



Эффективный руководитель в системе муниципального управления

**Формирование оптимальной штатной
численности работников органов местного
самоуправления**

Докладчик



Давыдов Максим Игоревич

Начальник отдела экономики бюджетного сектора
Центра региональных программ совершенствования
государственного и муниципального управления
Института государственного и муниципального управления
Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики»

+7-495-772-95-90 доб. 12026

midavydov@hse.ru

Перечень вопросов



Формирование оптимальной штатной численности работников:

- основные понятия и требования в сфере нормирования персонала;
- перечни функций и процессов;
- определение норм времени;
- типизация управленческих структур;
- расчет нормативной штатной численности и расходов на оплату труда.



Нормы труда

Статья 160 Трудового кодекса РФ:

Нормы выработки, времени, нормативы численности и другие нормы устанавливаются в соответствии с достигнутым уровнем техники, технологии, организации производства и труда.

Приказ Минтруда России от 31.05.2013 № 235 «Об утверждении методических рекомендаций для федеральных органов исполнительной власти по разработке типовых отраслевых норм труда»:

Пересмотр норм труда рекомендуется осуществлять через каждые 5 лет с даты их утверждения, а также при изменении организации труда, внедрении новой техники и технологии.



Нормы выработки, времени и численности

Норма выработки – количество продукции надлежащего качества или трудовых операций, которое работник должен произвести в условиях нормальной работы за определенное время.

Норма времени – количество времени, которое нужно затратить на производство единицы продукции или на выполнение определенных трудовых операций.

Норматив численности – установленная численность работников определенного профессионально-квалификационного состава, необходимая для выполнения конкретных производственных или управленческих функций или объемов работ в установленных организационно-технических условиях.



Нормирование расходов на управление

Статья 136 Бюджетного кодекса РФ:

Муниципальные образования, в бюджетах которых доля дотаций из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений, в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 5 % собственных доходов местного бюджета, начиная с очередного финансового года не имеют права превышать установленные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ нормативы формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих и (или) содержание органов местного самоуправления.



Нормирование расходов на управление

Постановление Правительства Челябинской области от 19.12.2018 № 613-П «О нормативах формирования расходов бюджетов городских округов (городских округов с внутригородским делением), муниципальных районов, внутригородских районов, городских и сельских поселений Челябинской области на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, и муниципальных служащих на 2019 год».

Установлены нормативные расходы на оплату труда для 312 из 319 муниципальных образований (98 %).



Цели, задачи нормирования численности и расходов на управление

Цели:

1. Повышение эффективности расходования бюджетных средств содержание работников местных органов власти.
2. Стимулирование органов местного самоуправления к наращиванию собственной налоговой базы, доходов местных бюджетов, сокращению уровня дотационности муниципальных образований.

Задачи:

1. Установление численности работников достаточной для исполнения полномочий.
2. Определение справедливого размера заработной платы работников в сопоставлении с уровнем оплаты труда жителей.
3. Установление зависимости объема расходов на управление в зависимости от ключевых параметров социально-экономического развития территории.



Последовательность нормирования

При нормировании труда необходимо:

- определить состав *функциональной деятельности и типовые (однородные) технологические (трудовые) процессы;*
- установить нормативные затраты рабочего времени в *расчете на единицу работы (выполнения процесса по определенной функции);*
- на основе данных учета и отчетности определить *количество единиц работы (объемы деятельности),* необходимых для достижения запланированных результатов;
- *рассчитать численность работников* для выполнения деятельности с нормативной производительностью труда.



Способ сбора данных

Самофотография рабочего времени – способ сбора данных о количестве и времени, затраченном на выполнение типовых трудовых процессов по фактически исполненным функциям, уровне сложности их выполнения.

Самофотография проводится путем ежедневной фиксации исследуемыми работниками сведений в специализированной информационной системе.



Объекты исследования

4 городских округа: Челябинский, Златоустовский, Кыштымский, Снежинский.

3 внутригородских района Челябинского ГО: Курчатовский, Советский, Центральный.

4 муниципальных района: Варненский, Нязепетровский, Пластовский, Сосновский.

3 городских поселения: Еманжелинское, Катав-Ивановское, Коркинское.

8 сельских поселений: Архангельское, Долгодеревенское, Кременкульское, Саргазинское Сосновского МР, Борисовское Пластовского МР, Варненское, Новоуральское Варненского МР, Увельское.

Всего 22 МО или 7 % от общего количества.

В МО проживает 2,2 млн. чел. или 63 % населения региона.



Резюме раздела

1. Исследование проводилось для оптимизации расходования бюджетных средств на управление в органах местной власти.
2. Бюджетный кодекс РФ ограничивает расходы на управление для муниципальных образований, в которых дотация составляет более 5 % от доходов бюджета (без учета субвенции).
3. Выборочно исследовались муниципальные образования всех типов, с различными условиями социально-экономического развития и численностью работников местной власти.
4. Использование самофотографии рабочего времени необходимо для изучения разнообразной специфики деятельности за короткое время.
5. Определение норм времени и объемов деятельности позволило рассчитать необходимую и достаточную численность персонала.



Понятие муниципальной функции

Муниципальная функция – деятельность органа местного самоуправления (структурного подразделения), направленная на упорядоченное исполнение административных процессов, по реализации полномочий (вопросов местного значения), определенных федеральным, региональными и муниципальными нормативными правовыми актами.

Термин сформулирован по аналогии с постановлением Правительства РФ от 16.05.2011 № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг».



Понятие муниципальной услуги

Муниципальная услуга – деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа (структурного подразделения).

Муниципальная услуга является разновидностью муниципальной функции.

Муниципальная услуга ориентирована на внешнего для органа власти потребителя (физического, юридического лица, индивидуального предпринимателя).



Перечень (реестр) функций

Функции классифицированы:

- *по типам муниципальных образований*: ГО, ВР, МР, ГП, СП;
- *по блокам функций (направлениям деятельности)*: административный блок, финансово-экономический блок, блок обеспечения жизнедеятельности, социально-культурный блок;
- *по уровню полномочий*: по решению вопросов местного значения и по исполнению переданных государственных полномочий;
- *по областям и видам профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих* в соответствии с перечнем, разработанным Минтруда России.



Области и виды профессиональной служебной деятельности

Установление областей и видов профессиональной служебной деятельности необходимо для функционирования системы квалификационных требований (требований специальностям и направлениям подготовки; к знаниям и умениям) для замещения должностей муниципальной службы и организации оценки на соответствие указанным требованиям.

На сайте Минтруда России (Деятельность /Муниципальная служба / Квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы) размещены:

- Перечень областей и видов профессиональной служебной деятельности, в соответствии с которыми муниципальные служащие исполняют должностные обязанности.
- Справочник типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы.



Примеры областей и видов деятельности из реестра функций

2. Бюджетная политика

2.1. Бюджетное регулирование

2.2. Долгосрочное стратегическое планирование муниципальной политики в сфере финансов

2.3. Составление и рассмотрение проекта бюджета, утверждение и исполнение бюджета, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении бюджета

2.4. Установление, изменение и отмена местных налогов и сборов

2.5 доп. Внешний муниципальный финансовый контроль

23. Управление транспортным комплексом

23.1. Обеспечение безопасности дорожного движения

23.2. Осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения

23.3. Осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения

23.4. Развитие инфраструктуры и организация транспортного обслуживания



Состав реестра функций

В реестре функций учтены 114 нормативных актов, в т.ч. 93 федеральных и 21 региональный закон.

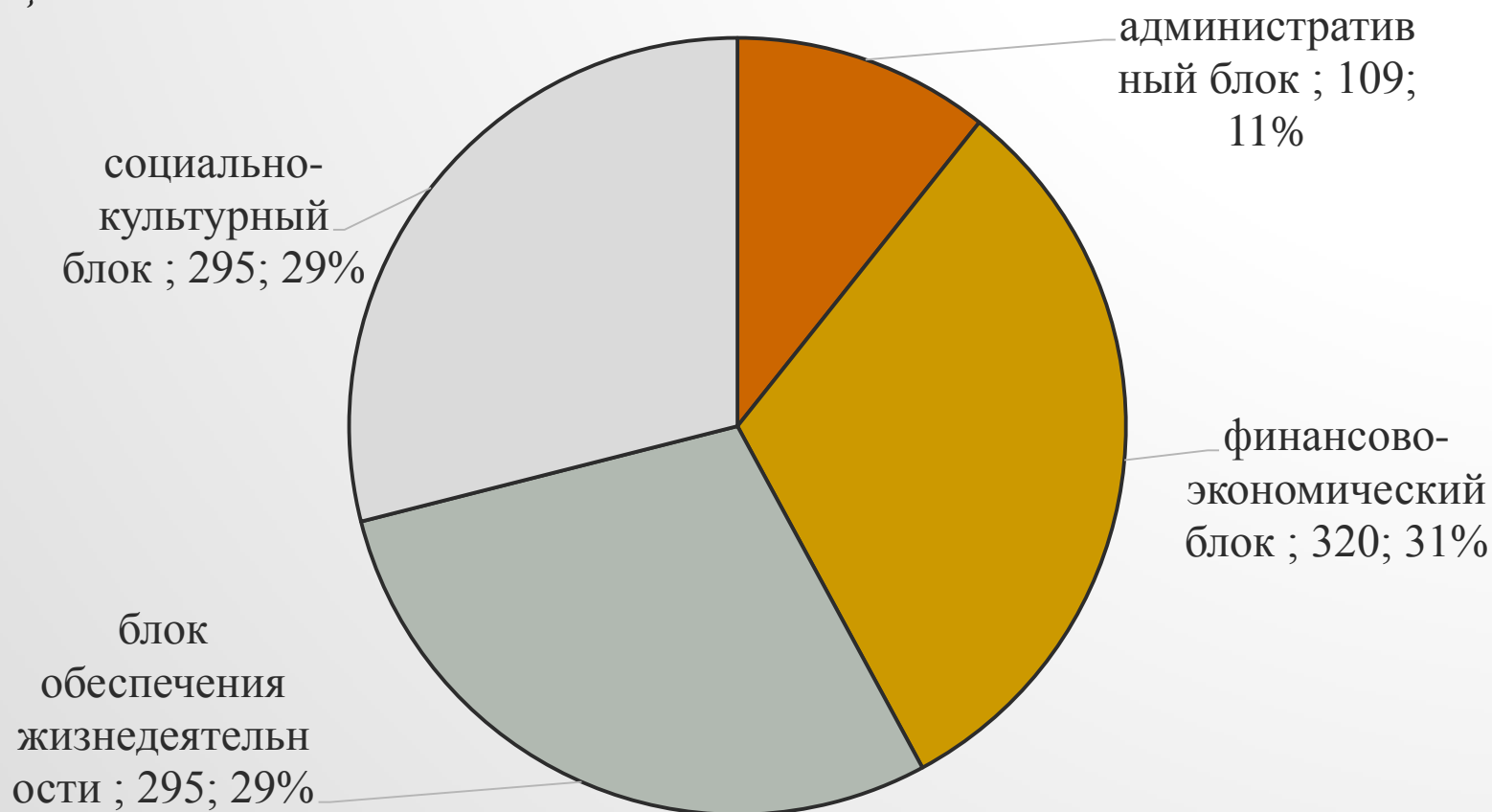
Состав реестра функций	Тип МО					Всего
	ГО	ВР	МР	ГП	СП	
Количество областей профессиональной служебной деятельности, ед.	24	21	24	24	23	24
Количество видов профессиональной служебной деятельности, ед.	131	76	128	107	78	132
Количество исполняемых функций, ед.	1007	499	969	722	480	1019



Состав реестра функций

802 функции (78 %) по решению вопросов местного значения,
217 функций – исполнение переданных государственных полномочий

Функции по блокам:





Пример из реестра функций

2. Бюджетная политика (Бюджетный кодекс РФ)

2.1. Бюджетное регулирование

2.1.1. Установление порядка составления и рассмотрения проекта местного бюджета, утверждения и исполнения местного бюджета, осуществления контроля за его исполнением и утверждения отчета об исполнении местного бюджета

...

2.1.25. Установление методик прогнозирования поступлений доходов в бюджет, поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета

23. Управление транспортным комплексом (ФЗ от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»)

23.1. Обеспечение безопасности дорожного движения

23.1.1. Осуществление мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения

...

23.1.4. Участие в осуществлении мероприятий по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма



Федеральный реестр функций

Комитет Государственной Думы по федеративному устройству
и вопросам местного самоуправления
(<http://komitet4.km.duma.gov.ru>)

Полномочия местного самоуправления

Таблицы с перечнем полномочий по сферам деятельности

Архивное дело

Библиотечное обслуживание

Благоустройство территории

Борьба с терроризмом и экстремизмом

Бюджетные полномочия

Градостроительная деятельность

Гражданская оборона...

и т.д.

*135 федеральных законов, 1348 полномочий по решению вопросов
местного значения.*



Вопросы для обсуждения. Функции ОМСУ

Все МО по ФЗ от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах»:

- участие в мероприятиях по профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании;
- предъявление в суд требование о ликвидации юридического лица в связи с незаконным оборотом наркотических средств или психотропных веществ.

ГО, МР по ФЗ от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности»:

- исполнение функций заказчика комплексных кадастровых работ;
- утверждение карты-плана территории.



Вопросы для обсуждения. Функции ОМСУ

ФЗ от 07.07.2003 № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»:

- ведение учета личных подсобных хозяйств, оформление и выдача выписок из похозяйственных книг (ГО, ГП, МР);
- установление предельных (максимальных и минимальных) размеров земельных участков, предоставляемых гражданам в собственность из находящихся в муниципальной собственности земель (ГО, МР, ГП, СП);
- разработка и осуществление мер по развитию личных подсобных хозяйств, определение форм, размеров и порядка поддержки личных подсобных хозяйств и обслуживающих их сельскохозяйственных кооперативов и иных организаций (ГО, МР, ГП, СП).



Вопросы для обсуждения. Функции ОМСУ

Все МО по ФЗ от 20.08.2004 № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации»:

- составление списка кандидатов в присяжные заседатели;
- извещение и уведомление граждан о составлении списков и включении в списки;
- предоставление в высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ списков кандидатов в присяжные заседатели.



Понятие типового управленческого процесса

Типовой управленческий (административный) процесс – последовательность целенаправленных и взаимосвязанных действий работника, направленных на обеспечение установленных норм регулирования, правил, стандартов.

В составе процесса выделяются подпроцессы или совокупности схожих по выполняемой деятельности отдельных действий или мероприятий.

Процессы разделяются на 2 группы:

- процессы по направлениям деятельности;
- дополнительные процессы.



Процессы по направлениям деятельности

Группа включает 10 процессов:

1. Работа с муниципальными правовыми актами
2. Работа с бюджетными документами, целевыми программами
3. Работа с обращениями граждан
4. Работа с формализованной отчетностью (бухгалтерской, статистической, финансовой)
5. Работа поставщиками, подрядчиками, муниципальными организациями
6. Работа по обеспечению взаимодействия с органами власти и представлению интересов МО
7. Работа с внутренней документацией
8. Работа с документами, связанными с предоставлением муниципальных (государственных) услуг
9. Работа с документами, связанными с исполнением контрольных функций
10. Работа с аналитическими документами

Подпроцессы по направлениям деятельности



Подпроцессы по направлениям деятельности в составе процессов объединены по следующим подгруппам:

- х.0. Прием посетителя (необязательная)
- х.1. Изучение, анализ информации
- х.2. Подготовка текста основного документа
- х.3. Организационная работа
- х.4. Обеспечительная работа
- х.5. Подготовка вспомогательного документа
- х.6. Согласование, подписание (отказ в согласовании, подписании)

(«х» - номер направления деятельности)



Дополнительные процессы

Группа включает 12 процессов:

1. Работа по подготовке иного вспомогательного (сопроводительного) документа
2. Согласование, подписание (отказ в согласовании, подписании) иного документа, вынесение резолюции
3. Обеспечительная работа с иным документом
4. Прием посетителя по иным вопросам
5. Командировка (дорога к месту проведения мероприятия)
6. Телефонные переговоры по иным вопросам
7. Деятельность по подготовке и техническому обеспечению рабочего места
8. Обучение, повышение квалификации
9. Простой сотрудника
10. Отсутствие на рабочем месте по уважительной причине
11. Консультирование работников по прочим вопросам
12. Ремонт, настройка, установка оборудования, программного обеспечения



Резюме раздела

1. Муниципальные функции, услуги, муниципальное полномочия установлены множеством нормативных актов. В большинстве случаев отраслевые федеральные законы определяют полномочия шире, чем 131-ФЗ.
2. Функционал работников можно классифицировать по областям и видам профессиональной служебной деятельности.
3. Работники внутригородских районов, городских и сельских поселений де-юре выполняют сопоставимый с городскими округами и муниципальными районами функционал.
4. Функции могут быть разделены на административные, финансово-экономические, социально-культурные и обеспечивающие жизнедеятельность на территории.
5. Деятельность любого чиновника может быть классифицирована по единообразным процессам (подготовка различного типа документов и проведение мероприятий).

Информационная система «Кадровый аудит»



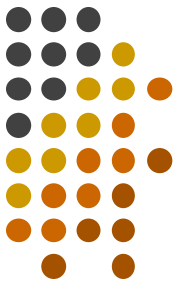
Сбор данных в ходе исследования проводился в информационной системе *«Кадровый аудит»*.

Доступ в информационную систему через сеть Интернет был открыт для работников исследуемых муниципальных образований в течение 41 дня в период с 10.07.2018 по 19.08.2018 включительно.

Работники вносили в информационную систему следующие данные:

- информация об организационной структуре, штатной и фактической численности (заполняли специалисты кадровых служб);
- сведения о самофотографии рабочего времени;
- сведения о структуре рабочего времени в типичном и нетипичных рабочих месяцах.

Информационная система «Кадровый аудит»



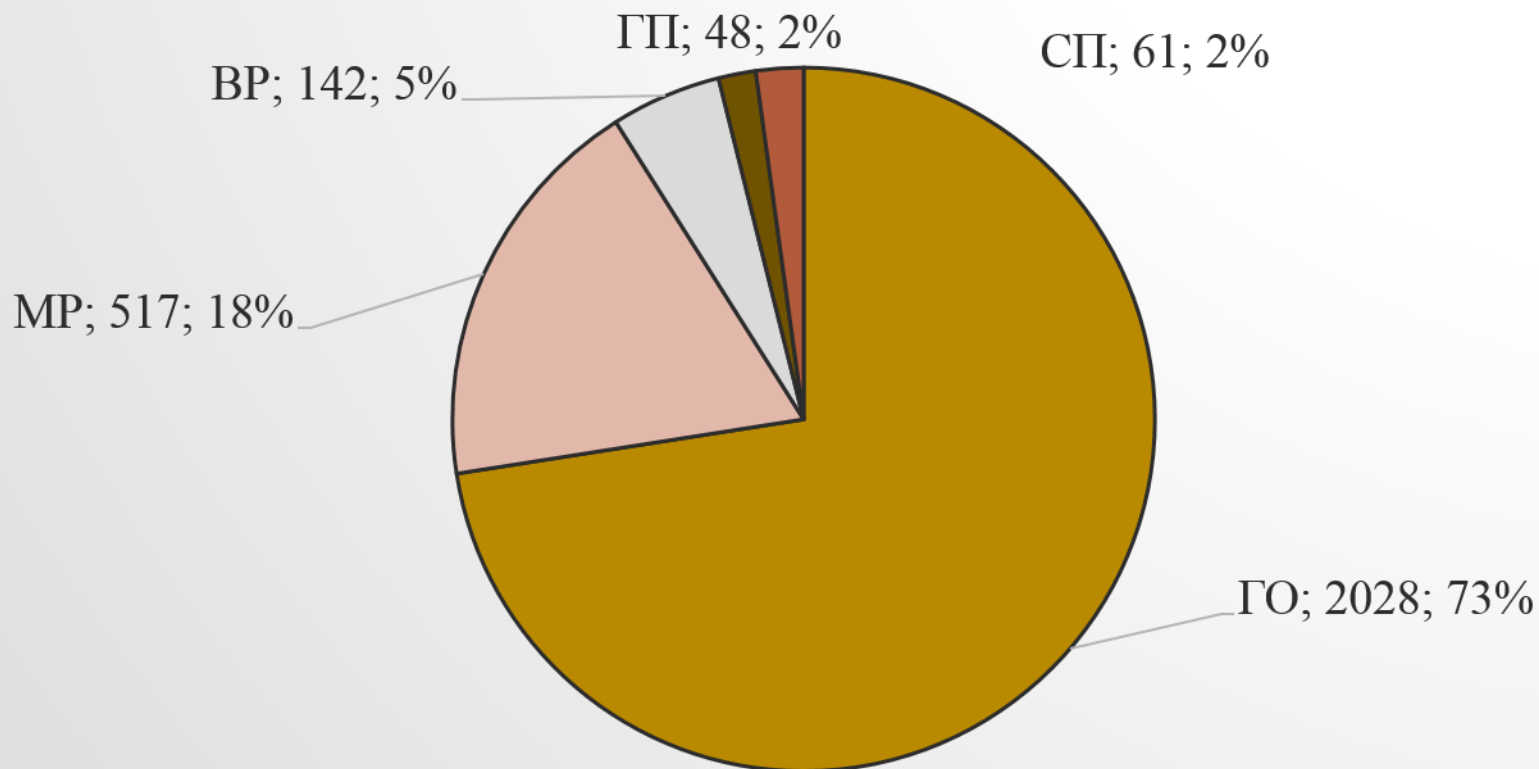
Типичный и нетипичные рабочие месяцы:

- типичный или наиболее распространенный рабочий месяц. Типичный рабочий месяц работникам предлагалось заполнить через модификацию результатов самофотографии.
- нетипичные рабочие месяцы заполнялись работниками при наличии деятельности, которая носит периодический характер в течение года и занимает существенное рабочее время. Можно было сформировать от 1 до 4 нетипичных рабочих месяцев.



Информационная система «Кадровый аудит»

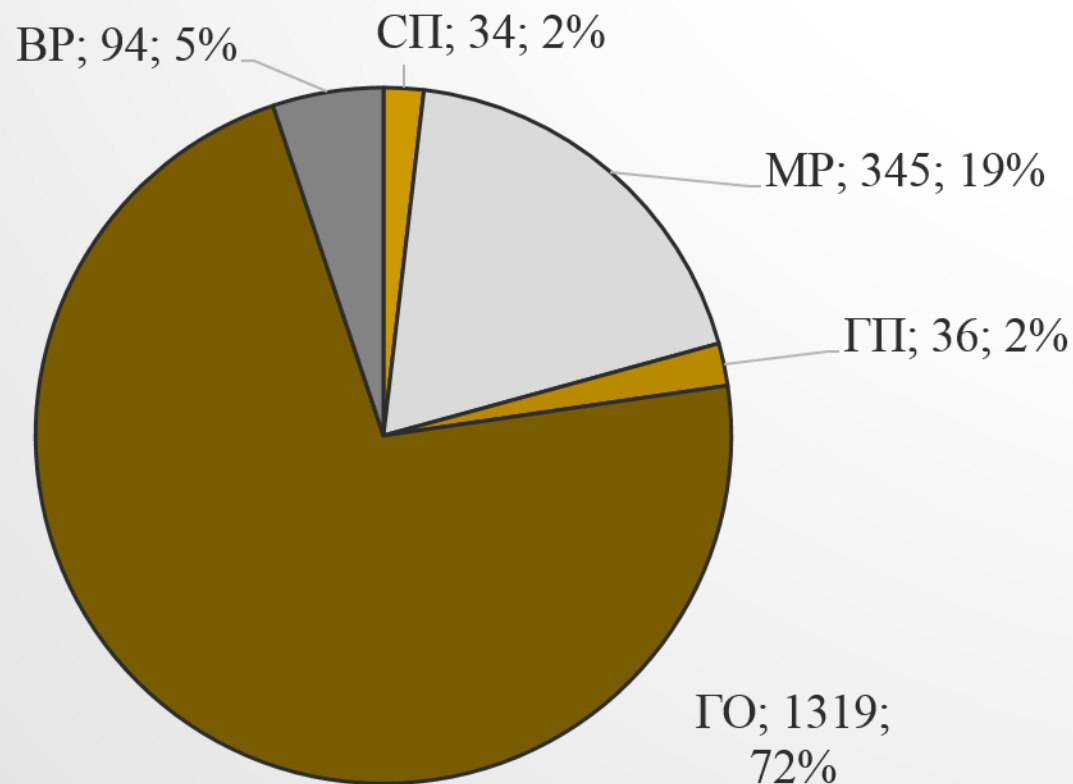
В проведении самофотографии рабочего времени приняли участие 2796 работников или 66 % от штатной численности.





Информационная система «Кадровый аудит»

В заполнении данных о структуре рабочего времени приняли участие 1828 человек или 43 % от штатной численности работников.





Расчет норм времени

1. Рассчитана средняя трудоемкость (частное от затраченного времени на процесс и результата работы в единицах измерения процесса) **КАЖДОГО** работника, участвовавшего в самофотографии, по каждому процессу.
2. Сформированы вариационные ряды, для которых рассчитаны первый, второй и третий квартили: величина первого квартиля характеризует средние затраты времени на единицу измерения процесса низкой сложности, второй квартиль – средней сложности, третий квартиль – высокой сложности.
3. Определены весовые коэффициенты по оценкам сложности процессов, указанных опрошенными работниками.
4. Норма времени рассчитана как средняя арифметическая первого, второго, третьего квартиля взвешенная на число наблюдений по трем уровням сложности.



Расчет норм времени

5. Проведено сравнение отклонения медианного значения трудоемкости по функции со средней трудоемкостью по функции каждого отдельного процесса.
6. Отобраны отклонения с количество наблюдений более 250.
7. Сформированы повышающие или понижающие коэффициенты к нормам времени. Коэффициенты варьируются от 0,4 до 1,6.



Пример норм времени

Работа с муниципальными правовыми актами (локальными нормативными актами)

№ п/п	Наименование процесса, подпроцесса	Единица измерения	Наименование типа МО				
			ГО	ВР	МР	ГП	СП
1.1.	Изучение, анализ информации для разработки МПА (ЛНА)	мин. на мероприятие	40	32	40	46	40
1.2.	Подготовка текста МПА (ЛНА)	мин. на страницу	20	22	22	25	19
1.3.	Организационная работа с МПА (ЛНА)	мин. на мероприятие	33	27	35	24	26
1.4.	Обеспечительная работа с МПА (ЛНА)	мин. на документ	13	12	12	17	17
1.5.	Подготовка вспомогательного документа для МПА (ЛНА)	мин. на страницу	14	12	14	11	11
1.6.	Согласование, подписание (отказ в согласовании, подписании)	мин. на документ	17	15	12	14	9



Определение объемов деятельности

Количество раз исполнения работником процесса по функции в типичном или нетипичном рабочем месяце (K_{sp}):

$$K_{sp} = \frac{V_s * 60 * \frac{247}{12} * D_{sp}}{t_{sp}}$$

где:

V_s – продолжительность рабочего дня работника s , час;

t_{sp} – трудоемкость при выполнении процесса p работником s ;

D_{sp} – доля времени на выполнение процесса p работником s .

Продолжительность рабочего дня переводится в минуты.

Определяется продолжительность рабочего месяца путем умножения продолжительности рабочего дня на среднее количество рабочих дней в месяце.

Результат умножается на долю месячного фонда рабочего времени на выполнение определенного процесса по функции.

Делением на трудоемкость данного процесса определяется количество раз исполнения процесса по функции в течение месяца.



Расчет норматива численности

1. По каждому работнику определяются годовые объемы деятельности в разрезе исполненных процессов по функции.
2. Объемы умножаются на нормы времени. По отдельным функциям норма времени применяется с учетом по повышающего или понижающего коэффициента.
3. Сумма нормированного фонда рабочего времени по работнику (переведенная в часы) делится на годовой фонд рабочего времени работника.
4. Применяются поправочные коэффициенты по процессам, которые не учтены при разработке норм, но использовались при сборе информации в ходе исследования: прием посетителя по иным вопросам, командировка (дорога к месту проведения мероприятия) и т.д. Значения коэффициентов варьируются от 1,14 до 1,2 в зависимости от типа МО.



Расчет норматива численности

Нормативная штатная численность работников определяется без учета:

- руководителей, в т.ч. муниципальных должностей;
- заместителей руководителей;
- руководителей структурных (внутриструктурных) подразделений.

Руководители досчитываются к нормативной штатной численности работников.

Их количество определяется по типовым управленческим (организационным) структурам.



Вопросы для обсуждения. Продолжительность исполнения функций

Быстрее или медленнее?

1. Заполнение типовой формы по социальной поддержке отдельных категорий граждан.

Медленнее в 1,3 раза.

2. Подготовка текста документа при государственной регистрации акта гражданского состояния.

Быстрее на 60 %.

3. Согласование, подписание документа, вынесение резолюции по обращению гражданина.

Медленнее в 1,4 раза.



Резюме раздела

1. В системе «Кадровый аудит» учена текущая (на момент исследования) и перспективная деятельность работников.
2. Влияние приписок объемов деятельности, завышения времени процессов, технических ошибок минимизировано значительным объемом наблюдений.
3. Нормы времени учитывают сложность работы и специфику исполнения отдельных функций.
4. По нормам времени и объемам деятельности определена численность специалистов.
5. Количество руководителей установлено на основе типовых управленческих структур.



Основы формирования управленческих структур

Основой для формирования типовых структур органов местного самоуправления являются *реестры (перечни) функций*. Управленческая структура делится на 4 блока:

- административный блок;
- финансово-экономический блок;
- блоку обеспечения жизнедеятельности;
- социально-культурный блок.

Типовая структура учитывает реестр должностей муниципальной службы в Челябинской области.

Для поддержания схожести состава организационных структур в различных типах муниципальных образований формирование типовой структуры начато с г. Челябинска.

Далее она трансформировалась в более простые управленческие структуры через сокращение числа заместителей руководителей, уровня и количества структурных подразделений.

Варианты управленческих структур



Управленческие структуры имеют 8 вариантов в зависимости от типа муниципального образования и численности населения:

1. Городской округ свыше 400 тыс. чел. (Челябинский, Магнитогорский).
2. Городской округ более 100 тыс. чел. и менее 400 тыс. чел. (Златоустовский, Копейский, Миасский)
3. Городской округ более 20 тыс. чел и менее 100 тыс. чел.
4. Городской округ менее 20 тыс. чел. (Карабашский, Локомотивный).
5. Внутригородской район городского округа.
6. Муниципальный район свыше 50 тыс. чел. (Ашинский, Коркинский, Саткинский, Сосновский).
7. Муниципальный район менее 50 тыс. чел.
8. Городское и сельское поселение.



Варианты управленческих структур

Типовая структура администрации городского округа с численностью населения свыше 400 тыс. чел.

Первый зам.	Зам. главы	Наименование структурного подразделения
		Отдел защиты государственной тайны
1	1	Секретариат администрации (управление); Организационное управление; Правовое управление; Управление делами; Управление муниципальной службы и кадров; Пресс-служба (отдел); Отдел по взаимодействию с представительным органом и гражданским обществом; Отдел информационных технологий; Управление ЗАГС
	1	Комитет финансов; Управление бухгалтерского учета и отчетности
	1	Комитет экономики; Комитет по управлению муниципальным имуществом; Управление муниципальных закупок; Управление экологии и природопользования
		Контрольно-ревизионное управление; Отдел мобилизационной работы
1	1	Комитет ЖКХ; Управление дорожного хозяйства и транспорта; Управление общественной безопасности; Комитет архитектуры и строительства
	1	Комитет социальной политики; Управление образования; Управление здравоохранения; Управление культуры и туризма; Управление физической культуры и спорта; Управление по делам несовершеннолетних и защите их прав; Архивный отдел



Варианты управленческих структур

Типовая структура аппарата представительного органа городского округа с численностью населения свыше 400 тыс. чел.

Зам. руководителя	Наименование структурного подразделения
1	Организационно-хозяйственное управление
	Правовое управление
	Информационно-аналитическое управление
	Отдел бухгалтерского учета и финансов

Типовая структура контрольно-счетного органа городского округа с численностью населения свыше 400 тыс. чел.

Зам. руководителя	Наименование структурного подразделения
1	Отдел организационно-правовой работы
	Отдел муниципального финансового контроля
	Отдел бухгалтерского учета и финансов



Варианты управленческих структур

*Типовая структура администрации муниципального района
с численностью населения менее 50 тыс. чел.*

Зам. главы	Наименование структурного подразделения
1	Хозяйственный отдел; Организационный отдел; Правовой отдел; Отдел муниципальной службы и кадров; Отдел ЗАГС
1	Финансовое управление; Отдел бухгалтерского учета и отчетности; Управление экономики и сельского хозяйства; Отдел муниципального имущества
1	Управление ЖКХ и инфраструктуры; Отдел общественной безопасности; Отдел архитектуры и строительства;
1	Управление социальной политики; Отдел образования; Отдел здравоохранения (при наличии полномочий); Отдел культуры и туризма; Отдел физической культуры и спорта; Отдел по делам несовершеннолетних и защите их прав; Архивный отдел



Взаимодействие с подведомственными учреждениями

Если функция носит обеспечивающий характер, не является специфичной для местной власти и большинство процессов не основные, ее исполнение может быть передано в муниципальное учреждение.

Зам. главы	Наименование структурного подразделения	Бюджетное учреждение
1	Организационно-правовой отдел; Отдел муниципальной службы и кадров; Отдел ЗАГС	Центр обеспечения деятельности
1	Финансовое управление; Отдел экономики и сельского хозяйства; Отдел муниципального имущества	Централизованная бухгалтерия Центр развития территории
1	Отдел ЖКХ и инфраструктуры; Отдел общественной безопасности; Отдел архитектуры и строительства;	Центр социальных выплат
1	Отдел социальной политики; Отдел образования; Отдел здравоохранения (при наличии полномочий); Отдел культуры и туризма; Отдел физической культуры и спорта; Отдел по делам несовершеннолетних и защите их прав; Архивный отдел	



Резюме раздела

1. Типовые структуры образуют 4 блока подразделений с различиями по областям профессиональной деятельности.
2. Управленческие структуры упрощаются при переходе от крупного городского округа к сельскому поселению.
3. Применение типовых структур на практике позволяет:
 - проводить ротацию руководителей между различными муниципальными образованиями;
 - вести существенный объем документооборота в рамках блока подразделений.
4. Для упрощения типовых структур могут быть созданы подведомственные учреждения, исполняющие управленческие функции.
5. Наличие подведомственных управленческих учреждений требует более формализованного взаимодействия.

Состав нормативной штатной численности



Нормативная штатная численность состоит из:

- нормативной штатной численности руководителей;
- постоянной нормативной штатной численности специалистов;
- переменной нормативной штатной численности специалистов.



Муниципальные и немunicipальные должности

Письмо Минтруда от 22.01.2019 № 18-0/10/В-390:

1. Искусственно создана ситуация, в которой численность немunicipальных служащих значительна или превышает количество муниципальных служащих.
2. Высокий риск ненадлежащего исполнения полномочий и коррупционных проявлений.

Доля немunicipальных служащих не должна превышать 17 % от численности работников органов местного самоуправления.

Челябинская область: 53 % немunicipальных служащих на 01.07.2018.



Определение переменной нормативной штатной численности специалистов

Переменная нормативная штатная численность специалистов городского округа, муниципального района рассчитывается по формуле:

$$PNR_{spec} = \frac{1}{3} * \sum PNR_{spec} * \left(\frac{NAS_{mo}}{\sum NAS} + \frac{NAL_{mo}}{\sum NAL} + \frac{RB_{mo}}{\sum RB} \right)$$

где:

$\sum PNR_{spec}$ – суммарная переменная нормативная штатная численность специалистов;

NAS_{mo} – численность постоянного населения муниципального образования;

$\sum NAS$ – суммарная численность постоянного населения муниципальных образований;

NAL_{mo} – количество объектов налогообложения земельным налогом и налогом на имущество физических лиц;

$\sum NAL$ – суммарное количество объектов налогообложения земельным налогом и налогом на имущество физических лиц;

RB_{mo} - среднесписочная численность работников организаций;

$\sum RB$ - суммарная среднесписочная численность работников организаций.



Определение переменной нормативной штатной численности специалистов

Переменная нормативная штатная численность специалистов внутригородского района, городского, сельского поселения рассчитывается по формуле:

$$PNR_{spec} = \frac{1}{2} * \sum PNR_{spec} * \left(\frac{NAS_{mo}}{\sum NAS} + \frac{NAL_{mo}}{\sum NAL} \right)$$

Пояснение по формулам:

При использовании формул происходит распределение переменной суммарной нормативной штатной численности, полученной по результатам исследования в разрезе типов муниципальных образований, по отдельным муниципальным образованиям в зависимости от установленных факторов (например, от количества плательщиков местных налогов на территории муниципального образования). Факторы являются равнозначными.



Постоянная нормативная штатная численность специалистов

*Постоянная нормативная
штатная численность специалистов равна:*

1. Городской округ свыше 400 тыс. чел. – *150 штат. ед.*
2. Городской округ более 100 тыс. чел. и менее 400 тыс. чел. – *100 штат. ед.*
3. Городской округ более 20 тыс. чел. и менее 100 тыс. чел. – *80 штат. ед.*
4. Городской округ менее 20 тыс. чел. – *30 штат. ед.*
5. Внутригородской район городского округа – *20 штат. ед.*
6. Муниципальный район свыше 50 тыс. чел. – *50 штат. ед.*
7. Муниципальный район менее 50 тыс. чел. – *40 штат. ед.*
8. Городское поселение – *3 штат. ед.*
9. Сельское поселение – *2 штат. ед.*



Определение нормативной штатной численности руководителей

Нормативная штатная численность руководителей городского округа свыше 400 тыс. чел. рассчитывается по формуле:

$$NR_{ruk} = R_{mo} + R_{zmo} + R_{smo} + R_{vsmo} + \frac{NR_{spec}}{7}$$

где:

R_{mo} - нормативное количество должностей главы муниципального образования, председателя, заместителя председателя представительного органа, председателя контрольно-счетного органа (муниципальных должностей);

R_{zmo} - нормативное количество должностей первого заместителя, заместителя главы, заместителя председателя контрольно-счетного органа, руководителя аппарата, управляющего делами администрации и представительного органа;

R_{smo} - нормативное количество должностей руководителей структурных подразделений;

R_{vsmo} - нормативное количество должностей руководителей управлений в составе комитетов (из расчета 3 управления в составе комитета);

NR_{spec} – нормативная штатная численность специалистов.



Определение нормативной штатной численности руководителей

Нормативная штатная численность руководителей остальных муниципальных образований рассчитывается по формуле:

$$NR_{рук} = R_{mo} + R_{zmo} + R_{smo} + \frac{NR_{spec}}{7}$$

Нормативное количество должностей начальников отделов, являющихся внутривидовыми подразделениями, определяется по норме управляемости равной 7 специалистам на руководителя отдела.



Расчет нормативных расходов на оплату труда

Нормативные расходы на оплату труда рассчитываются по следующей формуле:

$$NO = NR * OR_{mo} * 12 * 1,302 * K_{mo}$$

где:

- NR - нормативная штатная численность работников органов ОМСУ;
- OR_{mo} - среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций;
- 12 – количество месяцев в году;
- 1,302 – значение коэффициента, учитывающего начисления на оплату труда;
- K_{mo} – корректирующий коэффициент к нормативным расходам на оплату труда.



Вопросы для обсуждения. Внедрение

Нормативы численности и расходов на оплату труда (содержание):

1. Индивидуальные для каждого МО или единообразные для всех МО?

2. Их нужно определять:

- от действующих нормативов?

- по итогам определения затрат времени на выполнение установленных функций?

- по итогам определения затрат времени и с учетом социально-экономических показателей?

3. Что делать с превышением количества немунципальных должностей:

- переводить в муниципальные должности?

- выводить за штатное расписание ОМСУ МО?

4. Сколько времени займет изменение принципов нормирования и какова последовательность действий?



Резюме раздела

1. Особое регулирование муниципальной службы делает приоритетным работу в органах местной власти муниципальных служащих.
2. Нормативная численность состоит из численности руководителей, постоянной и переменной численностей специалистов.
3. Общая численность работников, определенная в ходе исследования распределяется между муниципальными образованиями соответствующего типа.
4. Нормативные расходы на оплату труда зависят от:
 - численности населения;
 - количества объектов налогообложения земельным налогом и налогом на имущество физических лиц;
 - численности и оплаты труда работников крупных и средних организаций.



Эффективный руководитель в системе муниципального управления

**Формирование оптимальной штатной
численности работников органов местного
самоуправления**