

# Стимулирование инновационной деятельности в системе управления

*В.Н. Аверкин,  
О.М. Зайченко*

**Последние несколько лет насыщены публикациями (дискуссионными и критическими в том числе) о новой системе оплаты труда педагогических работников, о стимулирующих доплатах, грантах и т.д. Но в этой энергичности обсуждения проблемы не идёт разговор о способах стимулирующей оплаты труда тех, кто управляет образованием, инициирует инновационную деятельность. А ведь именно от управленцев, от их заинтересованности качеством деятельности региональных и муниципальных образовательных систем многое зависит. Авторы статьи, которую мы предлагаем, восполняют этот пробел, системно анализируют ситуацию, высказывают конструктивные предложения, опираясь на опыт Новгородской области.**

В массовом сознании аппарат государственного и муниципального управления давно и прочно отождествляется с консервативной силой, препятствующей прогрессу и инновациям. Это в какой-то мере справедливо и объясняется среди других причин низким уровнем мотивации государственных и муниципальных служащих к результативной деятельности при реализации инновационных проектов, при проведении любых изменений.

Действительно, какие стимулы к внедрению инноваций есть сегодня у работника государственной или муниципальной службы? Если иметь в виду материальную сторону вознаграждения за труд, то практически таких стимулов нет.

В научной литературе при описании поведенческих особенностей государственного или муниципального служащего преобладают такие характеристики, как низкая мотивационная готовность к качественному исполнению своих полномочий, недостаточная инициативность, слабая технологическая дисциплина, несовпадение личных мотивов деятельности служащего и интересов службы. В целом эти характеристики подпадают под такое понятие, как «отчуждение служащего от целей деятельности государственного или муниципального органа», в котором он работает, а в более широком плане — от задач общественного и государственного служения<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> В Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации среди характеристик государственного служащего на первом месте стоит приверженность интересам служения обществу и государству.

Проблема отчуждения в трудовой деятельности хорошо известна, ей посвящена обширная литература. В науке об управлении устоявшаяся точка зрения на это явление связана так или иначе с представлением о нём, как о полном или частичном неприятии работником целей и ценностей организации, где он трудится. При этом чаще всего речь идёт об отчётливо негативном отношении работника к организации, к принятым в ней порядкам, к руководителям и коллегам, а также к собственной профессиональной деятельности. Отчуждение при таком понимании нередко сопровождается ощущением несправедливости, обиды, беспомощности, желанием защитить себя.

И всё же это крайние формы отчуждения. В среде чиновников, как правило, всё менее драматично. Здесь отчуждение в большей степени проявляется как отстранённость, равнодушие, безучастность, незаинтересованность, стремление «спускать проблемы на тормозах». Самые разные социологические опросы показывают, что при обращении в органы власти значительная часть граждан сталкивается именно с этими качествами государственных и муниципальных служащих.

Безусловно, это не говорит о том, что во властных структурах работают в большинстве люди с низким уровнем профессиональных и морально-нравственных качеств, безразличные, индифферентные. Не свидетельствует это также и о неспособности государственных и муниципальных служащих к эффективному исполнению своих функций. Высокий уровень сложности и интенсивности работы в системе государственного и муниципального управления создаёт определённый фильтр для работников с недостаточной квалификацией, а также не подходящих к этой должности по личностным качествам.

Тем не менее, отчуждение от общественных и государственных интересов, от использования инновационных инструментов в решении актуальных проблем стало в глазах общественности едва ли не своеобразным «брендом» профессии чиновника. Явление это опасно игнорировать. При очевидной эффективности многих государственных мер, предпринимаемых на различных уровнях и в разных сферах, оно несомненно существует. А о его масштабах говорит сам факт проведения административной реформы и реформы государственной гражданской службы в Российской Федерации, а также других реформ и преобразований в сфере государственного управления. Все они направлены на повышение качества и результативность деятельности органов власти, в том числе на основе создания современной системы стимулирования государственных и муниципальных служащих.

В соответствии с Федеральной программой «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)», утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 года № 261, одним из результатов реформы государственного управления должно стать использование государственными органами современных механизмов стимулирования служащих к исполнению обязанностей государственной службы на высоком профессиональном уровне. О необходимости стимулировать государственных служащих говорится и в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 года № 1789-р. Расширение способов мотивации субъектов Российской Федерации в целях осуществления ими ответственной финансовой политики предусмотрено Концепцией межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до

2013 года, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 августа 2009 г. № 1123-р.

В этом документе содержатся задачи создания стимулов повышения качества управления бюджетным процессом в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях и дальнейшего развития стимулов к увеличению доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. В нём также указывается, что в отношении субъектов Российской Федерации с высокой степенью качества управления бюджетным процессом будет предусмотрена система поощрения<sup>2</sup>.

Одними из наиболее важных документов, демонстрирующих переход в системе государственного и муниципального управления к принципам стимулирования достижения высоких результатов, являются указы Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» и от 28 апреля 2008 года № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов». В этих документах содержатся поручения Правительству Российской Федерации утвердить:

- порядок выделения грантов субъектам Российской Федерации в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- методические рекомендации о порядке выделения за счёт бюджетных ассигнований из бюджета субъекта Российской Федерации грантов муниципальным образованиям за достижения наилучших показателей деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

В соответствии с Правилами выделения грантов субъектам Российской Федерации для этих целей гранты выделяются 20 субъектам Российской Федерации. Оценка деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации для принятия решения о выделении грантов осуществляется на основе расчёта значений показателей уровня и динамики эффективности в установленных сферах, включая образование. При оценке эффективности учитываются:

- уровень результативности деятельности;
- уровень эффективности расходования бюджетных средств;
- уровень оценки населением результатов деятельности (поданным социологических опросов).

Аналогичный порядок предусмотрен и методическими рекомендациями о выделении за счёт бюджетных ассигнований из бюджета субъекта Российской Федерации грантов муниципальным образованиям для этих целей.

Таким образом, необходимость создать современную систему стимулирования труда государственных и муниципальных служащих, поощрения эффективно действующих органов власти признана на официальном уровне и отражена в ряде нормативно-правовых документов. Вместе с тем, в Указах Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 825 и от 28 апреля 2008 года № 607, а также в принятых в их исполнение нормативных правовых актах Правительства Российской Федерации ничего не говорится о стимулировании или по-

<sup>2</sup> В этой Концепции, правда, не говорится о стимулировании именно работников государственных и муниципальных органов. Вместе с тем, в ней предусмотрено, что органом власти, осуществляющим государственную политику в соответствующей сфере, должны быть определены перечень показателей, характеризующих качество государственных (муниципальных) услуг, их целевых значений, а также система отчётности.

щрении работников государственных и муниципальных органов. Безусловно, это снижает стимулирующий эффект содержащихся в документах решений о поощрении субъектов Российской Федерации за достижение высоких результатов. Таким образом, разработка, а тем более внедрение конкретных инструментов и технологий стимулирования государственных и муниципальных служащих — задача, которая потребует ещё много усилий.

Как показывают исследования, к числу наиболее значимых факторов, снижающих уровень мотивации персонала государственных и муниципальных органов, относится отсутствие зависимости оплаты труда от фактических результатов. По-видимому, сфера государственного и муниципального управления остаётся одной из последних областей профессиональной деятельности, где такая зависимость не установлена. При этом формально система поощрения существует (в виде различного рода премий, надбавок, доплат), но фактически она не связана с результатами работы, с качеством выполняемых служащим функций. В силу этого, все дополнительные выплаты воспринимаются как часть гарантированного должностного оклада и не оказывают сколько-нибудь значимого стимулирующего воздействия.

Всё это ведёт к различного рода перекосам. Так, например, невыплата премии воспринимается служащими, как наказание (в силу незначительности её доли в заработной плате — больше моральное, чем материальное) за выявленные упущения, в то время как премия должна выплачиваться за выполнение особо сложных и важных заданий, то есть быть поощрением.

Переход в органах власти к оплате труда, зависящей от его качества и результативности, *возможен при наличии системы объективной оценки результатов профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих*. Можно ли разработать такую систему для специалистов органов управления образованием, осуществляющих руководство инновационными проектами? Вопрос весьма непростой, учитывая то обстоятельство, что сама образовательная деятельность, особенно результаты воспитания и развития личности — крайне сложный объект для оценки<sup>3</sup>. И всё же опыт последних 15–10 лет показывает, что даже для наиболее сложных и инновационных задач в сфере образования могут быть предложены объективные критерии и показатели, позволяющие измерить эффективность их решения.

Одна из первых, насколько нам известно, систем измерения результативности деятельности в сфере управления образованием была разработана и внедрена в Новгородской области. Здесь, начиная с середины 90-х годов прошлого столетия, используется перечень показателей для оценки деятельности органов местного самоуправления по обеспечению доступности качественного образования. Оценка осуществляется в отношении всех полномочий, отнесённых

<sup>3</sup> В педагогическом сообществе ещё сохраняется мнение о том, что результаты образовательной деятельности, особенно результаты воспитания и развития личности не подлежат точному измерению, а, следовательно, использование каких-либо показателей, характеризующих качество предоставления образовательной услуги, невозможно. В действительности всегда имеются определенные представления о параметрах качества педагогической деятельности, об «опытном» учителе или «хорошей» школе: учитель понятно объясняет, в школе много занимаются с детьми дополнительно, учащиеся успешно сдают ЕГЭ и т.д. При этом подобные критерии нередко воспринимаются как интуитивно очевидные.

законодательством Российской Федерации к компетенции органов местного самоуправления в области образования. В качестве примера приведём один из показателей для измерения результативности деятельности по обеспечению конституционных гарантий доступности дошкольного образования:

- исходные данные:

- количество детей от 1 года до 3 лет в муниципальном районе (городском округе);
- количество детей от 1 года до 3 лет, получающих дошкольные образовательные услуги и (или) услуги по их содержанию в организациях различной организационно — правовой формы и формы собственности в муниципальном районе (городском округе);

- расчётный показатель:

- доля детей в возрасте от 1 года до 3 лет, получающих дошкольные образовательные услуги и (или) услуги по их содержанию в учреждениях различной организационно-правовой формы и формы собственности в общей численности детей от 1 года до 3 лет в муниципальном районе (городском округе).

Вместе с тем, в настоящее время этот опыт интересен больше не самим использованием показателей для измерения результативности деятельности, а включением в схему управления элементов материального и морального стимулирования служащих по результатам измерения. Для описания соответствующей практики отметим, что в Новгородской области 21 муниципальный район и 1 городской округ. Ежегодно по итогам оценки работы в сфере образования составляются их рейтинги по отдельным направлениям деятельности («дошкольное образование», «общее образование», «воспитательная работа» и т.д.), а также итоговый рейтинг по всем направлениям. Для поощрения за достижение высоких результатов главам, их заместителям, курирующим вопросы образования, а также руководителям муниципальных органов управления образованием, занявшим в итоговом рейтинге первые 5 мест, выплачиваются денежные премии. Кроме того, премия выплачивается работнику муниципального органа управления образованием, отвечающему за отдельное направление, если в рейтинге по этому направлению муниципальный район или городской округ занял первое место.

Анализ и оценка эффективности деятельности органов управления образованием носят характер профессионально-общественного обсуждения состояния и развития системы образования области. Основным инструментом организации такого обсуждения стала подготовка аналитических докладов, ориентированных как на профессиональное сообщество, так и на широкие слои населения, включая, прежде всего, родительскую общественность. Одновременно для более детального анализа состояния и развития образования, уровня эффективности и результативности деятельности органов управления образованием и образовательных учреждений ежегодно готовятся и публикуются подробные статистические приложения к докладом.

Такая схема стимулирует органы власти, их персонал к повышению качества и результативности профессиональной служебной деятельности. Её применение стало одним из главных факторов, обеспечивших успешную реализацию в Новгородской области таких инновационных проектов, как переход к финансово-хозяйственной самостоятельности образовательных учреждений, введение нормативного подушевого финансирования образования, доступность дошкольного образования, сокращение количества образовательных учреждений для детей-сирот, развитие системы независимой оценки качества образования, переход образовательных учреждений в статус автономных, введение новой системы оплаты труда работников сферы образования и других проектов инновационной направленности.

Приведём оценку состояния образования в области, содержащуюся в исследовании, опубликованном в 2010 году Государственным университетом — Высшей школой экономики: «Несмотря

на относительно низкое бюджетное финансирование, регион является одним из лидеров в Российской Федерации по показателям развития общего образования. Согласно рейтингу субъектов Российской Федерации по показателям развития образования-2006, Новгородская область находится на третьем месте по состоянию общего образования — её опережают только Москва и Санкт-Петербург. Это большое достижение на фоне общей неблагоприятной социально-экономической ситуации в регионе».

Вместе с тем опыт стимулирования труда административно-управленческого персонала, безусловно, недостаточен, поскольку предусматривает проведение мониторинга и выплату премий за высокий уровень результативности деятельности только раз в год. Для формирования устойчивой заинтересованности в получении высоких результатов, как показывают наши наблюдения и свидетельствует опыт зарубежных стран, необходим ежеквартальный мониторинг результатов работы служащего, итоги которого должны увязываться с выплатой ему премии.

Однако в настоящее время внедрение механизма текущей периодической оценки деятельности служащего на основе использования системы измеримых показателей сдерживается высокой трудозатратностью этой процедуры. Перспективы в этом вопросе мы связываем с более широким использованием в практике государственного и муниципального управления современных информационных технологий.

Значительные возможности электронного мониторинга результативности управления инновационным проектом продемонстрировал опыт внедрения комплексного проекта модернизации образования. Используя различные технологии и приёмы (в том числе, например, такой, как «закрашивание» на электронной карте субъектов Российской Федерации в различные цвета, символизирующие об уровне успешности выполнения ими взятых обязательств) разработчики проекта установили режим фактически ежедневного мониторинга результативности его исполнения. Во многом благодаря технологии электронного мониторинга комплексный проект модернизации образования следует признать одним из наиболее эффективных проектов, инициированных на федеральном уровне.

Вместе с тем, механизм управления проектом имел ряд недостатков: он не предусматривал специальных стимулирующих воздействий для работников органов управления образованием, ряд показателей имел формальный характер и не отражал эффективности работы. Кроме того, мониторинг внедрения проекта, по сути, представлял собой процедуру самоанализа выполнения субъектами Российской Федерации взятых ими обязательств и поэтому не исключал возможности осознанно или неосознанно исказить результаты.

В общем виде процесс управления реализацией инновационных проектов в образовании на основе системы показателей результативности и стимулирования труда государственных и муниципальных служащих можно представить в виде такой последовательности действий:

*Подготовительный этап.* Разработка измеримых показателей для оценки конечных результатов реализации проекта. Определение плановых промежуточных (по результатам работы за месяц, квартал, год) и итоговых значений показателей. Установление удельного веса (значимости) показателей. Назначение ответственных из числа работников государственного или муниципального органа управления образованием.

*Основной этап.* Управление внедрением проекта. Расчёт промежуточных значений результативности труда служащих, управляющих проектом, их премирование с учётом достигнутых значений показателей.

*Аналитический этап.* Сбор и обработка итоговых данных. Расчёт значений показателей результативности реализации проекта в целом. Определение личного вклада служащего в достижение целей проекта на основе расчёта значений показателей его деятельности.

*Завершающий этап.* Стимулирование служащих: премирование с учётом итогов реализации проекта, решение о карьерном росте служащих, которые обеспечивают высокие результаты; моральное поощрение служащих.

**Как видим, ключевые аспекты модели — перевод задач по инновационному развитию системы образования в форму измеримых показателей и достижение их плановых значений на основе стимулирования государственных и муниципальных служащих, осуществляющих управление в сфере образования.**

В рамках этой статьи мы не рассматриваем стимулирование труда непосредственных исполнителей проектов, этот вопрос сегодня находит понимание и решение на основе перехода к новой системе оплаты труда работников сферы образования<sup>4</sup>, в отличие от мотивации деятельности в системе органов государственной власти и местного самоуправления.

Сегодня одна из наиболее актуальных задач совершенствования управления образованием, с нашей точки зрения, — создание эффективных механизмов стимулирования деятельности государственных и муниципальных служащих при реализации национальной образовательной инициативы «Наша новая школа» и новой федеральной целевой программы развития образования, как наиболее масштабных государственных проектов, ориентирующих развитие образование по инновационному пути. Решение этой задачи должно основываться на установлении зависимости оплаты труда работников органов управления образованием различного уровня от достигнутых значений показателей реализации этих проектов.

При этом важно установить определённую «вертикаль» показателей с учётом разграничения полномочий между различными уровнями власти в сфере образования. Одновременно следует ограничить количество показателей, сосредоточив внимание на конечных ожидаемых результатах. Различные варианты показателей для одной и той же сферы деятельности<sup>5</sup>, их излишняя детализация могут привести к дезориентации органов власти, к необходимости составлять множество отчётов, к подмене работы бесконечными процедурами сбора данных, сверок информации, подсчётов, исправления ошибок и т.д. В этой связи в качестве определённого унифицированного перечня показателей могут быть использованы показатели, предусмотренные указами Президента Российской Федерации об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления и принятыми в их исполнение нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации. Использование

<sup>4</sup> Необходимо заметить, что ещё 2–3 года назад установление зависимости оплаты труда учителей от качества и результативности их деятельности воспринималось неоднозначно и имело многих противников. В настоящее время правильность этой меры в педагогическом сообществе признается абсолютным большинством, а дискуссии перешли в плоскость совершенствования оценки результатов труда учителя. По-видимому, примерно такой же сценарий развития событий следует ожидать и по вопросу оплаты труда в государственных и муниципальных органах управления образованием.

<sup>5</sup> Мы предлагали, например, использовать показатели при проведении государственной аккредитации образовательных учреждений также для отбора учреждений в рамках приоритетного национального проекта «Образование».

этих показателей для оценки деятельности государственных и муниципальных служащих по реализации проектов и программ в сфере образования целесообразно в силу того, что:

- эти показатели охватывают основные направления деятельности в сфере образования;
- имеется методика расчёта значений показателей;
- апробирована процедура получения и обработки данных;
- создана организационная структура сбора, хранения, обработки и анализа данных.

Например, в Новгородской области указами губернатора области:

- определены органы исполнительной власти области, структурные подразделения администрации области и должностные лица, ответственные за мониторинг значений показателей;
- утверждены планы мероприятий по реализации указов Президента Российской Федерации об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления.

Документы, предусматривающие аналогичные меры, разработаны и утверждены во Владимирской, Пензенской, Вологодской, Омской, Тверской, Кировской, Челябинской, Ульяновской, Воронежской, Костромской областях, в Санкт-Петербурге, в республике Карелия, в ряде других субъектов Российской Федерации. Кроме того, соответствующие документы приняты государственными и муниципальными органами управления образованием, например, приказы о назначении ответственных за организацию работы по показателям, за мониторинг значений показателей и т.д.

В настоящее время перечень показателей, предусмотренных названными выше нормативно-правовыми актами федерального уровня, позволяет проводить измерение таких параметров деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления в сфере образования:

- доступность дошкольного образования;
- качество общего образования по результатам единого государственного экзамена;
- направленность начального и среднего профессионального образования на потребности рынка труда в кадрах;
- эффективность использования кадровых, материально-технических и финансовых ресурсов в системе образования;
- удовлетворённость населения качеством дошкольного, общего, дополнительного образования детей, начального и общего профессионального образования.

Однако, существующий перечень показателей охватывает не все результаты деятельности в сфере образования, что даёт основание предложить ряд показателей дополнительных. Так, в области дошкольного образования показатели предусматривают оценку *доступности* дошкольных образовательных услуг. Для оценки *качества* дошкольного образования могут быть использованы один или несколько таких показателей:

- количество пропущенных в дошкольном образовательном учреждении дней по болезни в среднем одним ребёнком;
- количество посещённых в группах полного пребывания дней в среднем одним ребёнком;
- количество посещённых в группах кратковременного пребывания в среднем одним ребёнком.

За рамками утверждённого перечня осталась обязательность получения общего образования, предусмотренная частью 3 статьи 19 Закона РФ «Об образовании». Для мониторинга выполнения этой нормы может быть предложен такой показатель: доля детей, не обучающихся по программам начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования в нарушение Закона Российской Федерации «Об образовании», в общей численности детей, подлежащих обучению по указанным программам.

Для измерения эффективности деятельности в области качества общего образования, в соответствии с утверждёнными показателями, используются результаты ЕГЭ. В настоящее время ЕГЭ единственный массовый измеритель, обеспечивающий возможность объективной оценки знаний учащихся. Однако, позволяя оценить качество подготовки при завершении старшей ступени обучения, он не даёт информации об уровне знаний учащихся на других ступенях. И хотя качество образования на выходе, безусловно, главный результат деятельности школы, длительность общего образования (с I по XI класс) даёт основание признать самостоятельным конечным результатом также качество знаний учащихся при завершении начальной и основной ступеней образования. А это нуждается в отдельных показателях.

Основная трудность здесь в том, что для объективного определения уровня подготовки выпускников III(IV) и IX классов общеобразовательных учреждений массовый и универсальный (федерального уровня) механизм измерения, подобный ЕГЭ, отсутствует. Однако каждый субъект Российской Федерации в рамках своих полномочий имеет право установить собственный порядок проведения независимой от образовательных услуг — образовательного учреждения оценки качества образования в форме тестирования.

Как показывает опыт, даже при добровольном участии в тестировании оно может иметь массовый характер и обеспечивать получение статистически значимой информации о качестве знаний учащихся. Так, в Новгородской области доля выпускников IV классов, участвующих в тестировании с согласия родителей, превышает 90% от общего количества школьников этого возраста. Проведение подобного тестирования позволяет для оценки качества знаний выпускников III(IV) классов применять показатели, отражающие средний процент выполнения заданий при тестировании по определённому предмету.

Можно ли, однако, использовать показатели, значение которых зависит от качества работы учителя или образовательного учреждения, для оценки труда служащих? На наш взгляд, *этот путь не только оправдан, но и наиболее оптимален*, если мы хотим измерить результаты деятельности органов власти, значимые для потребителей услуг, предоставляемых системой образования, то есть для родителей, учащихся и т.д.

Если использовать другие показатели, то по своему характеру они будут отражать, в лучшем случае, *условия* достижения конечных результатов, но не сами результаты, а в худшем — факт исполнения или неисполнения отдельных мероприятий. Так, в Правилах выделения грантов субъектам Российской Федерации в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации среди критериев в сфере образования названы, в частности, следующие:

- связь заработной платы с качеством и результативностью труда;
- разделение фонда оплаты труда работников общеобразовательных учреждений на базовую и стимулирующую части, установление доли стимулирующей части фонда оплаты труда в размере 20–40% общего фонда оплаты труда;
- введение учёта при оплате интенсивности труда учителя.

Эти критерии, безусловно, важны, но их применение обосновано только в сочетании с показателями конечных результатов деятельности, имеющих непосредственную ценность для потребителей. Например, результат «доля детей в возрасте от 5 до 7 лет, получающих дошкольные образовательные услуги, в муниципальном районе составляет 100%» напрямую соответствует обязательству по обеспечению общедоступности дошкольного образования и потребности населения в дошкольном образовании.

Другим видом результатов деятельности органов управления образованием являются те, что способствуют достижению конечных целей. Примером такого результата может быть «увеличение количества образовательных учреждений, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования». Само по себе изменение количества таких учреждений ничего не говорит о динамике уровня доступности дошкольного образования (он может и снизиться, если темпы роста количества мест для дошкольников окажутся ниже темпов роста детского населения дошкольного возраста).

Если, например, деятельность органов местного самоуправления муниципального района по исполнению их полномочий в области образования приводит только к результатам второго вида, то такую деятельность едва ли можно считать результативной, поскольку она, собственно говоря, не является завершённой.

Нормативно-правовые акты в сфере оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления разделяют «показатели, характеризующие конечные результаты деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации» и показатели, «характеризующие деятельность органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации». Однако, каковы бы ни были показатели, для того чтобы они начали «работать», как механизмы стимулирования деятельности органов власти, они должны влиять на оплату труда государственных и муниципальных служащих.

В завершение статьи обратимся к аналогии, использование которой, с нашей точки зрения, могло бы способствовать внедрению механизмов стимулирования эффективной деятельности органов власти. Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ установлен принцип обязательности проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов. В соответствии с этим принципом проекты нормативных правовых актов должны в обязательном порядке проходить экспертизу на предмет наличия в них коррупциогенных факторов. Почему бы не предусмотреть обязательность экспертизы государственных программ и проектов на предмет наличия в них механизмов стимулирования государственных и муниципальных служащих?

---

**Владимир Николаевич Аверкин,**  
ректор Новгородского института развития образования, профессор,  
доктор педагогических наук

**Олег Михайлович Зайченко,**  
доцент Новгородского института развития образования, директор  
научно-исследовательского центра образовательной политики,  
кандидат педагогических наук