

В.В. СОКОЛЕНКО, А.А. ЛЕВИН

Методические проблемы оценки эффективности деятельности федеральной инспекции труда в регионах

Обосновывается актуальность изучения проблем оценки результативности государственного органа надзора и контроля трудовых отношений – федеральной инспекции труда в регионах как составной части территориальных исполнительных государственных структур. Рассматриваются особенности методологических и методических подходов к оценке эффективности (результативности) их деятельности. Обобщены опыт и подходы к подобной оценке в зарубежных странах. Составлен алгоритм процесса качества деятельности государственных структур с учетом его адаптации для оценки деятельности государственных инспекций труда в регионах. Предложены показатели в рекомендуемой адаптированной индексно-рейтинговой методике оценки деятельности сотрудников инспекций для совершенствования организации и мотивации качества их труда.

Ключевые слова: государственные исполнительные органы, надзор и контроль, трудовое законодательство, государственная инспекция труда и занятости; методы, методики оценки, показатели оценки эффективности деятельности

Methodological problems of evaluating the effectiveness of activities of the federal labor inspectorate in the regions. V.V.SOKOLENKO, A.A. LEVIN.

The urgency of studying the problems of assessing the effectiveness of the state supervisory authority and control of labor relations - the federal labor inspectorate in the regions as part of the territorial executive government agencies. The features and methodological approaches to evaluating the effectiveness (performance) of their activities. Summarizes the experiences and approaches to similar pricing in foreign countries. An algorithm of process quality activities of state structures to adapt it to assess the performance of state labor inspectorates in the regions. The parameters of the recommended index-adapted ranking methodology evaluation of staff inspections to improve the organization and motivation of the quality of their work.

Key terms: state executive bodies, supervision and control, labor legislation, the State Inspectorate of Labour and Employment; methods, techniques of evaluation, indicators of performance evaluation.

Проблема оценки результативности деятельности федеральных инспекций труда в регионах (подразделения государственных исполнительных органов власти) не нова и привлекает к себе внимание в течение последнего десятилетия, поскольку ее конечные результаты по защите прав трудового экономически активного населения косвенным образом влияют на социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации.

Известно, что использование форм, целей, методов контроля и их оценки, способы ее осуществления зависят от государственного и общественного строя, а также от существующей правовой системы, уровня развития демократии, защиты прав человека, права на труд, закрепленных Конституцией РФ.

Исходя из этого методологического посыла, государственный надзор и контроль следует рассматривать и оценивать с точки зрения эффективности, результативности государственных органов исполнительной власти (ОИВ), в том числе в отношении исполнения отданных указаний по проведенным проверкам соблюдения трудового законодательства на предприятиях всех форм собственности [2].

Вопросам эффективности (результативности) государственных исполнительных органов посвящены труды российских и зарубежных исследователей: Ф.Т. Алескеров, К.И. Головщинский, Е.И. Добролюбова, А.Б. Зеленцов [4], А.В. Клименко, Дж. Раук, М.З. Свиткин, И.А. Скороспелов, А.Н. Сулакшин, А.М. Тимченко, П. Эванс, В.И. Якунин и др. В силу влияния различных условий и факторов, проявляющихся в странах с разным социально-экономическим уровнем развития, где приходится трудиться государственным служащим, точки зрения на оценку их результативности не могут быть одинаковыми, равно как и подходы к ней.

Для оценки деятельности исполнительных и контролирующих органов те подходы и методы расчета результативности эффективности, что присущи производству, безуспешны в применении на практике. Как отмечает И.А. Скороспелов, непосредственный продукт контроля госструктур – информация, которая не может быть выражена в явной форме, как осязаемый товар или услуга. Информационный продукт контроля (надзора) – это предписания, решения на основе нормативов, законов, направляемые объектом на субъект контроля, побуждая его действовать в рамках исполнения законодательных норм трудового права [12]. Выразить эту информацию в количественных оценках невозможно, поскольку сильно влияние других факторов и условий. Поэтому, по его мнению, оценивать эффективность работы органов управления, исполнения следует по качеству администрирования, организации, результативности управляемых (контролируемых) процессов деятельности, удовлетворяющих потребности людей, общества, которые в конечном итоге обеспечивают качество жизни.

Более того, такой подход отвечает возможностям совершенствования управления, мониторинга и выработки направлений реформи-

рования органов госструктур, что проводится в рамках реализуемой ныне Концепции административной реформы, в которой отмечается, что не для всех госструктур разработаны стандарты качества, доступности государственных услуг, административные регламенты исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг [7]. В основном административная реформа затронула федеральный уровень исполнительной власти. На региональном же уровне она реализуется лишь в виде экспериментов.

По свидетельству международных экспертов, по эффективности государственного управления и качеству публичных услуг Российская Федерация находится на одном уровне со странами, намного уступающими ей в экономическом развитии. А по ряду интегральных показателей, используемых в международной практике, Россия значительно уступает не только развитым странам, но и большинству стран Восточной Европы. В частности, в рейтинге международной конкурентоспособности Всемирного экономического форума за последний год Российская Федерация по показателю «качество государственных институтов» опустилась с 81-го на 89-е место.

В международной практике в оценке эффективности (качества) органов госструктур наиболее известны экспертные индексы GRICS (Governance Research Indicator Snapshot), в их числе следует выделить:

- соблюдение принципа верховенства закона;
- компетенция госслужащих;
- качество нормативного регулирования экономики, трудовых отношений и др.;
- независимость государственной службы от политического давления, степени доверия к политике государства;
- право голоса и подотчетность и др. [3].

Помимо этого, популярным сохраняется индекс конкурентоспособности роста, который включает контроль качества общественных институтов [1]. Эти индексы тоже базируются на экспертных оценках и дают характеристику государственного устройства в целом, но не дают представления, в каком направлении следует вносить предложения по совершенствованию системы управления общественного развития и отдельных государственных органов в отдельности.

В 2005 г. предложена методика оценки качества государственного управления для целей отслеживания хода административной реформы в России. Но реформу государственной службы эта методика отражает лишь частично, поскольку не содержит тех возможных новшеств, которые могли бы быть использованы программой «Электронная Россия». Тем не менее, мы придерживаемся суждения И.А. Скороспелова о том, что такая усеченная оценка практически приемлема. Она дает возможность, во-первых, создать базу для измерения динамики происходящих положительных изменений при реализации мероприятий; во-вторых, выделить лучшую практику и последовательно ввести элементы стимулирования новаций, организовать обмен опытом; в-тре-

тых, ввести элементы соревновательности в сфере организации контроля и т.д. Предложенная методика позволяет оценить зрелость госструктур в:

- 1) ориентированности на результат, т.е. качество организации процессов, комплексность целеполагания;
- 2) внутреннюю организацию деятельности – упорядоченность выполнения функций и полномочий;
- 3) взаимодействие с потребителями государственных услуг – информационную открытость, технологическую и процедурную оптимизацию, позволяющую сокращать сроки и снижать издержки взаимодействия с органами госструктур [12].

Оценка результатов контрольных (надзорных) действий федеральных инспекций труда в регионах немыслима без увязки результатов полномочий региональных исполнительных органов власти в области управления занятости трудовых ресурсов, их стратегических планов развития, принятых стандартов взаимодействия с гражданами и т.д.

Поскольку в процессе контроля (надзора) выявляются противоречия между возможностями государства и общества, между достигнутыми результатами и нереализованными возможностями, соответствие результатов принятых решений ценностям и общественным потребностям, возможности их удовлетворения происходит постепенно. Даже правовой контроль (соответствие результата исполнения предписаний, решений и соблюдение при этом законности) не всегда является исчерпывающим, т.к. главное – является ли этот показатель выражением миссии, функции, цели данного государственного органа, соответствует ли он затраченным возможностям и объективным потребностям, интересам государства и общества.

Исследуя эффективность государственного управления, государственной бюрократии и институтов государства, Ф.Т. Алескеров с соавторами [1], В.И. Якунин с соавторами [14], П. Эванс, Дж. Раук [13] выделяют теоретико-методологические подходы, связывающие качество управления с определенными факторами (табл. 1).

Таблица 1

Теоретико-методологические подходы определения эффективности результатов государственных структур надзора и контроля

Подход	Теоретико-методологическое содержание
Концепция лидерства	Эффективность организации зависит от лидерских качеств, стиля управления и индивидуальных качеств руководителя государственного органа, мотивации и профессионального развития государственных служащих, находящихся в подчинении руководителя
Теория веберовской рациональной бюрократии	Внимание концентрируется на иерархической структуре, функциональной специализации и соблюдении принципов регламентации профессиональной деятельности служащих

Подход	Теоретико-методологическое содержание
Теория жизненных циклов.	Эффективность органов государственных структур управления рассматривается во взаимосвязи с оценкой влияния периодически формирующихся коалиций в органах власти, которые циклично влияют на развитие организации
Экономический подход	Подчеркивается зависимость результатов деятельности бюрократии от внешней среды и способности государственных органов управлять изменениями и инновациями
Концепция управления качеством	Акцентируется внимание на совершенствование процессов, государственных услуг путем вовлечения и использования творческого потенциала служащих в процессы качества, их обучение, повышение компетентности, мотивацию при постоянном соотношении со стратегическими целями организации и предписанными функциями

Сравнивая содержание методологических подходов и сопоставляя их с практикой управления в госструктурах, в настоящее время в условиях рыночной модели экономики, по нашему мнению, преобладает теория веберовской рациональной бюрократии, когда соблюдается принцип регламентации профессиональной деятельности служащих в рамках функциональной специализации.

При сильном и высокопрофессиональном руководителе чаще действует концепция лидерства, что подтверждает анализ практики по управлению инспекцией труда в реализации функции контроля (надзора) за исполнением трудового законодательства в регионах. Но ограниченный и даже скромный фонд оплаты труда в региональных инспекциях не позволяет руководителю полностью перейти на наиболее прогрессивную концепцию управления качеством. Именно она направлена на совершенствование процессов, государственных услуг путем использования творческого потенциала служащих, их обучение, повышение компетентности, мотивации при стратегических целях организации.

При переходе к более результативной концепции следует использовать известные из общей теории управления принципы контроля качества (эффективности – для государственных и муниципальных структур управления):

- обязательность оценки эффективности с целью контроля за результативностью деятельности государственных органов;
- методический подход к оценке качества управления, учитывающий изменения условий деятельности организации;
- практичность подхода к оценке эффективности управления;
- проведение оценки эффективности с учетом совокупности обобщающих показателей.

Учитывая эти принципы, можно составить алгоритм процесса контроля качества деятельности государственного структурного подразделения любого уровня и функциональной направленности [1]. В нашем случае алгоритм следует трансформировать для оценки деятельности государственных инспекций труда в регионах:

1. Описание условий деятельности инспекции как структуры государственного органа управления по контролю надзору за исполнением трудового законодательства.

2. Формулирование миссии инспекции труда и упреждение ее функциональных направлений деятельности и ответственности.

3. Определение состава показателей, отражающих результаты деятельности инспекции, как первичной информации.

4. Установка нормативных соотношений в изменениях отобранных показателей в соответствии с условиями внутреннего развития и внешней среды.

5. Выделение фактической структуры показателей, которые бы отражали приоритеты в использовании и развитии госслужащих инспекции.

6. Сопоставление и оценка фактических показателей первичной информации с приоритетными показателями деятельности инспекций.

7. Сравнение и выводы о достаточности/недостаточности этого уровня и результативности применяемых стратегий деятельности инспекции.

8. Разработка и осуществление мероприятий по повышению качества (эффективности) управления с использованием потенциала персонала, улучшением его организации, мотивации и повышением степени компетентности.

Для реализации этого алгоритма необходим контроль процесса повышения эффективности. Известно несколько видов контроля, и наиболее распространенные следующие.

Во-первых, наиболее важный и действенный – самоконтроль со стороны лица, выполняющего работу. Самоконтроль позволяет самостоятельно оценить утвержденные показатели, чтобы детально и профессионально отобрать наиболее ценные из них при подготовке принятия решений.

Во-вторых, контроль со стороны руководителей работ, которые могут опираться на систему нерегламентированных «внутренних» оценок и суждений, используемых для направления работы в нужном русле, чтобы устранить ошибки и недочеты отдельных работников. К сожалению, при высоком профессионализме, глубоком понимании задач и целей их оценки иногда остаются субъективными.

В-третьих, коллегиальный контроль, когда оценки формируются посредством коллективного мнения наиболее опытных специалистов, где можно выделить:

- оценки со стороны вышестоящих органов;
- оценки постоянно действующих советов и комиссий;

- оценки, формируемые специально созданными экспертными группами;
- оценки совещаний коллективов, выполнявших работы;
- оценки на основе широкого обсуждения.

Коллегиальный контроль требует организационной подготовки, затрат времени. Этот вид контроля отличается низким уровнем оперативности, применяется чаще всего на заключительных стадиях работ.

В-четвертых, индивидуальный контроль со стороны экспертов, ревизоров, аудиторов, специалистов. Их оценки зависят от профессионализма позиции к исполнителям работ.

Наконец, внешний контроль – тот, который осуществляется организациями, учреждениями, органами вне организационных структур администрации: законодательными, судебными органами власти и др.

Нельзя снимать со счетов и научно-практические методы контроля: а) инструментальный при помощи средств измерения; б) расчетный – вычисление параметров; в) статистический с использованием правил прикладной статистики; г) экспертный – с применением уровней, шкал, соотношений; д) социологический – при помощи сбора и анализа мнений респондентов; е) комбинированный, который включает несколько методов [6].

Говоря об опыте применения процедуры контроля качества деятельности исполнительных органов власти (ОИВ) в зарубежных странах, от деятельности которых во многом зависят права и свободы человека, то их можно рассматривать по группам стран, сходных по параметрам государственного устройства, по критериям правового, исторического и политического порядка. Это группы англосаксонских стран, «наполеоновские», «германские», скандинавские страны (табл. 2).

Таблица 2

О применении процедуры контроля качества деятельности исполнительных органов власти зарубежных стран

Группа	Страны	Модель контроля качества
Англосаксонские страны	Великобритания, США, Австралия, Новая Зеландия, Ирландия	Комплексная модель как интегральная структурированная характеристика, включающая контроль экономичности, действенности, производительности, результативности, прибыльности, качества трудовой жизни, внедрения новшеств
«Наполеоновские» страны	Франция, Италия, Испания, Бельгия, Люксембург, Нидерланды, Греция, Португалия	Организационно-институциональная модель, где контроль качества зависит от места и функций организаций в системе меж организационных отношений

Окончание табл. 2

Группа	Страны	Модель контроля качества
«Германские» страны	Германия, Австрия, Швейцария	Предметно-целевая модель зависит от целевых ориентиров и выделяет сравнимые параметры контроля: организационные, экономические, технологические, социальные, правовые, психологические, этические, экологические, составляющие целостную систему
Скандинавские страны	Норвегия, Финляндия, Швеция	Структурная модель, связывающая с качеством целенаправленного управления с объективными потребностями, рациональностью распределения ответственности и полномочий между сотрудниками и подразделениями, со стилем управления (методы и процедуры управления)

Примечание. Составлено по [12].

Примеры проведения контроля качества органов государственного управления, в том числе и исполнительных органов власти, свидетельствуют о том, что в странах, различных по государственному устройству, историческому развитию, правовому порядку, методам управления, целевым установкам, функциям органов, действуют концептуальные модели с неодинаковыми параметрами оценок (табл. 2).

В России же, несмотря на то что реорганизация деятельности чиновников проводится с 2000-х гг., и субъектами РФ разработаны системы мер по реализации Методики проведения оценки, утвержденной Комиссией при Президенте РФ по вопросам совершенствования государственного управления и правосудия (протокол № 1 от 18 июля 2007 г.), принципиального улучшения системы государственного управления в ее структурах не произошло [9]. Не нашли должного применения и рекомендации Организации экономического содействия развитию (ОЭСР), поскольку в России уровень осознания важности практического применения оценки эффективности деятельности государственных органов управления (особенно на региональном уровне) довольно низок. Кроме того, зарубежные методики нельзя использовать без адаптации к российским условиям: многочисленные и резко различающиеся по уровню социально-экономического развития регионы, особенности их целевых и ценностных установок. Отсутствует формализованное описание деятельности каждой госструктуры в решении общих конечных задач социально-экономического развития регионов или описание вклада улучшений в изменение общих региональных параметров.

Немаловажными остаются не уточненные параметры и критерии оценки эффективности деятельности госструктур, особенно в сфере контроля исполнения трудового законодательства, которые дополняются проблемой взаимосвязи оценки с вопросами ответственности, т.е. в какой мере затраченные усилия реализованы в осуществленных изменениях управляемого объекта.

По рекомендации Всемирного банка для Минэкономразвития и торговли РФ были предложены Интегральные показатели эффективности реформы государственного управления [5]:

1. Показатели государственного управления (Governance Research Indicator Country Snapshot, GRICS), характеризующиеся индексами: право голоса и подотчетность (для измерения политических процессов); политическая стабильность (измеряет возможную дестабилизацию правительства); эффективность правительства (качество бюрократии, компетенция госслужащих); качество законодательства, связанного с проводимой политикой; верховенство закона, что измеряется уровнем доверия граждан к законам общества.

2. Показатели, полученные в результате всемирного обследования предприятий (WBES) для сравнительной оценки делового климата.

3. Показатели, полученные в результате обследования предприятий в странах с переходной экономикой для сравнения качества управления.

4. Индекс восприятия коррупции организации (как отражение восприятия коррупции в обществе), основанный на проведенных различных опросах среди граждан, предпринимателей, аналитиков.

5. Индекс экономической свободы организации, информационной базой которого являются данные неправительственных и правительственных организаций, международных, национальных социологических опросов.

6. Индекс непрозрачности как интегральный «фактор непрозрачности», ориентированный на комбинацию показателей сфер влияния на рынок капитала: коррупцию, законов о правах собственности, экономической политики, стандартов финансирования, регулирование коммерческой деятельности.

7. Показатели эффективности государственного управления [11], измеряемые на основе обследований госслужащих и населения: восприятие качества предоставляемых услуг; восприятие престижа госслужбы; соотношений заработной платы в государственном и частном секторах; влияние мер по регулированию российской экономики.

Как видно из перечня показателей, многие из них применить весьма проблематично, учитывая современное состояние развития гражданского правосознания, степень правовой зрелости огромного аппарата государственных служащих, уровень демократии и общей культуры общества. Следует постепенно адаптировать их к меняющимся социально-экономическим условиям деятельности органов исполнительной власти. Это напрямую соответствовало бы позиции реализации ОИВ публично-нор-

мативных обязательств в части осуществления бюджетных расходов, корреспондируемых с распоряжением Правительства РФ «Об утверждении программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года» № 1101-р от 30.06.2010 г.

Поскольку территориальные государственные инспекции труда в регионах осуществляют контролируемую функцию на рынке труда (как месте пересечения различных экономических и социальных интересов) при помощи административно-правовых методов, важно иметь методики оценки результатов деятельности сотрудников этих структур, их способностей к использованию инновационных методов в работе, наконец, методов мотивации к труду их сотрудников с применением новых междисциплинарных знаний.

Регулятивная роль и методологические вопросы деятельности государственной службы занятости и контроля на рынке труда освещены в работах Р. Пошевнева, С. Рикка, А. Гатвинского, А. Дадашева, Н.А. Мелёхиной. Последняя в своей диссертации отмечает, что ранее «исследования не носили самостоятельного и системного характера. При этом мало внимания уделялось социальным аспектам инновационных процессов, социальным инновациям, проблемам инноваций субъектов как рыночных социальных институтов» [8]. Отмечается недостаточная проработанность вопросов, посвященных роли инновационных подходов в регулировании социально-трудовых отношений, слабая проработанность влияния этих подходов на социальные вопросы в стимулировании деятельности сотрудников самих инспекций, благодаря активному внедрению принципов формирования собственной инновационной политики в таких государственных структурах.

Эффективность функциональной деятельности инспекций по труду во многом зависит от кадровой обеспеченности и наличия у сотрудников:

- профессионализма, который базируется на добросовестном и квалифицированном обслуживании обратившихся в инспекцию труда граждан;
- конструктивности, ясности и четкости в разработке рекомендаций и предписаний работодателям в соответствии с законодательством Российской Федерации при рассмотрении дел об административных правонарушениях;
- способности анализировать обстоятельства и причины выявленных нарушений, принимать меры по их устранению и восстановлению нарушенных трудовых прав граждан;
- гибкости исполнителей и руководителей, обеспечивающей приспособление к изменениям требований рынка внесенных поправок в трудовое законодательство, либо формирование предложений для внесения поправок в законодательные органы;
- организованности в работе по направлению в установленном порядке соответствующей информации в федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российс-

кой Федерации, органы местного самоуправления, правоохранительные органы и в суды;

- последовательности и строгости в осуществлении надзора и контроля за реализацией прав трудящихся на получение обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также за назначением, исчислением и выплатой пособий по временной нетрудоспособности за счет средств работодателей;

- настойчивости в умении грамотно запрашивать у федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, органов прокуратуры, судебных органов и других организаций и получать от них информацию, необходимую для выполнения возложенных на нее задач.

Для повышения эффективности функциональной деятельности инспекций по труду, на наш взгляд, необходима комплексная система оценки результатов деятельности сотрудников, позволяющая вычислить рейтинг каждого из них за отчетный период времени (квартал, полугодие, год), а также определить индекс – нормированный показатель, демонстрирующий достижения в работе каждого, для дальнейшего назначения поощрений (благодарностей, премий, иных материальных и нематериальных вознаграждений).

Для оценки деятельности сотрудников госучреждений властных структур, организаций федеральных служб, в частности инспекций труда, достаточно, на наш взгляд, выделить следующие разделы:

- 1) «профессиональная деятельность», включающая результаты исполненных функциональных действий сотрудников инспекций с соответствующими весовыми коэффициентами по каждому направлению, прописанному в обязанностях должностных инструкций территориальных органов контроля (надзора) труда и занятости;

- 2) «организационно-управленческая и общественная деятельность», связанная с участием в подготовке материалов для совещаний, обучающих семинаров, информационных и рекламных сведений по трудовому законодательству для населения региона. К этому же разделу можно отнести и совершенствование методов работы с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, органов прокуратуры, судебных органов и других организаций;

- 3) «образовательная, научная и инновационная деятельность», направленная на повышение и совершенствование квалификации сотрудников, поиска новых методов работы с населением по защите прав трудоспособной и занятой части от незаконных действий работодателей. Научная и инновационная деятельность должна быть связана с анализом практической деятельности инспекций в динамике и с разработкой рекомендаций для внесения поправок в трудовое законодательство и нормативные акты;

4) «культурно-нравственная, спортивная деятельность», способствующая гармоничному развитию личности каждого сотрудника, воспитанию их коммуникационных качеств, формированию доброжелательной деловой и конкурентной среды коллектива.

Внедрение этой системы является стимулом и к выявлению более четких ориентиров для профессионального роста и, что не менее важно, для всестороннего развития сотрудников. Достижение этой цели позволит существенно повысить качество работы специалистов отделов инспекций путем формирования эффективной соревновательной среды в коллективе, создающей для ее участников моральные и материальные стимулы. Помимо этого, система позволит за счет более полного учета достижений в работе каждого эффективнее выявлять тех талантливых сотрудников, которые, как представляется, будут составлять кадровый резерв для более высоких должностей в сфере госслужбы.

Не последнюю роль в инновационной активности специалистов инспекций труда играет наличие современных технических средств, применение которых ускоряет сбор и обработку информации, поступающей как со стороны граждан, так и работодателей, органов региональной и муниципальной власти.

Для реализации учета перечисленных выше показателей на первом этапе необходимо сформировать и отладить автоматизированную информационную модульную индексно-рейтинговую систему с «плавающей» базой, которая позволит автоматически выгружать сведения сравнительной оценки деятельности сотрудников за отчетные периоды.

Эта система накапливает сведения о количественных и качественных показателях достижений сотрудников за определенные периоды (квартал, полугодие, год), на основании которых для каждого из них рассчитывается так называемый итоговый индекс (интегральный показатель эффективности деятельности). Также имеет смысл вычислять две фундаментальные обобщенные характеристики деятельности, характерные для творческого коллектива, в соответствии с формулой, предложенной Г.В. Даниловым с соавторами [2]:

$$I = L \cdot H,$$

где I – итоговый индекс; L – индекс лидерства (показывает, насколько далеко сотрудник продвинулся по наиболее успешному для него направлению по сравнению с его коллегами); H – индекс гармонии (показывает, насколько гармоничной, сбалансированной была деятельность служащего).

Каждому из сотрудников по каждому показателю ставится так называемый, частный индекс (количественное значение (объем) показателя (с учетом градаций и их весов) как доля его результата относительно лидера по данному показателю (или как место его по данному показателю среди всего коллектива).

Частный индекс по каждому разделу вычисляется как линейная свертка его частных индексов по всем показателям данного раздела,

нормированная максимумом среди всех сотрудников. Итоговый же индекс – есть линейная свертка частных индексов по всем разделам, нормированная максимальным итоговым индексом среди всех коллег.

Получаемый таким образом итоговый индекс (меньше или равный единице) умножается на 1000 и округляется до ближайшего целого. Так что лидер по какому-то показателю, разделу или по всей системе всегда получает частный индекс, равный 1000 по соответствующему показателю (разделу) или итоговый индекс, равный 1000, по всей системе.

Полученные интегральные показатели (индексы) эффективности деятельности анализируются и подводятся итоги.

Практика применения системы подтверждает позицию авторов, что алгоритм допускает любую «...корректировку и модификацию набора разделов, показателей и их весов, которые могут потребоваться по итогам эксплуатации системы» [10].

Исходя из анализа рассмотренных подходов, методов, показателей, критериев, можно сделать следующие выводы.

1. В научной литературе вопрос оценки качества контроля и эффективности деятельности федеральных и региональных органов государственного контроля (надзора), в том числе и инспекций труда, остается открытым.

2. До сих пор не имеется достаточно четкой разработанной системы построения целевых ориентиров в контролирующих государственных инспекциях труда, позволяющих оценивать восприятие качества предоставляемых услуг обратившимся за помощью гражданам по трудовым спорам, равно как и системы восприятия престижа госслужбы, системы соотношений заработной платы в государственном и частном секторах, а также влияния мер на изменение региональной экономики.

3. Позicionирование государственных структур контроля происходит в условиях изменения всей системы государственного управления адекватно изменениям социально-экономического развития страны и ее регионов.

Создание российской модели «публичного менеджмента», формирование более гибких управленческих, в том числе контролирующих структур, действующих на основе принципов децентрализации, эффективности и экономичности, – задача весьма сложная, но вполне реальная, она (модель) требует времени на разработку и длительного адаптационного периода.

Литература

1. Алескеров Ф.Т., Головшинский К.И., Клименко А.В. Оценки качества государственного управления. М.: ГУ ВШЭ. 2006. 167 с.
2. Данилов Г. В., Цхадая Н. Д., Эмексузьян А. Р. Материальное стимулирование профессорско-преподавательского состава на основе университетской индексной системы // Университетское управление: практика и анализ. 2007. № 3. С. 49–52.
3. Добролюбова Е.И. Показатели эффективности реформ государственного управления в России: Возможные подходы. Режим доступа: http://www.politaliz.ru/articlepriNet_568.html. (дата обращения 08.02.2014).
4. Зеленцов А.Б. Контроль за деятельностью исполнительной власти в зарубежных странах: учеб. пособие. М.: Изд-во РУДН, 2000. 201 с.
5. Интегральные показатели эффективности реформы государственного управления: справочный материал. Режим доступа: <http://www.studfiles.ru/preview/427249/> (дата обращения 08.02.2014).
6. Калейчик М.М. Квалиметрия. М.: МГИУ, 2007. 159 с.
7. Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 гг. Режим доступа: <http://mcx.ru/documents/document/show/13310.200.htm> (дата обращения 11.04.2014).
8. Мелёхина Н. А. Инновационная деятельность в сфере регулирования занятости населения в современной России: региональный аспект: дис. ... канд. социол. наук. Саратов, 2006. 201 с.
9. Постановление правительства РФ «Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по оценке результативности деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти» №770 от 14.11.2007 г. Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/92199/> (дата обращения 10.03.2014).
10. Рочев К.В., Цхадая Н.Д., Данилов Г.В. Эффективная система материального стимулирования профессорско-преподавательского состава вуза как катализатор формирования конкурентной среды в преподавательском коллективе // Ключевые инструменты организации человеческого общежития: экономика и право: материалы XII междунар. науч.-практ. конф. Одесса, 2011. С. 112–115.
11. Свиткин М.З., Мацута В.Д., Рахлин К.М. Международные стандарты ИСО серия 9000: методика и практика применения. М.: НИИТЭХИМ, 1991. 2002 с.
12. Скороспелов И.А. Организация контроля качества управления в органах исполнительной власти: дис. ... канд. экон. наук. М., 2012.
13. Эванс П., Раук Дж. Бюрократия и экономический рост / пер. англ. Е.Б. Головлянищина // Экономическая социология. 2006. Т. 7, № 1. С. 38–60.
14. Якунин В.И., Сулакшин А.Н., Тимченко А.М. Теоретические аспекты проблемы эффективности государственного управления // Власть. 2006. № 8. С. 3–8.

References

1. Aleskerov F.T., Golovshchinskiy K.I., Klimenko A.V. *Otsenki kachestva gosudarstvennogo upravleniya* [Assess the quality of governance]. M.: GU VShE. 2006. 167 s.
2. Danilov G.V., Tskhadaya N.D., Emeksuzyan A.R. Materialnoe stimulirovanie professorsko-prepodavatel'skogo sostava na osnove universitetskoy indeksnoy sistemy [Material incentives faculty members on the basis of index system of university]. *Universitetskoe upravlenie: praktika i analiz = University Management: Practice and Analysis*, 2007, no. 3, pp. 49–52.
3. Dobrolyubova E.I. *Pokazateli effektivnosti reform gosudarstvennogo upravleniya v Rossii: Vozmozhnye podkhody* [Performance indicators of public administration reform in Russia: Possible approaches]. Available at: http://www.politanaaliz.ru/articlepriNet_568.html (accessed 08.02.2014).
4. Zelentsov A.B. *Kontrol za deyatel'nost'yu ispolnitel'noy vlasti v zarubezhnykh stranakh: ucheb. posobie* [Control over the executive in foreign countries: studies. allowance]. Moscow: Izd-vo RUDN, 2000. 201 p.
5. *Integralnye pokazateli effektivnosti reformy gosudarstvennogo upravleniya: spravochnyy material* [Integrated indicators of efficiency of public administration reform: background material]. Available at: <http://www.studfiles.ru/preview/427249/> (accessed 08.02.2014).
6. Kaleychik M.M. *Kvalimetriya* [Qualimetry]. Moscow: MGIU, 2007. 159 p.
7. *Kontseptsiya administrativnoy reformy v Rossiyskoy Federatsii v 2006–2008 gg.* [Concept of administrative reform in the Russian Federation in 2006–2008]. Available at: <http://mex.ru/documents/document/show/13310.200.htm> (accessed 11.04.2014).
8. Melekhina N. A. *Innovatsionnaya deyatelnost' v sfere regulirovaniya zanyatosti naseleniya v sovremennoy Rossii: regionalnyy aspekt*: dis. ... kand. sotsiol. nauk [Innovative activity in the regulation of employment in modern Russia: regional aspect: Dis. ... Cand. sotciol. Sciences]. Saratov, 2006. 201 p.
9. *Postanovlenie pravitelstva RF «Ob utverzhdenii Polozheniya o Pravitelstvennoy komissii po otsenke rezul'tativnosti deyatelnosti federalnykh i regional'nykh organov ispolnitel'noy vlasti» №770 ot 14.11.2007 g.* [Decision of the Government of the Russian Federation «On approval of the Government Commission on Performance Evaluation of Federal and regional authorities» № 770 from 14.11.2007]. Available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/92199/> (accessed 10.03.2014).
10. Rochev K.V., Tskhadaya N.D., Danilov G.V. Effektivnaya sistema materialnogo stimulirovaniya professorsko-prepodavatel'skogo sostava vuza kak katalizator formirovaniya konkurentnoy sredy v prepodavatel'skom kollektive [An effective incentive system faculty of the university as a catalyst for creating a competitive environment in the teaching staff]. *Klyuchevye instrumenty organizatsii*

- chelovecheskogo obshchezhitia: ekonomika i pravo: materialy XII mezhdunar. nauch.-prakt. konf. = Key instruments organization of human society: economics and law: Materials XII Intern. scientific-practical. conf.* Odessa, 2011, pp. 112–115.
11. Svitkin M.Z., Matsuta V.M., Rahlin K.M. *Mezhdunarodnye standarty ISO seriya 9000: metodika i praktika primeneniya* [International Standards ISO 9000 series: Methodology and Practice]. Moscow: NIITEKhim, 1991. 202 p.
 12. Skorospelov I.A. *Organizatsiya kontrolya kachestva upravleniya v organakh ispolnitelnoy vlasti: dis. ... kand. ekon. nauk* [Organization of quality control management in the executive branch: dis. ... Cand. ekon. Sciences]. Moscow: 2012.
 13. Evans P., Rauk Dzh. *Byurokратиya i ekonomicheskiy rost* [Bureaucracy and economic growth] per. a angl. E.B. Golovlyanitsina. *Ekonomicheskaya sotsiologiya = Economic sociology*, 2006, vol. 7, no. 1, pp. 38–60.
 14. Yakunin V.I., Sulakshin A.N., Timchenko A.M. *Teoreticheskie aspekty problemy effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya* [Theoretical aspects of Governance]. *Vlast = Authority*, 2006, no. 8, pp. 3–8.