

© Людмила Анатольевна Запольнова
кандидат юридических наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
zapolnova-la@ranepa.ru

Ludmila A. Zapolnova
Candidate of Law Sciences,
Associate Professor,
Vladimir Branch of RANEPa,
Vladimir

ФОРМЫ И МЕТОДЫ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Forms and methods of evaluating the activities of state civil and municipal employees

Аннотация. Оценка деятельности государственных гражданских и муниципальных служащих является важнейшим элементом государственной кадровой политики. Она позволяет не только выявить степень эффективности работы органов государственной власти и местного самоуправления, но и улучшить управленческие процессы, повысить качество предоставляемых государственных и муниципальных услуг, а также создать мотивацию для профессионального роста служащих. В данной статье рассматриваются методы оценки результативности деятельности государственных и муниципальных служащих с опорой на нормативно-правовую базу и опыт Владимирской области.

Abstract. Assessment of the activities of state civil and municipal employees is an essential element of the state personnel policy. It allows not only to identify the degree of effectiveness of public authorities and local governments, but also to improve management processes, improve the quality of public and municipal services provided, and create motivation for the professional growth of employees. This article discusses methods for evaluating the performance of government and municipal employees, based on the regulatory framework and experience of the Vladimir region.

Ключевые слова: государственные гражданские служащие, муниципальные служащие, профессиональная деятельность, методы оценки.

Keywords: government civil servants, municipal employees, professional activity, assessment methods.

Оценка эффективности государственного и муниципального управления представляет собой сложную задачу. Она включает в себя анализ различных факторов, таких как:

1) экономическая эффективность: рост ВВП, инвестиционная привлекательность, социально-экономическое развитие страны и региона, уровень безработицы и инфляции;

2) социальная эффективность: уровень жизни населения, здравоохранение, образование;

3) экологическая эффективность: сохранение окружающей среды, уровень загрязнения;

4) институциональная эффективность: уровень прозрачности и подотчетности, борьба с коррупцией, качество государственных услуг, управление рисками [10].

Как известно, к методам оценки государственной и муниципальной власти относятся:

1) количественные (анализ статистических данных, проведение опросов, расчет показателей эффективности);

2) качественные (проведение экспертных оценок, анализ документов, анализ общественного мнения);

3) комплексные (сочетание количественных и качественных методов).

Качество работы государственных гражданских и муниципальных служащих выступает важнейшим фактором, определяющим эффективность деятельности органов власти. В современном мире всесторонний анализ их профессиональной деятельности становится основой для укрепления прозрачности, повышения уровня ответственности и достижения высоких результатов. В Российской Федерации, включая региональный уровень, законодательные нормы закрепляют единые подходы к оценке профессионализма служащих, формируя систему критериев и регламентируя процедуры.

Попытки разработать показатели эффективности и результативности деятельности российских чиновников были предприняты еще в 2012 году, и в связи с этим появилось постановление Правительства РФ № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учётом качества предоставления ими государственных услуг» [3].

Данный документ регламентирует оценивание с точки зрения пятибалльной шкалы. Критериями при этом выступают: вежливость, время, компетентность и т.д.

В 2013 году для сотрудников ФИС и ФНС по поручению руководства страны была разработана система оценки эффективности - КРІ. Для оценки использовался такой показатель, как оценка результата выполненной задачи.

В том же году был разработан Методический инструментальный по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку). Используемая на гражданской службе система оценки служащих должна включать показатели, представленные на рисунке 1.



Рис. 1. Система оценки государственных служащих

Для данной методики использовалась та же система, что и в КРІ. В настоящее время существует современный подход к оценке деятельности государственных гражданских служащих, разработанный Министерством труда. В методических рекомендациях раскрывается процесс определения интегральной оценки деятельности государственного служащего, которая включает в себя три основных составляющих:

- оценку квалификации государственного служащего;
- оценку профессиональных качеств государственного служащего;
- оценку эффективности и результативности деятельности государственного служащего (включает в себя 5 уровней от А до Д, где А – выполнено всё правильно, в срок и на высшем уровне, а Д – выполнено на низшем уровне).

На рисунке 2 представлена расшифровка данных показателей оценки.

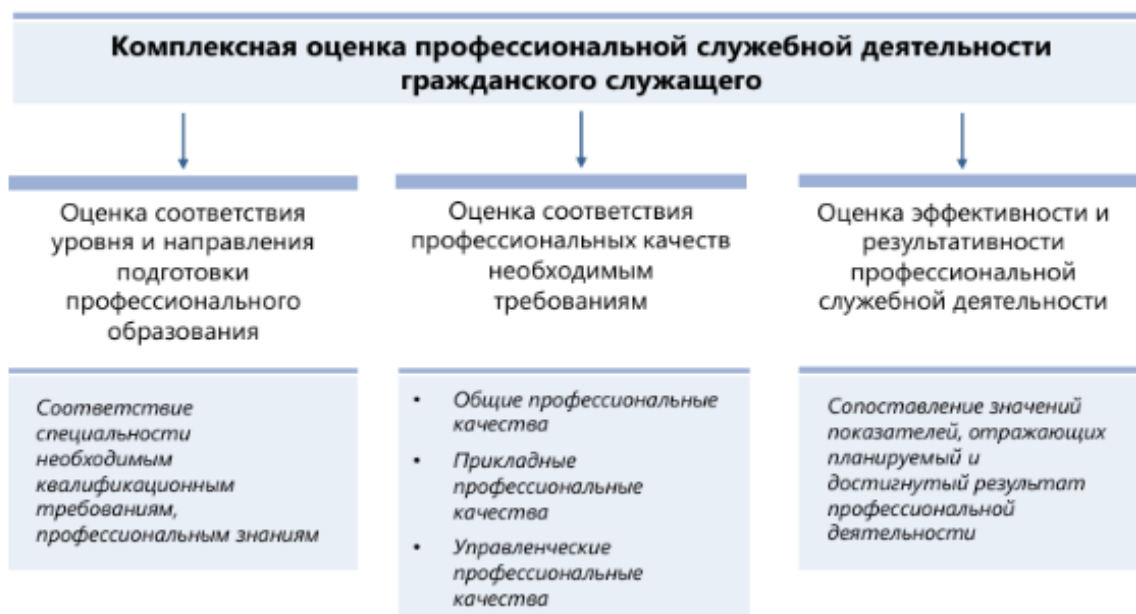


Рис. 2. Показатели комплексной оценки

Комплексная оценка профессиональной деятельности гражданских служащих представляет собой современный инструмент управления кадрами. В соответствии со статьей 60 Федерального закона № 79-ФЗ [1], её применение является приоритетным направлением формирования кадрового состава гражданской службы. Подобная оценка позволяет оценить квалификацию служащего и эффективность его деятельности. После получения оценки её можно использовать для формирования кадровых решений, например, направления служащего на переподготовку или повышение квалификации.

На данный момент самыми популярными и эффективными методами оценки результативности являются: «ключевые показатели эффективности» (KPI) и метод общественной оценки деятельности государственных служащих.

Идея KPI, заимствованная из корпоративного управления, была адаптирована к государственной службе в рамках административной реформы. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [2] прямо предписывает использование KPI для оценки деятельности органов власти и их сотрудников. В отличие от традиционной аттестации, KPI позволяют измерять результативность через конкретные количественные и качественные индикаторы, привязанные к стратегическим целям государства. Эффективность и результативность профессиональной деятельности гражданского служащего оценивается путём сравнения плановых и фактических показателей работы отдельных сотрудников, подразделений и государственного органа в целом по итогам отчётного периода.

В целях упрощения введения и использования системы ключевых показателей эффективности, Министерство труда и социальной защиты разработало множество методических материалов [5], содержащих базовые

показатели и рекомендации по их применению для каждой категории должностей. Например, приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 29 ноября 2021 г. № 834н «Об утверждении показателей эффективности деятельности федеральных государственных бюджетных учреждений и федеральных казенных учреждений, находящихся в ведении Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, и работы их руководителей» [4] устанавливает показатели по каждому виду деятельности организации отдельно.

Во Владимирской области основными нормативно-правовыми актами, регулирующими систему оценки деятельности государственных гражданских и муниципальных служащих, а также органов власти, являются: Закон Владимирской области от 27.08.2004 №135-ОЗ «О государственной гражданской службе Владимирской области» [6] и постановление Губернатора Владимирской области от 31.12.2013 № 1543 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Владимирской области» [7]. В постановлении описаны основные принципы системы оценки и ответственные за её проведение. Так, ответственным за проведение оценки эффективности и результативности является Министерство внутренней политики Владимирской области. Указом Губернатора Владимирской области от 23.03.2022 г. № 32 «Об утверждении порядка организации проведения опросов населения об оценке эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в собственности Владимирской области или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований» [8] определяется перечень показателей, оцениваемых населением. Данные показатели разбиты на 4 вида: качество дорог, транспортные услуги, удовлетворенность работой главы, услуги ЖКХ.

В современных реалиях оценка проводится с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Результаты этой оценки опубликовываются на сайте Министерства внутренней политики Владимирской области. Сами же опросы проводятся на интернет-портале и на официальных сайтах органов государственной власти и местного самоуправления. До 2022 года результаты опросов и оценки эффективности также актуализировались на сайте администрации Владимирской области.

На муниципальном уровне наиболее распространенным является метод общественной оценки. Общественная оценка направлена на повышение прозрачности работы государственных структур за счёт вовлечения граждан в качестве независимых экспертов. Этот механизм позволяет повысить эффективность деятельности органов власти, так как анализ результатов оценки отдельных служащих должен способствовать формированию конкретных решений. На их основе разрабатываются меры по

совершенствованию качества государственных услуг с учётом запросов населения.

Для реализации общественной оценки используются очные и заочные методы. К очным методам относятся: очный опрос населения в местах предоставления государственных услуг, уличный опрос, очный опрос экспертов. К заочным методам можно отнести: смс-опрос, почтовый опрос, телефонный, на сайте государственного органа, на портале «Госуслуги» и в социальных сетях органов власти.

Результаты мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Владимирской области публикуются в сводном докладе и утверждаются Губернатором Владимирской области.

Оценка эффективности и результативности деятельности органов власти Владимирской области проводится по результатам деятельности в следующих сферах: экономическое развитие; дошкольное образование; общее и дополнительное образование; культура; физическая культура и спорт; жилищное строительство и обеспечение граждан жильем; жилищно-коммунальное хозяйство; организация муниципального управления; энергосбережение и повышение энергетической эффективности.

Многие авторы, исследующие данную тематику, считают, что главным критерием эффективности и результативности деятельности во Владимирской области является получаемая государственная услуга, то есть удовлетворение граждан от её получения.

Одним из важных общественных институтов в сфере оценки уровня социальной эффективности государственного управления в регионе является Общественная палата Владимирской области. По состоянию на 1 февраля 2024 года в региональную Общественную палату поступило 338 обращений. Более 100 звонков поступило от жителей Владимирской области, желающих по телефону получить консультацию по интересующим их вопросам или поделиться своими предложениями и идеями по улучшению различных сфер жизни общества.

Был проведен опрос, характеризующий данное направление (данные, предоставленные аналитическим центром Правительства РФ [9]).

Потребителями услуг являются жители, поэтому опрос проходил среди граждан, проживающих на территории Владимирской области. Всего в опросе приняло участие 1239 человек. На рисунке 3 представлена апробация вопроса «Оцените реальный спрос на государственные услуги и перспективы его роста в Вашем регионе».

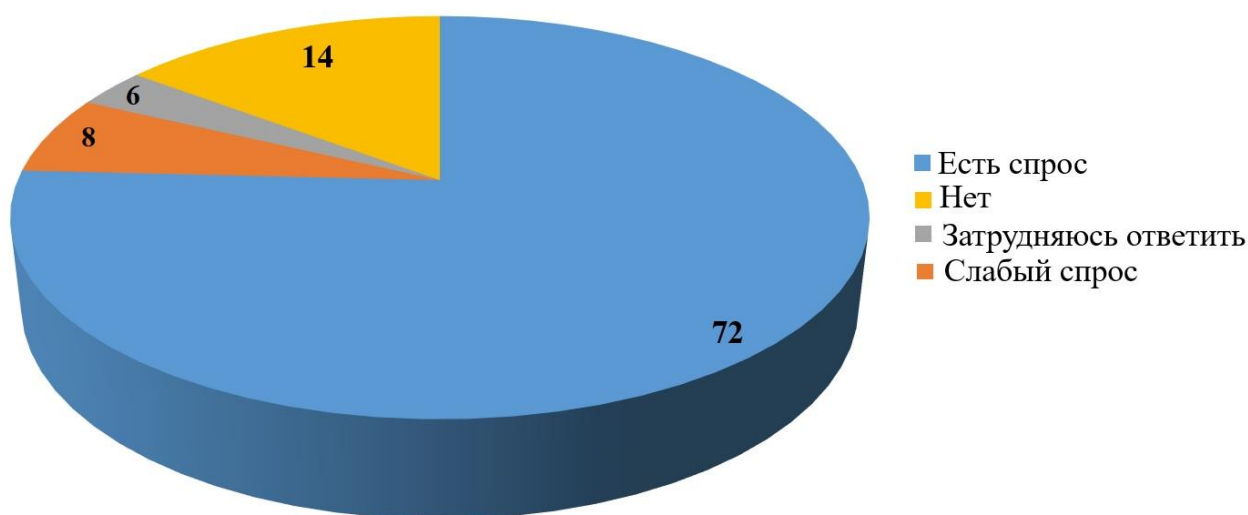


Рис. 3. Апробация вопроса «Оцените реальный спрос на государственные услуги и перспективы его роста в Вашем регионе»

Анализ данных, приведенных на рисунке 3, позволяет сделать вывод о том, что 6 % опрошенных затрудняются ответить на данный вопрос, при этом 72 % считают, что спрос на услуги есть, а 14 % – что его нет.

На основе данного исследования можно сделать вывод о том, что для получения качественной государственной услуги барьерами являются:

- 35 % опрошенных считают, что барьером является низкая информированность населения;
- 21 % опрошенных считают, что барьером является неоправданное завышение цен;
- 11 % опрошенных считают, что барьером является нехватка квалифицированных кадров;
- 10 % опрошенных считают, что барьером является отсутствие доверия к государственным услугам.

Комплексная оценка деятельности государственных гражданских и муниципальных служащих является важным элементом системы управления персоналом в государственном секторе. Нормативно-правовая база Российской Федерации и субъектов, включая Владимирскую область, направлена на формирование прозрачной, объективной и эффективной системы оценки. Дальнейшее развитие механизмов оценки, их автоматизация и совершенствование методик позволят повысить профессиональный уровень государственных гражданских и муниципальных служащих и улучшить качество предоставляемых государственных и муниципальных услуг.

Следует отметить, что во Владимирской области механизмы и методы комплексной оценки результативности и эффективности деятельности государственных и муниципальных служащих совпадают с методическими материалами Министерства труда и социальной защиты, однако присутствуют некоторые дополнения и изменения (например, введение IT-технологий). Тем не менее можно сделать вывод о том, что нет чётко разработанной методики определения эффективности и результативности деятельности

государственных гражданских и муниципальных служащих, в связи с этим необходимо разработать региональную методику, которая учитывала бы все аспекты служебной деятельности, при этом в качестве улучшения методов оценки можно включить:

- развитие системы электронных сервисов для сбора и анализа данных о работе служащих;
- внедрение более гибких и комплексных методов оценки, учитывающих не только количественные, но и качественные аспекты работы;
- укрепление системы мотивации служащих через внедрение дополнительных льгот и стимулов за высокие достижения.

Итак, методы оценки деятельности государственных и муниципальных служащих являются важным инструментом для повышения качества управления и улучшения работы органов государственной власти и местного самоуправления. Опыт Владимирской области в использовании различных методов оценки результативности показывает, что эти методы требуют дальнейшего совершенствования, в том числе через более чёткую разработку критериев оценки и повышение прозрачности процедур. Важно развивать системы мотивации, чтобы служащие были заинтересованы в повышении профессиональной квалификации и достижении высоких результатов профессиональной деятельности.

Список литературы

1. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 31, ст. 3215.
2. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления : Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 19, ст. 2338.
3. Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления государственных услуг, руководителей многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг с учетом качества организации предоставления государственных и муниципальных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей : постановление Правительства РФ от 12.12.2012 № 1284 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 51, ст. 7219.
4. Об утверждении показателей эффективности деятельности федеральных государственных бюджетных учреждений и федеральных казенных учреждений, находящихся в ведении Министерства труда и

социальной защиты Российской Федерации, и работы их руководителей : Приказ Минтруда России от 29.11.2021 № 834н // Рос. газ. – 2021. – № 285.

5. Методика всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего // Минтруд России : [сайт]. URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/4/2> (дата обращения: 20.03.2025).

6. О государственной гражданской службе Владимирской области : Закон Владимирской области от 27.08.2004 № 135-ОЗ : ред. от 26.02.2025 // Владимирские ведомости. – 2004. – № 243.

7. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Владимирской области : Постановление Губернатора Владимирской области от 31.12.2013 № 1543 // Владимирские ведомости. – 2014. – № 8.

8. Об утверждении Порядка организации и проведения опросов населения об оценке эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в собственности Владимирской области или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований : Указ Губернатора Владимирской области от 23.03.2022 № 32 // Официальный интернет-портал правовой информации : [сайт]. URL: www.pravo.gov.ru.

9. Правительство Владимирской области : [сайт]. URL: <https://avo.ru/> (дата обращения 16.03.2025).

10. Эффективность государственного и муниципального управления // Президентская академия : [сайт]. URL: <https://www.ranepa.ru/blog/obrazovanie-i-samorazvitie/effektivnost-gosudarstvennogo-i-munitsipalnogo-upravleniya/> (дата обращения: 22.03.2025).