

УДК 331.101.6:334.724.2

УПРАВЛЕНИЕ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬЮ ТРУДА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

А.И. Воробьева

Дальневосточный научно-исследовательский институт рынка
E-mail: a.i.vorobeveva@gmail.com

В статье рассмотрены некоторые инструменты управления производительностью труда на уровне муниципального образования. Проведено сравнение уровня развития производительности труда с основными городами-конкурентами. Рассмотрены применяемые методы управления показателем производительности труда. Определено влияние системы оценки эффективности деятельности муниципальных служащих на реальный рост показателя производительности труда и удовлетворенности качества услуг, предоставляемых муниципальными предприятиями на территории муниципального образования. Дана оценка результатам применения системы сбалансированных показателей. Сделаны выводы о положительных и отрицательных тенденциях, возникающих при применении системы сбалансированных показателей в качестве основного метода оценки эффективности работы муниципальных служащих. Выводы подтверждены данными социологического исследования. В качестве решения выявленных проблем предложена разработка системы механизмов, включающих все сферы воздействия администрации муниципального образования на муниципальный сектор экономики.

Ключевые слова: производительность труда, муниципальный сектор экономики, стратегическое планирование, система сбалансированных показателей, качество жизни населения.

PERFORMANCE MANAGEMENT OF MUNICIPAL ENTERPRISES

A.I. Vorobyeva

Far East Scientific-Research Market Institute
E-mail: a.i.vorobeveva@gmail.com

The article considers some instruments of performance management at the level of municipal formation. A comparison of level of development of workforce productivity with main competitive cities is made. Applied methods of management of workforce productivity are considered. The effect of estimation of efficiency of activity of municipal officials on the real growth of workforce productivity and satisfaction with quality of services, rendered by municipal enterprise in the territory of municipal formation, is defined. The results of application of the balanced scorecard are appraised. Conclusions on positive and negative trends, occurring due to application of the balanced scorecard as a main method of estimation of efficiency of work of municipal officials, are drawn. The conclusions are proved by data of the sociological research. Development of the system of mechanisms, including all spheres of influence of administration of municipal formation on municipal sector of economy, is suggested as a solution of the revealed problems.

Key words: workforce productivity, municipal sector of economy, strategic planning, balanced scorecard, quality of life of population.

Задачи по увеличению производительности труда и созданию высокопроизводительных рабочих мест были поставлены в рамках Указа Президента РФ «О долгосрочной государственной политике» от 7 мая 2012 г. № 596. В целях реализации поставленных задач были подготовлены методические материалы Министерства экономического развития. Федеральная служба государственной статистики разработала план деятельности на 2013–2018 гг. по формированию и предоставлению актуальной и достоверной статистической информации для реализации данных задач. Ответственные организации также приняли участие и внесли изменения в планы работы с целью содействия и создания стимулов для инвестиционных проектов, поддерживающих рост производительности труда и увеличение доли высокопроизводительных рабочих мест. Был разработан и утвержден план повышения производительности труда в России. Таким образом, сформирована научно-методическая база по выполнению Указа Президента. Однако указанные разработки направлены на поддержку и стимулирование крупной промышленности и не содержат разработок для муниципального сектора экономики.

В то же время невозможно переоценить важность развития именно муниципального сектора экономики. Так, А.Н. Королев, О.В. Плешакова отмечают, что «в связи с тем, что большая часть муниципального имущества относится к имуществу предприятий ЖКХ и инженерной инфраструктуры по обеспечению их деятельности, важно установить четкий порядок разграничения муниципального имущества, включая имущество жилищно-коммунального комплекса между поселениями, муниципальными районами, городскими округами».

Конституцией РФ впервые были определены место и роль местного самоуправления в системе государственно-политического устройства общества, соответственно было определено и место части этого общества – коммунальной отрасли.

По мнению М.Н. Кондратьевой, степень развития и объем деятельности коммунального хозяйства непосредственно влияют на уровень благосостояния населения, бытовые условия его жизни, санитарно-гигиенические условия и чистоту водного и воздушного бассейнов, а также на уровень производительности труда.

Учитывая вышесказанное, для исполнения Указа Президента каждый муниципалитет должен сам сформировать политику в области повышения производительности труда. Вместе с тем в Стратегическом плане устойчивого развития г. Хабаровска до 2020 г. лишь констатируется факт низкой производительности труда и медленный процесс модернизации производств. В составе задач, требующих первостепенного решения, рост производительности труда отсутствует, так же как и соответствующий целевой показатель.

Стратегический план устойчивого развития г. Хабаровска до 2020 г., реализуемый администрацией города, является основополагающим документом в решении ключевой задачи муниципального образования – формирование селитебного социально-политического центра России на Дальнем Востоке. Основой ее реализации является стабильное повышение качества жизни населения, определяемое уровнем развития экономики, состояни-

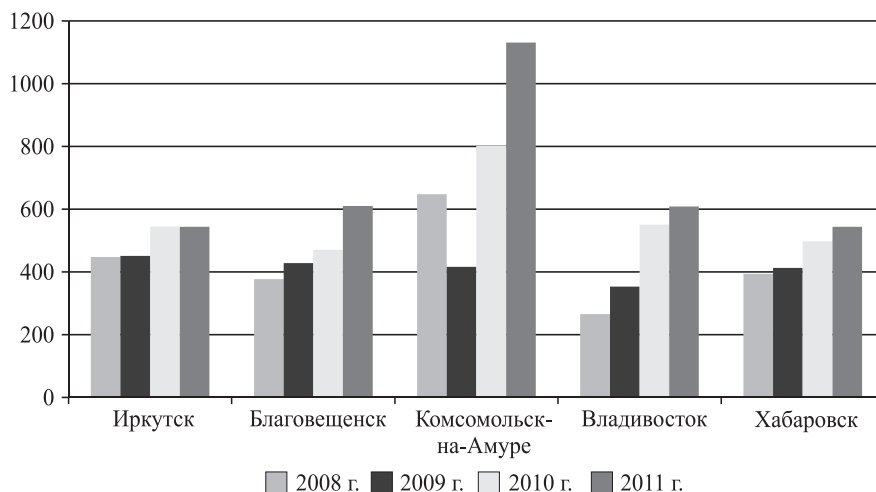


Рис. 1. Динамика производительности труда в восточных городах России, тыс. руб.

ем городской среды, занятостью, качеством и доступностью социальных услуг.

Однако в городе сохраняется низкий уровень производительности труда (рис. 1). Хабаровск значительно уступает в темпах роста показателя своему главному конкуренту за ресурсы г. Владивостоку. Причинами являются устаревшая производственная база, технологическое отставание, неэффективная организация труда. В сложившихся условиях экономика города, и муниципальный ее сектор в первую очередь, нуждаются в мощном толчке со стороны органов управления.

В то же время для муниципального сектора экономики разработаны дорожные карты, направленные на рост производительности труда. Достижения плановых значений показателя по муниципальному сектору экономики или соответствующим отраслям включены в СМАРТ задачи должностных лиц администрации г. Хабаровска в рамках реализации системы сбалансированных показателей. Однако эти меры разрознены и не оказывают достаточного влияния на качество жизни населения.

Система сбалансированных показателей была разработана для развития частных предприятий, преимущественно крупных и ориентированных на долгосрочное финансовое благополучие в рыночных условиях хозяйствования. Позже система была адаптирована для государственного сектора, ориентированного на стратегическое управление развитием территории. Перевод работников аппарата управления муниципальных предприятий на премирование по итогам работы за месяц данным способом является очередным шагом по внедрению инновационной системы оценки эффективности работников муниципальной сферы. В деятельность администрации г. Хабаровска система была внедрена в сентябре 2012 г. как инструмент оценки эффективности деятельности управленцев высшего звена. Несмотря на наличие значительных недоработок ССП получила дальнейшее распространение.

Муниципальные предприятия находятся в зависимости от своего учредителя, администрация муниципального образования определяет стра-

тегические ориентиры и задачи для данного сектора экономики. По этой причине среди задач деятельности должностных лиц администрации г. Хабаровска присутствуют показатели, связанные с подведомственными организациями. Условно их можно разделить на три группы (см. таблицу).

**Распределение задач, связанных с развитием муниципальных предприятий,
среди должностных лиц администрации г. Хабаровска***

| Производительность труда подведомственных организаций | Удовлетворенность населения услугами, оказываемыми подведомственными организациями | Присутствуют оба показателя |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Начальник управления ЖКХ и эксплуатации жилищного фонда | Заместитель Мэра города, председатель комитета по управлению Железнодорожным округом | Начальник управления энергообеспечения, топлива, инженерных коммуникаций |
| Заместитель Мэра города по экономическим вопросам | Заместитель Мэра города, председатель комитета по управлению Центральным округом | Заместитель Мэра города по промышленности, транспорту, связи и работе с правоохранительными органами |
| Заместитель Мэра города, директор департамента архитектуры, строительства и землепользования | Заместитель Мэра города, председатель комитета по управлению Северным округом | Первый заместитель Мэра города по городскому хозяйству |
| Заместитель Мэра города по международным и внешнеэкономическим связям | Заместитель Мэра города, председатель комитета по управлению Южным округом | Начальник управления дорог и внешнего благоустройства |
| Начальник управления международных связей | | Заместитель Мэра города, директор департамента муниципальной собственности |
| Начальник управления экономического развития | | Начальник управления транспорта |

* Составлено автором.

Как видно из таблицы, существует разнесение взаимосвязанных показателей производительности труда муниципальных предприятий и удовлетворенности населения качеством услуг, оказываемых в соответствующих сферах жизнеобеспечения. Ответственность за реализацию данных задач могут нести сотрудники разных сфер, в том числе не имеющие возможности влиять на качество оказываемых услуг, смещается причинно-следственная связь и снижается степень ответственности, следовательно, потенциал роста эффективности работ не реализуется. Более того, за один и тот же показатель могут отвечать несколько человек, для наглядности взаимозависимость указанных в таблице руководителей представлена на схеме (рис. 2).

Городское хозяйство – многосоставная отрасль, можно предположить, что первый заместитель Мэра отвечает за совокупную производительность труда, а его подчиненные за производительность труда в конкретных отраслях муниципального хозяйства. Позитивной является сопутствующая оценка удовлетворенности населения оказываемыми муниципальными



Рис. 2. Соподчиненность руководителей, отвечающих за реализацию одинаковых задач

ми предприятиями услугами в областях энергообеспечения и инженерных коммуникаций, дорог и внешнего благоустройства.

В трех других представленных на схеме отраслях происходит дублирование задач и показателей руководителей разных уровней. Это противоречит принципам ССП, задачи на всех уровнях должны быть разными, поскольку должны соответствовать возложенным полномочиям. Существует опасность, что при внедрении данной системы на уровень муниципальных предприятий, руководителями этих предприятий будут продублированы уже существующие задачи. Эта ситуация говорит о низкой степени понимания работниками стратегии и своего места в ней. Задачи руководителей высшего звена должны быть более широкими, приближенными к стратегическим направлениям. Как было отмечено, рост производительности труда не является целевым показателем в Стратегическом плане устойчивого развития г. Хабаровска до 2020 г. Таким образом, данный показатель не может быть результирующим для высшего эшелона руководителей. Наиболее логична постановка задачи роста производительности труда руководителям, непосредственно курирующим предприятия. Значения производительности труда, взятые за план в ССП, соответствуют дорожным картам, что указывает на интеграцию дорожных карт в систему управления.

Рост удовлетворенности населения жилищно-коммунальными услугами, транспортным обслуживанием, качеством автомобильных дорог в рамках ССП отнесен к ответственности председателей комитетов по управлению округами. Такая ситуация обусловлена закрепленными за комитетами по управлению округами полномочиями по взаимодействию с организациями, оказывающими услуги тепло-, электро-, водоснабжения и водоотведения, по вопросу качественного предоставления услуг. По своей сути удовлетворенность населения является результирующим показателем работы управленца. Поэтому он должен анализироваться отдельно для каждого должностного лица и во взаимосвязи с другими, выполненными им задачами.

Плановые показатели совпадают по всем округам и составляют 55 % для транспортного обслуживания и качества автомобильных дорог, 43 % для жилищно-коммунальных услуг. Эти значения очень низкие, и их достижение неспособно обеспечить качественного роста комфортности проживания. Фактически достигнутые значения администрация города предпочла скрыть, что не позволяет оценить качество работы должностных лиц и взаимосвязь уровня удовлетворенности населения с ростом производительности труда.

Согласно данным социологического исследования, проведенного в рамках научно-исследовательской работы по теме «Мониторинг реализации Стратегического плана устойчивого развития г. Хабаровска за 2012–2014 годы», удовлетворенность населения деятельностью муниципальных предприятий невысокая. Наибольшее число респондентов (39,2 %) сталкивались с недобросовестностью муниципальных служащих и работников, подведомственных им организаций, в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

За последние пять лет положительные тенденции по благоустройству города отметили только 16 % опрошенных, улучшение качества дорог и увеличение площади зеленых насаждений – 18 %, санитарного состояния – 21 %. Однако по районам города ситуация значительно различается: удовлетворенность качеством дорог в Центральном округе более 35 %, в Железнодорожном и Северном округах около 20 %, в Южном менее 10 %. Низкая удовлетворенность жителей в данных сферах в большей степени зависит от работы муниципальных предприятий. Среди мер по повышению комфортности проживания в г. Хабаровске 61 % опрошенных предложили сдерживать тарифы ЖКХ, 44 % – повысить качество услуг, оказываемых предприятиями жилищно-коммунального комплекса.

Таким образом, ССП при всей своей инновационности остается формальным инструментом оценки эффективности деятельности органов управления. Отсутствие системности и соподчиненности задач руководителей разных уровней привело к дублированию показателей. Внутренняя оценка результативности деятельности администрации города завышена и не соответствует статистическим и социологическим оценкам качества жизни.

Достигнуть качественных изменений в работе предприятий муниципальной сферы экономики и уровне жизни населения при формальном подходе к управлению достаточно сложная задача. Для решения требуется разработка концептуальной схемы, включающей механизмы, затрагивающие все сферы работы предприятий.

Литература

1. *Бондарь Н.С.* Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М.: НОРМА, 2008. 592 с.
2. Внедрение сбалансированной системы показателей / Horvath and Partners / пер. с нем.; 2-е изд. М.: Альпина Бизнес Букс, 2006. 478 с.
3. *Затяжнова Н.М., Верещагина Л.В., Войчишина Н.И.* Сбалансированная система показателей как инструмент управления стратегическим развитием бизнеса // Ползуновский вестник. 2006. № 3. С. 210–213.
4. *Каплан Роберт С., Нортон Дейвид П.* Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию / 2-изд., испр. и доп.; пер. с англ. М. Павловой. М.: ЗАО «Олимп – Бизнес», 2008. 320 с.
5. *Каплан Р., Нортон Д.* Стратегическое единство. Создание синергии организации с помощью сбалансированной системы показателей / пер. с англ. М.: Вильямс, 2006. 384 с.
6. *Кондратьева М.Н.* Методологические основы управления жилищно-коммунальным хозяйством в условиях реформы местного самоуправления: дис. ... д.э.н. Нижний Новгород, 2009. 407 с.
7. *Королев А.Н., Плевакова О.В.* Жилые помещения: новое правовое регулирование. Комментарий к основным постановлениям Правительства Российской Федерации в области жилищного законодательства. М.: Юстицинформ, 2006. 216 с.
8. *Крылов С.И.* Сбалансированная система показателей как аналитический инструмент стратегического управления в условиях современной рыночной экономики // Экономический анализ: теория и практика. 2007. № 24 (105). С. 2–10.
9. Постановление Администрации города Хабаровска от 15.05.2012 № 1881 «Об утверждении Положения о премировании муниципальных служащих за выполнение особо важных и сложных заданий и о внесении изменений в отдельные муниципальные правовые акты».
10. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2013 г. № 1289 «О внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по экономическому развитию и интеграции».
11. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 9.07.2014 г. № 1250-р.
12. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной политике».
13. *Фридаг Х., Шмидт В.* Сбалансированная система показателей / пер. с нем. М.: Омега-Л, 2011. 144 с.
14. *Эккерсон У.У.* Панели индикаторов как инструмент управления: ключевые показатели эффективности, мониторинг деятельности, оценка результатов / пер. с англ. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. 396 с.
15. *Недосекин А.О.* Система сбалансированных показателей (BalancedScorecard): плюсы, минусы, проблемы внедрения. [Электронный ресурс]. URL: <http://balanced-scorecard.ru/bsc/plusminus/nedosekin>

Bibliography

1. *Bondar' N.S.* Mestnoe samoupravlenie i konstitucionnoe pravosudie: konstitucionalizacija municipal'noj demokratii v Rossii. M.: NORMA, 2008. 592 p.
2. Vnedrenie sbalansirovannoj sistemy pokazatelej / Horvath and Partners / per. s nem.; 2-e izd. M.: Al'pina Biznes Buks, 2006. 478 p.
3. *Zatjazhnova N.M., Vereshhagina L.V., Vojchishina N.I.* Sbalansirovannaja sistema pokazatelej kak instrument upravlenija strategicheskim razvitiem biznesa // Polzunovskij vestnik. 2006. № 3. P. 210–213.
4. *Kaplan Robert S., Norton Dejvid P.* Sbalansirovannaja sistema pokazatelej. Ot strategii k dejstviju / 2-izd., ispr. i dop.; per. s angl. M. Pavlovoj. M.: ZAO «Olimp – Biznes», 2008. 320 p.

5. *Kaplan R., Norton D.* Strategicheskoe edinstvo: sozdanie sinergii organizacii s pomoshh'ju sbalansirovannoj sistemy pokazatelej / per. s angl. M.: ООО «I.D. Vil'jams», 2006. 384 p.
6. *Kondrat'eva M.N.* Metodologicheskie osnovy upravlenija zhilishhno-kommunal'nym hozhajstvom v uslovijah reformy mestnogo samoupravlenija: dis. ... d.je.n. Nizhnij Novgorod, 2009. 407 p.
7. *Korolev A.N., Pleshakova O.V.* Zhilye pomeshhenija: novoe pravovoe regulirovanie. Kommentarij k osnovnym postanovlenijam Pravitel'stva Rossijskoj Federacii v oblasti zhilishhnogo zakonodatel'stva. M.: Justicinform, 2006. 216 p.
8. *Krylov S.I.* Sbalansirovannaja sistema pokazatelej kak analiticheskij instrument strategicheskogo upravlenija v uslovijah sovremennoj rynočnoj jekonomiki // Jekonomicheskij analiz: teorija i praktika. 2007. № 24 (105). P. 2–10.
9. Postanovlenie Administracii goroda Habarovska ot 15.05.2012 № 1881 «Ob utverzhdanii Polozhenija o premirovanii municipal'nyh sluzhashhih za vypolnenie osobo vazhnyh i slozhnyh zadanij i o vnesenii izmenenij v otdel'nye municipal'nye pravovye akty».
10. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 26.12.2013 g. № 1289 «O vnesenii izmenenij v Polozhenie o Pravitel'stvennoj komissii po jekonomicheskomu razvitiju i integracii».
11. Rasporjazhenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 9.07.2014 g. № 1250-r.
12. Ukaz Prezidenta RF ot 7 maja 2012 g. № 596 «O dolgosročnoj gosudarstvennoj politike».
13. *Fridag H., Shmidt V.* Sbalansirovannaja sistema pokazatelej / per. s nem. M.: Omega-L, 2011. 144 p.
14. *Jekkerson U.U.* Paneli indikatorov kak instrument upravlenija: ključevye pokazateli jeffektivnosti, monitoring dejatel'nosti, ocenka rezul'tatov / per. s angl. M.: Al'pina Biznes Buks, 2007. 396 p.
15. *Nedosekin A.O.* Sistema sbalansirovannyh pokazatelej (BalancedScorecard): pljusy, minusy, problemy vnedrenija. [Jelektronnyj resurs]. URL: <http://balancedscorecard.ru/bsc/plusminus/nedosekin>