

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОДХОДОВ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

МАКСИМ ВАЛЕРЬЕВИЧ ФИРСОВ^a

а Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт»

DOI: 10.22394/2070-8378-2022-24-4-6-12

Аннотация: В исследовании сформулированы основные направления совершенствования подходов к оценке эффективности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ). Проанализированы недостатки существующей системы оценки и критериев эффективности, исследованы особенности подходов к пониманию эффективности государственного управления отечественными и зарубежными учеными и предложены способы административно-правового закрепления показателей эффективности и методики их оценки на основе взаимодействия ФОИВ с научными организациями. Актуальность исследования обусловлена наличием существенного разрыва между современными достижениями науки в области оценки эффективности государственного управления и действующими административными актами в этой сфере, разрешение которого автор предлагает в ходе исследования. Объектом исследования являются административно-правовые нормы, регламентирующие показатели эффективности работы руководителей территориальных органов, способы их оценки, существующие недостатки правового регулирования и способы их решения. Научная новизна работы заключается в идее применения клиентоориентированного подхода, пересматривающей подходы к оценке эффективности в ракурсе замещения количественных критериев эффективности качественными. Целью исследования автор ставит внедрение научно обоснованного подхода к совершенствованию административно-правового регулирования существующей системы оценки эффективности руководителей территориальных органов ФОИВ на основе комплексного правового, управленческого и сравнительного анализа.

Ключевые слова: государственная служба, государственные органы, территориальные органы, федеральная власть, критерии эффективности, ключевые показатели эффективности, оценка эффективности

Дата поступления статьи в редакцию: 28 апреля 2022 года.

IMPROVING APPROACHES TO PERFORMANCE EVALUATION FOR THE HEADS OF TERRITORIAL BODIES OF FEDERAL EXECUTIVE AUTHORITIES

MAXIM VALERYEVICH FIRSOV^a

a National Research Center «Kurchatov Institute»

RESEARCH ARTICLE

Abstract: The study defines the main directions for improving approaches to performance evaluation for the heads of territorial bodies of federal executive authorities (FEAs). The author analyzes the shortcomings of the existing evaluation and performance criteria system and examines approaches to understanding the public administration efficiency by domestic and foreign scientists. The materials of the study offer ways for administrative and legal consolidation of performance indicators, as well as methods for their evaluation based on interactions of federal executive bodies with scientific organizations. The relevance of the study is defined by the existing gap between modern scientific achievements in the field of performance evaluation for public administration and the current administrative acts in this area. The objects of the study are administrative and legal norms governing the indicators for the effectiveness of the heads of territorial bodies, ways to assess them, the existing shortcomings of legal regulation, and ways to overcome them. The scientific novelty of the study lies in the idea of the client-oriented approach, which revises the approaches to evaluate the performance by replacing quantitative criteria of effectiveness with qualitative. The goal of the study is to introduce a scientifically based approach and improve the administrative and legal regulation of the existing system for evaluating the performance of the heads of territorial bodies of federal executive authorities based on a comprehensive legal, managerial and comparative analysis.

Keywords: civil service, state bodies, territorial bodies, federal authorities, performance criteria, key performance indicators, performance evaluation

Received: April 28, 2022.

Введение

Повышение эффективности государственного управления является актуальным предметом обсуждения как в высших органах власти, так и в научном сообществе. Достижение национальных целей развития, успешное решение политических и экономических вопросов и проблем напрямую зависит от эффективного управления и слаженной работы руководства федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов. Именно руководители территориальных органов, исполняя государственные функции и оказывая государственные услуги, осуществляют непосредственное взаимодействие с гражданами и организациями регионов России. Отношение населения региона к федеральному центру напрямую зависит от эффективности деятельности руководителей территориальных органов ФОИВ. В этой связи применяемые на федеральном уровне подходы к определению эффективности руководителей территориальных органов ФОИВ являются тонким инструментом, влияющим на уровень доверия и авторитета государственной власти.

Эффективность государственного управления как феномен является многогранным и емким объектом научного исследования, требующим комплексного и всестороннего подхода при изучении. В плоскости административного права эффективность руководителя территориального органа как объект правового регулирования находит свое отражение в нормативных правовых актах и руководящих документах, определяющих количественные и качественные показатели, достижение которых является целью деятельности руководителя территориального органа и критерием оценки его действий со стороны вышестоящего руководства [Чазова, Исраилов, 2019. С. 776–785]. Оценка эффективности руководителя территориального органа является заключительным этапом в цепочке определения и юридического закрепления целей, задач, ключевых показателей эффективности (качественных и количественных), методов и способов их достижения, обратной связи, решений, принимаемых по итогам оценки.

Правовой анализ российского законодательства и сравнительный анализ ведомственных правовых актов оставляет неоднозначное впечатление. Приходится констатировать бессистемность в выборе тех или иных способов и методов определения и оценки эффективности руководителей территориальных органов, а также отсутствие какого-либо научного подхода. Обзор же научных исследований в этой сфере демонстрирует широкий спектр взглядов отечественных и зарубежных ученых.

Существующий диссонанс между современными научными подходами к совершенствованию способов повышения эффективности государственного управления и оценки его результатов на фоне разнообразия нормативных правовых актов, требующих глубокой теоретической доработки и практической адаптации, говорит об актуальности выбранной темы научного исследования.

Научные подходы к определению эффективности

Эффективность – термин, широко известный и используемый в различных отраслях науки. В обобщенном понимании это величина, характеризующая достижение максимального результата при минимальных затратах.

С точки зрения экономики соотношение величины полученной прибыли к понесенным затратам называется рентабельностью. Данный показатель широко применяется в сфере экономики и финансов, но совершенно неприменим в сфере оказания государственных услуг и осуществления государственных функций, не связанных с реализацией экономических проектов, таких, к примеру, как проекты государственного частного партнерства.

Понятие эффективности в отраслях управления человеческими ресурсами, управления организацией является предметом исследований в сфере менеджмента и социологии управления. Нормативное регулирование методологии и инструментов оценки эффективности государственного управления, в частности, руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, является предметом ведения административного права.

Над исследованием эффективности государственного управления, государственной службы, методов и приемов ее повышения и оценки результатов работали как российские ученые [Васильев, Зерчанинова, Ручкин, 2016. С. 14–26; Борщевский, 2012. С. 8–15; Маклакова, 2017. С. 197–201], так и их зарубежные коллеги, которые уделяют этой проблеме не меньшее внимание [Hwang, 2018; Латам, Боргогни, Петитта, 2011. С. 72–91]. В своих работах исследователи сходятся во мнении, что эффективность деятельности государственных служащих не может быть оценена исключительно измерением количественных характеристик. Более того, именно изучению методологии и инструментария оценки качественных характеристик деятельности государственных служащих, способов повышения качества государственной службы уделяется особое внимание западными учеными. Так, К. Номден [Nomden, 2000. С. 25–27], анализируя практики административного управления стран Евросоюза, также пришел к неутешительному выводу о сведении методов управления государственными служащими исключительно к жесткой регламентации их действий. И, соответственно, последующей оценке эффективности на основании достигнутых результатов, ранжированных административным регламентом.

Федеральные органы исполнительной власти демонстрируют довольно консервативный взгляд на само понимание цели и результатов проведения оценки эффективности, которые обобщенно сводятся к удовлетворению вышестоящего руководства результатом работы подчиненных. А если говорить об оценке эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, то этим показателем, соответственно, будет степень удовлетворенности вышестоящих руководителей центрального аппарата достигнутыми ключевыми (как правило, количественными) показателями.

ХОРОШЕЕ УПРАВЛЕНИЕ

Данный подход противоречит современным представлениям о социальной ориентированности в государственном управлении. Главная конституционная предпосылка – «власть для народа», а не наоборот – означает, что результат деятельности руководителя территориального органа ФОИВ должен быть нацелен в первую очередь на удовлетворение граждан и организаций качеством оказываемых государственных услуг и выполняемых государственным органом функций. Кроме того, результаты оценки эффективности должны использоваться не столько в целях поощрения или наказания, сколько для анализа причин снижения качественных показателей и своевременного реагирования на их ухудшение, поиска способов их оперативного улучшения [Охотский, 2014. С. 115–127].

Еще в 2018 году Р. Рейтер и Т. Кленк [Reiter, Klenk, 2018], а параллельно с ними К. Хванг [Hwang, 2018] провели объемную работу по анализу научных трудов и публикаций, посвященных изучению оснований и причин перехода западной мысли государственного управления от теории «нового государственного управления» к теории «пост-нового государственного управления». Основными предпосылками перехода на новую модель управления явились именно осознание и переоценка существующих приоритетов от политики жесткого регулирования и централизации в пользу целеполагания на удовлетворение потребностей населения в получении комфортного и качественного обслуживания в государственных органах и организациях. По мнению К. Хванг [Hwang, 2018], основными направлениями повышения эффективности государственного управления должны стать: социальный диалог, децентрализация и деконцентрация власти, стандартизация и упрощение функций, ослабление контролирующего воздействия. С его мнением в своем аналитическом обзоре западных исследований в сфере административных реформ соглашаются и российские ученые [Васильева, Зерчанинова, Ручкин, 2016. С. 14–26].

Большинство перечисленных исследователей сходятся во мнении, что в качестве методов и способов оценки эффективности деятельности государственного управления не применим инструментарий, используемый для оценки эффективности в бизнесе. Однако если посмотреть на такой критерий, как клиентоориентированность, немного в другом ракурсе, то можно сделать интересный вывод.

Основной целью любой коммерческой организации является привлечение максимального числа клиентов, что достигается в первую очередь максимальным удовлетворением клиента в продукте, в сервисе его предоставления. Между коммерческими организациями существует здоровая конкуренция, которая является главным фактором, мотивирующим участников рынка к постоянному повышению качества предоставляемых товаров и услуг. К сожалению, между государственными органами такая здоровая конкуренция отсутствует. Государственные органы являются своего рода монополистами по предоставлению государственных услуг и выполнению функций государственного управления. Это,

в свою очередь, нивелирует какую-либо необходимость заботиться о «конечном потребителе»¹ [May, 2021].

В призма приведенного сравнения рядом ФОИВ уже сделаны успешные шаги по повышению клиентоориентированности своих территориальных органов. Однако данная установка на оказание качественных услуг в конкретном государственном органе зачастую сводится к минимуму географической отдаленностью от центра управления территориальных органов. Уровень сервиса оказания государственных услуг, достигнутый в Москве и Московской области, может диаметрально контрастировать с результатами в других регионах России. Именно совершенствование подходов к оценке эффективности как инструмента объективного контроля в результате должно привести к достижению высокого уровня качества государственного управления.

Международная практика внедрения системы оценки «Key Performance Indicators» (KPI), успешно зарекомендовавшая себя в бизнес-сегменте, плавно внедряется в системы оценки качества государственного управления стран Запада. В менеджменте государственных органов России «Key Performance Indicators» применяется под русифицированным понятием «Система ключевых показателей эффективности» (КПЭ). С периодическими всплесками нормотворческой активности ФОИВ пытаются – не всегда успешно – применить систему ключевых показателей эффективности для последующей оценки эффективности деятельности руководителей территориальных органов.

Использование KPI / КПЭ в государственном управлении является актуальным предметом научных исследований, привлекает внимание отечественных и зарубежных ученых, между которыми не утихают дискуссии о важности взвешенного и научно обоснованного применения количественных и качественных критериев при определении КПЭ [Асриянц, 2021. С. 17–22]. Однако по-прежнему наблюдается разрыв между научным подходом в области применения и совершенствования системы КПЭ и административно-правовой регламентацией ключевых показателей эффективности в сфере государственного управления.

Административно-правовое регулирование

Бесспорно, тон и стиль работы государственных служащих территориального органа ФОИВ задает руководитель территориального органа. Он является представителем власти на месте, ежедневно контактирует с представителями организаций и населением, доводит до них принятые территориальным органом решения, гарантирует качественное и своевременное оказание государственных услуг и функций. Именно руководитель территориального органа является лицом власти, от его профессионализма, компетентности и персональной

1 May В.А. Клиентоцентричный подход подразумевает не только эволюцию мышления, но и необходимость освоить новые принципы работы и управления. <https://gosszluzhba.gov.ru/news/d56d187e-d1be-eb11-afef-0a94ef943a49>

эффективности напрямую зависит эффективность работы всех государственных служащих территориального органа.

Размышления в социально ориентированном ключе позволяют сделать вывод о том, что первоочередная задача руководителя территориального органа ФОИВ сводится не столько к достижению целевых (количественных) показателей «любой ценой», сколько к совершенствованию качественных показателей деятельности вверенного ему государственного органа в целях благополучия населения региона как действенного способа укрепления авторитета и доверия к государственной власти. А основной задачей руководителя является обеспечение эффективного достижения поставленных ему центральным аппаратом целей и плановых показателей и бесперебойного функционирования территориального органа.

Результат анализа федерального законодательства, актов Президента Российской Федерации, правительственных и ведомственных нормативных правовых актов складывается в неоднозначную картину. С одной стороны, высшее государственное руководство демонстрирует своевременное понимание и реагирование на запрос населения в получении качественных госуслуг. С другой стороны, наблюдается непринятие мер по их полноценному исполнению в объеме, необходимом для логического завершения административно-кадровой реформы.

В вопросе определения эффективности руководителя территориального органа ФОИВ должны четко прослеживаться не только административно закреплённый набор критериев, позволяющий объективно оценивать его деятельность, но и то, кем эти критерии устанавливаются и кем оцениваются. Стоит отметить, что критерии эффективности, по которым будет оцениваться эффективность руководителя, должны быть установлены в его должностном регламенте (инструкции) [Мерина, 2021. С. 12–15].

Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливает перечень обязательных требований, предъявляемых к должностным регламентам государственных служащих в целом и руководителей территориальных органов в частности. Помимо четко определенных прав, обязанностей и ответственности, подробным образом должны быть указаны вопросы, относящиеся к компетенции руководителя, и сроки выполнения стоящих перед ним задач. А в заключительных положениях регламента устанавливаются показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности руководителя территориального органа. При этом указанный закон предусматривает, что утверждение примерных должностных регламентов возлагается на специальный орган по управлению государственной службой. Такой орган до настоящего времени не учрежден. Роль такого регулятора мог бы принять на себя Минтруд России, но он пока ограничивается выпуском различных методических рекомендаций по разработке показателей

эффективности в различных сферах государственного и муниципального управления.

Должностные регламенты руководителя территориального органа утверждаются представителем нанимателя. Зачастую возникает парадокс, так как в отношении руководителей территориальных органов федеральных агентств и служб, входящих в состав министерств, представителем нанимателя от имени Российской Федерации будет выступать соответствующий федеральный министр, а не руководитель агентства или службы.

Предвосхищая приведенные выше научные исследования, Президент Российской Федерации еще в Указе от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» (далее – Указ) установил в качестве приоритетного показателя для Правительства Российской Федерации степень удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных и муниципальных услуг (не менее 90 %). Таким образом, уже на протяжении десяти лет федеральные ведомства должны акцентировать внимание руководителей своих территориальных органов на первоочередном достижении именно этого показателя. При этом в Указе перечислены основные способы достижения данного показателя. В качестве способов повышения качества государственного управления Указ предусматривает и совершенствование системы кадрового отбора кандидатов путем проведения объективных и прозрачных конкурсных процедур, развитие механизмов ротации и институтов наставничества. Но самое главное, Указ требует внедрения и применения «системы комплексной оценки деятельности государственных служащих с использованием ключевых показателей эффективности и общественной оценки их деятельности, в том числе на базе социальных сетей».

Данный Указ подтолкнул федеральные органы исполнительной власти к принятию целого ряда административных актов, направленных на совершенствование системы оценки эффективности руководителей территориальных органов, включающих критерии удовлетворенности населения качеством оказываемых государственных услуг. Правительство Российской Федерации приняло Постановление от 12 декабря 2012 года № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти...», а Минэкономразвития России разработало методические рекомендации по внедрению данной системы оценки. В свою очередь, федеральным ведомствам поручалось внедрить опросные модули на страницах своих официальных сайтов и сайтах своих территориальных органов, чтобы иметь возможность видеть объективную картину степени удовлетворенности населения качеством оказанных государственных услуг. Но что-то «пошло не так».

Количественные показатели

Также федеральными ведомствами была начата активная работа по разработке отраслевых методических рекомендаций по внедрению системы ключевых пока-

ХОРОШЕЕ УПРАВЛЕНИЕ

зателей эффективности в регулируемой сфере. За несколько лет в поле административного права появилось значительное количество правовых ведомственных актов в форме приказов и писем, содержащих различные подходы, способы и критерии оценки эффективности. Однако даже на сегодняшний день, к огромному разочарованию, подробное описание имеют лишь количественные критерии оценки и обобщенные формулировки, касающиеся оценки и повышения качества.

Более того, сам подход к установлению центральными аппаратами ФОИВ количественных критериев и ключевых показателей эффективности для руководителей территориальных органов (территориальных органов) зачастую приводит к погоне за статистикой, что противоречит главной цели – достижению удовлетворенности населения качеством услуг. Ненаучное внедрение количественных критериев оценки эффективности влечет за собой злоупотребления со стороны руководителей территориальных органов, которые выражаются в гонке за статистикой, искажении информации о реальном положении дел в курируемой отрасли государственного управления. А ведь именно от достоверности этой информации зависит и качество принимаемых решений высшим руководством страны. Ошибки в этом случае ведут к губительным последствиям стратегического масштаба.

В качестве практических примеров количественных критериев, отрицательно влияющих на качество оказываемых услуг, можно предложить следующие. Наиболее распространенным в федеральных ведомствах будет являться показатель своевременного ответа на обращения граждан. Критерий, продиктованный не только законом, но и здравой логикой. Но в погоне за статистикой вместо подготовки развернутого ответа, решения проблемы, изложенной в обращении, а при необходимости – и направления дополнительных межведомственных запросов, исполнителю куда проще подготовить отказ по формальным признакам. Результат? Быстрый ответ – хорошая статистика. Но качество оказанной услуги и удовлетворенность заявителя будут иметь величину отрицательную.

Безусловно, такая ситуация является следствием не только «погони за статистикой», но совокупностью ряда негативных факторов: чрезмерная нагрузка на одного государственного служащего, недостаточная компетентность исполнителя, незаинтересованность руководителя в качестве результата. Только однозначно высказанный руководством территориальных органов ориентир для исполнителей на качественное оказание государственной услуги, качественный ответ является залогом роста степени удовлетворенности населения, повышения авторитета государственной власти. Возможно, именно в ракурсе приведенного примера Указ требовал от федеральных органов исполнительной власти добиться еще в 2014 году показателя обращения заявителя в госорган для получения одной государственной услуги не более двух раз.

Также существует негативная практика установления количественных показателей эффективности для

территориальных органов, осуществляющих контрольно-надзорные функции. Например, концентрация внимания в ведомственных регламентах на привлечении к ответственности, перекося в сторону наказания, а не стимулирования к более эффективному исполнению служебных обязанностей заведомо ведет к злоупотреблению служебными полномочиями, нарушению основополагающих гарантий и принципов справедливости, утраты доверия к государству.

Критерии эффективности руководителя с позиций качественного подхода

Губительным для национальной экономики является устоявшийся в государственных органах подход к понятию эффективности расходования бюджетных средств территориальными органами и подведомственными бюджетными организациями в целом. В общепринятом понимании эффективность расходования финансовых средств может быть оценена в рамках двух подходов. Либо это получение заданного результата при минимальном расходе финансовых средств, либо получение максимального результата в пределах установленного объема финансирования. В бюджетном секторе национальной экономики картина несколько иная, именно по причине сложившейся политики установления количественных критериев эффективности.

Для руководителя территориального органа в качестве ключевого показателя эффективности по расходованию бюджетных средств устанавливается стопроцентное освоение лимитов, выделенных главным распорядителем бюджетных средств территориальному органу. И любой возврат неизрасходованных средств, даже образовавшихся ввиду экономии при проведении конкурентных процедур или оптимизации затрат, грозит руководителю территориального органа отрицательной оценкой его эффективности в части освоения бюджетных средств. То есть за экономию в бюджетных учреждениях не хвалят, а наказывают. Ситуация лишней раз указывает на необходимость пересмотра данного количественного критерия оценки с позиций качественного подхода.

Приведение в соответствие с научным пониманием экономической эффективности существующей практики достижения территориальными органами эффективности приведет к решению сразу двух актуальных проблем. Во-первых, это существенно снизит объем коррупционных злоупотреблений в сфере государственных закупок ввиду общей политики: «экономия при закупках равно эффективности». Во-вторых, экономия территориальных органов при расходовании бюджетных средств позволит ФОИВ как главным распорядителям бюджетных средств осуществлять оперативные переброски финансовых ресурсов на иные востребованные направления, которых в России всегда достаточно.

Еще одним показателем эффективности руководителя территориального органа, который должен измеряться не только при помощи количественных критериев, но и качественных, должен стать показатель кадровой укомплектованности территориального органа

на. Критерий должен учитывать качественный состав, а также такие показатели, как стабильность кадрового состава, динамика кадровых перемещений и увольнений. Неукомплектованность и высокая кадровая «текучка» – самые яркие маркеры, говорящие о том, что внутри территориального органа что-то не так.

Это может быть чрезвычайно высокая нагрузка на одного исполнителя из-за несоответствия установленной штатной численности территориального органа количеству поступающих задач. Кадровая политика федеральных органов исполнительной власти в отношении назначаемых руководителей территориальных органов должна быть не просто логичной и прозрачной, но и профессионально ориентированной. Так как отсутствие профессионального и отраслевого опыта руководителя территориального органа может полностью нивелировать эффект от даже самых идеальных регламентов и инструкций, демотивировать коллектив, стать причиной ухода компетентных и опытных сотрудников.

Денежное содержание и социальные гарантии, предоставляемые руководителю и служащим территориального органа, должны в полной мере обеспечивать конкурентоспособность государственного органа и возможность привлечения на службу образованных и компетентных специалистов. У руководителя должен быть инструмент, позволяющий компенсировать сверхурочную и ненормированную работу служащих территориального органа.

Все перечисленные факторы должны быть правильно сформулированы, оценены по степени влияния, взвешены и учтены ФОИВ при включении «кадрового критерия» в систему ключевых показателей эффективности руководителя территориального органа. Но самая сложная задача, без решения которой все усилия по достижению качественных показателей будут тщетны, – это воспитание в руководителе и специалистах территориального органа внутреннего психологического убеждения, что их служба направлена в первую очередь на достижение не личностных целей, а на обеспечение благополучия граждан и государства.

Территориальные органы ФОИВ, оказывая государственные услуги и выполняя государственные функции, осуществляют взаимодействие не только с гражданами и организациями, но и с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления муниципальных образований. Объем такого взаимодействия может варьировать от простого обмена информацией до делегирования отдельных полномочий. Не стоит забывать конституционную норму, что ФОИВ и их территориальные органы вместе с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления формируют единую ветвь публичной власти. От эффективности взаимодействия органов публичной власти зависит успешность и непрерывность решения вопросов, отнесенных к вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также исключительных полномочий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Однако данный вывод не нашел своего отражения при изучении систем ключевых показателей эффективности, установленных территориальными органами. Что в очередной раз говорит о необходимости всестороннего научного анализа факторов важности, факторов качества и их учета при разработке и внедрении систем ключевых показателей.

Заключение

Существуют и другие примеры негативного влияния установленных количественных показателей эффективности на качество оказываемых государственных услуг и реализуемых государственных функций. И, безусловно, выстроить качественную работу территориального органа его руководителю самостоятельно без качественных, научно обоснованных, административных регламентов и иных инструментов невозможно. Определение факторов, влияющих на качество оказания государственных услуг, исполнение государственных функций – сложный и наукоемкий процесс.

В свою очередь, федеральные органы исполнительной власти неспособны выработать качественные административные регламенты и инструменты, а также систему оценки эффективности деятельности руководителя без участия научного сообщества. Разработка и внедрение качественных показателей, инструкций по их достижению, целостной системы оценки эффективности и качества может быть осуществлена только в результате синергии практического опыта территориального органа, административно-правового ресурса центрального аппарата ФОИВ и научно-теоретической базы профильных научных институтов и университетов [Рассохина, Россинская, 2016. С. 81–84; Богдан, Глинянов, 2020. С. 18–24].

Совершенствование подходов к оценке эффективности деятельности руководителей территориальных органов ФОИВ должно начинаться с определения четких и понятных «правил игры» – качественных показателей и инструкций по их достижению, а не просто философских целей, установленных ведомственным регламентом. Цели-ориентиры закреплены в Указе, и задача ФОИВ заключается в определении и формировании качественных показателей, способствующих их достижению, а также в совершенствовании уже установленных территориальными органами количественных показателей.

Разработка инструкций и должностных регламентов должна происходить в плотном контакте между руководством территориальных органов как будущих практических исполнителей и коллективами НИИ или вузов, обладающих современными теоретическими знаниями в сфере социологии управления, менеджмента, психологии, административного права и обязательно знаниями по регулируемой отрасли государственного управления.

Значительный вклад в разработку методов оценки эффективности руководителей в сфере государственного управления вносит ВНИИ труда Минтруда России. Целесообразно к данной научной работе привлечь и университеты, специализирующиеся на подготовке кадров для государственной и муниципальной службы, такие

ХОРОШЕЕ УПРАВЛЕНИЕ

как РАНХиГС при Президенте Российской Федерации и Государственный университет управления.

Только ясное понимание целей и задач, стоящих перед руководителем территориального органа ФОИВ, является залогом их успешного и эффективного достижения.

Литература

- Асриянц К.Г. Критерии и методы оценки эффективности государственных служащих. *Индустриальная экономика*. 2021. № 3. С. 17–22.
- Богдан Н.Н., Глинянов М.А. Подходы к оценке эффективности и результативности профессиональной деятельности государственных служащих. *Развитие территорий*. 2020. № 4 (22). С. 18–24.
- Борщевский Г.А. Оценка эффективности работы государственных гражданских служащих. *Управленческие науки*. 2012. № 2 (3). С. 8–15.
- Васильева Е.И., Зерчанинова Т.Е., Ручкин А.В. Оценка эффективности деятельности государственных служащих. *Управленческое консультирование*. 2016. № 4 (88). С. 14–26.
- Латам Г.П., Боргогни Л., Петитта Л. Определение целей и управление по результатам в государственном секторе (перевод с англ. Э.Г. Зверевой). *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2011. № 4. С. 72–91.
- Маклакова Е.А. Проблема оценки эффективности деятельности государственных служащих в современных условиях. *Царское-сельские чтения*. 2017. № 3. С. 197–201.
- Меринова А.А. Кадровые технологии оценки эффективности дея-

Кроме того, четко сформулированные качественные и количественные показатели, в совокупности формирующие ключевые показатели эффективности, являются базовыми критериями для оценки эффективности деятельности руководителя территориального органа.

- тельности государственных гражданских служащих. *Евразийский научный журнал*. 2021. № 9. С. 12–15.
- Охотский Е.В. Государственное управление: на пути к современной модели государственного менеджмента. *Вестник МГИМО-Университета*. 2014. № 3 (36). С. 115–127.
- Рассохина В.А., Россинская М.В. Способы практической оценки эффективности труда государственных служащих. *Вестник магистратуры*. 2016. № 12-5 (63). С. 81–84.
- Чазова И.Ю., Исраилов М.В. Оценка эффективности деятельности органов государственной власти. *Вестник Удмуртского университета*. 2019. № 6. С. 776–785.
- Hwang K. Understanding the complexity of administrative reform. *International Journal of Organizational Analysis*. 2018. No. 1356. <https://www.researchgate.net/publication/329571079> In English
- Nomden K. L'evolution de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques de l'Union europeenne. *EIPASCOPE*. 2000. No. 1. P. 1–3.
- Reiter R., Klenk T. The manifold meanings of 'post-New public management' – a systematic literature review. *International Review of Administrative Sciences*. 2018. DOI: 10.1177/0020852318759736 In English

References

- Asriyants K.G. Criteria and methods for assessing the effectiveness of civil servants. *Industrial'naya ekonomika*. 2021. No. 3. P. 17–22. In Russian
- Bogdan N.N., Glinyaynov M.A. Approaches to assessing the effectiveness and efficiency of professional activities of civil servants. *Razvitiye territoriy*. 2020. No. 4 (22). P. 18–24. In Russian
- Borshchevsky G.A. Evaluating the performance of public civil servants. *Upravlencheskiye nauki*. 2012. No. 2 (3). P. 8–15. In Russian
- Chazova I.Yu., Israilov M.V. Evaluating the effectiveness of public authorities. *Vestnik Udmurtskogo universiteta*. 2019. No. 6. P. 776–785. In Russian
- Latham G.P., Borgogni L., Petitta L. Goal setting and performance management in the public sector (translation from English by E.G. Zvereva). *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*. 2011. No. 4. P. 72–91. In Russian
- Maklakova E.A. The problem of assessing the effectiveness of civil servants in modern conditions. *Tsarskosel'skiye chteniya*. 2017. No. 3. P. 197–201. In Russian
- Merinaova A.A. Personnel technologies for assessing the effectiveness of civil servants. *Yevraziyskiy nauchnyy zhurnal*. 2021. No. 9. P. 12–15. In Russian
- Nomden K. The evolution of human resources management in public administrations of the European Union. *EIPASCOPE*. 2000. No. 1. P. 1–3. In French
- Okhotsky E.V. Public administration: modernizing the current model of state management. *Vestnik MGIMO Universiteta*. 2014. No. 3 (36). P. 115–127. In Russian
- Rassokhina V.A., Rossinskaya M.V. Ways to assess the effectiveness of work of civil servants. *Vestnik magistratury*. 2016. No. 12-5 (63). P. 81–84. In Russian
- Vasilyeva E.I., Zerchaninova T.E., Ruchkin A.V. Evaluating the effectiveness of civil servants. *Upravlencheskoye konsul'tirovaniye*. 2016. No. 4 (88). P. 14–26. In Russian

Информация об авторе:

МАКСИМ ВАЛЕРЬЕВИЧ ФИРСОВ, директор Департамента по работе с подведомственными организациями и Управления имуществом комплексом Национальный исследовательский центр «Курчатовский институт» (Российская Федерация, 121165, Москва, площадь Курчатова, 1). E-mail: marshall85@yandex.ru

Для цитирования: Фирсов М.В. Совершенствование подходов к оценке эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. *Государственная служба*. 2022. № 4. С. 6–12.

Information about the author:

MAXIM VALERYEVICH FIRSOV, Director of the Department for coordinating with subordinate organizations and managing the property complex National Research Center «Kurchatov Institute» (1, Kurchatov Square, Moscow, 121165, Russian Federation). E-mail: marshall85@yandex.ru

For citation: Firsov M.V. Improving approaches to performance evaluation for the heads of territorial bodies of federal executive authorities. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2022. No. 4. P. 6–12.