



ЭКОНОМИКА. БИЗНЕС. ПРАВО



РАЗРАБОТКА МЕТОДИКИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТРУКТУРНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ МУНИЦИПАЛИТЕТОВ

Лебедева Анна Владимировна
Санкт-Петербургский государственный
технический университет растительных полимеров,
канд. экон. наук, доцент
Санкт-Петербург, Россия
annswan80@gmail.com

УДК 331 ББК 65.24

Аннотация. Реформирование системы государственной службы требует формирования современных подходов к оценке эффективности деятельности государственных гражданских служащих. Однако, проблема выбора ключевых показателей эффективности и технология реализации процесса данной оценки далеко не однозначна. В данной статье представлен один из вариантов формирования методика оценки эффективности деятельности отдельных структурных подразделений на уровне муниципалитета.

Ключевые слова: оценка эффективности; ключевые показатели эффективности; управленческий труд государственных служащих; форма контроля деятельности государственных служащих; материальное стимулирование государственных служащих.

В целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», распоряжения Правительства РФ от 11 сентября 2008 г. №1313-р «Об утверждении перечня дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, в том числе показателей, необходимых для расчета неэффективных расходов местных бюджетов», нами были сформированы отчеты структурных подразделений муниципалитета с подведением итогового рейтинга по показателям оценки эффективности в разрезе каждого подразделения. Методическую базу такого подхода к оценке эффективности составляют система сбалансированных показателей – ССП (Balanced Scorecard – BSC), ключевые показатели эффективности (KPI), технология управления по целям (МВО).

В настоящее время еще не разработаны достаточно надежные критерии эффективности труда государственных гражданских служащих. Эффективность управленческого труда – это соотношение ее полезного результата (эффекта) и объема использованных или затраченных для этого ресурсов. Оценить эффективность управления значительно сложнее, чем эффективность производства. Для госслужащих за основу оценки эффективности деятельности

работников можно принять качество работы, надежность и своевременность принимаемых решений. В управленческом труде большую значимость имеет не только экономический, но и социальный эффект, который не имеет количественных измерений.

Оценка экономической эффективности управленческого труда рассчитывается как отношение суммы затрат на управление к объему производства или к стоимости единицы продукции. В общей сложности субъектам Федерации предлагается оценивать эффективность деятельности органов местного самоуправления почти по двумстам статистическим и расчетным показателям [5].

Показатель эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ рассчитывается как сумма значений показателей результативности деятельности органов исполнительной власти, показателей эффективности расходования бюджетных средств и оценки населением результатов деятельности органов власти по каждой из сфер [6].

Управленческий труд очень плохо поддается нормированию. Любой сотрудник имеет свои должностные обязанности, связанные с реализацией общей цели, но оценить действия каждого с помощью единого обобщенного показателя (критерия) не всегда возможно. Для оценки управленческого труда целесообразно выделить две группы госслужащих в зависимости от вида воздействия результатов их труда на эффективность деятельности управляемой системы.

I группа: руководители федеральных органов исполнительной власти, руководители структурных подразделений, чьи решения прямо воздействуют на состояние управляемой системы. Для оценки деятельности данной группы важна не оценка процесса принятия решения, а результаты, к которым привела реализация принятого ими решения.

II группа: специалисты функциональных структурных подразделений: служб документационного обеспечения управления, кадровой службы, финансового отдела, бухгалтерии, служащие вспомогательных подразделений, результаты труда которых косвенно воздействуют на управляемую систему.

Для каждой группы необходимо определить особенные критерии оценки труда. Проблема измерения эффективности управленческого труда заключается в том, чтобы с помощью количественных показателей измерить такие параметры работы, как качество результатов труда, сложность работ, творческий подход и др.

Наибольшее распространение получили следующие методы: метод определения эффективности структуры рабочего дня; метод оценки использования рабочего времени; метод экспертного нормирования; метод экспертных оценок.

Учитывая специфический характер труда государственных гражданских служащих, оценку эффективности следует производить комплексно, выделяя в качестве объектов оцен-

ки: совокупного работника; коллектив служащих функционального подразделения; индивидуального работника.

Применение современных методов оценки труда государственных гражданских служащих, и особенно руководителей, в период административной реформы приобретает особое значение. Проведение таких оценок накануне аттестации, в процессе выборов руководителя, при формировании резерва кадров на выдвижение, а также в текущих перестановках в кадровом составе играют важную роль в обеспечении открытости государственной службы.

Технология формирования системы показателей эффективности деятельности структурных подразделений муниципалитетов может быть представлена в рамках цикла Деминга-Шухарта («*Plan-Do-Check-Act*»), то есть последовательного выполнения действий: планируй, делай, проверяй, действуй.

На первом этапе — планировании — осуществляется выделение основных групп стратегических целей: финансовые, клиентские, процессные и цели по персоналу и прочим ресурсам, включая финансовые и административные ресурсы. Выделенные цели детализируются по стратегическим задачам с указанием значимости их достижения и ответственных за реализацию. Таким образом, эксперты формируют набор качественных характеристик, который дополняется системой измерительных показателей.

Основное требование здесь — это полнота и объективность показателей. Согласно этому требованию каждое подразделение вне зависимости от своей принадлежности к основной, обеспечивающей или управленческой деятельности и выполняемых им функций должно иметь полный набор показателей. То есть, по аналогии с корпоративными (муниципальными) стратегическими целями и ключевыми показателями — *KPI*, — подразделения также должны иметь четыре группы показателей *KPI*: финансовые, клиентские, процессные и ресурсные.

В качестве финансовых показателей любого подразделения выступают наиболее значимые статьи расходов, на которые данный отдел может влиять. В случае, если структурное подразделение является центром доходов, прибыли или инвестиций, то есть зарабатывает деньги с внешнего рынка, у него появляются показатели дохода. Когда подразделение — центр затрат, то у него имеются только затратные показатели. В некоторых компаниях, внедривших трансфертное ценообразование, подразделения, не зарабатывающие деньги с внешнего рынка, имеют свои виртуальные счета и выставляют счета на свои внутренние услуги другим подразделениям компании. Для подобных подразделений рассчитываются виртуальные доход и прибыль, которые могут быть использованы в качестве показателей для оценки работы подразделения.

Для структурного подразделения также необходимо разработать клиентские показатели, измеряющие удовлетворенность внешних и внутренних потребителей, качество работ, своевременность выполнения и соответствие результатов работ различным требованиям, которые к ним предъявляются.

Процессные показатели структурного подразделения измеряют процессы и функции, выполняемые данным подразделением. А именно, время их выполнения, производительность, качество выполнения, а также соответствие процедур выполнения требованиям, которые к ним предъявляются.

Сформированное дерево цели определяет потребность в необходимых ресурсах, в том числе позволяет определить штатную численность работников структурного подразделения. Текущий мониторинг достижения ключевых показателей деятельности позволяет осуществлять ежедневный учет всеми сотрудниками структурных подразделений трудовых затрат выполненных работ, обобщение отчетных данных об объеме и трудоемкости выполненных работ; разработку и анализ сводных таблиц затрат рабочего времени [4].

В завершении первого этапа составляется «Проект методики оценки эффективности деятельности структурных подразделений муниципалитетов», в котором указываются показатели оценки, формы отчетности, регулярность проведения оценки и ответственные за проведение мониторинга.

Успех второго этапа - реализации - зависит от качества исполнения проектных решений. Основную роль здесь приобретает реформирование системы мотивации сотрудников и контроль со стороны внутреннего и вышестоящих руководителей.

Систему мотивации персонала нужно строить исходя из анализа потребностей сотрудников, она должна быть гибкой, учитывать профессиональные, возрастные особенности сотрудников. Каждый сотрудник должен знать, за что вознаграждают или наказывают в организации, для этого нужны четкие критерии оценки работы персонала. Различные изменения в организации, ее рост, реорганизация требуют адаптации системы мотивации с учетом изменяющихся факторов.

Материальные формы мотивации являются наиболее часто используемым стимулом, хотя это не единственное средство. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» (статья 50) дает возможность изменить существующий порядок, усилить стимулирующую роль заработной платы: «По отдельным должностям гражданской службы может устанавливаться особый порядок оплаты труда гражданских служащих, при котором оплата труда производится в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности». Данная норма закона расширяет возможности стимулирования определенных групп и категорий должностей

гражданских служащих, позволяет ввести новые принципы организации оплаты труда, усилить зависимость уровня оплаты труда от результативности действия [2].

Мотивация труда государственных служащих должна учитывать особенности их трудовой деятельности. Труд госслужащего существенно отличается от труда персонала других форм собственности, он обладает определенной спецификой. Государственный служащий действует от имени государства или государственного органа, непосредственно материальных ценностей он не создает, предметом его труда является информация, оплачивается его труд из средств госбюджета.

На этапе контроля — третий этап — формируются отчеты деятельности подразделения, которые дополняются (при необходимости) сопроводительными аналитическими записками с объяснением сложившейся динамики по показателям. Эти служебные записки и их обсуждение может служить поводом к пересмотру показателей, их уточнению или дополнению. Вместе с тем, следует помнить о постоянном текущем контроле заявленных показателей посредством ревизорских выборочных проверок. Таким образом, проект методики оценки эффективности деятельности совершенствуется и приобретает итоговый вариант.

Заключительный этап — воздействие — предполагает разработку комплекса мероприятий на устранение «негативной динамики» развития отдельных показателей. Такие показатели попадают в зону стратегических рисков и вес (значимость) их может быть пересмотрен. Вместе с тем, результаты труда тех структурных единиц, которые полностью справились с поставленными задачами должны быть вознаграждены и отмечены руководителем.

При подведении общих итогов составляется рейтинг отраслевых структурных подразделений администрации муниципалитета по итогам отчета и показателям эффективности за год. Согласно методике расчета итогового интегрального показателя, характеризующего эффективность работы конкретного подразделения в целом по всем его направлениям деятельности, 100 баллов — свидетельствуют о выполнении задачи, менее 100 баллов — невыполнении.

В результате анализа структур администраций муниципальных образований Российской Федерации нами были разработаны следующие универсальные отчетные формы, основных подразделений:

- Управление (департамент) контроля и документооборота;
- Администрации районов муниципального образования;
- Управление (департамент) по строительству и архитектуре;
- Управление (департамент) по жилищной политике муниципалитета.

В качестве примера ключевых показателей эффективного одного из подразделений в таблице 1 представлена форма отчета с показателями оценки эффективности деятельности

по Управлению (департаменту) контроля и документооборота администрации муниципалитета.

Таблица 1

Форма отчета с показателями оценки эффективности деятельности Управления (департамент) контроля и документооборота администрации муниципалитета

Приоритетность задачи	Вес	Цель	Наименование показателя		Характеристика положительной динамики	План	Факт
Финансы							
Задача 1	0,2	Повысить эффективность затрат	Начислено в виде штрафов	75	рост		
			Соотношение среднего денежного содержания сотрудника подразделения к среднему денежному содержанию сотрудника администрации	25	Снижение показателя		
Развитие							
Задача 2	0,4	Повысить профессиональный уровень исполнителя	Проверка и редактирование документов структурных подразделений	23,3	Сохранение показателя		
			Контроль за ходом исполнения распорядительных документов	23,3	Сохранение показателя		
			Контроль за исполнением служебной корреспонденции	23,3	Сохранение показателя		
			Рассмотрение дел об административных правонарушениях	30	Сохранение показателя		
Процессы							
Задача 3	0,2	Повысить эффективность делопроизводства	Контроль распоряжений, служебной корреспонденции	30	Рост		
			Экспертиза проектов распоряжений	10	Рост		
		Улучшить кадровый менеджмент	Наличие у руководителя дисциплинарных взысканий	30	Снижение		
			Интегрирование МВО в структуру подразделения	30	Рост		

Приоритетность задачи	Вес	Цель	Наименование показателя		Характеристика положительной динамики	План	Факт
<i>Клиенты</i>							
Задача 4	0,2	Повысить эффективность системы взаимоотношений с клиентами	Контроль обращений граждан	50	Рост		
			Оперативное реагирование на обращения	50	Рост		

Источник. Разработано Автором.

План-фактный контроль и анализ выполнения ключевых показателей структурного подразделения рекомендуется осуществлять с постоянной периодичностью. Для его проведения по всем *KPI*, входящим в счетную карту отдела, необходимо собрать фактическую информацию об их выполнении.

Отметим, что одной из сложностей проведения план-фактного контроля *KPI*, разработанных в соответствии с требованиями ССП, является сбор и анализ фактической информации по различным видам показателей учитывается в различных информационных системах. Вместе с тем, регулярный мониторинг эффективности деятельности структурных подразделений с использованием АСУ позволит модернизировать технологию работы администрации в целом.

Литература

1. Концепция административной реформы в РФ в 2006-2010 годах: Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. №1789-р.
2. Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. №607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»
3. Распоряжение Правительства РФ от 11 сентября 2008 г. №1313-р «Об утверждении перечня дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, в том числе показателей, необходимых для расчета неэффективных расходов местных бюджетов»
3. Калинин А.М., Софрыгин Е.А. Совершенствование внешней оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://ecsocman.hse.ru/data/2011/11/28/1270196901/%D0%9A%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D0%BD%20203-210.pdf>

4. Романенко И.В. Методика определения нормативов штатной численности исполнительных органов государственной власти в условиях инновационного развития экономических систем //Журнал факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова «Государственное управление. Электронный вестник». 2011. №27.

5. Сушенцева Н.В. Методика комплексной оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления [Электронный ресурс]. - Режим доступа:http://journal.safbd.ru/sites/default/files/articles/58-63_2011-2.pdf

6. Фадейкина Н.В. Оценка эффективности и результативности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления [Электронный ресурс]. - Режим доступа:http://journal.safbd.ru/sites/default/files/articles/safbd-2011-6_154-163.pdf

Anna Vladimirovna Lebedeva

Saint Petersburg State Technological University of Plant Polymers,
candidate of economic Sciences, associate Professor
St. Petersburg, Russia
annswan80@gmail.com

DEVELOPMENT OF METHODOLOGY FOR ASSENSING THE EFFECTIVENESS OF THE STRUCTURAL DEPARTMENTS OF MUNICIPALITIES

Summary. Reform of the civil service requires the formation of modern approaches to the evaluation of the effectiveness of the civil servants. However, the problem of choosing the key performance and technology of realization of the process of the assessment is not unambiguous. This article presents one of the options forming method of estimating the effectiveness of individual structural units at the municipal level.

Keywords: Efficiency mark; key performance indicators; upravlentsesky work of civil servants; a form of control of public servants; financial incentives for civil servants.