

На правах рукописи

ФУГАЛЕВИЧ ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА

**РАЗВИТИЕ МЕТОДИЧЕСКИХ ПОДХОДОВ К ОЦЕНКЕ
ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ
ВЛАСТИ**

Специальность 5.2.7. Государственное и муниципальное управление

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание учёной степени
кандидата экономических наук

Санкт-Петербург – 2025

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Санкт-Петербургский государственный экономический университет»

Научный руководитель: **Юденко Марина Николаевна**,
доктор экономических наук, доцент

Официальные
оппоненты:

Ильин Андрей Борисович,
доктор экономических наук, доцент
декан факультета управления ФГБОУ ВО
«Российский государственный гуманитарный
университет»

Ободец Роман Васильевич
доктор экономических наук, доцент
профессор кафедры менеджмента
непроизводственной сферы ГБОУ ВО
«Башкирская академия государственной
службы и управления при Главе Республики
Башкортостан»

Ведущая организация: Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего
образования Севастопольский государственный
университет

Захита диссертации состоится «24» февраля 2026 года в __:__ часов на заседании диссертационного совета 24.2.386.07 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Санкт-Петербургский государственный экономический университет» по адресу: 191023, Санкт-Петербург, наб. канала Грибоедова, д. 30-32, литер А, ауд.3033.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте <https://unecon.ru/nauka/dis-sovety/obyavleniya-o-zashhite-dissertacjij-i-avtoreferaty-dissertacjij/> Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский государственный экономический университет».

Автореферат разослан «____» _____ 2025 г.

Учёный секретарь
диссертационного совета

Головцова И.Г.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Государственное и муниципальное управление в условиях современных вызовов подвергается естественной трансформации. В условиях таких изменений особенно важным остаётся вопрос эффективности и результативности деятельности органов власти на федеральном, региональном и местном уровнях управления. Местное самоуправление как самый приближенный уровень власти к населению особенно чувствительно реагирует на всевозможные изменения в административной, политической, социальной и экономической сферах общества.

На сегодняшний день система государственного и муниципального управления не в полной мере соответствует современным запросам общества, что непосредственно влияет на эффективность выполнения задач, возложенных на органы власти. Это подтверждает тот факт, что результаты опросов населения об удовлетворённости деятельностью органов власти не имеют взаимосвязи с результатами оценки эффективности их деятельности.

Современные тренды управления на муниципальном уровне все больше привлекают внимание исследователей и местного сообщества, также наблюдается нарастающее внимание федеральных и региональных властей к вопросам развития местного самоуправления, что свидетельствует о необходимости реформирования института муниципальной власти, в частности в вопросах эффективности и результативности.

Важно отметить, что на протяжении шестнадцати лет с момента вступления в силу указа Президента РФ № 607, регулирующего вопросы оценки эффективности деятельности муниципалитетов, работа местных органов власти в этом направлении не привела к ожидаемым результатам. Многие исследователи давно ведут полемику о необходимости корректировки перечня показателей эффективности деятельности власти муниципального уровня. Именно от уровня профессионализма кадров муниципального управления зависит эффективность управления территорией муниципального образования.

Современные тренды развития российского общества диктуют новые условия, необходимые для изменения методических подходов к оценке эффективности деятельности муниципальных органов власти. В связи с чем можно утверждать, что в рамках действующей системы оценки эффективности не нашли своего отражения такие показатели, как кадровое обеспечение муниципального управления, эффективность деятельности структурных подразделений местных органов власти, эффективность

деятельности муниципальных служащих, которые существенно бы могли изменить качество оценки эффективности работы местных органов власти.

Таким образом, можно констатировать, что действующая система оценки эффективности деятельности местных органов власти (далее МОВ), а также утверждённый перечень показателей не отражает в полной мере картину эффективной работы муниципальной власти. В связи с чем особую актуальность приобретает разработка теоретических и методических подходов к оценке эффективности деятельности муниципальных органов власти.

Степень разработанности научной проблемы. Диссертационное исследование в области оценки эффективности деятельности органов власти на муниципальном уровне опирается на работы отечественных и зарубежных авторов, посвящённые проблематике в сфере государственного и муниципального управления, вопросам эффективности деятельности власти, а также исследованию кадрового обеспечения государственного и муниципального управления.

К трудам, посвящённым государственному и муниципальному управлению в целом, отнесём работы авторов Атамачука Г.В., Глазуновой Н.И., Головцовой И.Г., Горбашко Е.А., Дзины М.А., Зотова В.Б., Ивановой М.В., Камыниной Н.Р., Майданевич Ю.П., Меньшиковой Г.А., Мухаевой Р.Т., Намхановой М.В., Нечаева В.Д., Орешина В.П., Плотникова В.А., Ройя О.М., Ротанова Г.Н., Харламова А.В., Чиркиной В.Е. и др.

Вопросы кадровой политики, госслужбы и муниципальной службы, государственного и муниципального кадрового обеспечения нашли своё отражение в трудах авторов Атамачука Г.В., Базарова Т.Ю., Бачуринской И.А., Бекова Х.А., Васильевой Н.В., Вороновой Е.В., Гневко В.А., Знаменского Д.Ю., Игнатова В.Г., Ипатова Ю.М., Кузнецова С.Г., Матирко В.И., Ободецца Р.В., Охотского Е.В., Радченко А.И., Ротанова Г.Н., Сулемова В.А., Шуваловой Н.Н. и др.

Вопросы взаимоотношений государства, бизнеса и общества, взаимоотношений публичной власти и гражданского общества, вопросы клиентоцентричного подхода отражены в работах Галунова Т.Г., Захаровой Е.О., Юденко М.Н., Федосеева И.В.

Значительный научный вклад в исследование проблемы оценки кадрового потенциала государственного и муниципального управления и профессионализма государственных и муниципальных служащих внесли Балакина А.П., Бойков В.А., Бойков В.Э., Гильдингерш М.Г., Зерчанинова Т.Е., Козбаненко В.А., Масленникова Е.В., Марченко О.И., Наумов С.Ю., Попов В.Г., Радаева Е.А., Турчинов А.И., Чекалев М.И. и др.

При обращении к опыту исследования эффективности и результативности органов власти, совершенствования системы показателей

эффективности местных органов власти, автором были изучены и обобщены труды Ашировой М.Н., Буровой А.В., Великой Н.М., Ворошилова Н.В., Дзины М.А., Епининой В.С., Зюзиной Т.Е., Игнатовой Д.Е, Ивановой Т.В., Ильина А.Б., Кайль Я.Я., Киященко Т.А., Клочкова А.К., Коваленко Е.Г., Корсуновой Д.А., Кудревич В.В., Майданевич Ю.П., Моисеевой А.Н., Намхановой М.В., Николаевой Н.В., Ободецца Р.В., Павленкова М.Н., Пресняковой Т.С., Ручкина А.В., Смерницкой Е.В., Сухаревой К.С., Чекалина В.С. и др.

Проведённый анализ вышеуказанных научных трудов, а также опыта российских учёных позволил обратить внимание на незавершённость исследований в области оценки эффективности деятельности органов власти на муниципальном уровне, а накопленных знаний недостаточно для решения выявленных проблем, что свидетельствует о необходимости их переосмысления и развития, в связи с чем возникает необходимость проработки проблематики в сфере эффективности госуправления и местного самоуправления.

Цель диссертационного исследования заключается в развитии теоретических и методических подходов, а также практических рекомендаций оценки эффективности и результативности деятельности муниципальных органов власти на основе постоянного мониторинга и корректировки управленческих решений в деятельности муниципальных органов власти.

Для достижения цели в диссертационном исследовании поставлены и решены следующие задачи.

Задачи исследования:

1. Развить понятийно-терминологический аппарат оценки эффективности деятельности местных органов власти, в том числе предложить уточнённую терминологию понятий: муниципальный эффективный контракт, муниципальный ключевой показатель эффективности, коэффициент результативности деятельности местных органов власти.

2. Структурировать теоретические представления об особенностях отечественной и зарубежных моделей местного самоуправления в существующих подходах оценки эффективности деятельности местных органов власти, и сформулировать принципы формирования институциональной инфраструктуры местного самоуправления, обеспечивающей достижение целей и задач долгосрочного повышения эффективности деятельности местных органов власти.

3. Предложить методический подход к оценке эффективности деятельности органов власти муниципального уровня управления с учётом существующей практики оценки эффективности деятельности муниципальных органов власти.

4. Разработать муниципальную систему ключевых показателей эффективности деятельности местных органов власти на уровне руководителей, структурных подразделений и муниципальных служащих.

5. Предложить методический инструментарий проведения комплексной оценки эффективности деятельности муниципальных органов власти.

6. Разработать эмпирическую модель оценки эффективности деятельности муниципальных органов власти.

Объект исследования – муниципальные органы власти, осуществляющие деятельность в субъектах РФ.

Предмет исследования – управленческие решения, направленные на развитие методического подхода к оценке эффективной деятельности муниципальных органов власти в субъектах РФ.

Теоретической основой исследования послужили результаты работ зарубежных и отечественных учёных и специалистов, в трудах которых освещаются теоретические и практические вопросы государственного и муниципального управления, проблематика формирования и реализации кадровой политики в органах власти, инновационные подходы в подборе кадров управления, показатели оценки эффективности деятельности местных органов власти и актуальные проблемы оценки эффективности муниципальных органов власти.

В диссертационном исследовании использовались материалы международных, национальных и региональных конференций, семинаров, круглых столов и панельных дискуссий по вопросам трансформации государственного и муниципального управления в современных условиях, по проблемам оценки эффективности деятельности муниципальных органов власти, по вопросам кадрового обеспечения государственного и муниципального управления.

Методологической основой исследования определены комплексный подход в решении поставленных задач, методы структурно-функционального анализа, системного и сравнительного анализа и синтеза, методы организационного, операционного и имитационного моделирования, методы факторного анализа, а также математической статистики.

Информационную базу диссертационного исследования составляют нормативные правовые документы федерального, регионального и муниципального уровня; материалы Федеральной службы государственной статистики РФ, Управления Федеральной службы государственной статистики по г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области; годовые отчёты, сводные доклады, статистические и аналитические материалы органов государственной власти субъектов РФ и муниципальных органов власти, размещённые на официальных сайтах

указанных органов власти; публикации зарубежных и отечественных авторов в научных и периодических изданиях, международных, национальных и региональных конференций, форумов, сессий, размещённых в сети интернет.

Обоснованность результатов исследования обеспечивается тем, что сформулированные научные положения и выводы определяются полнотой статистических данных, характеризующих деятельность муниципальных образований Ленинградской области и выполненными экспериментальными расчётами в соответствии с предлагаемыми методиками.

Достоверность данных и результатов подтверждается раскрытием выборок статистических данных, прозрачностью расчётных данных, полученных методами факторного анализа и математической статистики, результатами экспертного опроса представителей муниципальных органов власти Ленинградской области с подтверждением согласованности мнений экспертов, соответствием академическим требованиям к проведению выполненных исследований и формальным нормам, регулирующим процессы государственного и муниципального управления.

Соответствие паспорту научных специальностей
Диссертационное исследование выполнено в соответствии с Паспортом научной специальности «5.2.7 – Государственное и муниципальное управление», направление исследования – п. 21 «Экономико-организационные, институциональные и административные вопросы взаимодействия органов публичного управления и гражданского общества. Открытость и прозрачность (транспарентность) публичного управления. Проблемы предотвращения негативных аспектов взаимодействия с негосударственными структурами (лоббизм)», п. 26 «Оценка эффективности государственного и муниципального управления. Показатели эффективности и рейтинги деятельности государственных и муниципальных органов, вопросы повышения качества государственного и муниципального управления».

Научная новизна результатов исследования заключается в разработке теоретических положений и практических рекомендаций оценки эффективности деятельности муниципальных органов на основе предлагаемого методического инструментария, опосредованного через разработанную муниципальную систему ключевых показателей эффективности деятельности местных органов власти, которые решают важную научно-прикладную задачу повышения эффективности деятельности муниципальных органов власти.

Наиболее существенные результаты исследования, обладающие научной новизной и полученные лично соискателем:

1. Предложена уточнённая терминология понятий: муниципальный эффективный контракт, муниципальный ключевой показатель эффективности и коэффициент результативности деятельности местных органов власти, что позволит расширить теоретические представления о деятельности муниципальных органов власти с учётом институтов, регулирующих процессы их деятельности.

2. Структурированы теоретические представления о российской и зарубежных моделях местного самоуправления, результаты которого позволили прийти к выводу об отсутствии влияния существующей модели местного самоуправления на систему оценки эффективности деятельности муниципалитетов. В связи с чем, сформулированы принципы формирования институциональной инфраструктуры местного самоуправления, которые выступают основой разработки нормативных правовых актов, регулирующих деятельность органов местного самоуправления, уточнены стратегические цели и задачи муниципального управления, местного самоуправления и муниципального образования с содержательным акцентом на эффективность деятельности органов власти, что позволяет учитывать тенденции стратегического планирования деятельности местных органов власти и выстраивать механизмы эффективного взаимодействия между органами власти и населением.

3. Предложен методический подход к комплексной оценке эффективности деятельности муниципальных органов власти, включающий разработку муниципальной системы ключевых показателей эффективности деятельности местных органов власти. Отличительная особенность заключается в том, что его реализация позволит интегрировать оценку эффективности в деятельность муниципальных органов власти, повысить объективность распределения региональных грантов для совершенствования деятельности местных органов власти и развития муниципальных образований.

4. Разработана уровневая муниципальная система ключевых показателей эффективности деятельности местных органов власти, включающая подсистемы ключевых показателей: эффективности руководителей муниципальных органов власти; эффективности структурных подразделений муниципальных органов власти; эффективности муниципальных служащих. Отличительная особенность системы заключается в том, что внедрение такой системы показателей позволяет сформировать дорожные карты деятельности всех участников системы муниципального управления, вносить необходимые своевременные корректизы в деятельность муниципалитета, способствуя повышению уровня взаимодействия населения и местной власти и росту удовлетворённости жителей деятельностью властных структур.

5. Предложен методический инструментарий проведения

комплексной оценки эффективности деятельности муниципальных органов власти с включением новых показателей деятельности муниципальных органов власти: совокупного индекса муниципальной системы ключевых показателей эффективности и совокупного коэффициента результативности, применение которых позволит составлять достоверные рейтинги муниципальных образований, исключающие конфликт интересов между муниципальными образованиями и населением.

6. Разработана эмпирическая модель оценки эффективности деятельности муниципальных органов власти, учитывающая мониторинг эффективности деятельности муниципальных органов власти, итоги социологических опросов населения об эффективности деятельности МОВ и результаты оценки эффективности деятельности МОВ, выступая в качестве механизма совершенствования деятельности местных органов власти и сценарного развития местного самоуправления.

Теоретическая значимость исследования определяется развитием научных взглядов на положения оценки эффективности деятельности муниципальных органов власти на основе современных возможностей сбора статистических и данных, характеризующих деятельность МОВ, технологий искусственного интеллекта по обработке данных для создания нового современного подхода к оценке взаимодействия государства и общества.

Практическая значимость исследования. Основные выводы, методические подходы и разработки, сформулированные в диссертационном исследовании, могут быть использованы органами государственной и муниципальной власти в качестве основ при формировании государственных и муниципальных политик, разработки стратегий скоординированной деятельности органов власти в рамках социально-экономического развития территорий, в т.ч. муниципальных образований, а также при разработке и внедрении механизмов повышения эффективности деятельности государственных и муниципальных органов власти.

Диссертационные материалы могут быть использованы на лекционных и практических занятиях по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» бакалавриата и магистратуры в рамках дисциплин, «Эффективность в сфере государственного и муниципального управления», «Эффективность в государственном управлении», «Муниципальное управление и местное самоуправление», «Развитие местного самоуправления и муниципальных образований».

Апробация результатов исследования. Основные результаты исследования получили своё отражение в научных публикациях автора. Основные выводы диссертационного исследования представлялись

автором в докладах и выступлениях на 10 международных национальных, региональных научно-практических конференциях, в том числе на: Международной научно-практической конференции «Цифровая трансформация государственного управления» (сентябрь 2019 года Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина Санкт-Петербург – Пушкин), IV Международной научно-практической конференции «Государственное и муниципальное управление: актуальные проблемы и современные тренды» (к 30-летию Законодательного Собрания Санкт-Петербурга) (ноябрь 2024 года Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики), VIII Всероссийской научно-практической конференции «Экономическая политика и ресурсный потенциал региона» (апрель 2025 Брянский государственный инженерно-технологический университет).

В период научного исследования в рамках темы диссертации автор принимал участие в инициативных научно-исследовательских работах в качестве соавтора:

- НИОКТР «Повышение эффективности управления социально-экономическими системами в регионе в условиях цифровизации общества», 2019 год (регистрационный номер: АААА-А19-119111490017-7, дата регистрации: 14 ноября 2019 г.), по результатам которой опубликована научная монография;

- НИОКТР «Цифровая экономика: трансформация механизмов и инструментов управления в социально-экономических системах», 2020 год (регистрационный номер: АААА-А20-120042290040-0, дата регистрации: 22 апреля 2020 г.);

- НИОКТР «Приоритеты развития системы профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих в современных условиях», 2020 год (регистрационный номер: АААА-А20-120020890013-6, дата регистрации: 8 февраля 2020 г.), (отчёт НИОКТР: регистрационный номер: АААА-Б20-220112790087-9, дата регистрации: 27 ноября 2020 г.));

- НИОКТР «Цифровизация системы государственного и муниципального управления как форма смягчения влияния кризиса», 2021 год (регистрационный номер: 121102900231-0, дата регистрации: 29 октября 2021 г.), (отчёт НИОКТР: регистрационный номер: 222011200326-3, дата регистрации: 12 января 2022 г.));

Публикации результатов исследования (количество и объем в печатных листах). По результатам темы исследования опубликовано 17 научных работ общим объёмом 21,525 п.л. (вклад автора 7,855 п.л.), из них 9 публикаций в рецензируемых научных изданиях, входящих в перечень ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, объёмом 5,825 п.л. (вклад автора 3,085 п.л.) и 2 монографии объёмом 14 п.л.

(вклад автора 3,3 п.л.).

Структура исследования обусловлена поставленной целью и задачами научной работы. Диссертация включает введение, три главы, заключение, список использованных источников и приложения.

II. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Предложена уточнённая терминология понятий: муниципальный эффективный контракт, муниципальный ключевой показатель эффективности и коэффициент результативности деятельности местных органов власти, что позволит расширить теоретические представления о деятельности муниципальных органов власти с учётом институтов, регулирующих процессы их деятельности.

В процессе исследования была определена необходимость введения уточнённой системы оценки эффективности деятельности муниципальных органов власти, в рамках которой предполагается применять муниципальный ключевой показатель эффективности деятельности и в дополнение использовать коэффициент результативности деятельности МОВ.

При условиях современных вызовов актуальным также является вопрос введения в систему муниципального управления муниципального эффективного контракта для сотрудников муниципалитета, в котором целесообразно зафиксировать вышеуказанные показатели. В связи с чем, предлагается следующая уточнённая терминология понятий:

- Муниципальный эффективный контракт – это контракт, в котором конкретизируются обязанности по соответствующей должности, условия труда, показатели и критерии оценки эффективности трудовой деятельности сотрудника.

- Муниципальный ключевой показатель эффективности деятельности местных органов власти (далее МКПЭ) – это такой показатель, посредством которого оценивается деятельность муниципалитета (оценивается главы муниципального образования, руководители структурных подразделений, и служащие муниципалитета), определяющий траекторию достижения поставленной генеральной цели в стратегии социально-экономического развития муниципального образования (далее МО).

- Коэффициент результативности деятельности местных органов власти – это показатель, который демонстрирует результаты деятельности каждого конкретного элемента муниципальной системы управления с учётом муниципальных ключевых показателей эффективности деятельности местных органов власти и их весов (далее КРД).

2. Структурированы теоретические представления о российской и зарубежных моделях местного самоуправления, результаты которого позволили прийти к выводу об отсутствии влияния существующей модели местного самоуправления на систему оценки эффективности деятельности муниципалитетов. В связи с чем сформулированы принципы формирования институциональной инфраструктуры местного самоуправления, которые выступают основой разработки нормативных правовых актов, регулирующих деятельность органов местного самоуправления, уточнены стратегические цели и задачи муниципального управления, местного самоуправления и муниципального образования с содержательным акцентом на эффективность деятельности органов власти, что позволит учитывать тенденции стратегического планирования деятельности местных органов власти и выстраивать механизмы эффективного взаимодействия между органами власти и населением.

Анализ оценки эффективности деятельности местных органов власти выявил опережающий фактор потребностей общества над развитием институциональной инфраструктуры местного самоуправления (далее МСУ).

Формализация принципов формирования институциональной инфраструктуры МСУ, будет способствовать разработке и корректировке нормативно-правовой базы в сфере МСУ, в целях обеспечения эффективности деятельности местных органов власти (далее ЭД МОВ), что позволит консолидировать имеющиеся ресурсы МО, выстраивать механизмы эффективного взаимодействия между органами власти и населения, учитывать в своей деятельности интересы всех участников местного самоуправления, разрабатывать и реализовывать качественные стратегии социально-экономического развития МО.

Согласно российскому законодательству, на уровне РФ, регионами и МО разрабатываются стратегии социально-экономического развития. Данные документы включают в себя миссию, приоритетные направления, стратегические цели и задачи социально-экономического развития соответствующих территорий. Однако сформулированные стратегические цели развития не имеют содержательного акцента на ЭД МОВ, что выступает условием, а также фактором повышения качества жизни населения. В связи с этим, были уточнены стратегические цели социально-экономической деятельности и развития МО, а также обобщены стратегические задачи в выработке единого алгоритма разработки данных стратегий и как следствие повышения ЭД МОВ.

В работе представлена последовательность действий достижения миссии и определения стратегических целей и задач в рамках муниципального управления и местного самоуправления, которая

позволяет выстроить необходимый алгоритм управленческих действий МОВ в целях повышения эффективности своей деятельности и удовлетворения интересов населения, рисунок 1.

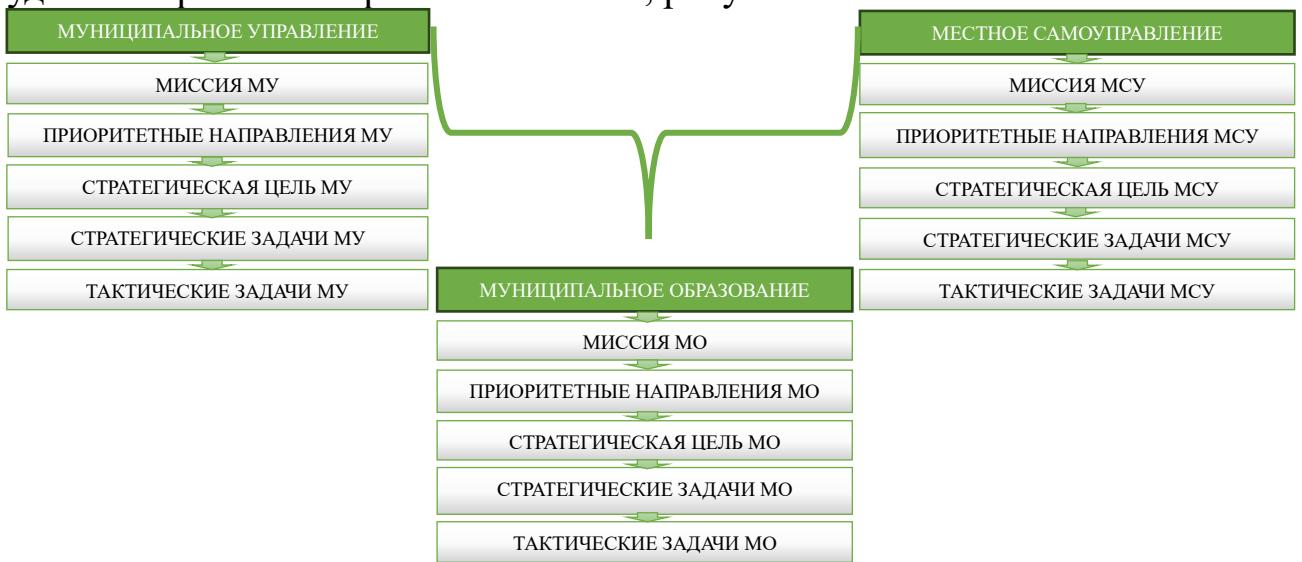


Рисунок 1 – Последовательность определения стратегических целей и задач в рамках муниципального управления и местного самоуправления

3. Предложен методический подход к комплексной оценке эффективности деятельности муниципальных органов власти, включающий разработку муниципальной системы ключевых показателей эффективности деятельности местных органов власти. Отличительная особенность которого заключается в том, что его реализация позволит интегрировать оценку эффективности в деятельность муниципальных органов власти, повысить объективность распределения региональных грантов для совершенствования деятельности местных органов власти и развития МО.

На основе проведённого анализа приходим к выводу, что между результатами оценки ЭД МОВ и степенью удовлетворённости населения оказываемыми услугами существует слабая взаимосвязь, в связи с чем необходим более совершенный методический подход к комплексной оценке эффективности деятельности МОВ (далее КО ЭД МОВ), на основе которого полученные рейтинги МО субъектов РФ будут демонстрировать достоверность предложенного подхода.

В рамках предлагаемого методического подхода, рекомендуем при расчёте КО ЭД МОВ применить дополнительные показатели, такие как средние значения объёмов совокупного коэффициента результативности деятельности и совокупного индекса муниципальных ключевых показателей эффективности деятельности МОВ. И тогда формула расчёта КО ЭД МОВ с учётом внедрения муниципальной системы ключевых показателей эффективности деятельности МОВ (далее КО ЭД МОВ с применением Муниципальной системы КПЭ) примет вид:

$$K = 0,8 \times \frac{(Ип_1 + Ип_2 + \dots + Ип_n)}{3} + 0,2 \times Ипс + 0,9 \times СЗ_И_{совМС КПЭ} + 0,9 \times СЗ_КРД_{совМОВ},$$

Где: Ип – сводный индекс значения показателя «Эффективность деятельности органов местного самоуправления»;

Ипс – сводный индекс значения показателя «Оценка населением деятельности органов местного самоуправления»;

СЗ_И_{совМС КПЭ} – средние значения объема совокупного индекса муниципальных ключевых показателей эффективности деятельности местных органов власти;

СЗ_КРД_{совМОВ} – средние значения объема совокупного коэффициента результативности деятельности местных органов власти.

В работе на основе выполненных расчётов КО ЭД МОВ с применением Муниципальной системы КПЭ по формуле 1 представлен имитационный рейтинг МО на примере Ленобласти, таблица 1.

Таблица 1 – Имитационный рейтинг МО Ленинградской области согласно КО ЭД МОВ с применением Муниципальной системы КПЭ на 2024 год

Наименование муниципального образования (МР, ГО)	Значение КО ЭД МОВ	Место	Наименование муниципального образования (МР, ГО)	Значение КО ЭД МОВ с МС КПЭ	Место
Тосненский МР	0,5712	1	Лодейнопольский	5,0455	1
Лужский МР	0,5532	2	Всеволожский МР	5,0155	2
Гатчинский МР	0,5318	3	Подпорожский МР	4,9555	3
Ломоносовский МР	0,5304	4	Кингисеппский МР	4,9434	4
Тихвинский МР	0,5081	5	Бокситогорский МР	2,79607	5
Бокситогорский МР	0,5071	6	Волосовский МР	2,17617	6
Выборгский МР	0,4969	7	Тихвинский МР	2,1371	7
Сланцевский МР	0,4961	8	Тосненский МР	2,0832	8
Лодейнопольский МР	0,4915	9	Лужский МР	2,0652	9
Приозерский МР	0,4724	10	Гатчинский МР	2,05577	10
Волосовский МР	0,4722	11	Выборгский МР	1,9459	11
Всеволожский МР	0,4615	12	Сланцевский МР	1,9001	12
Сосновоборский ГО	0,4535	13	Ломоносовский МР	1,87437	13
Кировский МР	0,4478	14	Киришский МР	1,77463	14
Киришский МР	0,4456	15	Волховский МР	1,76783	15
Волховский МР	0,4388	16	Сосновоборский ГО	1,73753	16
Подпорожский МР	0,4015	17	Кировский МР	1,73183	17
Кингисеппский МР	0,3894	18	Приозерский МР	1,62143	18

Расчёты позволили выявить, что лидирующие МО потеряли свои позиции и опустились на последние места, а МО аутсайдеры, наоборот, устремились вверх и занимают первые места.

Реализация такого методического подхода позволит повысить объективность распределения региональных грантов для совершенствования деятельности МОВ и развития МО.

4. Разработана уровневая муниципальная система ключевых показателей эффективности деятельности местных органов власти, включающая подсистемы ключевых показателей: эффективности руководителей муниципальных органов власти; эффективности структурных подразделений муниципальных органов власти;

эффективности муниципальных служащих. Отличительная особенность которой заключается в том, что внедрение такой системы показателей позволяет сформировать дорожные карты деятельности всех участников системы муниципального управления, вносить необходимые своевременные корректизы в деятельность муниципалитета, способствуя повышению уровня взаимодействия населения и местной власти и росту удовлетворённости жителей деятельностью властных структур.

В связи с тем, что действующая система оценки ЭД МОВ, а также утверждённый перечень показателей не отражает в полной мере картину эффективной работы муниципальной власти и эффективного управления, предлагается муниципальная система ключевых показателей эффективности деятельности муниципальных органов власти, рисунок 2.



Рисунок 2 – Муниципальная система КПЭ

Также в работе представлен перечень МКПЭ по каждой из подсистем муниципальной системы КПЭ.

Важно отметить, что для определения весов МКПЭ был проведён экспертный опрос, среднее арифметическое значение по результатам которого и было принято в качестве веса каждого конкретного показателя. Была проведена оценка степени согласованности мнений экспертов посредством расчётов коэффициентов конкордации, которые показали высокую степень согласованности мнений экспертов.

Предлагаемая муниципальная система КПЭ позволяет оценить сбалансированность показателей деятельности МОВ с точки зрения её эффективности и отличается от существующих подходов тем, что позволяет представить дорожные карты деятельности всех участников муниципального управления, вносить необходимые своевременные корректизы в деятельность муниципалитета, а также повысить эффективность и результативность деятельности участников муниципального управления, что будет способствовать достижению поставленной генеральной цели стратегии МО и как следствие повышению уровня взаимодействия населения и местной власти и как следствие росту удовлетворённости деятельностью властных структур.

5. Предложен методический инструментарий проведения комплексной оценки эффективности деятельности муниципальных

органов власти с включением новых показателей деятельности муниципальных органов власти: совокупного индекса муниципальной системы ключевых показателей эффективности и совокупного коэффициента результативности, применение которых позволит составлять достоверные рейтинги муниципальных образований, исключающие конфликт интересов между муниципальными образованиями и населением.

В рамках проведённого анализа результатов КО ЭД МОВ и опросов граждан, приходи к выводу о том, что потребности населения не в полной мере удовлетворяются, а МОВ осуществляют свою деятельность в отрыве от мнений жителей. Наличие данной проблемы подтверждает полученные аналитические данные о слабой взаимосвязи между вышеуказанными результатами анализа. В связи с чем, требуется разработка институциональных инструментов, оказывающих влияние на взаимодействие органов МСУ и граждан.

В работе разработаны и предлагаются к внедрению совокупный индекс муниципальной системы ключевых показателей эффективности деятельности и коэффициент результативности деятельности муниципальных органов власти для проведения КО ЭД МОВ. Алгоритмы расчёта показателей представлены в таблице 1.

Таблица 1 – Алгоритм расчёта совокупного индекса муниципальной системы КПЭ и совокупного коэффициента результативности деятельности МОВ

Наименование индекса	Формула расчёта
Исов МС КПЭ - совокупный индекс муниципальной системы ключевых показателей эффективности деятельности муниципальных органов власти (совокупный индекс муниципальной системы КПЭ)	$I_{совМС\ КПЭ} = \frac{(I_{совМКПЭ\ Р} + I_{сов\ МКПЭ\ СП} + I_{совМКПЭ\ С})}{N}$, Где, $I_{совМКПЭ\ Р}$ – совокупный индекс подсистемы Р МКПЭ, $I_{совМКПЭ\ СП}$ – совокупный индекс подсистемы СП МКР, $I_{совМКПЭ\ С}$ – совокупный индекс подсистемы С МКПЭ, N – количество совокупных индексов =3
КРДсов МОВ - совокупный коэффициент результативности деятельности муниципальных органов власти, измеряется в процентах	$KRD_{сов\ МОВ} = \frac{(KRD_{сов\ Р} + KRD_{сов\ СП} + KRD_{сов\ С})}{N}$, Где, $KRD_{сов\ Р}$ – совокупный коэффициент результативности деятельности руководителей муниципальных органов власти, $KRD_{сов\ СП}$ – совокупный коэффициент результативности деятельности структурных подразделений муниципальных органов власти, $KRD_{сов\ С}$ – совокупный коэффициент результативности деятельности муниципальных служащих, N – количество совокупных коэффициентов результативности деятельности =3.

Особое место в работе занимает исследование результатов опросов населения в

отношении удовлетворённости работой муниципалитетов.

Результаты сравнительного анализа показателей «Оценка эффективности деятельности муниципальных органов власти» и «Удовлетворённость населения деятельностью местных органов власти» за период с 2009 по 2024 гг., проведённого на основе факторного и корреляционного анализа демонстрируют тот факт, что на протяжении шестнадцати лет нет ни одного МО, которое бы занимало бесспорные лидирующие позиции.

По результатам анализа можно сделать обоснованный вывод о слабой взаимосвязи исследуемых показателей, не считая некоторых фрагментарных проявлений. Такие данные могут свидетельствовать, о том, что: либо существующая система оценки не отвечает современным требованиям и вызовам и не демонстрирует в полной мере результаты эффективности работы муниципалитетов, либо опросы граждан (обработка анкетных данных) демонстрируют необъективные результаты удовлетворённости, либо и то и другое.

В связи с чем, для исключения данного недостатка предложен один из инструментов реализации клиентоцентричного подхода в управлении муниципальным образованием, который позволит получить неаффилированное мнение жителей МО об удовлетворённости деятельностью МОВ, что является его отличительной особенностью от существующего подхода.

В качестве такого инструмента предлагается мобильное приложение «Мой муниципалитет», который выступает точкой взаимодействия власти с клиентом и позволяет муниципальному управлению стать проактивным, т.е. предоставлять ряд услуг и сервисов клиентам для удовлетворения их потребностей без каких-либо запросов, а также позволит информацию из мобильного приложения получать на серверы МО в систему-УВГ (система управления взаимоотношениями с гражданами), которая будет подвергаться обработки искусственным интеллектом (далее ИИ) и выводится (выдаваться) на «Дашборды».

Предложенная к внедрению многопрофильная УВГ-система позволит оптимизировать процессы взаимодействия власти с населением, повысить доверие и удовлетворённость населения её деятельностью и достичь объективность в оценке результатов управленческой деятельности МО.

Внедрение ИИ для аккумулирования всех производных УВГ-системы позволит осуществлять постоянный мониторинг результатов достижения максимальных значений показателей эффективности и результативности деятельности МОВ, а также создавать прогнозные матрицы в рамках разработанной эмпирической модели.

Использование Дашбордов – это необходимый дополнительный инструмент трекинга интересующих ключевых показателей

эффективности, который позволяет быстро преобразовывать данные, информацию в удобный способ демонстрации: графики, диаграммы и т.д.

6. Разработана эмпирическая модель оценки эффективности деятельности муниципальных органов власти, учитывающая мониторинг эффективности деятельности муниципальных органов власти, итоги социологических опросов населения об эффективности деятельности МОВ и результаты оценки эффективности деятельности МОВ, выступая в качестве механизма совершенствования деятельности местных органов власти и сценарного развития местного самоуправления.

Разработанная модель включает три основных блока, рисунок 3.

В первом блоке эмпирической модели предлагается использование Муниципальной системы КПЭ, а именно рекомендуется включить в дополнение к применяемым показателям муниципальные ключевые показатели эффективности и коэффициенты результативности деятельности местных органов власти (а именно средние значения объёмов совокупных индексов и коэффициентов), а именно расширить существующей перечень показателей при расчёте КО ЭД МОВ.

Во втором блоке, для решения проблемы получения объективных данных, следующих из опросов населения, получение неаффилированного мнения от жителей МО об удовлетворённости деятельностью местных властей рекомендуется помимо традиционных каналов связи власти (сайт, телефон, электронная почта, личная встреча и т.д.) с местным сообществом внедрить в работу муниципалитета мобильное приложение «МОЙ МУНИЦИПАЛИТЕТ», как отмечалось ранее. В работе представлено подробное описание данного приложения и разработан его и интерфейс.

В третьем блоке в силу того, что МО осуществляет свою деятельность в условиях многозадачности, то предлагается внедрение многопрофильной УВГ-системы (система управления взаимоотношениями с гражданами). В частности, предлагается синхронизировать многопрофильную УВГ-системы и искусственный интеллект.

Отметим, что по результатам заседания Совета по местному самоуправлению при Совете Федерации Федерального Собрания РФ, которое прошло в ноябре 2024, были определены пять приоритетных направлений развития местного самоуправления.

В связи с этим был адаптирован методический подход оценки ЭД МОВ к условиям сценарного развития МСУ и вследствие чего предлагается три сценария развития МСУ с учётом применения методического подхода к оценке ЭД МОВ: консервативный, базовый и оптимистичный, рисунки 4, 5, 6.

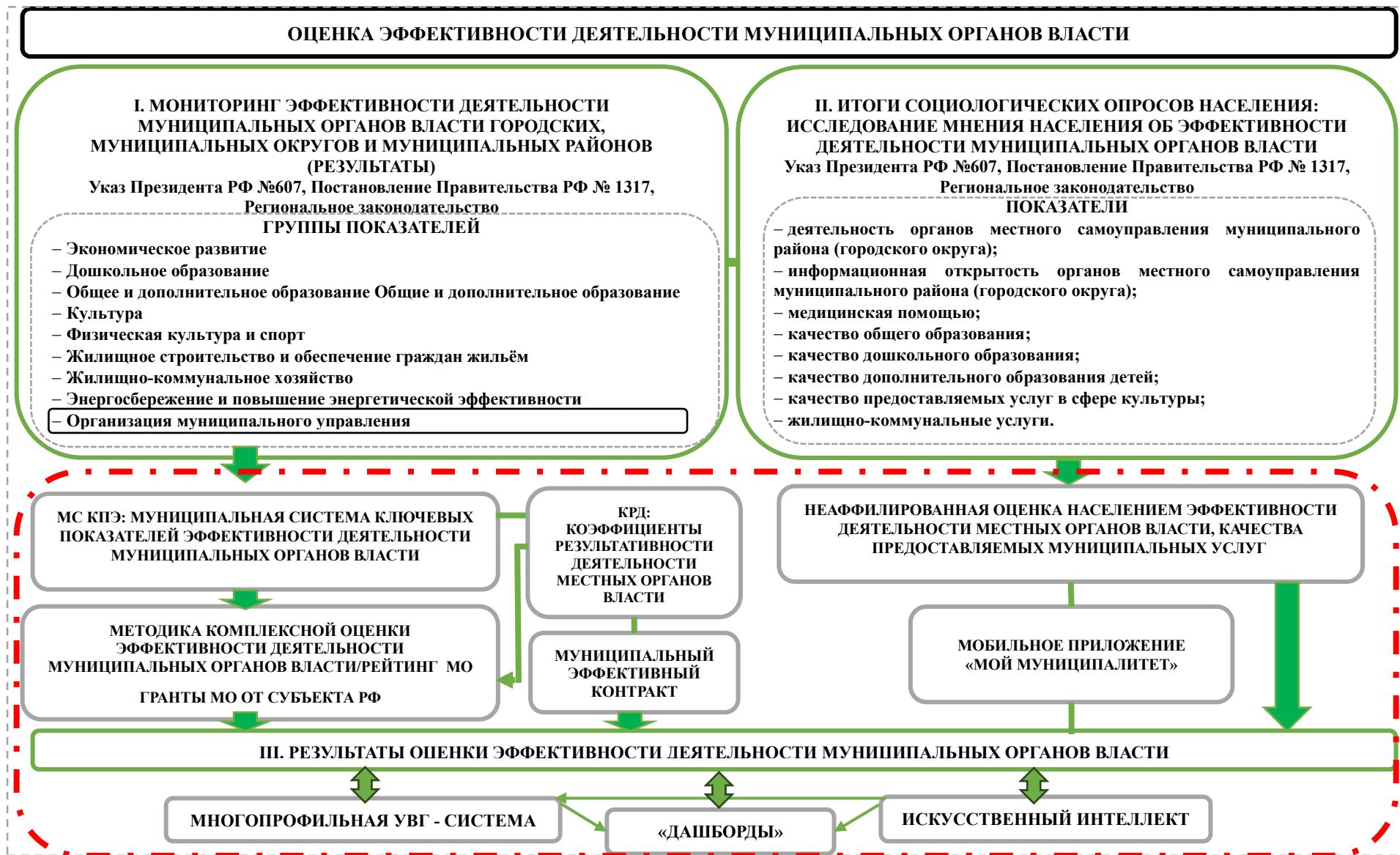


Рисунок 3 – Эмпирическая модель оценки эффективности деятельности муниципальных органов власти

В рамках консервативного сценария целью повышения ЭД МОВ будет выступать стабильное долговременное повышение качества жизни граждан МО и его устойчивого развития, посредством повышения эффективности реализации полномочий органов МСУ и обеспечения их взаимодействие с населением, рисунок 4.

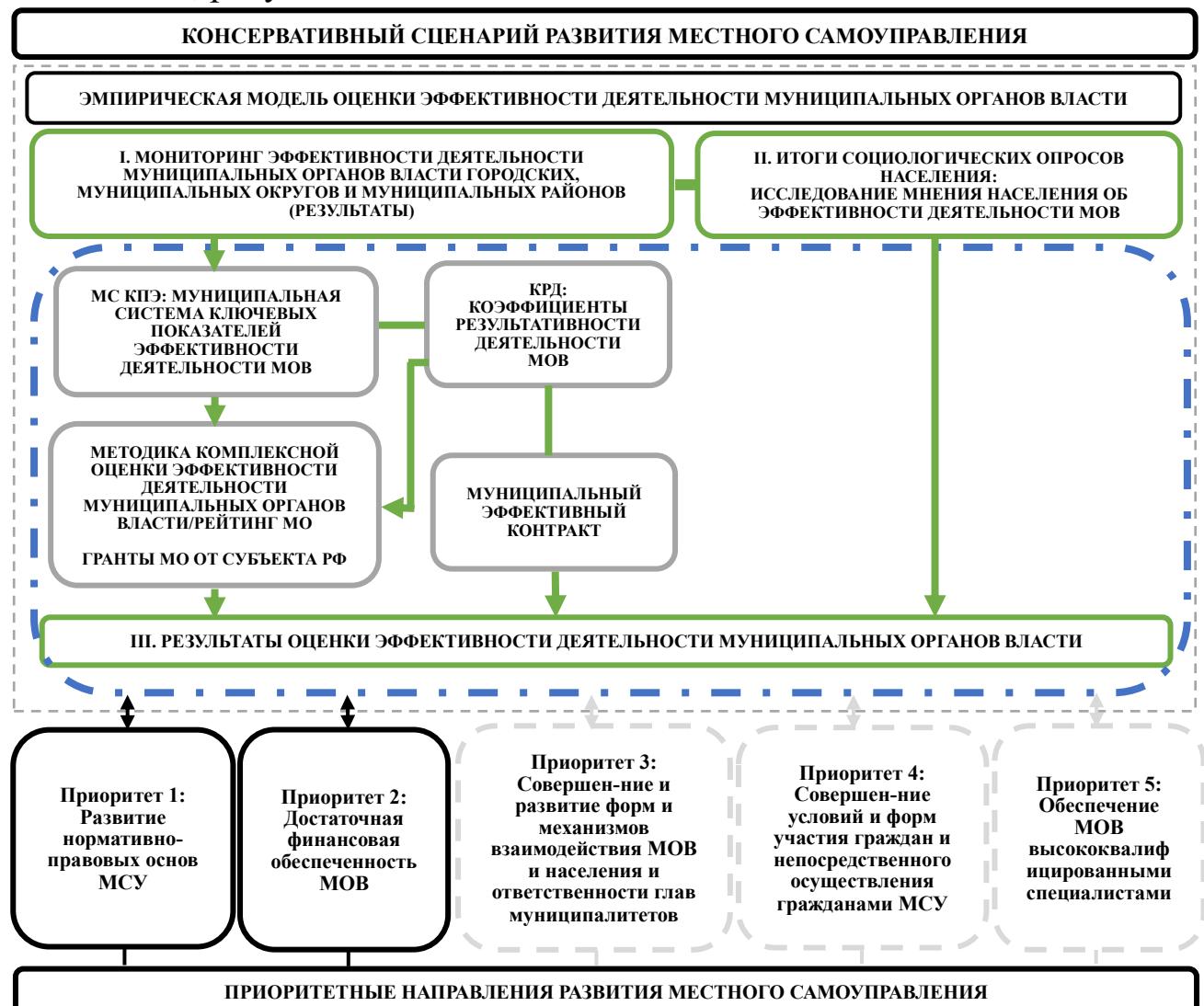


Рисунок 4 – Консервативный сценарий развития МСУ с применением авторского методического подхода оценки ЭД МОВ

Данный сценарий позволит обеспечить развитие МСУ по приоритету 1,2 и частично по приоритету 3,4,5.

В рамках базового сценария целью повышения ЭД МОВ будет выступать стабильное долговременное повышение качества жизни граждан МО и его устойчивого развития, за счёт повышения эффективности реализации полномочий органов МСУ и развития форм вовлеченности населения в процессы развития МСУ, с учётом повышения правовой грамотности населения, расширения общественного участия в муниципальном управлении и развития его продуктивности, в целях повышения уровня удовлетворённости населения работой муниципалитетов, рисунок 5.

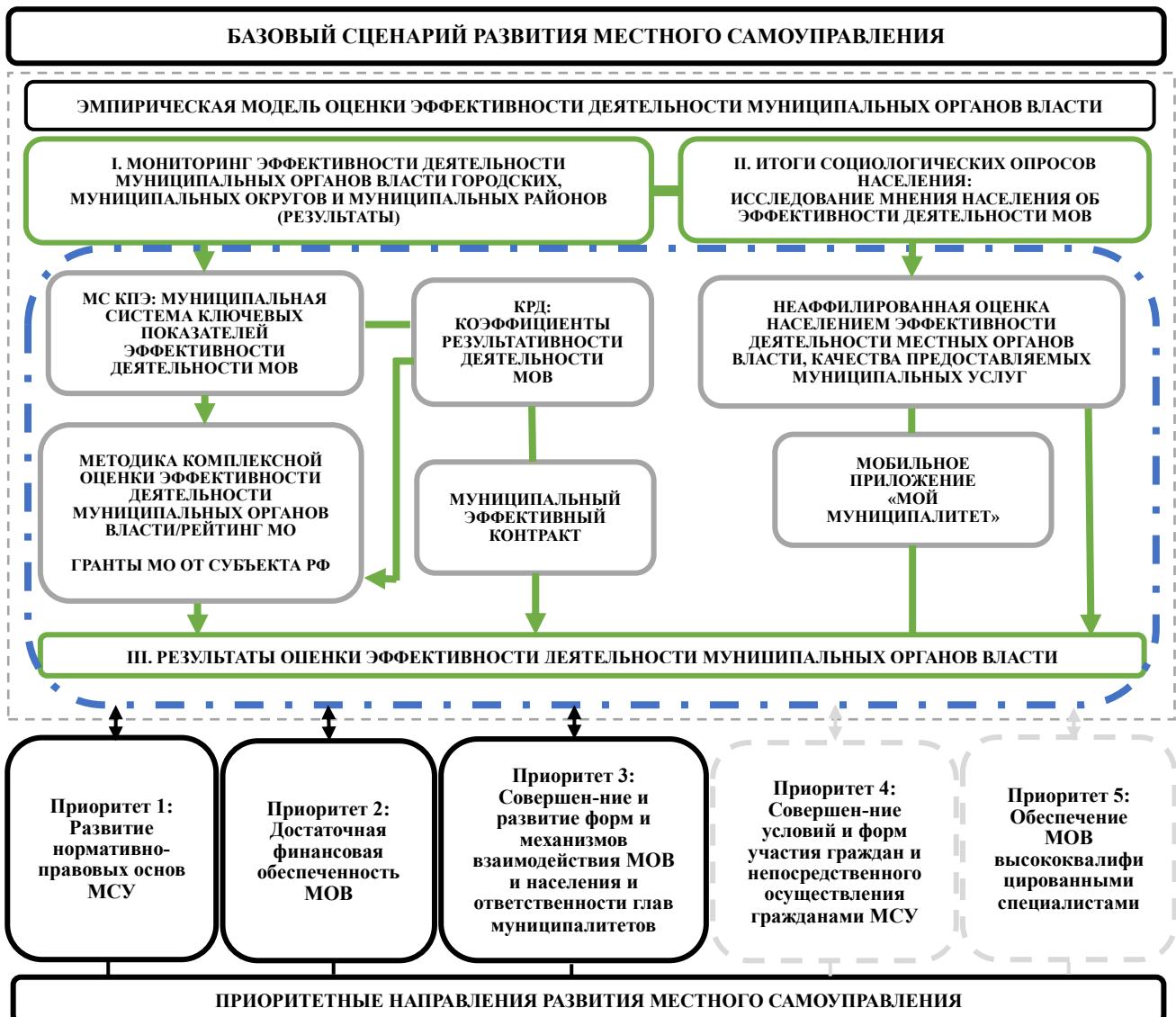


Рисунок 5 – Базовый сценарий развития МСУ с применением авторского методического подхода оценки ЭД МОВ

Данный сценарий позволит обеспечить развитие МСУ по приоритету 1,2,3 и частично по приоритету 4,5.

В рамках оптимистичного сценария (рисунок 6) целью повышения ЭД МОВ будет выступать стабильное долговременное повышение качества жизни граждан МО и его устойчивого развития, за счёт развития форм вовлеченности населения в процессы развития МСУ в целях повышения уровня удовлетворённости населения работой муниципалитетов; за счёт повышения эффективности реализации полномочий органов МСУ, с учётом развития информационных технологий и цифровизации процессов МСУ, через внедрение и модернизацию цифровых и платформенных решений, выработку согласованных управлеченческих решений на основе цифровых данных, повышение «цифровой грамотности» населения и доступности государственных и муниципальных услуг в электронном виде, в целях повышения «цифровой зрелости» муниципалитета как необходимого элемента эффективной его работы.

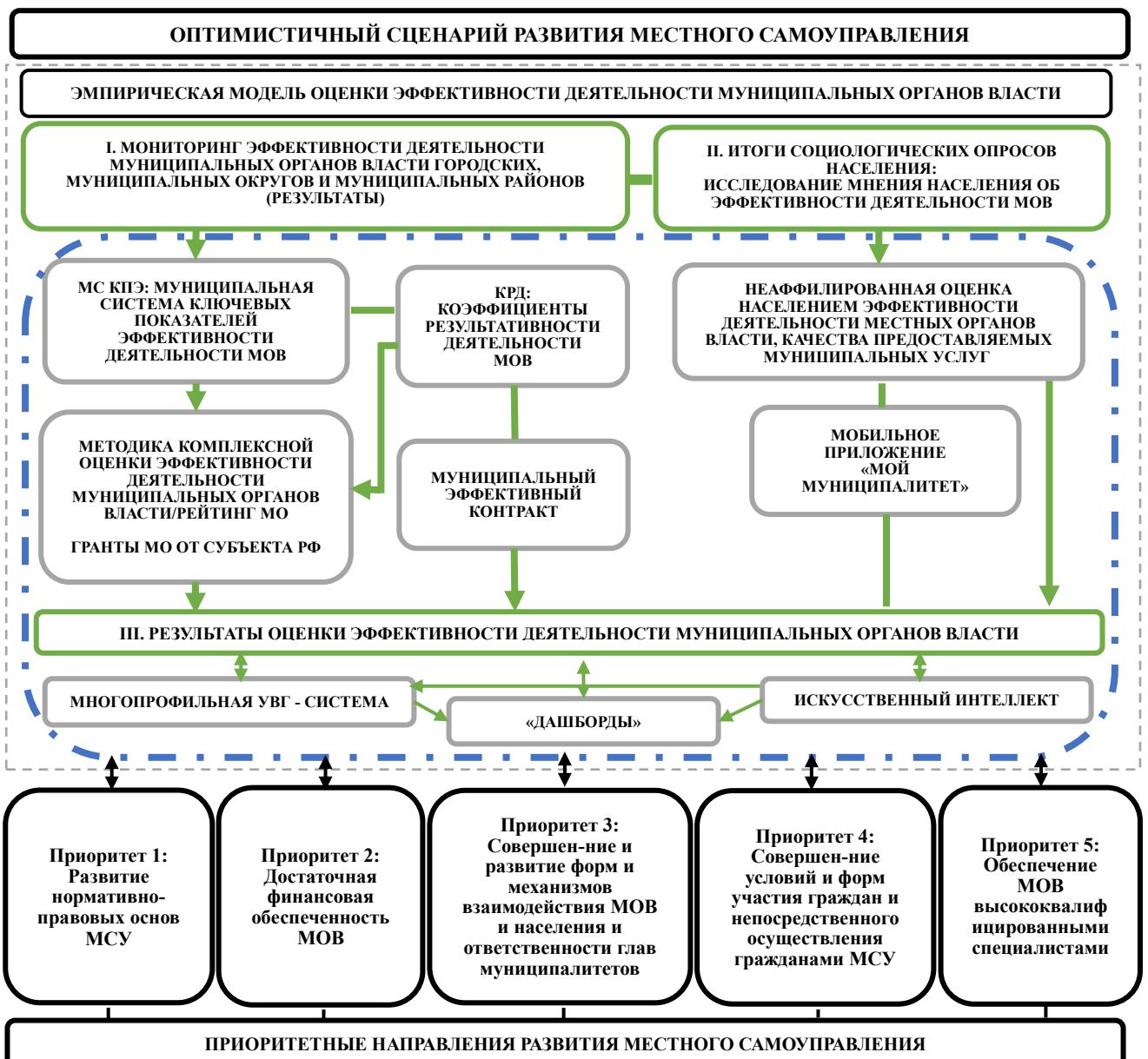


Рисунок 6 – Оптимистичный сценарий развития МСУ с применением авторского методического подхода оценки ЭД МОВ. Данный сценарий позволит обеспечить развитие МСУ в полной мере по всем пяти приоритетным направлениям.

Такое понимание адаптации методического подхода с точки зрения сценарного развития не отменяет существующую систему оценки ЭД МОВ, а дополняет и совершенствует её. В целом вне зависимости от сценария развития МСУ, предлагаемый методический подход включает эмпирическую модель оценки ЭД МОВ и ключевой её элемент - методику КО ЭД МОВ.

Таким образом, при соответствующих потенциальных возможностях конкретного МО может быть выбран подходящий сценарий развития местного самоуправления, однако для комплексного всестороннего развития в рамках повышения эффективности работы муниципалитетов

желательным выступает оптимистический сценарий развития с применением предлагаемого методического подхода.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведённого исследования были сделаны выводы и разработаны рекомендации:

1. Предложена уточнённая терминология понятий: муниципальный эффективный контракт, муниципальный ключевой показатель эффективности и коэффициент результативности деятельности местных органов власти, что позволит расширить теоретические представления о деятельности МОВ с учётом институтов, регулирующих процессы их деятельности.

2. Сформулированы принципы формирования институциональной инфраструктуры МСУ, которые выступают основой разработки нормативных правовых актов, регулирующих деятельность органов МСУ, уточнены стратегические цели и задачи муниципального управления, местного самоуправления и муниципального образования с содержательным акцентом на эффективность деятельности органов власти, что позволяет учитывать тенденции стратегического планирования деятельности МОВ и выстраивать механизмы эффективного взаимодействия между органами власти и населением.

3. Предложен методический подход к комплексной оценке эффективности деятельности муниципальных органов власти, включающий разработку муниципальной системы ключевых показателей эффективности деятельности местных органов власти. Отличительная особенность которого заключается в том, что его реализация позволит интегрировать оценку эффективности в деятельность МОВ, повысить объективность распределения региональных грантов для совершенствования деятельности МОВ и развития МО.

4. Разработана уровневая муниципальная система ключевых показателей эффективности деятельности местных органов власти, включающая подсистемы ключевых показателей: эффективности руководителей МОВ; эффективности структурных подразделений МОВ; эффективности муниципальных служащих. Отличительная особенность которой заключается в том, что внедрение такой системы показателей позволяет сформировать дорожные карты деятельности всех участников системы муниципального управления, вносить необходимые своевременные корректизы в деятельность муниципалитета, способствуя повышению уровня взаимодействия населения и местной власти и росту удовлетворённости жителей деятельностью властных структур.

5. Предложен методический инструментарий проведения комплексной

оценки эффективности деятельности МОВ с включением новых показателей деятельности муниципальных органов власти: совокупного индекса муниципальной системы ключевых показателей эффективности и совокупного коэффициента результативности, применение которых позволит составлять достоверные рейтинги МО, исключающие конфликт интересов между МО и населением.

6. Разработана эмпирическая модель оценки эффективности деятельности муниципальных органов власти, учитывающая мониторинг эффективности деятельности МОВ, итоги социологических опросов населения об эффективности деятельности МОВ и результаты оценки эффективности деятельности МОВ, выступая в качестве механизма совершенствования деятельности МОВ и сценарного развития МСУ.

Реализация предложенных рекомендаций будет способствовать повышению объективности результатов КО ЭД МОВ и получению неаффилированной оценки населением об эффективности деятельности местных органов власти, что позволит повысить объективность распределение грантов субъектов РФ для совершенствования деятельности МОВ и развития МО и будет служить основой для корректировки целей и процессов работы всех участников муниципального управления.

IV. ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

1. Фугалевич Е.В., Взаимодействие органов публичного управления и гражданского общества: клиентоцентричный подход / М. Н. Юденко, Е. В. Фугалевич // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2025. – № 1(151). – С. 39-46. - 0,7 п.л./0,35 п.л.

2. Фугалевич, Е.В. Применение инструментов Public Relations в государственном и муниципальном управлении: современные тренды / Е.В. Фугалевич, В.Н. Родзевич // Вестник экономики, права и социологии. – 2024. – № 2. – С. 306-310. - 0,45 п.л./0,3 п.л.

3. Фугалевич, Е.В. Ключевые показатели эффективности деятельности муниципальных органов власти как современный тренд развития муниципального управления / Е.В. Фугалевич // Вестник экономики, права и социологии. – 2023. – № 4. – С. 118-123. - 0,6 п.л.

4. Фугалевич, Е.В. Оценка эффективности управления пространственным развитием (муниципальный и региональный уровни) / Е.В. Фугалевич, О.Г. Смешко // Вестник экономики, права и социологии. – 2023. – № 4. – С. 124-129. - 0,6 п.л./0,3 п.л.

5. Фугалевич, Е.В. Цифровая трансформация деятельности органов власти региона как форма смягчения кризиса / Е.В. Воронина,

Е.В. Ушакова , Е.В. Фугалеви // Креативная экономика. 2022. Т. 16. № 1. – С. 261-280. - 0,7 п.л./0,23 п.л.

6. Фугалевич, Е.В. Эффективность деятельности органов государственного и муниципального управления как основа развития региона / Е.В. Воронина, Е.В. Ушакова, Е.В. Фугалевич // Экономика и управление 2018. С. 35-45. – 1,2 п.л./0,4 п.л.

7. Фугалевич Е.В., Ресурсное обеспечение территориального развития муниципального образования / О.Л. Ким, Е.В. Ушакова, Е.В. Воронина, Е.В. Фугалевич // Экономика и управление 2018. № 9 (155). С. 80-86. - 0,9 п.л./0,23 п.л.

8. Фугалевич, Е. В. Роль кадрового обеспечения муниципального управления в развитии территориальных социально-экономических систем / Е. В. Фугалевич // Вестник экономической интеграции. – 2010. – № 5. – С. 120-124. – EDN MSMLRT. - 0,375 п.л

9. Фугалевич, Е. В. Совершенствование кадрового потенциала органов государственной власти и местного самоуправления в целях социально-экономического развития территории / Е. В. Фугалевич // Вестник экономической интеграции. – 2010. – № 6. – С. 73-77. – EDN MSMMBJ. - 0,3 п.л

10. Фугалевич, Е.В., Новые подходы к оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления / Е.В. Фугалевич // В сборнике: Государственное и муниципальное управление: актуальные проблемы и современные тренды. сборник научных трудов III Международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 2024. С. 138-141. - 0,3 п.л.

11. Фугалевич, Е.В. Трансформация местного самоуправления в современных условиях: вопросы эффективности / Е.В. Фугалевич // Государственное и муниципальное управление: актуальные проблемы и современные тренды: сборник научных трудов III Международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 16–17 ноября 2023 года. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики, 2024. – С. 138-141. - 0,2 п.л.

12. Фугалевич, Е.В. Оценка эффективности деятельности муниципальных органов власти: кадровый аспект показателей эффективности / Е.В. Фугалевич // Современные наука и практика: закономерности, прорывной характер, возможности и перспективы: Сборник научных статей по итогам Международной межвузовской научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 28–29 июня 2024 года. – Санкт-Петербург: ООО "СПб центр системного анализа", 2024. – С. 200-205. - 0,2 п.л.

13. Фугалевич, Е. В. Современные тренды эффективного взаимодействия органов публичного управления и населения /

Е. В. Фугалевич // Современный менеджмент: проблемы и перспективы: Сборник статей по итогам XIX Международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 26–27 сентября 2024 года. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2024. – С. 218-222. – EDN QLUMBY. – 0,3 п.л.

14. Фугалевич, Е.В. Цифровая трансформация системы государственного и муниципального управления Российской Федерации на современном этапе / Е.В. Фугалевич // Государственное и муниципальное управление: актуальные проблемы и современные тренды: Сборник научных трудов II Международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 17–18 ноября 2022 года. / Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики, 2023. – С. 199-211. - 0,5 п.л.

15. Приоритеты развития системы профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих / Н. В. Васильева, И. А. Бачуринская, Е. В. Воронина [и др.]. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2022. – 103 с. – ISBN 978-5-7310-5807-0. – EDN FCHYFL. – 6,5 п.л./0,8 п.л.

16. Фугалевич, Е.В. Трансформация местного самоуправления на современном этапе / Е.В. Фугалевич // Актуальные вопросы развития современной науки: теория и практика: Научная сессия профессорско-преподавательского состава, научных сотрудников и аспирантов по итогам НИР за 2021 г. Сборник лучших докладов, Санкт-Петербург, 01 апреля – 31 2022 года. / Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2022. – С. 14-17. - 0,2 п.л.

17. Фугалевич, Е. В. Оценка эффективности деятельности администраций муниципальных образований в системе государственного управления региональной экономикой / Е. В. Фугалевич, Е. В. Воронина, И. А. Маврина. – Санкт-Петербург: Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина, 2015. – 120 с. – ISBN 978-5-8290-1547-3. – EDN PHKGIE. – 7,5 п.л./2,5 п.л.