

УДК 351:35.078.

© **Валентин Васильевич Катов,**
кандидат экономических наук,
Владимирский филиал РАНХиГС
E-mail: kwant55@ mail.ru

V. V. Katov,
PhD in Economics
The Vladimir Branch of the RANEPH

ЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ И ДИНАМИЧНОСТЬ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Efficiency of management and dynamic development of territories

Аннотация. В статье рассмотрен вопрос развития системы оценки эффективности управления в государственной и муниципальной сфере в современный период. В РФ проблема оценки государственного управления возникла, по историческим меркам, совсем недавно, в 90-е годы XX века. Административная реформа, направленная на укрепление государственной власти, начавшаяся с 2001 года, определила иной подход к оценке эффективности управления. Систематизация принимаемых решений конкретизировала перечень субъективных и объективных показателей оценки, направленных на развитие открытости, информационности, развития репутационной составляющей эффективности оценки.

Resume. The article deals with the issue of the formation of a system for evaluating the effectiveness of management in the state and municipal sphere in the modern period. In the Russian Federation, the assessment of public administration, the problem of assessment arose, by historical standards, quite recently, in the 90s of the 20th century. The administrative reform aimed at strengthening state power, which began in 2001, determined a different approach to assessing the effectiveness of governance. The systematization of the decisions made concretized the list of subjective and objective evaluation indicators aimed at developing openness, information content, and developing the reputational component of the evaluation effectiveness.

Ключевые слова: эффективность управления, репутация, информационная открытость, комплексный подход.

Keywords: management efficiency, reputation, information openness, integrated approach.

К оценке эффективности системы управления всех уровней публичного сектора, сущности понятия эффективность, методологических подходов, разработке критериев и показателей в российской науке до сих пор нет единого понимания. Эффективность управления на общегосударственном, региональном, муниципальном уровнях рассматривается под различным углом зрения. В то же время следует отметить, что на законодательном уровне данная проблема решается путем регламентации процедур оценки, разработки показателей эффективности управления властных структур. По нашему

мнению, наиболее точным определением понятия эффективности государственного и муниципального управления можно считать, или понимать, полноту и качество исполнения органами власти потребностей населения по всем направлениям развития социума.

Оценка эффективности управления, системы управления, повышения управляемости, сокращения социально-экономического развития территорий непосредственно влияет на реформирование национального управления. Качественное осмысление проблем эффективности государственного управления в современных реалиях позволяет системе взаимодействия «общество – власть» соответствовать оптимальным параметрам. Особенно это важно в плане постепенного осознания необходимости смены самой парадигмы государственного управления, действующей в настоящее время: «государство – для выполнения функций, граждане – для государства» на «государство – для граждан», тем самым благоприятствуя развитию социально ориентированного государства.

Рассмотрим несколько вариантов подхода к оценке эффективности управления.

1. *Индикативный подход*, основанный на определении целевых индикаторов для сопоставления с реальными показателями уровня развития региона, муниципалитета. На этапе планирования определяются целевые показатели развития территорий, которые в дальнейшем применяются для оценки эффективности управления во всех сферах публичного сектора.

2. *Критериальный подход*. Используется в настоящее время для оценки эффективности управления. Вариантов формирования основных показателей эффективности систем управления достаточно количество, и в основном они связаны с эффектом конечного или промежуточного результатов, используемыми ресурсами, созданием условий, рабочими процессами для их достижения.

3. *Комплексный подход*. В данном случае комплексная оценка эффективности управления, по нашему мнению, должна иметь систему показателей, характеризующих эффективность управления в различных аспектах, многостороннюю по сути, а оценку эффективности управления следует проводить по обоим направлениям: как управляющей, так и управляемой подсистем управления. Для каждой из подсистем определяется комплекс показателей эффективности, таких как эффективность линейного менеджмента, функциональных и целевых показателей, эффективность использования ресурсов, уровня социально-экономического развития, показатели эффективности социальной деятельности властей.

4. По нашему мнению, оценку эффективности управления, параметры системы оценки следует рассматривать и в разрезе *репутационной составляющей*, что на сегодня востребовано, перспективно. Подобный подход позволяет наиболее точно давать оценку эффективности управления по результатам социальной эффективности управленческих решений. Формирование двух групп показателей - субъективных и объективных,

взаимосвязанных между собой, дает возможность оценивать значение объективных показателей по определяющей роли мнения населения конкретных территорий.

Раскрывая при этом сущность репутации, необходимо обратить внимание на два элемента:

- *субъективная составляющая* репутационной оценки – мнение населения о действующей власти, уровень удовлетворенности деятельностью госучреждений;

- *объективная составляющая* репутационной оценки, определяющая общие показатели развития территории, уровень и качество жизни, реализацию интересов и удовлетворение потребностей населения. Реально сложившиеся, устойчивые убеждения населения о деятельности власти, чувство доверия, ценностные ориентиры по достигнутым результатам на основе репутационной ситуации достаточно точно позволяют оценить эффективность управления на действующий момент времени.

5. Ст. 24 ч. 2 Конституции Российской Федерации обязывает органы управления всех уровней предоставлять возможность населению знакомиться с принятыми решениями, документами по правам и свободам гражданина. В этом случае неотъемлемой частью оценки эффективности управления выступает уровень, степень *информационной открытости и прозрачности* деятельности властных структур, позволяющий минимизировать риски от принятия управленческих решений, обеспечить заблаговременное ознакомление населения с изменениями в экономической и социальной ситуации, мобилизацию общественных объединений на решение проблем территорий, синхронность принятия и исполнения решений на всех уровнях власти и т.д.

Для нашей страны проблема оценки государственного управления возникла, по историческим меркам, совсем недавно, в 90-е годы XX века. Начало административной реформы, направленной на укрепление государственной власти с 2001 года, определило иной подход к оценке эффективности управления. С 2004 года, в рамках деятельности органов власти на федеральном уровне, внедрялась система ежегодных показателей деятельности органов власти на очередной год

Указ Президента РФ от 27 июня 2007 года № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» послужил основой системы оценки эффективности власти в публичном секторе, обязывал Правительство РФ с целью оценки эффективности управления готовить ежегодный доклад [2]. Правительством РФ принято решение по формированию *комплексного подхода* по оценке эффективности органов исполнительной власти, что подтверждает постановление Правительства РФ от 15 апреля 2009 г. № 322 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [8]. В дальнейшем, вплоть до

января 2013 года, Указ Президента Российской Федерации от 27 июня 2007 года № 825 служил основой реализации управленческих решений, принятые 48 показателей группировались по трем основным параметрам, а именно:

- *экономические*, определявшие доходные, расходные, инвестиционные показатели, влияющие на общее социально-экономическое развитие, качество жизни;
- *социальные* показатели эффективности отражали объективные показатели по уровню заработной платы, принятых мерах по снижению бедности - доходов граждан ниже прожиточного минимума, управление безработицей, качественные характеристики жизни населения;
- *мнение населения* по услугам всего спектра социальной направленности.

Указ Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» внес определенные коррективы и изменения в оценки деятельности властных структур [3]. Двенадцать основных показателей эффективности управления в меньшей степени отражали объективную оценку репутационной составляющей, в большей степени присутствовал субъективный подход, универсальность и обоснованность оценочных показателей вызвали большие вопросы. Значительно сузилась степень полноты представляемых социально-экономических показателей, более информативные, сложно определяемые показатели изменений качества жизни населения приняли наиболее субъективную форму.

Указ Президента Российской Федерации от 14 ноября 2017 года № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» внес совершенно иные параметры оценки. Перечень показателей эффективности управления указывает на то, что разработка документа проводилась по совершенно иным критериям, иным подходам оценки эффективности [4].

По нашему мнению, новая система оценки эффективности управления имеет принципиальные изменения, и в первую очередь в плане репутационной составляющей. Выделим некоторые из них.

1. Количество субъективных и объективных показателей, связанных с репутацией управленческих структур, резко увеличилось.

2. Доля показателей, связанных с оценкой населением по повышению социально-экономического развития, начиная с января 2020 года, по разработанной дополнительно методике, получила дальнейшее развитие, значительно пополнилась, а с 1 января 2022 года 22 показателя, включая первичные пять показателей, в ином плане формируют сложившуюся социально-экономическую ситуацию конкретных территорий.

3. Показатели социальной эффективности управления, социального развития региона реформировались, особенно по строительству жилого фонда, конкретизировались возможности населения по приобретению жилого

фонда, взамен общих показателей введенной жилой площади. Эволюция субъективного интегрального показателя «оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ». С августа 2018 года данный показатель применяется на все уровни власти государства. Здесь наблюдаем желание властей систематизировать оценочные показатели. Расширение репутационного пространства значительно влияет на оценку репутации каждого уровня управления. Развитие данного показателя целесообразно, т.к. позволяет *«рассмотреть»* мнение населения о федеральной, региональной и муниципальной системах управления во взаимосвязи.

4. Показатель «динамика реальной среднемесячной начисленной заработной платы» с 1 января 2019 года заменен на «отношение среднедушевых доходов населения за вычетом сумм обязательных платежей и оплаты услуг ЖКХ к стоимости фиксированного набора основных потребительских товаров и услуг», что более реально отражает ситуацию с доходами населения по регионам.

5. Появление показателей по оценке качества социальных услуг населению, в том числе и связанных с вопросами самореализации, проявления коррумпированности в органах власти, позволяют сделать вывод об иной роли социальности управления в развитии общегосударственной политики.

В заключение, по нашему мнению, востребованность оценки по показателям, методикам репутационной направленности, дающая наиболее оптимальную оценку эффективности управления, будет только возрастать. Для воплощения таких методик по оценке эффективности управления необходимо наличие определенных, наиболее важных критериев, а именно:

- достаточно высокий *уровень открытости* управленческих решений и полученных результатов, целенаправленная деятельность по информированности населения территорий, с целью развития активного социального взаимодействия власти и граждан;

- высокий *уровень политической культуры* населения для формирования объективного мнения о государственной системе управления, государственной политике;

- репутационная составляющая в управлении социально-экономическими процессами формирует политику управления с более выраженной *социальной ориентацией* и активным участием граждан в решении проблем территорий;

- качественное развитие общества на основе учета субъективных (отношение населения к власти) и объективных (результативность управления) показателей позволит найти оптимальные подходы к оценке эффективности управления всеобщей, национальной системы управления;

- обеспечивает более точное *разделение понятий* эффективности управления и результативности управления;

- позволяет повысить *эффективность управления* и соответственно темпы уровня развития территорий;

- обеспечивает *прозрачность* затратно-результативных параметров;

- возможна оценка эффективности управления *в разрезе отраслей*, дающая более полную информацию об управленческих процессах.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Основные параметры эффективности управления



Примечание – Составлено автором.

Список литературы

1. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 15.08.2001. URL: http://www.businesspravo.ru/docum/documshow_documid_23084.html.
2. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 28.06.2007 № 825: ред. от 13.05.2010. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/25729>.
3. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199: с изменениями: 28 декабря 2012 г., 2 мая 2014 г., 16 января 2015 г. URL: <https://base.garant.ru/70217848/#friends>.
4. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 14.11.2017 № 548. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42465>.
5. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ: ред. от 04.11.2014. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_84602/.
6. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28.06.2007 № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»: постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2009 № 322. URL: <https://base.garant.ru/195374/>.
7. Методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2009 г. № 322 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации"»: с изменениями и дополнениями от 1 апреля, 26 июля, 8 сентября, 18 декабря 2010 г., 4 марта, 14 июня 2011 г., 4 сентября 2012 г. URL: <https://base.garant.ru/195374/>.
8. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»: постановление Правительства РФ от 03.11.2012 № 1142: ред. от 26.11.2015. URL: <https://docs.cntd.ru/document/424072616/titles>.
9. Об осуществлении мер по реализации государственной политики в сфере оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 19 апреля 2018 г. № 472. URL: <https://base.garant.ru/71930110/>.

10. Джигкаев З. Ф., Эмирова А. Е. Концептуальные подходы органов государственной власти к оценке эффективности государственного управления // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия: Экономика и экологический менеджмент. – 2015. – № 2. – С. 54-60.

11. Ильин В. А. Оценка населением эффективности государственного управления: практика региональных социологических исследований // Социологическая наука и социальная практика. – 2014. – № 1. – С.16-31.

12. Кожевников С. А., Ворошилов Н. В. Актуальные вопросы оценки эффективности государственного управления в современной России // Проблемы развития территории. – 2017. – № 6.

13. Савруков А. Н., Савруков Н. Т. Методический подход и критерии оценки эффективности государственного управления в регионах // Финансы и кредит. – 2017. – Т. 23. – № 7 (727). – С. 392-393.

14. Селезнева Е. В. Результативность и эффективность как критерии оценки деятельности органов государственного управления и государственных служащих // Pedagogy & Psychology. Theory and practice. – 2016. – № 4.