или муниципальная структура может продемонстрировать действенность подобных методик для подбора кадров. Нередки случаи, когда без принципиального обновления руководящих кадров, без пополнения лицами, которые способны обеспечить успешное проведение социально-экономических и политических реформ, невозможно создание и развитие модели государственной и муниципальной службы и работы ее аппарата.

Хотелось бы обратить внимание на количественную проблему кадрового состава в органах

государственного и муниципального управления. Государственная и муниципальная служба делится на разные по своему профилю органы, структурные подразделения (экономические, социальные, жилищно-коммунальные службы и др.) и отделы. В отношении каждой из данных структур критерии определения их штатной численности будут различны. Иногда случается так, что одни отделы или органы переполнены кадрами, а другим не хватает рабочих сил, или же администрации недостаточно специалистов, социальных работников, которые работают непосредственно с населением.

Численность служащих, специалистов и руководителей, как и в любой другой системе, должна базироваться на основе действующей структуры управления и работы по совершенствованию штатного расписания, плана замены вакантных должностей.

Для наиболее эффективной кадровой политики в муниципальных образованиях создаются специальные методические рекомендации, которые позволяют регулировать численность работников в органах местного самоуправления.

Одним из таких документов являются утвержденные приказом министерства труда и занятости Иркутской области № 57-мпр Методические рекомендации по определению численности работников органов местного самоуправления (2013) [3].

Подробнее рассмотрим данные рекомендации и проанализируем их применение на примере муниципального образования (МО) города Братска.

Главной целью Методических рекомендаций является оказание практической помощи в сфере определения численности работников органов местного самоуправления. Деятельность таких органов подразделяют следующим образом:

- представительный орган местного самоуправления;
- исполнительно-распорядительный орган;
- контрольно-счетный орган.

В состав перечисленных органов входят пять уровней должностей – высшие, главные, ведущие, старшие и младшие [2].

Все категории работников следует делить на три группы:

- а) муниципальные служащие;
- б) работники, занимающие должности, не относящиеся к должностям муниципальной службы и включаемые в штатное расписание в целях технического обеспечения деятельности органов местного самоуправления;
- в) вспомогательный персонал (рабочие).

Список всех должностей муниципальных служащих приведен в законе Иркутской области

№ 89-оз «О Реестре должностей муниципальной службы в Иркутской области и соотношении должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы Иркутской области» (2007) [4].

Норматив общей численности работников представительного органа, местной администрации, контрольно-счетного органа равен сумме численности муниципальных служащих, технических исполнителей и вспомогательного персонала (рабочих).

Следует также отметить, что когда по каким-либо видам деятельности необходимо предусмотреть отдельные должности в структуре местной администрации, возможно выделение данных должностей с прямым подчинением мэру Братска либо его заместителю.

Численность аппарата администрации МО

города Братска следует привязать к численности населения, которое проживает в границах его территории. Базовый норматив численности муниципальных служащих местной администрации городского округа будет равен 1,17 штатной единицы на каждую тысячу жителей.

Нормативная численность технических исполнителей и вспомогательного персонала местной администрации устанавливается в размере соответственно 15 и до 10% от численности муниципальных служащих администрации Братска.

Учитывая официальные данные о численности жителей Братска с 01.01.2014 по 01.01.2018 гг. [5], приведем расчеты по численности муниципальных служащих, технических исполнителей и вспомогательного персонала в штатных единицах (табл. 1).

Таблица 1

Норматив численности сотрудников органов местного самоуправления на основании численности населения МО города Братска

Показатель	01.01.2014 г.	01.01.2015 г.	01.01.2016 г.	01.01.2017 г.	01.01.2018 г.
Численность населения, тыс.чел.	238,8	236,4	234,1	231,7	229,3
Базовый норматив численности муниципальных служащих, штатных единиц	280	277	274	272	269
Базовый норматив численности технических исполнителей, штатных единиц	42	42	41	41	40
Базовый норматив численности вспомогательного персонала, штатных единиц	28	28	27	27	27

Анализ за пять лет свидетельствует о том, что население Братска уменьшается с каждым годом, что сказывается на пропорциональном сокращении базовых нормативов численности сотрудников органов местного самоуправления.

Авторы исследования провели расчет возможного норматива численности муниципальных служащих (норматив равен 1,17 штатной единицы на каждую тысячу жителей) по каждому из городских округов, входящих в состав МО (табл. 2) [6].

Таблица 2

Норматив численности муниципальных служащих на основании численности населения МО города Братска на 01.01.2018 г. по городским округам

Городской округ	Население, тыс.чел.	Жилые районы, входящие в состав округа	Базовый норматив численности муниципальных служащих, штатных единиц
Центральный	141,62	Центральный	166
		Порожский	
		Чекановский	
		Стениха	
Падунский	51,49	Энергетик	60
		Южный Падун	
		Падун	
		Бикей	
Правобережный	36,17	Гидростроитель	43
		Осиновка	
		Сухой	

По расчетам, самый высокий норматив – 166 штатных единиц (прогнозируемое значение) – в Центральном округе с наибольшей численностью населения.

Опираясь на численный состав районов (табл. 2), рассчитаем базовый норматив численности высших, главных, ведущих, старших и млад-

ших должностей работников органов местного самоуправления.

В Методических рекомендациях отражено процентное соотношение должностей муниципальной службы. Так, высших должностей должно быть 5%, главных – 10%, ведущих – 20%, старших и младших – соответственно 20 и 45%. Разделение по уровню должностей на январь 2018 г. приведем в табл. 3.

Таблица 3

Соотношение групп должностей муниципальной службы по жилым районам Братска

Группы должностей муниципальной службы	Центральный район	Падунский район	Правобережный район	МО города Братска
Базовый норматив численности, штатных единиц	166	60	43	269
Высшие	8	3	2	13
Главные	17	6	4	27
Ведущие	33	12	9	54
Старшие	33	12	9	54
Младшие	75	27	19	121

В официальных данных численность муниципальных служащих по жилым районам МО города Братска не зафиксирована, поскольку кадровая служба ведет расчеты только по обобщенным показателям. Тем не менее, на начало 2018 года количество муниципальных служащих по фактическим показателям [5] немного превышает базовый норматив.

Методические рекомендации по определению численности работников органов местного самоуправления приводят нормативные показатели количества муниципальных служащих представительного органа власти (табл. 4) и их дополнительную численность (табл. 5) [3].

Таблица 4

Соотношение численности депутатов к численности муниципальных служащих

Численность депутатов представительного органа муниципального района и городского округа, чел.	Численность муниципальных служащих представительного органа муниципального района и городского округа, штатных единиц
35 и более	5
30–34 включительно	4
25–29 включительно	3
20–24 включительно	2
до 19 включительно	1

Таблица 5

Соотношение численности населения к дополнительной численности муниципальных служащих

Численность населения муниципального Района и городского округа, тыс. чел.	Дополнительная численность муниципальных служащих представительного органа муниципального района и городского округа, штатных единиц
более 200	от 0 до 8
свыше 100 до 200 включительно	от 0 до 4

Численность муниципальных служащих представительного органа городского округа определяется в зависимости от численности депутатов данного представительного органа. В Братске на середину 2018 г. действовали 24 депутата [7], следовательно, численность муниципальных служащих представительного органа МО будет составлять 2 штатные единицы, но может быть предусмотрена дополнительная численность – до 8 штатных единиц муниципальных служащих.

Что касается технических исполнителей и вспомогательного персонала представительного органа, то допускается установление их численности за счет численности муниципальных служащих соответствующего органа.

В Методических рекомендациях также приводится расчет численности муниципальных служащих контрольно-счетного органа. Для расчета используется формула (1):

$$N = \dots + \dots, \quad (1)$$

где $Ч_{баз.}$ – базовая численность муниципальных служащих контрольно-счетного органа; $Ч_{доп.}$ – дополнительный норматив численности муниципальных служащих контрольно-счетного органа городского округа в зависимости от объема доходов и расходов местного бюджета за отчетный финансовый год.

Кроме того, базовая численность муниципальных служащих контрольно-счетного органа определяется исходя из объема полномочий контрольно-счетного органа муниципального образования, предусмотренных федеральным законом 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» и составляет для городского округа 3 штатные единицы [8].

Дополнительный норматив численности муниципальных служащих контрольно-счетного органа для Братска определяется исходя из объема доходов и расходов местного бюджета за отчетный финансовый год (табл. 6).

Таблица 6

Зависимость объема доходов и расходов местного бюджета к дополнительному нормативу численности муниципальных служащих контрольно-счетного органа

Объем доходов и расходов местного бюджета за отчетный финансовый год, подлежащий проверке, млн р.	Дополнительный норматив численности, штатных единиц
Свыше 2000 до 3000 включительно	1
Свыше 3000 до 4000 включительно	2
Свыше 4000 до 6000 включительно	3
Свыше 6000 до 8000 включительно	4
Свыше 8000 до 10000 включительно	5
Свыше 10000 до 15000 включительно	8
Свыше 15000 до 20000 включительно	10
Свыше 20000	12

На 2018 г. доходы МО города Братска составили 5573,4 млн р., а расходы – 5589,7 млн р. [9]. В этом случае дополнительный норматив будет равен 8-ми штатным единицам, а численность муниципальных служащих контрольно-счетного органа составит 11 штатных единиц. Однако, по официальным данным, в Братске численность муниципальных служащих контрольно-счетного органа составляет 8 штатных единиц, т. е. на 3 штатные единицы меньше расчетного норматива. Напомним, в нормативно-правовом регламенте прописано, что контрольно-счетному органу допускается установление численности

технических исполнителей и вспомогательного персонала за счет численности муниципальных служащих соответствующего контрольно-счетного органа [3].

Таким образом, в данной статье были рассмотрены Методические рекомендации по определению численности работников органов муниципального образования, произведено апробирование данных рекомендации на примере МО города Братска.

Стоит отметить, что рассмотренные Методические рекомендации отражают только базовые, или минимальные, показатели количества муницип

ципальных служащих, обеспечивающих деятельность представительного, исполнительно-распорядительного и контрольно-счетного органов местного самоуправления. Большим минусом является отсутствие расчетного значения максимального количества муниципальных служащих, а также допустимого процента отклонения этого показателя с учетом специфики территории или экономической деятельности МО. Как правило, из-за постоянного роста документооборота и увеличения объема социальной работы у администрации МО возникает потребность в дополнительных сотрудниках, и органам местного самоуправления следует знать четкие границы допустимого количества дополнительных рабочих мест.

В заключение также отметим, что эффективное использование интеллектуально-кадрового потенциала и качественно нового кадрового наполнения органов власти способствует достижению важной цели – конкурентоспособной экономики нашей страны.

Литература

1. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. М., 1999. 296 с.
2. О муниципальной службе в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 2. Марта 2007 г. № 25 - ФЗ ред. от 27.12.2018 г. URL: <http://base.garant.ru/12152272/> (дата обращения: 18.01.2019).
3. Об утверждении методических рекомендаций

по определению численности работников органов местного самоуправления муниципального образования Иркутской области [Электронный ресурс]: приказ от 14 окт. 2013 г. № 57-мпр, ред. от 10 марта 2017г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/460270399> (дата обращения: 18.01.2019).

4. О Реестре должностей муниципальной службы в Иркутской области и соотношении должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы Иркутской области [Электронный ресурс]: закон Иркут. обл. от 15 окт. 2007г. № 89-оз, ред. от 14.12.2017 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/819074621> (дата обращения: 18.01.2019).

5. Официальный сайт администрации города Братска [Электронный ресурс] URL: <https://www.bratsk-city.ru/> (дата обращения: 18.01.2019).

6. Комитеты по управлению территориальными районами [Электронный ресурс] URL: <https://www.bratsk-city.ru/officials/region/> (дата обращения: 18.01.2019).

7. Дума муниципального образования города Братска [Электронный ресурс] URL: <http://www.dumabratsk.ru/> (дата обращения: 18.01.2019).

8. Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований [Электронный ресурс]: федер. закон от 7 дек. 2011 г. № 6-ФЗ ред. от 27.12.2018 г. URL <http://base.garant.ru/12182695/> (дата обращения: 18.01.2019).

9. Муниципальные финансы [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bratsk-city.ru/now/finances>. (дата обращения: 18.01.2019).