

## ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ТРУДА МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

В статье выделены особенности труда муниципальных служащих и, исходя из этого, особенности проведения оценки эффективности их деятельности. Также описаны методы проведения оценки эффективности и проанализирован зарубежный опыт оценки эффективности труда государственных и муниципальных служащих.

*Ключевые слова:* государственная служба, муниципальная служба, муниципальные служащие, оценка эффективности труда.

С момента развала СССР и создания нового государства начали происходить кардинальные изменения во всех сферах. Коснулись они и изменения государственного устройства, и государственного управления, и управления на местах. Появилась новая система органов местного самоуправления, сформировался институт муниципальной службы и новая нормативная база, определившая основы его функционирования и установившая требования к структуре органов местного самоуправления и их кадровому составу.

Но основные принципы формирования и функционирования местных органов власти с течением времени и изменением в экономической, политической, социальной сферах не подвергались значительным корректировкам. Это стало причиной снижения эффективности деятельности органов местного самоуправления, недоверию населения, кадровому голоду – нехватке современных эффективных управленцев, подготовленных в разработке и реализации грамотных решений, адекватных современной ситуации в стране.

Согласно п. 1 ст. 2 ФЗ от 2.03.2007 г. «О муниципальной службе в Российской Федерации» № 25-ФЗ, муниципальная служба – профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта). Должность муниципальной службы – должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления. Соответственно, муниципальным служащим является гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

---

\* Горшкова Светлана Александровна – магистрант, кафедра экономики, труда и управления персоналом, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, sudarevas@mail.ru.

Для замещения должности муниципальной службы требуется соответствие квалификационным требованиям к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, а также при наличии соответствующего решения представителя нанимателя (работодателя) – к специальности, направлению подготовки. Достижение и поддержание высокого уровня компетентности и профессионализма муниципальных служащих являются важным направлением деятельности органов местного самоуправления.

В законодательстве о муниципальной службе регионов предусмотрено создание специального механизма обеспечения профессионализма муниципальных служащих. В него, кроме других мер, включаются аттестации и квалификационные экзамены по определению уровня профессиональной подготовки муниципального служащего. Уровень квалификации муниципального служащего определяется на квалификационном экзамене, где оцениваются уровень знания муниципальным служащим Конституции РФ, иных актов законодательства, его профессиональная подготовка. Кроме того, для определения уровня профессиональной подготовки и соответствия муниципального служащего занимаемой должности, а также для решения вопроса о присвоении муниципальному служащему квалификационного разряда проводится его аттестация [1].

Труд в органах государственного и муниципального управления существенно отличается от труда других форм отраслях деятельности, он обладает определенной спецификой. Муниципальный служащий действует от имени муниципального образования, непосредственно материальных ценностей он не создает, предметом его труда является информация, оплачивается его труд из средств муниципального бюджета [2].

Управленческий труд муниципальных служащих является творческим трудом, сложность его определяется сложностью управленческих функций, степенью самостоятельности их выполнения. Такой труд требует высокого уровня организационных навыков [6; 7; 8]. При оценке эффективности труда персонала необходимо сравнивать получаемые показатели работы с каким-либо эталоном. Для работников и руководителей промышленных предприятий эти показатели можно напрямую связать с конечными результатами организации, чего нельзя сказать о труде служащих администрации.

Особенность результатов труда муниципальных служащих состоит в том, что они трудно поддаются количественной оценке (за исключением некоторых должностных групп). [3, с. 158]. Результат труда руководителей, как правило, оценивается косвенными показателями деятельности возглавляемых ими коллективов, труд специалистов и служащих – по показателям работы отдела (департамента). Это своего рода конечные результаты, между временем достижения которых и моментом приложения труда существует значительный разрыв. Стандарты отдельных видов работ легко поддаются измерению, в то время как оценка других может потребовать довольно продолжительной практики. Таким образом, выдвигается требование к критериям оценки результатов работы: они должны быть измеряемыми.

Кроме того, при выборе показателей, характеризующих ключевые, основные результаты труда руководителей и специалистов, следует учитывать, что они:

- оказывают непосредственное и решающее влияние на результат всей деятельности организации;
- занимают значительную часть рабочего времени персонала;
- их сравнительно немного (4–6);
- составляют, по крайней мере, 80 % всех результатов;
- приводят к достижению целей всей организации или подразделения [2].

Необходимо также заметить, что при оценке результатов труда необходимо учитывать также сложность труда. В противном случае работник получит высокую оценку за счет выполнения более простых работ.

В наше время еще не разработаны достаточно надежные критерии эффективности труда муниципальных служащих. Для муниципальных служащих за основу эффективности деятельности работников можно принять качество работы, надежность и своевременность принимаемых решений.

Сегодня в России для оценки труда муниципальных служащих применяют аттестацию, конкурс на замещение вакантной должности, квалификационный экзамен, текущую (оперативную) оценку. Сильной стороной оценки деятельности муниципальных служащих является обязательность оценочных процедур, т.к. они предусмотрены законом. Слабыми же сторонами является то, что в большинстве случаев эти процедуры формальны, отсутствуют методики проведения оценочных процедур, а также высокая стоимость проведения аттестации и конкурса [4].

В настоящее время самым распространенным способом оценки муниципальных служащих является аттестация, целью которой является определение соответствия служащим замещаемой им должности. Перед нами же стоит задача оценить именно эффективность их труда и для этой цели более всего подходит текущая (оперативная) оценка.

Для того чтобы наиболее полно изучить проблему оценки эффективности труда муниципальных служащих необходимо обратиться к зарубежному опыту проведения оценки, причем не только муниципальных, но и государственных служащих, так как оценка муниципальных служащих основывается на оценке государственных служащих, а специфика их труда является очень схожей.

Оценка эффективности в Германии необходима для принятия законных решений в кадровой области. Оценка эффективности гражданских служащих предусмотрена ст. 40, 41, 41а Федерального земельного закона, которые устанавливают, что профессиональное соответствие и достижения гражданского служащего должны оцениваться, по крайней мере, каждые пять лет, и содержат краткое описание принципов оценки эффективности труда гражданских служащих. В связи с краткостью ст. 40, 41, 41а Федерального земельного закона, единое применение методики и сравнимости индивидуальных оценок можно установить с помощью руководства, более подробно определяющего данные рамки (постановления о периоде оценки, определение оценочных факторов и требований, развитие схемы рейтингов). Работа служащих оценивается каждые два года (каждые

три года начиная с 2005 г.). В качестве примера в табл. 1 представлены критерии эффективности служащих Министерства внутренних дел Германии.

Таблица 1

Критерии оценки эффективности труда служащих Германии

Критерий оценки	Описание
Результаты работы:	качество и практичность; загруженность и временные рамки; эффективность
Знания эксперта:	
Метод работы:	независимость; инициативность; представление сферы компетенции; сервисное направление; устное выражение; письменное выражение
Социальные навыки:	ответственность; надежность; сотрудничество и командный подход; поведение в конфликтных ситуациях
Лидерство:	организация; инструктирование и контроль; делегирование; мотивация; поддержка сотрудников

Пример рейтинговой схемы Министерства внутренних дел Германии представлен в табл. 2. В данное время рейтинг 1 может быть присвоен максимально 15 % служащих (с 2005 г. только 5 %), а рейтинг 2 – только 35 % (с 2005 г. только 10 %).

Таблица 2

Пример рейтинговой схемы Министерства внутренних дел

Номер рейтинга	Количество баллов	Характеристика
Рейтинг 1	9 баллов	Превосходит требования постоянно выдающимися трудовыми показателями
Рейтинг 2	8 баллов	Превосходит требования преимущественно выдающимися трудовыми показателями
	7 баллов	Превосходит требования часто выдающимися трудовыми показателями
Рейтинг 3	6 баллов	Соответствует требованиям во всех отношениях с иногда выдающимися трудовыми показателями
	5 баллов	Соответствует требованиям во всех отношениях
	4 балла	Соответствует требованиям в целом
Рейтинг 4	3 балла	Частично соответствует требованиям, но проявляет недостатки в важных областях
	2 балла	Частично соответствует требованиям, но проявляет серьезные недостатки в важных областях
Рейтинг 5	1 балл	Вообще не соответствует требованиям

В Канаде инструментом, который позволяет чётко определять схему подотчетности, а также планировать, оценивать и поощрять эффективную работу руководителей является программа управления эффективностью (ПУЭ). Шкала оценки эффективности труда государственных служащих в Канаде представлена на рисунке.



Шкала оценки эффективности труда

Оценка результативности деятельности государственных гражданских служащих в Канаде используется для высших должностей и руководящего состава и отличается комплексностью. Оценка руководителей по результатам деятельности проводится комитетами разного уровня [4]. Так, в определении результатов работы заместителей министров участвуют под председательством клерка Тайного совета первые заместители министров (кроме того заместителя, чья работа оценивается). Учитывается мнение министров о своих заместителях. Аналогично организована процедура оценки руководителей более низкого уровня. Каждый заместитель министра создает оценочные комиссии в своем ведомстве. При формировании заданий и оценке своих подчиненных заместителям министров приходится формулировать конкретные (проверяемые) задания, выраженные в четких показателях результативности.

В практике государственной службы Канады используются должностные регламенты в виде *job requirements, work descriptions*. Это своего рода требования к исполнителю и описания его работ. Последнее определяет первое. В марте 2004 г. началась подготовка уточненных требований к должностным инструкциям. В них намечен переход от описания работы как деятельности к ее описанию с точки зрения результатов. Описания становятся в этом случае менее подробными, но зато более целенаправленными. Должностные регламенты (инструкции) заметно облегчают оценку деятельности руководителей, поскольку создают базу для анализа результатов.

Таким образом, при определенной адаптации для России является полезным канадский опыт заключения соглашений о результативности (*performance agreements*) и разработки четких критериев и механизмов оценки, максимально объективно учитывающих вклад муниципального служащего в выполнение функций и задач органа власти, а также достижение определенных показателей результативности.

В заключение хочется сказать, что быстро меняющиеся социально-экономические условия современного мира ставят перед муниципальной службой новые цели и задачи. Для того чтобы дать достойный ответ на эти вызовы, органы муниципальной власти и муниципальные служащие вынуждены не только пересматривать привычные, традиционные методы управления, но и постоянно повышать эффективность своей деятельности.

Сегодня стране необходимы грамотные и уважаемые обществом кадры муниципальной службы, способные эффективно работать в соответствии с требованиями новой управленческой парадигмы. Благополучие населения и результаты реализации программ социально-экономического развития напрямую зависят от профессионализма муниципальных служащих. А достичь этого можно, разработав основанную систему оценки труда, позволяющую повысить кадровый потенциал в органах муниципального управления.

## Список использованной литературы

1. Гимаев И. Профессионализм кадров муниципальных образований – основа становления местного самоуправления / И. Гимаев // Государственная служба. – 2004. – № 5 (31). – С. 72–75.
2. Балашова Н. В. Значение оценки труда персонала в органах государственной службы на современном этапе. Система оценки персонала в органах государственного управления : дис. ... канд. экон. наук / Н. В. Балашова. – Иркутск, 2001. – 183 с.
3. Озерникова Т. Г. Оплата труда персонала : учеб. пособие / Т. Г. Озерникова, И. Г. Носырева. – Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2015. – 390 с.
4. Вырупаева Т. В. Формирование профессиональной карьеры государственных гражданских и муниципальных служащих : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Т. В. Вырупаева ; Байкальский государственный университет экономики и права. – Иркутск, 2007. – 23 с.
5. Реформа государственной службы: Канадский опыт и Российская действительность / отв. ред. А. Г. Барабышев, С. В. Кабышев. – М. : Формула права, 2006. – С. 80–82.
6. Суходолов А. П. Современные информационно-телекоммуникационные технологии в управлении социально-экономическими системами / А. П. Суходолов, Т. Г. Озерникова, В. В. Братищенко., З. В. Архипова, Д. И. Сачков, А. В. Родионов, И. В. Артамонов, И. А. Кузнецова, Д. С. Матусевич ; под общ. ред. А. П. Суходолова. – Иркутск, 2013.
7. Мамаев А. В. Городское благоустройство, финансы и вопрос о муниципализации в России накануне революции 1917 года / А. В. Мамаев // Историко-экономические исследования. – 2016. – Т. 17, № 2. – С. 321–342. – DOI: 10.17150/2308-2588.2016.17(2).321-342.
8. Анохов И. В. Влияние институтов на оживление моногородов / И. В. Анохов // Историко-экономические исследования. – 2018. – Т. 19, № 3. – С. 435–458. – DOI: 10.17150/2308-2588.2018.19(3).435-458.