

**Научная статья**

УДК 316.354:355

DOI: 10.18522/2658-5820.2022.4.4

EDN YKRWJL

**Суррогация в муниципальном управлении  
(по материалам зарубежных исследований)****Алиса Л. Рудковская<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Отдел предпроверочного анализа №2 межрайонной ИФНС России №27,  
г. Ростов-на-Дону, Россия  
e-mail: alissav@yandex.ru

**Аннотация**

**Введение.** В данной статье автором предпринимается попытка провести критический анализ научной литературы, посвященной проблеме суррогации в муниципальном управлении. Актуальность этой темы обосновывается необходимостью научного осмысления результатов внедрения оценки управленческого труда в государственном и муниципальном управлении по количественным показателям, также известным как KPI. Предполагается, что имплементация корпоративных инструментов управления, заимствованных из США, может привести к неприятию субъектами управления новых принципов оценки их работы. В данной статье проводится ретроспектива научных и специализированных публикаций, посвященных проблеме суррогации в управлении.

**Методы.** Основные методы данного исследования – сравнительный анализ, анализ документов, критический анализ научной литературы. Цель исследования – проанализировать работы зарубежных авторов, посвященные проблеме использования количественных показателей оценки эффективности управленческого труда в органах муниципального управления. Данная статья носит обзорный характер и направлена на формирование интереса научного сообщества к вопросу рассмотрения влияния внедрения корпоративных инструментов управления на паттерны поведения управленцев в государственном и муниципальном управлении.

**Результаты.** Суррогация – психологический феномен, оказывающий влияние на управленческое поведение менеджеров, связанный с подменой реальных результатов деятельности количественными показателями (суррогатами). Этот термин, по сути, объединяет в себе результаты работ множества исследователей, посвятивших свои работы изучению метрики эффективности управления. К важным теоретическим построениям, связанным с процессом суррогации, мы относим закон Гудхардта, закон Кэмпбела, «эффект кобры» и критику Лукаса. Зарубежные публикации также имеют своеобразное, хоть и не столь полярное, разделение, где специалисты-практики и теоретики управления из США, Великобритании и других развитых стран обращают внимание на то, что количественные показатели одновременно с преимуществами обладают значительным количеством недостатков, а исследователи из развивающихся стран (преимущественно Азии) стремятся использовать их для борьбы с коррупцией, непрозрачностью и некомпетентностью управленцев. Отечественная культура управления сочетает в себе как прогрессивные и ориентированные на результат нелиберальные тенденции, так и характерный для азиатских культур коллективизм, стремление к единоначалию. В этой связи особенно актуальными и необходимыми становятся социологические исследования, обогащенные эмпирически фиксируемыми фактами, демонстрирующими принятие или отторжение концепции оценки управленческой эффективности по количественным показателям.

**Заключение.** По итогам проведенного исследования сделан вывод о том, что актуальными и необходимыми становятся социологические исследования, обогащенные эмпирически фиксируемыми фактами, демонстрирующими принятие или отторжение концепции оценки управленческой эффективности по количественным показателям. Для этого необходимо перейти от теоретизирования к эмпирике и предпринять попытку выйти на контакт с управленцами и рядовыми сотрудниками публичного сектора, поставленными перед необходимостью работать с ориентацией на достижение тех или иных количественных показателей эффективности. Дальнейшие перспективы исследования мы усматриваем в проведении экспертных опросов, глубинных интервью и фокус-групп с представителями российского муниципального управления и формализации их субъективных оценок эффективности такого управленческого подхода.

**Ключевые слова:** суррогация; ключевые показатели эффективности; KPI; количественные показатели; эффективность управления; муниципальное управление; государственное управление.

**Для цитирования:** Рудковская А.Л. (2022). Суррогация в муниципальном управлении (по материалам зарубежных исследований). *Caucasian Science Bridge*, 5 (4), С. 39-48. <https://doi.org/10.18522/2658-5820.2022.4.4>

## Surrogation in municipal administration (based on foreign research materials)

Alisa L. Rudkovskaya<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Deputy Head of the Pre-test Analysis Department №2 Interdistrict Federal Tax Service of Russia №27, Rostov-on-Don, Russia  
e-mail: [alissav@yandex.ru](mailto:alissav@yandex.ru)

### Abstract

**Introduction.** In this article the author tries to conduct a critical analysis of the scientific literature devoted to the problem of surrogation in municipal administration. The relevance of this topic is justified by the need to scientifically comprehend the results of implementation of assessment of managerial labor in state and municipal administration by quantitative indicators, also known as KPIs. It is assumed that the implementation of corporate management tools, borrowed from the U.S., may lead to non-acceptance by the subjects of management of the new principles of assessment of their work. This article provides a retrospective of scientific and specialized publications devoted to the problem of surrogacy in management.

**Methods.** The main methods of this study are comparative analysis, analysis of documents, critical analysis of scientific literature. The aim of the study is to analyze the outstanding works of foreign and domestic authors devoted to the problem of using quantitative indicators to assess the effectiveness of managerial work in state and municipal administration bodies of the Russian Federation. This article is of reviewing nature and is aimed at generating the interest of the scientific community in the issue of considering the impact of the introduction of corporate management tools on the patterns of behavior of managers in state and municipal administration.

**Results.** Surrogation is a psychological phenomenon that affects the managerial behavior of managers, associated with the substitution of real performance by quantitative indicators (surrogates). This term, in fact, combines the results of the work of many researchers who have devoted their work to the study of the metrics of managerial effectiveness. Among the important theoretical constructs related to the surrogation process we include Goodhardt's law, Campbell's law, the "cobra effect" and Lucas' critique. Foreign publications also have a peculiar, though not so polar, division, where specialists, practitioners and management theorists from the USA, Great Britain and other developed countries pay attention to the fact that quantitative indicators simultaneously with advantages have a significant number of drawbacks, and researchers from developing countries (mainly Asia) seek to use them to fight corruption, non-transparency and incompetence of managers. Russian management culture combines both progressive and result-oriented neoliberal tendencies and collectivism characteristic of Asian cultures and a inclinations of authoritarian management. Thus, sociological research enriched with empirically recorded facts showing the acceptance or rejection of the concept of evaluating the managerial effectiveness by quantitative indices becomes especially urgent and necessary.

**Conclusion.** According to the results of the study, the conclusion is that sociological research, enriched with empirically fixable facts, demonstrating the acceptance or rejection of the concept of assessing managerial effectiveness by quantitative indicators, becomes relevant and necessary. This requires moving from theorizing to empiricism and attempting to reach out to managers and ordinary employees in the public sector who have been challenged to work with a focus on achieving some kind of quantitative performance. We see further prospects for the study in conducting expert surveys, in-depth interviews and focus groups with representatives of Russian municipal administration and formalizing their subjective assessments of the effectiveness of this managerial approach.

**Keywords:** surrogation; key performance indicators; KPI; quantitative indicators; management effectiveness; municipal administration; public administration.

**For citation:** Rudkovskaya A.L. (2022). Surrogation in municipal administration (based on materials of foreign studies). *Caucasian Science Bridge*, 5 (4), P. 39-48. <https://doi.org/10.18522/2658-5820.2022.4.4>

## Введение

Оценка эффективности деятельности органов публичной власти по доступным публике количественным показателям де факто является установленной нормой в современной России. Однако использование таких показателей в качестве инструмента оценки результативности органов государственного и муниципального управления можно считать внедрением инструментов корпоративного менеджмента в пу-

бличный сектор. Это, в свою очередь, вызывает серьезные опасения, так как вышеописанные инструменты достаточно плохо согласуются с принципами демократии и народного представительства. Связано это, в первую очередь, с тем, что управленческая культура органов власти серьезно отличается от корпоративной. Из этого следует логичный вопрос: смогут ли современные отечественные управленцы, работающие в муниципальном и государственном секторе, эффективно реализовывать свои обязанности в системе, оценивающей управленческий труд на основе KPI? В этой работе мы предпримем попытку провести ретроспективный анализ внедрения оценки эффективности на основе количественных показателей. В результате нашего исследования мы сформулируем основные проблемы внедрения такой системы оценки эффективности.

### Методы

Основные методы данного исследования – сравнительный анализ, анализ документов, критический анализ научной литературы. Цель исследования – проанализировать выдающиеся работы зарубежных и отечественных авторов, посвященные проблеме использования количественных показателей оценки эффективности управленческого труда в органах государственного и муниципального управления. Данная статья носит обзорный характер и направлена на формирование интереса научного сообщества к вопросу рассмотрения влияния внедрения корпоративных инструментов управления на паттерны поведения управленцев в государственном и муниципальном управлении.

### Результаты

Фундаментальной работой, обосновавшей интерес теоретиков и практиков управления к количественным показателям эффективности, можно считать статью Каплана и Нортон под названием: «Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System» (Kaplan, Norton, 1996). (англ. Использование системы сбалансированных показателей в качестве системы стратегического управления). Она, по мнению многих, совершила революцию в сфере бизнес-метрики и привела к появлению широко употребляемого термина KPI (Key performance indicators) – ключевых показателей эффективности. По таким показателям в нашей стране оценивается эффективность как работающих в реальном, так и в публичном секторе экономики. Система сбалансированных показателей позволила, путем внедрения нефинансовых показателей, прогнозировать будущие финансовые результаты. Это значит, что бизнес-метрика перешла на качественно новый уровень – от констатации того, что уже произошло к прогнозу будущих событий. Примечательно то, что вышеописанная система оценки, характерная для реального сектора экономики, достаточно быстро нашла свой путь в сектор публичный и обрела популярность среди управленцев как на государственном, так и на муниципальном уровне. Объяснить это можно тем, что представители публичной власти в современных городах поставлены перед практической необходимостью повышать эффективность своего труда любыми доступными способами. Такой подход, очевидно, не всегда соответствует демократическим ценностям и принципам народного представительства, но на момент внедрения таких показателей в США вопрос эффективности стоял достаточно остро. Во-первых, межмуниципальная конкуренция приводила к необходимости рационализации управленческих практик, а постоянно растущие расходы и потребности населения требовали вмешательства профессиональных менеджеров, не обремененных обязательствами перед электоратом. Таким образом, в западных странах внедрение систем KPI в пу-

бличный сектор стала популярной из-за острой необходимости повысить результативность управленческого труда в отдельно взятых муниципальных образованиях. Стоит отметить, что замена демократически избранных управленцев на тех, кто назначался по контракту, не была повсеместной, а зависела от решения городских советов конкретных муниципалитетов. Это свидетельствует о том, что не всегда и не везде внедрение корпоративных инструментов управления связано с повышением эффективности управления. Некоторые сложившиеся системы управления попросту не нуждались в реформировании, а некоторые были столь дисфункциональны, что им была необходима своеобразная «шоковая терапия», которой и можно считать внедрение систем KPI. Это был, своеобразный коренной переворот в системе публичного управления.

Появление систем KPI в публичном управлении вызвало серьезный интерес исследователей, предпринявших попытки оценить последствия такой управленческой инновации. Множество исследователей рассматривали перспективы и преимущества этой системы оценки эффективности в различных сферах общественной жизни: в медицине (Feliciano, 2020), общественном транспорте (Baikushikova, 2021), сфере высшего образования (Santati 2022). Складывается впечатление, что практически любая управленческая ниша может принять принципы оценки эффективности по KPI и значительно повысить эффективность. Однако здесь наблюдается достаточно интересный нюанс: практически все исследователи, которых можно отнести к апологетам количественной оценки эффективности, происходят из развивающихся стран Азии, Ближнего Востока, Китая, Юго-восточной Азии. При этом исследователи из стран так называемого «первого мира» (США, Великобритания, Канада и т.д.) чаще относятся к их внедрению в публичный сектор достаточно критично. По нашему мнению, это связано с разным социально-экономическим развитием этих стран и, что самое важное, с различиями в управленческой культуре. Развивающиеся страны, как правило, сталкиваются с проблемами в муниципальном и государственном управлении, связанными с коррупцией, непрозрачностью, некомпетентностью руководителей и другими пороками управленческой системы недемократических режимов. Отсутствие реально работающих механизмов народного представительства во власти приводит к её бюрократизации и консервации, следовательно, к вышеописанным социальным проблемам. В этом случае появление объективных, выраженных в цифрах, количественных показателей может стать своеобразной «панацеей» от всех проблем, исключить фактор человеческих ошибок и слабостей, рационализировать процесс управления и повысить контроль над правомерностью принятых управленческих решений. Такие страны как Китай, очевидно, испытывают серьезные проблемы с контролем качества муниципального управления из-за распространения коррупционных практик, а внедрение KPI может помочь в их искоренении. Мониторинг, скрининг, контроль и оценка по результатам, на первый взгляд, может привести повышению результативности управленческого труда и избавить систему от её «пороков». Однако такой подход отражает лишь интерес принципалов, не всегда совпадающих с народным. Это значит, что реальные последствия внедрения систем KPI в управленческих системах публичной власти могут не совпадать с ожидаемыми и заложенными принципалом в рамках тех или иных административных реформ.

Именно на это обращают внимание исследователи из западных стран. Очень распространено мнение о том, что применение количественных показателей для оценки эффективности публичного сектора управления приведет к суррогации. Суррогация – психологический феномен, оказывающий влияние на управленческое поведение менеджеров, связанный с подменой реальных результатов деятельности

количественными показателями (суррогатами). Этот термин, по сути, объединяет в себе результаты работ множества исследователей, посвятивших свои работы изучению метрики эффективности управления. К важным теоретическим построениям, связанным с процессом суррогации мы относим закон Гудхардта, закон Кэмпбелла, «эффект кобры» и критику Лукаса.

Закон Гудхардта – высказывание Чарльза Гудхардта, наиболее точно и ёмко описывающее проблему измерения эффективности. Звучит оно следующим образом: «Когда мера становится целью, она перестает быть хорошей мерой». В своей работе «Проблемы денежно-кредитного регулирования: опыт Великобритании» он высказал идею о том, что «Любая наблюдаемая статистическая закономерность будет иметь тенденцию к разрушению, как только на нее будет оказано давление в целях контроля». (Гудхардт, 1970) Это означает, что управленцы, несущие перед кем-то (работодатель/общественность) ответственность, неизбежно начнут стремиться представить свою работу в выгодном свете за счет манипуляции показателями и стремлением достичь результата через симулякр в виде количественного показателя эффективности. При этом наблюдаемая в социальной реальности эффективность пропадает из поля зрения управленца.

Закон Кэмпбелла – высказывание, принадлежащее психологу и социологу Дональду Кэмпбеллу, звучащее следующим образом: «Чем больше любой количественный социальный показатель используется для принятия социальных решений, тем больше он подвержен коррупционному давлению и тем больше он склонен исказить и коррумпировать социальные процессы, для мониторинга которых он предназначен» (Campbell, 1979). Его основная суть схожа с высказыванием Гудхардта, но имеет более четкую привязку к процессам, протекающим в социальных институтах. Он также писал о той проблеме, с которой в настоящее время столкнулась современная российская система школьного образования: «Тесты успеваемости вполне могут быть ценными показателями общей школьной успеваемости в условиях нормального преподавания, направленного на общую компетентность. Но когда результаты тестов становятся целью процесса обучения, они теряют свою ценность как показатели образовательного статуса и искажают образовательный процесс нежелательным образом». Вышеописанное демонстрирует, что внедрение в социальные институты, направленные на продуцирование безвозмездных общественных благ, количественных показателей эффективности приведет к «заикливанию» функций института на их достижение, а не на предоставление населению необходимых общественных благ.

Критика Лукаса – критика американским экономистом Робертом Лукасом макроэкономических концепций, построенных на взаимоотношениях имеющихся количественных данных и разработке моделей макроэкономических изменений. Критика Лукаса сводится к тому, что для предсказания последствий изменения той или иной политики необходимо заложить в модель так называемые «глубокие» параметры, определяющие социальное поведение акторов, действующих в институциональном пространстве (Lucas, 1976). Если адаптировать это к предметному полю социологии управления, то можно заявить, что, согласно Лукасу, внедрение инноваций и нововведений в процессы публичного управления внесет изменения в сами институциональные рамки взаимодействия социальных акторов. Эти рамки, в свою очередь, определяют их рациональное поведение, а их изменение приводит к переменам в социальном поведении. Следовательно, принимать решения о внедрении тех или иных управленческих инноваций следует в опоре на понимание того, что с изменениями правил игры наступит трансформация паттернов социального поведения. Иными словами, внедрение менеджеристских инноваций в те или иные социальные инсти-

туты будет иметь последствия, проявляющиеся в измененном поведении акторов, действующих в институциональных рамках, которые, в свою очередь, могут иметь негативный характер. Критика Лукаса касается, в основном, экономических моделей, но она может быть применена и к предметному полю социологии управления, если рассматривать ее в контексте имплементации в отечественные социальные институты заимствованных западных управленческих инноваций.

«Эффект кобры» был представлен немецким экономистом Хорстом Зибертом, описавшим его как порочный стимул, непреднамеренно вознаграждающий людей за усугубление проблемы (Siebert, 2021). В реальной управленческой практике эффект кобры напрямую связан с суррогатией управленческих процессов и принятием решений, направленных не на решение поставленных задач, а поддержание статуса кво. В качестве примера можно привести политику выплаты пособий по безработице в Великобритании. В некоторых регионах Соединенного Королевства выплаты столь высоки, что снижают мотивацию получающих их людей искать работу (и в будущем потерять возможность получать поддержку от государства). Согласно Зиберту, любые попытки принципала вмешаться в экономику и в реальный сектор взаимодействия социальных акторов друг с другом приведет к появлению искаженных паттернов социальных взаимодействий, не поддающихся прогнозам. Прогнозы принципала не всегда совпадают с пониманием реальным социальным поведением акторов, являющихся объектами управления, а их действия по отношению к изменениям правил игры в том или ином социальном институте могут радикально отличаться от ожидаемых принципалом.

Все вышеописанные концепции связаны с ключевым психологическим явлением, наблюдаемым среди управленцев, поставленных перед необходимостью работать в рамках достижения количественных показателей, известным как суррогатия.

Примером пагубного влияния суррогатии на принятие управленческих решений может быть ситуация, о которой писали Боден и Эпштайн в своих работах, посвященных высшему образованию и принятию управленческих решений (Boden, 2006) в Великобритании. Они описывают ситуацию, сложившуюся вокруг так называемой «доказательной политики», превратившейся в «политику доказательств». Доказательная политика в Соединенном Королевстве выстроена на принципах научного и экспертного подтверждения целесообразности того или иного управленческого решения или государственной реформы. Иными словами – каждое управленческое решение или изменение в политике должно быть подтверждено научно-обоснованными количественными показателями, по которым будет осуществляться контроль. И, согласно позиции авторов, это привело к тому, что суррогатия трансформировала вышеописанную доказательную политику в политику доказательств. Это значит, что вместо того, чтобы поддерживать то или иное решение соответствующими показателями менеджеры начали принимать решения исходя из показателей.

Другой коллектив американских исследователей писал о суррогатии в процессе принятия управленческих решений следующее: «Суррогатия – это тенденция, в которой менеджеры теряют из виду стратегические конструкты, которые должны представлять показатели, и впоследствии действуют так, как будто показатели и есть эти конструкты.» (Choi, 2013). В своем исследовании они приводят пример, наиболее близкий к теме нашего исследования, связанный с удовлетворенностью клиентов. Они считают, что менеджеры могут начать верить, что оценка по результатам опроса удовлетворенности клиентов на самом деле и есть удовлетворенность клиентов.

Интерес к суррогатии отражался и в специализированных периодических изданиях. Например, в 2019 году «Harvard business review» опубликовал статью под на-

званием «Не позволяйте количественным показателям разрушить ваш бизнес» (англ. *don't let metrics undermine your business*) (Harris, 2019). Автор считает, что управленцы в погоне за эффективностью и показателями попадают в своеобразный «капкан суррогации». Он обращает внимание, что количественные показатели – метод сбора актуальной информации и способ локализации слабых мест организации, но не то, к достижению чего необходимо стремиться. Они пишут, что если перед подчиненными поставить цель достигнуть конкретного показателя, то у них образуется так называемое «туннельное зрение» (англ. *tunnel vision*), где их внимание будет сконцентрировано исключительно на достижении поставленной цели, а все остальные перспективы могут уйти на второй план или быть вовсе забытыми.

Джеремайя Бентли показывает, что стимулирующие выплаты, основанные на достижении субъектами управления тех или иных показателей при столкновении с оппортунистическим поведением, направленным на максимизацию богатства, приводит к искажению операционных решений, принимаемых менеджерами (Bentley, 2019). Он объясняет это поведение тем, что управленцы и люди, в принципе, не способны и не должны работать «на цифры», и, будучи поставленными перед необходимостью достигать необходимых показателей, меняют свои убеждения относительно причинно-следственной связи получаемой ими стимулирующей выплаты. При этом суррогация выступает средством борьбы с когнитивным диссонансом, возникающим из-за несоответствия реальных целей организации, ее миссии с реальными действиями. Он утверждает, что руководители должны чувствовать мотивацию и принадлежность к чему-то и не рекомендует создавать для управленцев условия, в которых их стремления будут связаны с достижением количественных показателей. Согласно Бентли, предоставление управленцам возможности давать описательные объяснения своим решениям снижает количество операционных искажений, наблюдаемых в рамках системы поощрительного вознаграждения, и снижает влияние суррогации на процесс принятия управленческих решений.

Исследователи обращают внимание, что суррогация происходит даже в управленческих системах, в которых отсутствует внешняя стимуляция в виде премий и дополнительных выплат за выполнение или перевыполнение плановых показателей (Paul, 2021). Таким образом, операционные решения менеджеров подвергаются негативному влиянию из-за осознания ими факта количественной оценки их труда. В этом случае внимание менеджера переключается с реальной и эмпирически фиксируемой цели на симулякр в виде количественного показателя. В таком случае целесообразным является достаточно нетипичный для современного менеджмента шаг: не сообщать оцениваемым управленцам о том, что они оцениваются. Иными словами, не озвучивать ту систему KPI, по которой будет проводиться оценка. Однако это значит, что система их оценки не должна влиять на заработную плату и денежные вознаграждения, так как в этом случае систему оценки, обосновывающую выплаты, придется обнародовать и сделать доступной публике (Дятлов, 2019).

Показатели могут быть некорректными, скомпрометированными и не учитывающими все управленческие нюансы и тонкости, связанные с человеческим фактором. В этом случае недопустимо использовать количественные показатели как единственный способ измерения эффективности принятия управленческих решений (Reinking, 2020). Роберт Блумфилд в своей книге «*what counts and what gets counted*» (англ. что имеет значение и какие значения можно посчитать) также обращает внимание на то, что процесс суррогации всегда преследует управленцев, работающих с измеряемыми показателями (Bloomfield, 2014). Название книги имеет интересную игру слов, где слово «*count*» может означать как «считать/подсчитывать/измерять»

и одновременно «то, что имеет значение». В работе Блумфилда управленцы, столкнувшиеся с суррогатом, сравниваются с попавшими в «Платоновскую пещеру», в которой менеджерам невозможно отличить тень (количественные показатели) от настоящей формы (реальные результаты). Роджер Мартин в своей книге «When More Is Not Better: Overcoming America's Obsession with Economic Efficiency» (англ. Когда больше не значит лучше: преодолевая американскую одержимость экономической эффективностью) обращает внимание, что именно США в погоне за эффективностью под флагом рационализации превратили количественные показатели в своеобразного идола, которому поклоняются менеджеры всех уровней. Он отмечает, что изначально количественные показатели в работе организаций имели цель сбора информации, но не отражались на уровне стратегического управления.

Итак, зарубежный научный дискурс построен на двух направлениях: исследованиях из развивающихся стран, для которых работа социальных институтов по количественным показателям может стать «панацеей» от коррупции, непрозрачности, попустительства и некомпетентности, а также западных исследователей, склонных относиться к количественным показателям более критично.

### Заключение

Анализ зарубежной литературы позволяет прийти к выводу, что в сложившихся дискурсивных практиках муниципальному уровню внимание практически не уделяется. Это связано, в том числе, с тем, что муниципальный уровень управления де факто лишается какой-либо субъектности и в скором времени будет окончательно встроено в вертикаль государственной власти. Те, кого можно отнести к сторонникам считают, что внедрение количественных показателей положительно скажется на муниципальном управлении, может повысить результативность управленческого труда, увеличить прозрачность принимаемых решений, снизить коррупционный потенциал и, в целом, улучшить работу государственных и муниципальных служащих. Точка зрения противников количественных показателей выстроена вокруг несоответствия заимствованных из США инструментов самому духу российской публичной власти. Из вышеописанного следует, что отечественные исследователи демонстрируют характерное для нашей страны разделение по типу цивилизационного пути. Зарубежные публикации также имеют своеобразное, хоть и не столь полярное, разделение, где специалисты-практики и теоретики управления из США, Великобритании и других развитых стран обращают внимание на то, что количественные показатели одновременно с преимуществами обладают значительным количеством недостатков, а исследователи из развивающихся стран (преимущественно Азии) стремятся использовать их для борьбы с коррупцией, непрозрачностью и некомпетентностью управленцев. Отечественная культура управления сочетает в себе как прогрессивные и ориентированные на результат нелиберальные тенденции, так и характерный для азиатских культур коллективизм, стремление к единоначалию. В этой связи особенно актуальными и необходимыми становятся социологические исследования, обогащенные эмпирически фиксируемыми фактами, демонстрирующими принятие или отторжение концепции оценки управленческой эффективности по количественным показателям. Для этого необходимо перейти от теоретизирования к эмпирике и предпринять попытку выйти на контакт с управленцами и рядовыми сотрудниками публичного сектора, поставленными перед необходимостью работать с ориентацией на достижение тех или иных количественных показателей эффективности. Дальнейшие перспективы исследования мы усматриваем в проведении экспертных опросов, глубинных интервью и фокус-групп с представителями российского муни-

ципального управления и формализации их субъективных оценок эффективности такого управленческого подхода.

### Литература

- Горшков, М.К. (2005). Бюрократия и власть в новой России. Аналитический доклад. М.
- Гудхарт, Ч. (1975). Проблемы денежно-кредитного регулирования: Опыт Великобритании. В Куракис, Энтони С. Инфляция, депрессия и экономическая политика на Западе, 116.
- Дятлов, А.В., Ковалев, В.В., Нечушкин, А.Ю., Дементьев, С.А., Понамарев, А.Б. (2019). Институт сити-менеджмента (в поисках административной эффективности). Ростов-на-Дону: Фонд науки и образования.
- Baikushikova, G., al-Hoderi, M., Mukhtarova, K., Balgabayeva, Z., Chukubayev, Y. (2021). The application of foreign methods of increasing efficiency of public transport in the system of state governance of the republic of Kazakhstan. *Central Asian Journal of Social Sciences and Humanities*. DOI: 7. 10.26577/CAJSH.2021.v7.i1.02.
- Bentley, Jeremiah W. (2019). Decreasing Operational Distortion and Surrogation through Narrative Reporting. *The Accounting Review*. 94 (3), 27–55. DOI: 10.2308/accr-52277.
- Black, P. et. al. (2021). Surrogation Fundamentals: Measurement and Cognition. DOI: 10.2139/ssrn.3200074.
- Bloomfield, R.J. (2014). What Counts and What Gets Counted. SSRN 2427106.
- Boden, R., Epstein, D.A. (2006). Globalisation and research in higher education. *Globalisation, Societies and Education*. 4 (2), 223–236. DOI: 10.1080/14767720600752619.
- Campbell, D.T. (1979). Assessing the impact of planned social change. *Evaluation and Program Planning*. 2 (1), 67–90. DOI:10.1016/0149-7189(79)90048-X.
- Choi, W. B. (2013). Strategy Selection, Surrogation, and Strategic Performance Measurement Systems. *Journal of Accounting Research*. 51 (1), 105–133. DOI:10.1111/j.1475-679X.2012.00465.x.
- Feliciano, A. et.al. (2020). Philippine professional core competencies' impact on nurses' key performance indicators (KPIs) for patient safety outcomes. *International Journal of ADVANCED AND APPLIED SCIENCES*, 7, 1-5. DOI:10.21833/ijaas.2020.01.001.
- Kaplan, R.S., Norton, D.P. Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. *Harvard Business Review*, 1996.
- Lucas, R. (1976). Econometric Policy Evaluation: A Critique, in Brunner, K. & Meltzer, A., *The Phillips Curve and Labor Markets*, 1, *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, New York: American Elsevier, 19–46.
- Reinking, J., Arnold, V., & Sutton, S.G. (2020). Synthesizing enterprise data to strategically align performance: The intentionality of strategy surrogation.
- Santati, P. et. al. (2022). Strategic Performance Measurement System in Higher Education in Indonesia: New Public Management Approach. *Sriwijaya International Journal of Dynamic Economics and Business*, 6, 107. DOI: 10.29259/sijdeb.v6i1.107-130.
- Siebert, H. (2001). Der Kobra-Effekt. Wie man Irrwege der Wirtschaftspolitik vermeidet. Munich: *Deutsche Verlags-Anstalt*.
- Harris, M., Taylor, B. (2019). Don't let metrics undermine your business. *Harvard business review*. Available at: <https://hbr.org/2019/09/dont-let-metrics-undermine-your-business>.

### References

- Baikushikova, G., al-Hoderi, M., Mukhtarova, K., Balgabayeva, Z., Chukubayev, Y. (2021). The application of foreign methods of increasing efficiency of public transport in the system of state governance of the republic of Kazakhstan. *Central Asian Journal of Social Sciences and Humanities*. DOI: 7. 10.26577/CAJSH.2021.v7.i1.02.
- Bentley, Jeremiah W. (2019). Decreasing Operational Distortion and Surrogation through Narrative Reporting. *The Accounting Review*. 94 (3), 27–55. DOI: 10.2308/accr-52277.
- Black, P. et. al. (2021). Surrogation Fundamentals: Measurement and Cognition. DOI: 10.2139/ssrn.3200074.
- Bloomfield, R.J. (2014). What Counts and What Gets Counted. SSRN 2427106.
- Boden, R., Epstein, D.A. (2006). Globalisation and research in higher education. *Globalisation, Societies and Education*. 4 (2), 223–236. DOI: 10.1080/14767720600752619.
- Campbell, D.T. (1979). Assessing the impact of planned social change. *Evaluation and Program Planning*. 2 (1), 67–90. DOI:10.1016/0149-7189(79)90048-X.
- Choi, W. B. (2013). Strategy Selection, Surrogation, and Strategic Performance Measurement Systems. *Journal of Accounting Research*. 51 (1), 105–133. DOI:10.1111/j.1475-679X.2012.00465.x.
- Dyatlov, A.V., Kovalev, V.V., Nechushkin, A.Yu., Dementiev, S.A., Ponomarev, A.B. (2019). Institut siti-management (in search of administrative efficiency). Rostov-on-Don: Foundation for Science and Education.
- Feliciano, A. et.al. (2020). Philippine professional core competencies' impact on nurses' key performance indicators (KPIs) for patient safety outcomes. *International Journal of ADVANCED AND APPLIED SCIENCES*, 7, 1-5. DOI:10.21833/ijaas.2020.01.001.

- Gorshkov, M.K. (2005). Bureaucracy and Power in New Russia. Analytical report. M.
- Goodhart, C. (1975). The Problems of Monetary Regulation: The British Experience. In Kurakis, Anthony S. (ed.). Inflation, depression and economic policy in the West, 116.
- Kaplan, R.S., Norton, D.P. Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. *Harvard Business Review*, 1996.
- Lucas, R. (1976). Econometric Policy Evaluation: A Critique, in Brunner, K. & Meltzer, A., *The Phillips Curve and Labor Markets*, 1, *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, New York: American Elsevier, 19–46.
- Reinking, J., Arnold, V., & Sutton, S.G. (2020). Synthesizing enterprise data to strategically align performance: The intentionality of strategy surrogation.
- Santati, P. et. al. (2022). Strategic Performance Measurement System in Higher Education in Indonesia: New Public Management Approach. *Sriwijaya International Journal of Dynamic Economics and Business*, 6, 107. DOI: 10.29259/sijdeb.v6i1.107-130.
- Siebert, H. (2001). Der Kobra-Effekt. Wie man Irrwege der Wirtschaftspolitik vermeidet. Munich: *Deutsche Verlags-Anstalt*.
- Harris, M., Taylor, B. (2019). Don't let metrics undermine your business. *Harvard business review*. Available at: <https://hbr.org/2019/09/dont-let-metrics-undermine-your-business>.

Дата получения рукописи: 31.10.2022

Дата окончания рецензирования: 20.11.2022

Дата принятия к публикации: 28.11.2022

#### **Информация об авторе**

**Рудковская Алиса Леонидовна** – заместитель начальника отдела предпроверочного анализа №2 межрайонной ИФНС России №27, г. Ростов-на-Дону, Россия, e-mail: [alissav@yandex.ru](mailto:alissav@yandex.ru)

**Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов**

#### **Information about the author**

**Rudkovskaya Alisa Leonidovna** – Deputy Head of the Pre-test Analysis Department №2, Interdistrict Federal Tax Service of Russia №27, Rostov-on-Don, Russia, e-mail: [alissav@yandex.ru](mailto:alissav@yandex.ru)

**The author has no conflict of interests to declare**