

**НОРМИРОВАНИЕ
ЧИСЛЕННОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**
в сфере осуществления контроля
(надзора) и предоставления
государственных услуг



| Издательский дом ДЕЛО |

Коллектив авторов

**Нормирование численности
государственных гражданских
служащих с сфере
осуществления контроля
(надзора) и предоставления
государственных услуг**

«РАНХиГС»

2015

УДК 316.334.22
ББК 60.65

Коллектив авторов

Нормирование численности государственных гражданских служащих с сфере осуществления контроля (надзора) и предоставления государственных услуг / Коллектив авторов — «РАНХиГС», 2015

ISBN 978-5-7749-0971-1

В данной монографии рассмотрены вопросы нормирования численности государственных гражданских служащих, представлены методические рекомендации по использованию методов нормирования численности в контексте стратегического управления кадрами, приведены результаты апробации разработанных методических подходов в Вологодской области. Монография ориентирована на сотрудников кадровых служб органов государственной власти и местного самоуправления, студентов и аспирантов, изучающих государственное и муниципальное управление, а также на специалистов в сфере управления человеческими ресурсами.

УДК 316.334.22

ББК 60.65

ISBN 978-5-7749-0971-1

© Коллектив авторов, 2015

© РАНХиГС, 2015

Содержание

Введение	6
1. Оценка действующих подходов к определению численности федеральных государственных гражданских служащих, осуществляющих государственные функции по контролю (надзору) и предоставлению государственных услуг	8
1.1. Оценка численности федеральных служб и федеральных агентств и определение потребности в нормировании их численности с учетом исполняемых ими государственных функций и оказываемых государственных услуг	8
1.2. Анализ методик (проектов методик) нормирования численности федеральных государственных служащих, государственных служащих субъектов Российской Федерации с учетом видов государственных функций и результатов их апробации	14
Конец ознакомительного фрагмента.	19

Нормирование численности государственных гражданских служащих с сфере осуществления контроля (надзора) и предоставления государственных услуг

© ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2015

Введение

Переход к программно-целевым методам управления предполагает обеспечение увязки ресурсов с планируемыми результатами деятельности органов государственной власти. Если в отношении бюджетных расходов в России накоплен значительный опыт внедрения принципов бюджетирования, ориентированного на результат, то оценка кадрового потенциала при планировании деятельности ведомств, определении их штатной численности, проведении процедур по оптимизации в настоящее время не проводится. Так, в соответствии с поручением Председателя Правительства Российской Федерации в ближайшей перспективе должна быть проведена оптимизация численности государственных гражданских служащих. В то же время проведенные в 2013 г. расчеты в рамках рабочих групп Минфина России по вопросам оптимизации бюджетных расходов показывают значительные различия трудозатрат на осуществление государственных услуг и контрольно-надзорных функций в различных федеральных органах исполнительной власти. Так по числу проверок на одного инспектора разрыв между различными федеральными органами исполнительной власти достигает 100 раз.

Одновременно проводится значительная работа по переходу к оказанию государственных услуг по принципу «одного окна» и в электронном виде. В этой связи для обеспечения сохранения качества предоставления государственных услуг и результативности государственного контроля и надзора необходимо разработать подходы к нормированию численности федеральных государственных гражданских служащих федеральных служб и федеральных агентств, осуществляющих государственные функции по контролю (надзору) и предоставлению государственных услуг.

Одним из методов, который может быть использован для определения оптимальной численности кадровых ресурсов органов государственной власти, является нормирование численности государственных гражданских служащих.

Предлагаемая монография подготовлена по результатам научно-исследовательской работы по теме «Разработка рекомендаций по нормированию численности федеральных государственных гражданских служащих федеральных служб и федеральных агентств, осуществляющих государственные функции по контролю (надзору) и предоставлению государственных услуг», выполненной в рамках государственного задания Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации в 2014 г.

В монографии рассматриваются вопросы:

- оценки действующих подходов к определению численности федеральных государственных гражданских служащих федеральных служб и федеральных агентств, осуществляющих государственные функции по контролю (надзору) и предоставлению государственных услуг;

- определения методов нормирования численности федеральных государственных гражданских служащих федеральных служб и федеральных агентств, осуществляющих государственные функции по контролю (надзору) и предоставлению государственных услуг на основе данных ведомственной статистики, административных регламентов и т. д.;

- определения особенностей нормирования численности федеральных государственных гражданских служащих, осуществляющих предоставление государственных услуг с учетом перехода к оказанию государственных услуг на базе МФЦ и в электронном виде;

- разработки и апробации методических рекомендаций по нормированию численности федеральных государственных гражданских служащих федеральных служб и федеральных агентств, осуществляющих государственные функции по контролю (надзору) и предоставлению государственных услуг.

При проведении исследования использовались аналитические и статистические методы, а также методы юридической экспертизы и экспертных оценок. Информационной базой исследования выступали статистические данные, а также данные, сформированные в рамках апробации методических подходов на региональном уровне (в Вологодской области).

По итогам проведения исследования получены следующие результаты:

– проведена оценка действующих подходов к определению численности федеральных государственных гражданских служащих федеральных служб и федеральных агентств, осуществляющих государственные функции по контролю (надзору) и предоставлению государственных услуг;

– разработаны рекомендации по нормированию численности федеральных государственных гражданских служащих федеральных служб и федеральных агентств, осуществляющих государственные функции по контролю (надзору) и предоставлению государственных услуг.

Новизна результатов связана с разработкой единых подходов к определению численности федеральных государственных гражданских служащих федеральных служб и федеральных агентств, осуществляющих государственные функции по контролю (надзору) и предоставлению государственных услуг на основе административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг с учетом перехода к оказанию государственных услуг по принципу «одного окна» и в электронном виде.

1. Оценка действующих подходов к определению численности федеральных государственных гражданских служащих, осуществляющих государственные функции по контролю (надзору) и предоставлению государственных услуг

1.1. Оценка численности федеральных служб и федеральных агентств и определение потребности в нормировании их численности с учетом исполняемых ими государственных функций и оказываемых государственных услуг

Основная численность федеральных государственных гражданских служащих приходится на федеральные службы и федеральные агентства. По данным Росстата, на конец июня 2014 г. на долю федеральных служб и федеральных агентств приходилось 93,7 % фактической численности федеральных государственных служащих, при этом на долю федеральных служб приходилось 90,2 % общей численности федеральных государственных гражданских служащих, на долю федеральных агентств – 3,5 % (табл. 1). Основная численность федеральных государственных гражданских служащих занята в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти.

Таблица 1. Численность федеральных государственных гражданских служащих (ФГГС) в федеральных органах исполнительной власти (ФГИО) на конец I полугодия 2014 года (по данным Росстата)

Органы исполнительной власти	Численность (чел.)	% к итогу
Федеральные органы исполнительной власти	447840	100
центральные аппараты	31063	6,94
территориальные органы	416777	93,06
<i>в том числе федеральные министерства</i>	<i>28191</i>	<i>6,29</i>
центральные аппараты	17462	3,90
территориальные органы	10729	2,40
<i>в том числе федеральные службы</i>	<i>403991</i>	<i>90,21</i>
центральные аппараты	9067	2,02
территориальные органы	394924	88,18
<i>в том числе федеральные агентства</i>	<i>15658</i>	<i>3,50</i>
центральные аппараты	4534	1,01
территориальные органы	11124	2,48

Анализ уровня укомплектованности должностей федеральной государственной гражданской службы показывает, что уровень укомплектованности должностей по видам федеральных органов исполнительной власти не превышает 90 %, что отражает наличие резерва для оптимизации штатной численности федеральных государственных гражданских служащих (табл. 2). Наименьший уровень укомплектованности должностей федеральной государственной гражданской службы наблюдается в федеральных агентствах: по данным за 2012 г., укомплектованность центральных аппаратов федеральных агентств составила 64,7 % (в среднем по должностям в федеральных органах исполнительной власти – 77,5 %), укомплектованность территориальных органов федеральных агентств – 81,9 % (в среднем по должностям в федеральных органах исполнительной власти – 88,1 %).

О наличии резервов в части оптимизации численности федеральных государственных гражданских служащих свидетельствуют и международные сопоставления. Например, на одного служащего налоговых органов в России (по данным за 2011 год) приходится 532 человека работоспособного населения, в то время как в Японии данное соотношение составляет 1:1113, в США – 1:1622, в Китае – 1:1054, в Бразилии – 1:4052¹.

Наконец, значимым фактором, обуславливающим необходимость нормирования численности федеральных государственных гражданских служащих, является распределение долж-

¹ В то же время в некоторых странах ОЭСР соотношение ниже, чем в России. Например, в Германии на одного служащего налоговых органов приходится 381 человек работоспособного населения, в Великобритании – 474.

ностных обязанностей в рамках фактически замещенных должностей федеральной государственной гражданской службы.

Так, согласно Указу Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314, федеральными агентствами являются федеральные органы исполнительной власти, оказывающие государственные услуги и осуществляющие управление федеральным имуществом.

Таблица 2. Численность и укомплектованность должностей федеральных государственных гражданских служащих в 2012 году (по данным Минфина России)

Наименование объекта	Всего			Центральный аппарат			Территориальные органы		
	утверждено в штатном расписании	фактически замещено	% замещения	утверждено в штатном расписании	фактически замещено	% замещения	утверждено в штатном расписании	фактически замещено	% замещения
Федеральные органы исполнительной власти	526 338	459 903	87,4	37 585	29 133	77,5	488 753	430 770	88,1
в том числе федеральные агентства	21 613	16 580	76,7	6 473	4 185	64,7	15 140	12 395	81,9
в % к общей численности ФГГС в ФОИВ	4,11	3,61		17,22	14,37		3,10	2,88	
в том числе федеральные службы	465 363	410 525	88,2	9 843	8 239	83,7	455 520	402 286	88,3
в % к общей численности ФГГС в ФОИВ	88,4	89,3		26,2	28,3		93,2	93,4	

В то же время, по результатам обобщения данных, предоставленных федеральными органами исполнительной власти в рамках выполнения настоящей работы, оказанием государственных услуг в среднем заняты 9 % федеральных государственных гражданских служащих, замещающих должности ниже заместителя начальника отделов в центральных аппаратах федеральных агентств, и 9,7 % федеральных государственных гражданских служащих, замещающих должности ниже заместителя начальника отделов в территориальных органах федеральных агентств. При этом осуществлением контрольно-надзорных функций были заняты соответственно 3,3 % федеральных государственных гражданских служащих, замещающих должности ниже заместителя начальника отделов в центральных аппаратах федеральных агентств и 45,4 % – в территориальных органах федеральных агентств².

Федеральные службы, созданные, прежде всего, в целях осуществления контрольно-надзорных функций, также выделяют на реализацию данного направления деятельности менее 50 % своей фактической численности. Так лишь 23,6 % федеральных государственных гражданских служащих центральных аппаратов федеральных служб, замещающих должности ниже уровня заместителя начальника отдела, заняты осуществлением контрольно-надзорных функций; в территориальных органах федеральных служб данное соотношение составляет 34,9 %. При этом существенный кадровый потенциал федеральных служб задействован в предоставлении государственных услуг. Так, 8,2 % федеральных государственных гражданских служащих центральных аппаратов федеральных служб, замещающих должности ниже уровня заместителя начальника отдела, заняты предоставлением государственных услуг; на уровне территориальных органов доля таких служащих достигает 35,3 %³.

² В соответствии с данными, представленными федеральными органами исполнительной власти по состоянию на 01.07.2014 г.

³ В соответствии с данными, представленными федеральными органами исполнительной власти по состоянию на

Таким образом, налицо несоответствие цели создания федеральных агентств и федеральных служб предмету их деятельности.

Приведенные выше данные также свидетельствуют о существенной доле обеспечивающего и управленческого персонала в численности федеральных служб и федеральных агентств. Так, на долю управленческого персонала приходится 19,8 % федеральных государственных гражданских служащих центральных аппаратов федеральных служб и 21,5 % федеральных государственных гражданских служащих центральных аппаратов федеральных агентств; доля служащих обеспечивающих подразделений⁴ в центральных аппаратах федеральных служб составляет 36,2 % от общей численности, федеральных агентств – 34,7 % от общей численности (табл. 3).

При этом как данные 2014 г., так и данные предыдущих исследований⁵ свидетельствуют о существенных межведомственных различиях в доле обеспечивающего и управленческого персонала в федеральных службах и федеральных агентствах, а также в федеральных органах исполнительной власти в целом.

Приведенные выше данные свидетельствуют о том, что различия в нагрузке на одного служащего, занятого предоставлением государственных услуг и осуществлением контрольно-надзорной деятельности, обусловлены не только отраслевыми особенностями, но и спецификой распределения кадровых ресурсов по направлениям деятельности соответствующего федерального органа исполнительной власти; так, в случае фактического использования более 50–60 % численности федерального органа исполнительной власти на реализацию функций по управлению деятельностью органа и по обеспечению его деятельности высока вероятность недостаточной кадровой обеспеченности основных функций федерального органа исполнительной власти.

Таблица 3. Доля управленческого и обеспечивающего персонала в федеральных службах и федеральных агентствах (в % к общей численности федеральных государственных гражданских служащих в I полугодии 2014 года)

01.07.2014 г.

⁴ Под обеспечивающими подразделениями понимаются подразделения, осуществляющие функции, направленные на обеспечение деятельности органа исполнительной власти и не связанные с разработкой и реализацией государственной политики, оказанием государственных услуг и осуществлением контрольно-надзорных функций.

⁵ См.: Александров О. В., Добролюбова Е. И., Клочкова Е. Н., Южаков В. Н. Оптимизация бюджетных расходов в сфере государственного управления. М., 2014.

Категория персонала	Федеральные службы		Федеральные агентства	
	центральный аппарат	территориальные органы	центральный аппарат	территориальные органы
Управленческий персонал (начальник отдела и выше)	19,8	7,8	21,5	16,4
Служащие обеспечивающих подразделений (должности ниже заместителя начальника отдела)	36,2	21,0	34,7	29,2

Статистическое наблюдение в сфере осуществления государственного контроля (надзора) выявило значительные различия в нагрузке федеральных государственных гражданских служащих, занятых осуществлением контрольно-надзорных функций. В 2012 г. средняя нагрузка по количеству проверок на одного служащего, занятого государственным контролем (надзором) в федеральных органах исполнительной власти, варьировалась от 60 до 0,5 проверок в год. При средней нагрузке на 1 федерального служащего, занятого контрольно-надзорной деятельностью, 12,5 проверок в год, в Росстандарте, Роструде, Росаккредитации на 1 федерального государственного служащего, занятого контрольно-надзорной деятельностью, в 2012 г. приходилось более 40 проверок в год, а в Росрыболовстве, Роспатенте, ФСФР – менее 2 проверок в год⁶. Данные по нагрузке на одного федерального государственного служащего, занятого осуществлением государственного контроля (надзора) по отдельным ведомствам в 2012 г. приведены в табл. 4.

Таблица 4. Нагрузка на одного федерального государственного гражданского служащего в сфере контрольно-надзорной деятельности (по данным Минэкономразвития России)

⁶ См.: Доклад Минэкономразвития России об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля и его эффективности за 2012 год // <http://ar.gov.ru/ru/search/index.index.html>

Наименование федерального органа исполнительной власти	Объем расходов на контрольно-надзорную деятельность в 2012 году (млн руб.)	Среднее количество проверок на 1 сотрудника в 2012 году
МВД России	4453,4	17
ФНС России	8966,7	13,9
Росреестр	1123,9	13,7
ФМС России	237,3	13,4
Россельхознадзор	4536,1	13
ФМБА России	533,1	12,3
Росфиннадзор	1745,9	9
Росфинмониторинг	43,3	8,8
ФАС России	274,9	7,3
Роскомнадзор	1015,5	2
Росрыболовство	374,9	1,9
Роспатент	15,8	1,6
Росприроднадзор	1549,8	8

В целом приведенные выше данные свидетельствуют об отсутствии единого подхода к определению численности федеральных государственных гражданских служащих федеральных служб и федеральных агентств, в том числе с учетом исполняемых данными федеральными органами исполнительной власти государственных функций. Штатная численность данных федеральных органов исполнительной власти определяется без учета нагрузки на одного сотрудника, при этом существенные кадровые ресурсы направляются на исполнение внутренних функций, не связанных с осуществлением контрольно-надзорной деятельности и оказанием государственных услуг. Проведенная в 2011–2013 гг. оптимизация общей численности федеральных органов исполнительной власти не привела к формированию единообразных подходов к определению кадровых потребностей для осуществления государственных функций и оказания государственных услуг. В этой связи разработка и внедрение методов определения оптимальной численности федеральных государственных гражданских служащих федеральных служб и федеральных агентств является актуальной и своевременной задачей.

1.2. Анализ методик (проектов методик) нормирования численности федеральных государственных служащих, государственных служащих субъектов Российской Федерации с учетом видов государственных функций и результатов их апробации

Нормирование труда широко используется в сфере материального производства, в том числе и для различных категорий инженерно-технических работников. Разработана обширная база трудовых нормативов, существует достаточно много методик нормирования труда.

Проблема состоит в том, что труд государственных служащих по своему содержанию во многом отличается от деятельности персонала предприятий. Помимо взаимодействия с населением и организациями и подготовки документов труд госслужащих содержит действия, связанные с процессами управления. Разработка и реализация управленческих решений, осуществляемых госслужащими, основывается на умственном, подчас творческом труде, который гораздо слабее поддается нормированию, чем деятельность на производстве.

Несмотря на многообразие известных подходов и методик нормирования труда, применение их для государственных служащих требует учета ряда специфических факторов. Поэтому возникает необходимость разработки методики нормирования, учитывающей особенности деятельности госслужащих.

В силу неоднородности выполняемых функций и содержания труда отдельных категорий служащих, методика нормирования может быть различной для руководителей и специалистов, при этом должны быть учтены как различия в сложности и квалификации труда, так и степень его творческого содержания, мера ответственности работника и колебания нагрузки.

Проблемам нормирования труда посвящены работы многих отечественных и зарубежных авторов. Идеи о необходимости нормирования труда и первый практический опыт были реализованы такими учеными и практиками, как Ф. Тейлор (введен хронометраж и фотография рабочего дня), Ф. Гилберт (заложены основы микроэлементного нормирования), Г. Эммерсон (показана роль нормирования как фактора роста производительности труда). Среди ранних отечественных исследователей можно отметить работы О. А. Ерманского, А. А. Богданова, А. К. Гастева, В. М. Иоффе.

Среди современных авторов вопросами нормирования труда занимаются Л. Б. Алексеева, В. И. Брылев, В. Б. Бычин, Е. Г. Жулина, А. Ф. Зубкова, М. Е. Кириченко, Ю. П. Кокин, Н. В. Кочкина, В. М. Левитан, В. Г. Макушин, С. В. Малинин, И. Б. Омельниченко, А. П. Павленко, П. Ф. Петроченко, В. М. Рысс, Г. Э. Слезингер, Н. А. Софинский, В. А. Столярова, Н. П. Сорокина, Л. М. Суетина, И. И. Шапиро, Е. И. Шерман, В. И. Фильев, Р. А. Яковлев и др.

Однако, несмотря на большое количество работ по нормированию труда, отдельные аспекты остаются недостаточно разработаны. Так до сих пор не существует единой универсальной методики нормирования. Границы и области применения существующих методов нормирования также до конца не определены.

Особенно недостаточность разработанности вопроса и слабость методологической основы проявляет себя в сфере нормирования труда государственных и муниципальных служащих.

Так, в качестве нормативно-правовых основ нормирования труда госслужащих могут выступать лишь отдельные положения статей 159–163 Трудового кодекса РФ, либо отраслевые положения, которые пока ограничиваются описанием процесса нормирования в общих чертах

и не могут распространяться широко с учетом специфики деятельности различных ведомств, а также для разных категорий и групп должностей государственной гражданской службы.

Разрабатываемые Министерством труда и социальной защиты России «Методические рекомендации по нормированию численности государственных гражданских служащих» (проект) являются одной из первых попыток создать единую нормативно-правовую основу для решения данной задачи.

Преодолению существующего разрыва в практической потребности нормирования труда служащих (что обусловлено как необходимостью оптимизации численности, так и требованием повышения эффективности деятельности государственного аппарата, о чем указывалось в федеральных программах «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)» и Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах», а также на предыдущих этапах их реализации) и имеющимися методиками посвящены работы отдельных авторов. Так, в исследовании И. Б. Омельченко отмечаются особенности труда служащих, обосновывается необходимость сочетания различных методов нормирования, предлагается нормирование численности по категориям работников и на основе выделения различных функций управления, изучено влияние факторов, влияющих на необходимую численность работников государственных органов.

В свою очередь в работе А. С. Горшкова и его коллег⁷, в дополнение к взглядам И. Б. Омельченко, высказывается мысль о необходимости учета колебаний фонда полезного времени работников.

Хотя существует достаточно большое число методов нормирования, как и подходов к их классификации, все они, по мнению И. Б. Омельченко, могут быть объединены в две большие группы: аналитические и опытно-статистические.

Аналитические методы опираются на такие приемы, как фотография рабочего дня, хронометраж, использование нормативов численности, выработки и трудоемкости, норм обслуживания, нормативов соотношений работников разных категорий.

Опытно-статистические методы основываются на информации о затратах рабочего времени за предшествующие периоды в исследуемой и сходных организациях. Могут быть применены факторный и корреляционно-регрессионный анализ, математическое моделирование, обобщение и интерпретация оценок экспертов, есть и специфические методы расчетов, например формула Розенкранца.

Схематично система используемых в настоящее время методов нормирования численности федеральных государственных гражданских служащих приведена на рис. 1.

Перечисленные методы имеют свои оптимальные случаи применения. Аналитические методы, обладая большей точностью, также позволяют выявить резервы роста производительности труда, но весьма трудоемки и требуют высокой квалификации исследователя, занимающегося нормированием. Опытно-статистические методы, в свою очередь, более экономичны, позволяют выявить определенные тенденции и факторы, хорошо поддаются автоматизации, но в результате они фактически фиксируют сложившиеся соотношения затрат труда, могущие быть не оптимальными.

⁷ См.: Горшков А. С., Мясников А. В., Хованов Н. В. Единый подход к определению численности государственных служащих исполненных органов власти: методика расчета. СПб., 2013.

Аналитические методы	Опытно-статистические методы	Методы, основанные на нормах управляемости
<ul style="list-style-type: none"> • Методы: фотография рабочего дня, хронометраж, использование нормативов численности, выработки и трудоемкости, норм обслуживания, нормативов соотношений работников разных категорий 	<ul style="list-style-type: none"> • Информация о затратах рабочего времени за предшествующие периоды в исследуемой и сходных организациях • Методы математического анализа 	<ul style="list-style-type: none"> • Различия в методиках нормирования для управленческого звена, специалистов и технических специалистов • Нормы управляемости (в зависимости от количества объектов управления)

Рис. 1. Система методов нормирования численности персонала

Наряду с приведенными выше методами интересными для анализа являются методы бенчмаркинга и микроэлементного нормирования. Метод бенчмаркинга – это метод детального измерения производительности через сопоставление с лучшими практиками (опытом) и для использования анализа приближения и опережения лучших (*Kaiser Associates*). Положительная сторона данного метода в быстром определении норм численности. Иногда в российских реалиях, особенно в сфере государственного управления, данный метод именуется, как метод «на глазок» (по параметру точности).

Поэтому в силу перечисленных особенностей в практике нормирования приходится использовать комбинации различных подходов и методик.

При нормировании труда государственных служащих, как правило, обязательным приемом выступает декомпозиция выполняемых функций.

Так методика, предлагаемая Министерством труда и социальной защиты, основывается на определении общего объема трудозатрат, необходимых для выполнения государственных функций. Сначала производится расчет трудозатрат на выполнение каждой функции (T):

$$T = R \times T_{\text{норм}} \quad (1)$$

где T — общие трудозатраты на выполнение государственной функции за один месяц (чел./час); R — объем работ в натуральном измерении (фактическое количество документов); $T_{\text{норм}}$ — норма времени на проведение административных процедур, реализуемых в рамках одной функции (чел./час); $T_{\text{год}}$ — трудозатраты за год (чел./час).

При этом каждая функция распадается на набор необходимых процедур и подготавливаемых документов.

Общий расчет численности гражданских служащих определяется исходя из совокупной трудоемкости выполняемых функций и фонда времени отдельных работников:

$$Q_{\text{общ.}} = \frac{\sum_{i=1}^n T_{\text{год}}}{T_{\text{факт}}} \times k, \quad (2)$$

где $Q_{\text{общ}}$ — требуемая штатная численность гражданских служащих; $T_{\text{факт}}$ — нормативный фонд служебного времени на одного работника за год (определяется в соответствии с производственным календарем на соответствующий календарный год, час); n — количество государственных функций; k — коэффициент, учитывающий планируемые невыходы работников, регламентированные трудовым законодательством (основные (очередные) и дополнительные отпуска, в том числе отпуска для гражданских служащих с ненормированным рабочим

днем, отпуска по временной нетрудоспособности, отпуска для учащихся, отпуска без сохранения содержания и т. п.), рассчитывается по формуле:

$$K = 1 + \frac{\% \text{ невыходов}}{100}, \quad (3)$$

(среднее значение составляет – 1,15).

Данная методика выглядит достаточно упрощенной и имеет пути развития, выработанные в рамках настоящего исследования.

В частности, необходимо обеспечить построение методики нормирования, позволяющей прогнозировать численность госслужащих в перспективе, с учетом изменения выполняемых функций и развития технологий управления и обработки информации. Необходимым также является учет различий в сложности работ, обязательной компетентности исполнителей. Отмечается, что отдельного определения численности занятых требуют единичные и немассовые функции и услуги. Сама структура функциональных направлений нормируемой деятельности должна быть пересмотрена для исключения необоснованного дробления и дублирования.

При рассмотрении предложенной Минтруда России методики для нормирования численности служащих государственных органов, осуществляющих контрольно-надзорные функции, также возникает вопрос погрешности измерения трудозатрат, связанной с попыткой предложить универсальные решения (например, классификация проверок по длительности проведения).

В основе методики А. С. Горшкова и его коллег лежит тезис о необходимости достижения баланса трудозатрат органа государственной власти по оказанию государственных функций и государственных услуг и объема годового фонда рабочего времени государственных служащих, находящихся в штате органа.

Для этого составляется перечень выполняемых функций и услуг, оцениваются трудозатраты на их оказание и средний фонд рабочего времени одного служащего по подразделениям. Трудоемкость действий должна быть определена экспертами на основании изучения, наблюдения и хронометража наилучшего опыта работы государственных служащих.

Фонд рабочего времени служащих определяется в ходе опросов на основе полезного фонда рабочего времени, рассчитываемого с учетом занятости в процессе переподготовки, совещаний и т. п. Также предлагается учитывать возможные флуктуации фонда рабочего времени, поэтому рассчитывается интервал численности госслужащих. Тем самым методика А. С. Горшкова не имеет некоторых слабых мест предыдущей описанной методики.

Одним из существенных отличий, предлагаемых А. С. Горшковым и коллегами, является то, что нормативной штатной численностью государственного органа предлагается считать именно минимальное число государственных служащих, обеспечивающее надежное и качественное исполнение государственных функций и оказание государственных услуг, входящих в полномочия данного государственного органа. Кроме того, нормирование должно быть основано на изучении деятельности передовых подразделений, использующих современные и наиболее эффективные способы работы, возможности современных информационных технологий.

Наиболее полная разработка методики нормирования представлена в работах И. Б. Омельченко. Она учла различия нормирования труда различных категорий служащих руководителей, специалистов и технических исполнителей. Для каждой из перечисленных категорий, указывает автор, существуют свои оптимальные методики нормирования.

Особенностью подхода И. Б. Омельченко является выделение в качестве отдельной категории служащих, выполняющих функции управления. Для них предложен особый способ нормирования, основанный на сочетании аналитического и опытно-статистического методов.

Разработанная ею методика расчета нормативной численности управленческого персонала по функциям управления основывается на сочетании разных видов нормативов (численности, управляемости, обслуживания, соотношений) с применением корректирующего и поправочного коэффициентов. Для остальных категорий служащих рекомендуется применять другие известные методы.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.