

Методологические подходы к оценке эффективности управления: российский и зарубежный опыт¹

Methodological Approaches to Assessing Management Effectiveness: Russian and International Experience

DOI: 10.12737/2306-627X-2026-15-2-122-132

Получено: 19 ноября 2025 г. / Одобрено: 26 ноября 2025 г. / Опубликовано: 30 июля 2026 г.

Чернышева Т.К.

Старший преподаватель кафедры государственных и муниципальных финансов, ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова»; младший научный сотрудник Института экономической политики и проблем экономической безопасности Факультета экономики и бизнеса, ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», г. Москва
e-mail:

Chernysheva T.K.

Senior Lecturer, Department of State and Municipal Finance, Plekhanov Russian University of Economics; Junior Researcher, Institute of Economic Policy and Economic Security Problems, Faculty of Economics and Business, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow
e-mail:

Аннотация

В статье систематизированы методологические подходы к оценке эффективности управления в государственном секторе на основе сопоставления российской и зарубежной практики. Показано, что эволюция научных школ (от научного менеджмента и классической теории государственного управления до *New Public Management* и концепции *Good Governance*) привела к усложнению трактовки эффективности и переходу от ресурсно-результативной логики к многоаспектным моделям, учитывающим общественную ценность. Рассмотрена *3E*-интерпретация (*economy, efficiency, effectiveness*) и выделены виды эффективности (экономическая, социальная, экологическая, внешнеэкономическая). В качестве инструмента внешней сопоставимой оценки проанализирована методика *GRICS* Всемирного банка, раскрыты ее индексы и ограничения применения в российских условиях. Отдельное внимание уделено проблемам использования *KPI* в публичном управлении: смещению фокуса в сторону количественных метрик, негибкости целей и рискам методологически неверного целеполагания. Обоснована необходимость централизации методической поддержки, развития компетенций госслужащих, повышения прозрачности и формирования единого реестра оценок, а также использования предиктивных механизмов на основе качественных данных цифровых платформ.

Ключевые слова: эффективность государственного управления, оценка эффективности, *GRICS*, модель *3E*, *KPI*, цифровизация, проектное управление, институциональные индикаторы.

Abstract

The article systematizes methodological approaches to assessing management effectiveness in the public sector by comparing Russian and international practices. It is shown that the evolution of academic schools (from scientific management and classical public administration to New Public Management and the Good Governance concept) has expanded the understanding of effectiveness and shifted evaluation from a simple input–output ratio toward multidimensional frameworks capturing public value. The “3E” interpretation (*economy, efficiency, effectiveness*) is discussed, and key dimensions of effectiveness (economic, social, environmental, and external-economic) are outlined. As a tool for external cross-country assessment, the paper reviews the World Bank’s *GRICS* (Worldwide Governance Indicators), describing its core indices and noting limitations for application in the Russian context. Special attention is paid to the challenges of *KPI*-based evaluation in public administration, including the dominance of quantitative targets, goal rigidity, and risks stemming from incorrect methodological target-setting. The study substantiates the need for centralized methodological support, continuous development of civil servants’ competencies, transparency mechanisms, and a unified registry of evaluations, as well as the use of predictive mechanisms based on high-quality data from digital platforms.

Keywords: public administration effectiveness, effectiveness assessment, *GRICS*, *3E* model, *KPI*, digitalization, project management, institutional indicators.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность оценки эффективности государственного управления усиливается на фоне цифровой трансформации и усложнения публичных задач: рост объема данных, развитие платформенных решений и переход к программно-целевому бюджетированию повышают требования к доказательности управленческих решений и сопоставимости результатов. При этом государственный сектор отличается от корпоративного отсутствием прибыли как универсального критерия результата, что делает критически важными корректное разведение понятий «результативность» и «эффективность», а также разработку показателей, отражающих общественную ценность.

Отметим, что в сфере повышения эффективности управления на государственном уровне достигнуто и сделано много, но присутствуют нерешенные до настоящего времени вопросы, а именно:

- 1) отсутствие методологической поддержки понятийного, категорийного аппаратов, правил формирования показателей и взаимосвязей между ними;
- 2) отсутствие конкурирующей системы оценок между органами власти;
- 3) недостаточный уровень квалификации служащих;
- 4) внедрение оптимизационных систем штатной численности органов власти, обновление возрастного фонда внутри органов власти;
- 5) проблема формирования успешной системы взаимодействия общества и управленческих структур, для формирования положительного закрепления запросов и сделанных задач;
- 6) отсутствие модели прогнозирования будущих возможных рисков.

Наличие множества параллельных информационных систем и разнородных методик оценки порождает риски фрагментарности, «метрик ради ме-

¹ Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситета.

трик» и запаздывающего выявления проблем. В этих условиях научно обоснованная методология оценивания (включая международные индикаторы и адаптированные внутренние модели) становится инструментом повышения доверия к институтам, качества услуг и устойчивости управленческих решений. Обобщение сложившихся в мировом сообществе требований к моделям управления сводится к единому вопросу, напрямую связанную с развитием данного направления.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Материалы исследования включают положения ключевых научных школ и концепций, рассматривающих эффективность управления (научный менеджмент, классическая теория государственного управления, школа человеческих отношений, ситуационный подход, *New Public Management*, новая институциональная теория, теория политических сетей, *Good Governance*); международные индикаторные модели оценки качества государственного управления (*GRICS/WGI*); прикладные инструменты оценки деятельности (*KPI*) и их ограничения; а также отечественные практики проектного управ-

ления и программно-целевого бюджетирования как институциональную среду применения показателей.

При написании исследования применены следующие методы: сравнительно-исторический анализ (эволюция подходов и критериев); систематизация и классификация (виды эффективности и уровни показателей); сравнительный анализ; логическое моделирование (обоснование влияния роста количественных целей на качество результата и риски ошибок).

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Для начала целесообразно проследить генезис научных представлений о самой категории «эффективность» и о том, какие параметры подлежали измерению на разных этапах развития управленческой мысли. В табл. 1 представлена систематизация ключевых научных школ и концепций с фиксацией их вклада в подходы к оценке эффективности публичного управления. Данные табл. 1 демонстрируют последовательную эволюцию подходов к оценке эффективности государственного управления в периоде от конца XIX — начала XX в. до рубежа 1990–2000-х гг.

Таблица 1

Эволюция научных подходов к оценке эффективности государственного управления

Период	Научные школы / концепции и ключевые исследователи	Подходы к оценке эффективности государственного управления
1885–1920 гг.	Школа научного менеджмента (А. Файоль, Г. Форд, Г. Эмерсон)	Подходы к оценке эффективности управления изначально сложились в частном секторе, а в начале XX века начали распространяться и на государственный сектор. Под «эффективностью» представители данной школы понимали «соотношение положительных результатов и затраченных ресурсов». Эффективное управление достигается за счет экономии времени и ресурсов, когда результат достигается при минимальных издержках
1880–1920 гг.	Классическая теория государственного управления (М. Вебер, В. Вильсон и Ф. Тейлор)	Заложены основы управленческого подхода к оценке эффективности. Ключевой акцент сделан на четком разделении целей, задач, методов и практики администрирования, а также на политическом выстраивании рациональной структуры управления и научном обосновании принципов деятельности государственной бюрократии
1930–1960 гг.	Школа человеческих отношений (М. Фоллет, А. Маслоу, Э. Мэйо, У. Мэрфи)	Основной акцент сделан на анализе психологических факторов, вызывающих удовлетворенность работников своим трудом. Эффективность данного подхода проявляется только в достаточно узкой сфере государственного администрирования — управлении персоналом
1960–1970 гг.	Ситуационный подход (У. Гомберг, Ф. Каст, Г. Кунц, П. Лоуренс, Дж. Лорш, Д. Розенцвейг, Дж. Томпсон, Р. Шерман)	Отвергается возможность выдвижения универсальных принципов, не учитывающих контекст деятельности, специфику ситуации и тип решаемых управленческих задач. Согласно взглядам ключевых представителей данного подхода «администрация должна прогнозировать различные варианты развития ситуации и реагировать на изменения в экономике, что обеспечивает своевременность реакции и активность воздействия для предотвращения проблем»
1980–1990 гг.	Концепция <i>New Public Management</i> (Р. Эндрюс, Н. Анри)	Сформулирован экономический подход к эффективности государственного управления. Подчеркивается важность достижения запланированных результатов при заданных временных издержках или при самых низких издержках выбора
1980–1990 гг.	Новая институциональная теория и теория политических сетей	Эффективность государственного управления трактуется как «результативность сделок при минимальных трансакционных издержках»
1990–2000 гг.	Концепция <i>Good Governance</i> (Дж. Пьер Г. Питерс, К. Книлл и Д. Лемкуль)	Введено понятие «социального подхода» к эффективности государственного управления, понимаемый через категории «результативности» и «действенности». Данный подход подчеркивает максимально эффективное использование ресурсов для удовлетворения потребностей граждан

Источник: составлено автором на основе [2; 6; 7; 11–13].

Показано, что ранние трактовки эффективности, сформировавшиеся в рамках школы научного менеджмента, опирались на ресурсную логику и понимались как соотношение результата и затрат, акцентируя внимание на экономии времени и ресурсов. Классическая теория государственного управления закрепила управленческую рациональность, институциональную упорядоченность и научное обоснование бюрократии.

В свою очередь, школа человеческих отношений сместила внимание к поведенческим и мотивационным факторам (прежде всего, в сфере управления персоналом). Последовавший далее ситуационный подход отверг универсальные критерии в пользу адаптивности управленческих решений, после чего концепция *New Public Management* усилила ориентацию на достижение запланированных результатов при заданных или минимальных издержках. Новая институциональная теория и теория политических сетей интерпретировали эффективность через минимизацию транзакционных издержек [9]. Наконец, концепция *Good Governance* расширила оценивание до социального измерения, связывая эффективность с удовлетворением потребностей граждан и общественной ценностью.

Исходя из многообразия задач, выполняемых и поставленных перед государством, выделяют различные виды эффективности в рамках государственного управления:

- экономическая, отражает эффективность протекающих процессов и применяемой экономической политики внутри государства;
- социальная, позволяет оценить степень удовлетворенности граждан, по вопросам повышения качества и уровня жизни;
- экологическая, данный параметр является как внутренне важным, для повышения качества жизни граждан, так и общим для всех стран, по причине неделимости и общности такого параметра;
- внешнеэкономическая, развитие выгодных международных связей, повышение статуса государства на мировой арене.

Отметим, что существуют и иные виды эффективности, однако, большинство из них относится напрямую к функциям государства, поэтому не требует дополнительной детализации.

Рассмотрим методику *GRICS* (*Worldwide Governance Indicators, Governance Research Indicator Country Snapshot*) — это интегральная система индикаторов, разработанная Всемирным банком для оценки качества государственного управления в разных странах [17]. Впервые он был рассчитан для 199 стран на

рубеже 1990–2000-х гг. (периодические оценки были в 1996, 1998, 2000, 2002 гг. и далее ежегодно). Методология *GRICS* основана на агрегировании нескольких сотен переменных из более чем 25 различных источников данных, включающих опросы населения и бизнеса, оценки экспертов, данные международных организаций и др. Все эти данные сгруппированы в шесть ключевых индексов, каждый из которых отражает важное измерение государственного управления.

Данные шесть параметров определяют, в широком смысле, как именно власти осуществляют власть и управление страной — от механизмов избрания правительства до способности поддерживать верховенство закона. Перечислим эти индексы и их содержание.

1. «Право голоса и подотчетность» (*Voice and Accountability*) — измеряет степень политических прав и гражданских свобод, включая участие граждан в выборе правительства, свободу слова и независимость СМИ. Высокое значение этого индекса означает, что граждане имеют реальные рычаги влияния на власть через выборы и общественное мнение, а власть подотчетна обществу.
2. «Политическая стабильность и отсутствие насилия» (*Political Stability and Absence of Violence*) — отражает вероятность политической нестабильности, переворотов или насильственных действий (терроризма, внутривластного насилия). Этот индекс показывает, насколько прочны институты и стабильна политическая система, и мала ли угроза насильственной смены власти. Низкие значения сигнализируют о рисках конфликтов, кризисов власти.
3. «Эффективность правительства» (*Government Effectiveness*) — характеризует качество предоставляемых государством услуг, профессионализм и компетентность бюрократии, степень независимости госслужбы от политического давления и степень доверия населения к проводимой политике. Проще говоря, это оценка того, насколько эффективно государственный аппарат справляется со своими функциями (от здравоохранения и образования до административных услуг) и способен ли реализовывать заявленные программы.
4. «Качество регулирования» (*Regulatory Quality*) — оценивает способность правительства разрабатывать и внедрять разумную политику и регулирование, способствующее развитию частного сектора. Высокое значение говорит об отсутствии избыточных барьеров для бизнеса: разумном

уровне контроля цен, адекватном надзоре за банковской системой, невысоком административном бремени при ведении торговли и бизнеса и т.п. Низкое значение указывает на чрезмерное, неэффективное или коррупционное регулирование, мешающее экономическому развитию.

5. «Верховенство закона» (*Rule of Law*) — отражает степень доверия общества к существующим законам и правовым институтам, а также способность государства обеспечивать исполнение законов. В этот индекс входят показатели эффективности судебной системы, гарантии имущественных прав, соблюдение контрактов, уровень преступности. Высокий индекс означает, что законы «работают» — граждане и бизнес могут рассчитывать на защиту своих прав, а нарушители несут наказание.
6. «Контроль коррупции» (*Control of Corruption*) — измеряет восприятие того, в какой степени власть используется в личных интересах, охватывая как повседневную взяточничество, так и коррупцию на высоком уровне. Индекс учитывает разнообразные проявления коррупции: от частоты случаев, когда нужен «откат» для решения вопроса, до влияния коррупции на бизнес-климат и наличие коррупционных сетей среди элит. Чем выше значение, тем эффективнее страна сдерживает коррупцию.

Каждый из этих шести индексов рассчитывается в виде стандартного нормированного показателя со значением от приблизительно -2.5 до $+2.5$, где более высокое значение соответствует более высокому качеству управления по данному направлению. Кроме того, результаты часто выражаются в процентах — перцентильных рангах, показывающих место страны относительно других. Совокупность индексов дает целостную картину относительно состояния государственного управления. Например, страна с высокими значениями по всем индексам обладает демократической подотчетной властью, устойчивой и мирной политической обстановкой, эффективным госаппаратом, благоприятной регуляторной средой, сильным верховенством права и низкой коррупцией.

Вопрос, подходят ли показатели *GRICS* для оценки государственного управления в Российской Федерации, содержит несколько аспектов. С одной стороны, сами индикаторы довольно универсальны и описывают базовые критерии эффективного управления, актуальные для любой современной страны. Такие принципы, как подотчетность власти обществу, стабильность институтов, эффективность бюрократии, качество регулирования, верховенство закона и контроль коррупции, признаны важными

и в российских официальных документах. Например, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации подчеркивается значение политической стабильности и борьбы с коррупцией, а в Концепции административной реформы — повышение эффективности госаппарата. Поэтому можно сказать, что по замыслу методика *GRICS* применима к России так же, как и к другим странам — она позволяет выявить проблемные зоны и сильные стороны управления.

С другой стороны, есть и нюансы. Во-первых, показатели *GRICS* базируются в значительной мере на экспертных и социологических оценках, часто сформированных в международном сообществе. Российские официальные лица порой скептически относятся к таким рейтингам, считая их предвзятыми. Например, низкие оценки по «Праву голоса и подотчетности» могут интерпретироваться российскими властями как отражение несогласия с западными стандартами демократии, а не объективный недостаток. Во-вторых, некоторые индексы (прежде всего *Voice and Accountability*) подразумевают наличие конкурентной политической системы, свободных выборов и независимых СМИ — по этим критериям Россия традиционно получает низкие баллы.

Таким образом, видно, что Россия значительно отстает по ряду параметров. Это само по себе ответ на вопрос о пригодности индикаторов: они выявляют те направления, где российское управление не соответствует лучшим мировым стандартам. Если цель оценки — сравнительный анализ и поиск ориентиров для реформ, то *GRICS* вполне подходит. Он указывает, что, например, усиление верховенства закона и подотчетности власти — зоны для улучшения, если Россия стремится повысить эффективность управления и позицию в рейтингах. Более того, опыт применения смежных индексов в России показывает, что ориентирование на них может стимулировать перемены.

Однако есть и критический аргумент: подходят ли индексы *GRICS* для адекватного учета российской специфики? Некоторые исследователи отмечают, что международные индексы не всегда учитывают культурные и исторические особенности [8]. Например, высокий показатель *Voice and Accountability* подразумевает либерально-демократическую модель — но российская модель управления позиционируется как суверенная демократия, делающая упор на стабильность, иногда в ущерб политической конкуренции. Можно возразить, что индекс как раз и фиксирует этот выбор: для инвесторов и общества отсутствие политической конкуренции — объективный риск, отражаемый в низком рейтинге, даже если внутренне

он оправдывается другими целями. В целом методика *GRICS* строится на универсальных критериях «хорошего управления», выведенных из сравнительного анализа множества стран, и эти критерии научно обоснованы и коррелируют с долгосрочным развитием (страны с высокими показателями *GRICS*, как правило, богаче и социально благополучнее). Поэтому для оценки эффективности государственного управления Российской Федерации использование *GRICS* обоснованно.

Важнее другое: как применять эти индикаторы. Если просто публиковать низкие рейтинги, не разбираясь, это может вызывать у чиновников лишь раздражение. Но если декомпозировать составляющие и отслеживать динамику, *GRICS* — полезный инструмент. Например, можно сравнить Россию не с условной Данией, а со странами БРИКС или с самой собой в предыдущие годы. Из данных следует, что по сравнению с 1990-ми Россия улучшила позиции по показателям *Government Effectiveness* и *Political Stability*, но потеряла по *Voice/Accountability* и не добилась прогресса в борьбе с коррупцией (индекс *Control of Corruption* в 1996 был -0.98 , а в 2016 — почти тот же, -1.13 , затем небольшое улучшение). Это указывает на застой в институциональных реформах.

Таким образом, показатели *GRICS* подходят для России в том смысле, что они выявляют реальные проблемные области управления и позволяют отслеживать изменения в международном сравнении. Однако применимость их в политике зависит от готовности российских властей признавать эти метрики ориентиром. В настоящее время, с учетом геополитической напряженности, наблюдается некоторая тенденция отвергать внешние рейтинги как «необъективные».

Тем не менее внутри страны существуют аналогичные оценки (например, индексы эффективности регионов, рейтинги инвестиционного климата субъектов Российской Федерации). Они косвенно подтверждают выводы *GRICS*: регионы с лучшим управлением привлекают больше инвестиций и имеют выше уровень жизни. Можно заключить, что содержательно методика *GRICS* релевантна для оценки российского государственного управления, но требуется адаптация в коммуникации и восприятии результатов, чтобы она действительно влияла на политику улучшений.

Наиболее сложным для практической реализации является нахождение баланса между достижением абсолютной эффективности в конкретно выбранном виде и отношением других к выбранному. Быть одновременно социально, экономически и экологически эффективным, просто невозможно, по при-

чине наличия провалов рынка, особенностей характеристик социального государства (к примеру, наличие географически отдаленной деревни и небольшого количества жителей в ней обязывает государство решать социальные вопросы, такие как обеспечение транспортом, однако экономическая же эффективность, в данном случае, будет страдать). Тем не менее стремление к нахождению баланса между параметрами является следствием развития государства.

Говоря о практическом отражении подходов, позволяющих с помощью параметров проводить непосредственно саму оценку эффективности и сравнивать полученные результаты, приведем перечень основных институтов и применяемых методик (табл. 2).

Таблица 2

Сравнение приводимых различными институтами оценок эффективности государственного сектора в экономике

Институт	Методики оценки	Источники информации	Частота проведения оценок
МВФ	Оценки по: <ul style="list-style-type: none"> • добавленной стоимости в ВВП; • доле активов; • численности работников; • количеству компаний госсектора на миллион населения; • доле расходов СГУ в ВВП 	Подробно не раскрывается	Регулярно
ЕБРР	Оценка доли частного сектора и выделение из него госсектора	Подробно не раскрывается / данные фрагментарны	Периодически (до 2010 г.)
Европейская комиссия	Оценка участия государства в капитале крупнейших компаний	ORBIS	Периодически
ИПЭИ РАНХиГС	Оценки по: <ul style="list-style-type: none"> • индексу государственной собственности; • доле КГУ в капитализации фондового рынка; • доле КГУ в численности занятых; • доле КГУ в выручке 	СПАРК	Регулярно

Источник: составлено авторами по данным [1].

Действительно, основные экономические показатели развития государства, такие как ВВП на душу населения, уровень коррупции, располагаемые доходы населения и иные, являются наиболее объективными в рамках статуса государства и сравнения достижений. Однако, как и любая большая задача, успешное достижение поставленных задач возможно исключительно при декомпозиции на более мелкие

оценки, если в силу обстоятельств оценивается больше количественная характеристика, то стремление исполнителей направлено на «штампование» (например, ответов на обращения граждан) наибольшей цифры в итоговых отчетах, без учета действительной пользы, приносимой гражданам, в обратном варианте, падает количество рассмотренных обращений и стремление максимально «удовлетворить» потребности конкретного гражданина, без оглядки на ожидание других граждан. Н.Н. Пасмурцева и О.А. Дурандина приводят следующие характеристики показателей (критериев) для оценки (рис. 3).

В мировой практике (преимущественно корпоративной среде, но распространено и в государственной среде) основным инструментом оценки процессных задач (на уровне исполнителей) является методика *KPI (Key Performance Indicator)* — «ключевые показатели деятельности». Данный инструмент обладает как положительными, так и отрицательными характеристиками, для нас важнее будут отрицательные, по причине критического влияния на будущее развитие данного вопроса с повышением уровня цифровизации государственного сектора.

KPI долгое время были «золотым стандартом» в корпоративном управлении и системе мотивации [14]. В российских компаниях начиная с 2000-х активно внедрялась система *KPI* для оценки работы сотрудников, подразделений и топ-менеджеров, как часть перехода к современным методам менеджмента. Однако в последние годы наметилась явная усталость от *KPI*. Все чаще как сами компании, так

и эксперты признают, что ориентация исключительно на количественные показатели порой работает против эффективности бизнеса. Основные недостатки классической *KPI*-модели можно сгруппировать следующим образом.

1. *Количество превышает качество*. *KPI* привносят культуру «метрики ради метрики»: сотрудники концентрируются на достижении заданных численных целей, даже если это вредит качеству работы или долгосрочным целям организации. Например, если продавцу установлен план по числу сделок, он может гнаться за количеством, пренебрегая качеством обслуживания или выгодностью сделок, что снижает лояльность клиентов и общую прибыль. В известном случае крупная торговая сеть, требуя от персонала выполнить ежедневный план продаж, заметила падение месячной выручки: продавцы ради выполнения дневных *KPI* переключились на мелкие покупки, запуская акции, и упустили продажу дорогих товаров. Такой «туннельный взгляд», когда важен лишь показатель, приводит к тому, что количественные *KPI* затмевают качественные аспекты работы.
2. *Игнорирование индивидуальных различий и нематериальных мотиваторов*. Стандартизированные *KPI*-сетки плохо учитывают, что люди по-разному мотивируются. Кого-то вдохновляют высокие бонусы за перевыполнение плана, а кого-то — творческая свобода, признание или гибкий график. Унифицированная система пока-

Наименование показателей, критериев	Характеристика	Наименование конкретных показателей, критериев
Качественные	Качественные критерии определяются качественными параметрами	Уровень компетенций руководителей; степень удовлетворенности населения государственными услугами.
Количественные	Количественные критерии обозначаются числовыми параметрами	Уровень производительности труда; объем затраченных ресурсов, предоставленных государственных услуг, сэкономленных средств.
Общие	Результативность органов государственной власти	Темпы прироста ВВП; уровень инфляции; размер дефицита государственного бюджета; размер государственного долга.
Частные (конкретные)	Конкретизированы в сформированной системе показателей	Показатели социальной, экологической, институциональной эффективности государственного управления.
Показатели конечного эффекта	Указывают на конечный эффект от деятельности исполнительного органа	Показатели удовлетворенности граждан предоставленной услугой или деятельностью исполнительного органа.
Показатели экономии	«Отражает способность органов государственного управления осуществлять свои функции в условиях существующих ресурсных ограничений» [30, с. 24]	«Интегральная характеристика, представляющая уровень удовлетворенности в объеме и качестве общественных услуг» [30, с. 24].

Рис. 3. Критерии и показатели оценки эффективности государственного управления

Источник: данные [8].

зателей и баллов может демотивировать часть сотрудников, чьи сильные качества не отражены в *KPI*. Например, креативный маркетолог может не вписываться в формальные метрики, хотя приносит ценность нестандартными идеями. Система *KPI* традиционно «заточена» под денежное стимулирование за выполнение планов, что не всегда эффективно с новой когортой работников.

3. Негибкость и устаревание целей. В современных условиях бизнес-среда меняется очень быстро (особенно в *IT*-технологиях). *KPI* обычно устанавливаются на квартал или год и жестко фиксируют целевые значения. Бывает, что к середине периода эти цели уже теряют актуальность из-за изменившихся внешних условий — но формально сотрудники продолжают на них работать. Так, в одной промышленной компании *KPI* для продавцов были квартальными; столкнувшись с волатильностью рынка, руководство увидело, что *KPI* мешают реагировать на изменения, и отменило квартальные планы в пользу годовых итогов. Фиксированные показатели без возможности пересмотра ведут к парадоксам: либо они становятся недостижимыми (из-за кризиса, например), либо слишком легкими (если рынок вырос неожиданно), либо просто не отражают новые приоритеты. Отсюда разочарование: «показатели устарели еще до начала отчетного периода», система теряет смысл [3].

Основной проблемой применения *KPI*-индикаторов признают пост-временной характер оценки, заключается в отложенном фиксировании возникающих проблем, если данная оценка не проводится с короткой периодичностью. Иные проблемы можно совокупно охарактеризовать как методологически неправильное целеполагание: нарушения взаимосвязей между показателями, некорректное выставление целевых значений, отсутствие гибкости и неизменяемости показателей в силу внешних причин. Каждая из приведенных проблем может быть решена точно, но не системно (без определенных условий, о которых будет сказано далее) в случае исправления нарушений взаимосвязей между показателями, необходимо как минимум, понимание математического аппарата, к примеру, существуют два показателя: количество обработанных заявок от граждан (или любых других контрагентов) и количество ошибок со стороны служащего при заполнении или оформлении документов [15].

Предположим, что в среднем у сотрудника на 100 обработанных заявок приходилось 10% ошибок, и теоретически *KPI* по заявкам может быть повышен в 1,4 раза и требуемый объем составляет 140 заявок,

на которых, согласно *KPI* ошибок, должно приходиться не более 14 штук (10%). В реальности же ситуация будет совсем иной, повышения количества обработанных заявок в день, влечет снижение затрат времени на проверку каждого документа, что в последствии приводит к большему количеству ошибок, а не сохранению на том же уровне (табл. 3).

Таблица 3

Моделирование взаимосвязи между двумя показателями *KPI* с ошибкой определения зависимости

		Количественный рост					
		1 вариант	1	2	3	4	5
Теория	Заявок		100	120	144	173	207
	Ошибок		10	12	14	17	21
	% ошибок		10%	10%	10%	10%	10%
Практика	2 вариант		1	2	3	4	5
	Заявок		100	120	144	173	207
	Ошибок		10	18	29	43	62
	% ошибок		10%	15%	20%	25%	30%

Источник: составлено автором.

Для решения такого рода проблем необходимо не только правильное целеполагание и прямое выставление значений, к которым должны стремиться служащие, а общее понимание вектора и причин возникновения такого рода проблем. Обучение для сотрудников, в случае низких компетенций, автоматизация процессов, для сохранения временных ресурсов сотрудника, внедрение систем предварительной проверки и иные решения, являются косвенными на первый взгляд, тем не менее именно они иногда играют большую роль в общем повышении качества. Однако полный отказ от *KPI* невозможен, по причине того, что на сегодня это единственный формат выделения целевых показателей для достижения.

В.А. Гуляев в своем исследовании также критикует методологию *KPI* из-за слабой проработанности в рамках государственного управления, также автор приводит анализ методики СКОУ — система комплексной оценки управления. В основе данной системы лежит мотивационная составляющая государственных служащих, как реальных исполнителей государственных задач [3]. Автор прав, говоря о том, что результативность и эффективность сотрудника напрямую зависят от уровня мотивации.

Демонстрируемые авторами решения являются действительно инновационными в вопросах сочетания повышения уровня цифровизации и одновременного развития потенциала государственного служащего. Если данная методика получит широкое применение и будет доработана с использованием

современных предиктивных технологий, мы сможем получить инструмент внешнего анализа, с аппаратом прогнозирования, выявления потребностей и повышения компетенций госслужащего.

На текущий момент Российская Федерация идет к высочайшему уровню цифровизации и внедрения ИТ-технологий на всех уровнях власти. Это подтверждается не только повышенным уровнем проникновения ИТ-решений, наличием СМЭВ (системы межведомственного электронного взаимодействия), развитием государственных услуг, скорости предоставления отчетности, открытости данных, но и реализуемыми проектами долгосрочного характера. Запущены программы реализации Цифрового рубля, наличие национального проекта «Цифровая экономика», запускаемый в 2025 г. проект «Экономика данных», основной целью которых является вывод на новый уровень взаимодействия государственных органов для повышения эффективности деятельности [5].

Тем не менее существует ряд аспектов, которые ускользают из всеобъемлющего фокуса развития, так как направление развития нацелено на создание ИТ-архитектуры, наполнения кадрами, обеспечения серверной составляющей, скоростного обмена данными. Сбор, структурирование, повышение скорости передачи информации не дадут должного достижения стратегических целей и задач государства при отсутствии глубоко разработанных методик и критериев оценки эффективности деятельности. Даже при наличии всех данных, залогом разработки является достоверное и полное понимание структуры и взаимосвязей как существующих, так и новых элементов системы.

А.Ю. Демидов отмечает, что сфера государственного управления отличается от сектора экономики тем, что в данной сфере не создается прибыли как таковой. В результате деятельности органов государственной власти производится не товар, а специфический продукт — некая государственная услуга нерыночного характера, осуществленная государственная функция [4]. Позиция автора коррелирует с мнением Р. Пичаса, который исследуя опыт последних реформаторских преобразований в Германии и других странах Западной Европы, пришел к выводу, что крайне неразумно слепо следовать модным концепциям модернизации и безоговорочно переносить в сектор государственного администрирования принципы рыночной экономики [10]: административный и хозяйственный менеджмент — вещи разные и по многим позициям несовместимы.

Основной задачей государственного управления должна быть безопасность, сохранение суверенитета,

упорядоченный уклад жизни граждан, а не только публично-сервисное обслуживание. Вектор профессиональных усилий чиновника должен быть направлен «от себя» к людям и в интересах людей, на качественное удовлетворение общественных потребностей. Публичное управление и корпоративный менеджмент действительно близки, по своей сути, и функциональной предназначенности. Оба нацелены на эффективность и гибкое реагирование на изменение конъюнктуры.

Но они не являются синонимами, и по целому ряду позиций (целям, условиям, ресурсам, формам правового регулирования, критериям эффективности, социальной ответственности) существенно различаются. Поэтому говорить о государственном менеджменте в смысле *NPM* уместно лишь в той части, где государство выступает не столько в качестве источника и механизма правового регулирования, сколько в качестве субъекта собственно рыночных отношений.

Централизация всегда являлась фундаментальной основой сильного российского государства, оказывая благотворное влияние на его формирование и дальнейшее развитие. Не исключением будет и случай развития оценки эффективности государственного управления. Необходимо выделение отдельного органа власти (наделения полномочиями), ответственного за методологическую поддержку систем оценок эффективности. Для начала необходимо будет развести понятия результативности и эффективности. Внедрить различные виды эффективности и факторы применения каждого из видов, к примеру «Аллокативную экономическую» и «Потенциальную». Помощь органам власти в экспертизе уже сформированных внутренних методик оценки, правильный подбор сочетания факторов.

ОБСУЖДЕНИЕ И ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Конкуренция между органами власти должна формироваться в большей степени для создания положительного статуса в обществе, стремлению к совершенствованию. При успешном предыдущем пункте появится возможность выделения общих параметров оценки (без учета специфики выполняемых органом функций и полномочий), которые могут быть опубликованы на едином ресурсе и формировать общественное положительное мнение как о конкретном органе власти, так и государственной службе в целом.

Следующие пункты можно объединить в один, первый из которых — повышение квалификации госслужащих, можно позаимствовать опыт внедрения проектного управления в Омане, где для каждого

служащего, был подготовлен буклет, содержащий основную информацию о проектах (можно воспользоваться порталом gosslugba.gov), с описанием примеров, глоссарием и иной информацией, необходимой для понимания.

- Создание единого реестра оценки эффективности. Данная платформа должна содержать такие разделы как «Вопрос-ответ», «Ответственные органы и лица». Первый раздел будет содержать информацию и приводить наиболее распространенные вопросы, и примеры решений, а также данные об обратной связи, для уточнения информации от ОИВ, где такая проблема уже была решена. Второй раздел будет обладать единой информацией о проектах реализуемых, ответственных органах и лицах, а также содержать контактную информацию.
- Создание единой системы мотивации сотрудников (на примере системы СКОУ). Средний возраст госслужащего в Российской Федерации — 40 лет, что является показателем, возрастного состава и низкого притока молодых кадров. Данная проблема имеет отложенный характер воздействия, отрицательные эффекты которой могут проявиться некоторое время спустя, когда большинство служащих подойдет к пенсионному возрасту, в особенности если учитывать демографическую яму 2000-х гг., которая физически снижает количество молодого поколения, возможного для приглашения на государственную службу.

Внедрение сложных ИТ-технологий и решений обязывают проводить обучающие мероприятия для более возрастных сотрудников, эффективность обучения которых не всегда бывает удовлетворительной, приток молодых сотрудников, пусть и с низким уровнем опыта, сразу после вуза, под предводительством методологически более опытных старших товарищей является наиболее эффективным методом передачи опыта, когда молодежь реализует задачи «руками», более эффективно, в силу возраста применяет новые технологии. Исходя из практики можно отметить, что небольшие оптимизационные решения, применяемые внутри органов власти, помогают убирать кадровый дисбаланс между отделами, формируя правильное распределение нагрузки и кадрового состава.

Сохранение канала обратной связи от населения к государству и обратно является ключом к единому пониманию потребностей и примененных решений. В настоящее время уже есть реализованные проекты по сбору обратной связи от населения (<https://pos.gosuslugi.ru/landing/>), проекты предоставления информации о разрабатываемых нормативно-правовых

актах (<https://regulation.gov.ru/>), которые успешно функционируют и приносят пользу обществу. Данное направление никаким образом не должно быть приостановлено, а только продолжать развиваться, особенно с поддержки органов государственной власти, в рамках развития взаимодействия со СМИ.

Представляется, что наиболее существенной проблемой для формирования единой системы эффективности государственного управления на сегодня, является большое количество применяемых информационных систем (ГИС, АИС и ФГИС и т.д.) с которыми взаимодействуют органы власти, в силу особенностей проводимых закупок органами власти, разработкой данных решений занимаются различные команды ИТ-специалистов, в следствии мы имеем определенные трудности в централизации данных.

Почему централизация данных является настолько влиятельным аспектом? Ответом на данный вопрос может служить такой фактор, как прогнозирование. Прогнозирование появления, повышения уровня риска невыполнения конкретным органом власти, возложенных функций и задач, приводит к общему невыполнению плановых показателей в рамках государства. Своевременное (предварительное) выявление угроз, адресный характер исправления, личная ответственность руководителей, может послужить большим толчком для сохранения сроков выполнения государственных задач.

Резюмируя, оценка эффективности государственного управления является необходимостью, позволяющей нивелировать возникающие в процессе управления недочеты: не возобновляемость потерь, снижение доверия к управлению, порождение новых внутренних и внешних проблем. Уже сегодня есть понимание о необходимости создания, если не единых, то концептуальных подходов к оценке эффективности государственного управления, обязательное внедрение дополнительных параметров для мотивации сотрудников и расширения перечня не только применяемых методик, но и самих оцениваемых параметров, позволяющих строить тренды и предугадывать возможные проблемы.

Основным инструментом внешней оценки результативности государственного управления, является мнение общества и граждан, внутренняя же оценка проводится самими институтами государственного управления. В ходе реализации поставленных государством задач оценка должна проводиться на всех этапах реализации от формирования планов и проектирования до завершающих стадий, только в данном виде является возможным гарантировать достаточный уровень достижения целей.

Литература

1. *Абрамов А.Е.* Подходы к измерению государственного сектора и оценке его эффективности [Текст] / А.Е. Абрамов, А.А. Першин, М.И. Чернова // Финансовый журнал. — 2023. — № 2. — С. 27–46.
2. *Вебер М.* Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии [Текст] / М. Вебер; пер. с нем. — М.: Изд-во ВШЭ, 2016. — 992 с.
3. *Гуляев В.А.* Проблематика оценки эффективности деятельности органов власти, цифровые решения [Текст] / В.А. Гуляев // Финансовые рынки и банки. — 2023. — № 12. — С. 27–33.
4. *Демидов А.Ю.* Эффективность и результативность деятельности органов исполнительной власти [Текст] / А.Ю. Демидов // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. — 2009. — № 15. — С. 45–51.
5. *Кадырова Г.М.* Проектное управление в органах власти [Текст]: учебник для вузов / Г.М. Кадырова, С.Г. Еремин, А.И. Галкин; под ред. С.Е. Прокофьева. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрайт, 2026. — 210 с.
6. *Маслоу А.* Мотивация и личность [Текст] / А. Маслоу. — СПб.: Питер, 2019. — 352 с.
7. *Мэйо Э.* Социальные проблемы индустриальной цивилизации [Текст] / Э. Мэйо. — М.: Прогресс, 2001. — 312 с.
8. *Пасмурцева Н.Н.* Эффективность государственного управления и деятельности органов исполнительной власти в условиях цифровой экономики: современные подходы и показатели [Текст] / Н.Н. Пасмурцева, О.А. Дурандина // Кант. — 2022. — № 3. — С. 54–61.
9. *Петрунин Ю.Ю.* «Пионеры» управленческой мысли: случай Вудро Вильсона [Текст] / Ю.Ю. Петрунин // Государственное управление. — 2024. — № 104. — С. 27–36. — DOI: 10.55959/MSU2070-1381-104-2024-27-36
10. *Пичас Р.* Законодательство о госслужбе и новый кадровый менеджмент [Текст] / Р. Пичас // Реформы госуправления накануне третьего тысячелетия. Реферативный бюллетень РАГС № 6. — М.: Изд-во РАГС, 1999. — 176 с.
11. *Тейлор Ф.У.* Принципы научного менеджмента [Текст] / Ф.У. Тейлор. — М.: Контроллинг, 1991. — 104 с.
12. *Файоль А.* Общее и промышленное управление [Текст] / А. Файоль. — М.: Контроллинг, 1992. — 112 с.
13. *Эмерсон Г.* Двенадцать принципов производительности [Текст] / Г. Эмерсон. — М.: Экономика, 1992. — 224 с.
14. Hood C. A Public Management for All Seasons? [Text] // Public Administration. 1991, vol. 69, no. 1, pp. 3–19.
15. Osborne D. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector / D. Osborne, T. Gaebler. Reading, MA: Addison-Wesley, 1992. 405 p.
16. Официальный сайт «Проектная практика»: раздел методических рекомендаций. Методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — URL: https://pmpractice.ru/upload/iblock/9c0/gos_Metodrekomentatsii-Project-Management-Minec.pdf?ysclid=m82scpz7hh216406393 (дата обращения: 10.01.2026).
17. WGI. Composite indicators of governance in more than 200 economies [Электронный ресурс]. URL: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators> (accessed: 10.01.2026).

References

1. Abramov A.E., Pershin A.A., Chernova M.I. Approaches to measuring the public sector and evaluating its effectiveness // Financial Journal. 2023, no. 2, pp. 27–46.
2. Weber M. Economy and society: essays on understanding sociology [Text] / translated from German. M.: HSE Publishing House, 2016. 992 p.
3. Gulyaev V.A. Problems of assessing the effectiveness of government authorities, digital solutions // Financial markets and banks. 2023, no. 12, pp. 27–33.
4. Demidov A.Y. Efficiency and effectiveness of executive authorities // National interests: priorities and security. 2009, no. 15, pp. 45–51.
5. Kadyrova G.M. Project management in government: a textbook for universities / G.M. Kadyrova, S.G. Eremin, A.I. Galkin; edited by S.E. Prokofiev. 2nd ed., revised and add. Moscow: Yurait Publishing House, 2026. 210 p. (Higher education).
6. Maslow A. Motivation and personality [Text]. St. Petersburg: Peter, 2019. 352 p.
7. Mayo E. Social problems of industrial civilization [Text]. Moscow: Progress, 2001. 312 p.
8. Pasmurtseva N.N. The effectiveness of public administration and the activities of executive authorities in the digital economy: modern approaches and indicators / N.N. Pasmurtseva, O.A. Durandina // Kant. 2022, no. 3, pp. 54–61.
9. Petrunin Yu.Y. "Pioneers" Managerial thought: the case of Woodrow Wilson // Public Administration. 2024, no. 104, pp. 27–36. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-104-2024-27-36
10. Pichas R. Legislation on civil service and new personnel management // Public administration reforms on the eve of the third millennium. Abstract bulletin of RAGS No. 6. Moscow: RAGS, 1999. 176 p.
11. Taylor F.U. Principles of scientific management [Text]. Moscow: Controlling, 1991. 104 p.
12. Fayol A. General and industrial management [Text]. Moscow: Controlling, 1992. 112 p.
13. Emerson G. The twelve principles of productivity [Text]. Moscow: Ekonomika, 1992. 224 p.
14. Hood C. A Public Management for All Seasons? [Text] // Public Administration. 1991, vol. 69, no. 1, pp. 3–19.
15. Osborne D. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector / D. Osborne, T. Gaebler. Reading, MA: Addison-Wesley, 1992. 405 p.
16. The official website of "Project practice": section of methodological recommendations. Methodological recommendations for the implementation of project management in the executive authorities of the Russian Federation. [electronic resource]. URL: https://pmpractice.ru/upload/iblock/9c0/gos_Metodrekomentatsii-Project-Management-Minec.pdf?ysclid=m82scpz7hh216406393 (accessed: 10.01.2026).
17. WGI. Composite indicators of governance in more than 200 economies [Electronic resource]. URL: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators> (date of access: 10.01.2026).