

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования «Сибирский государственный университет науки  
и технологии им. академика М.Ф. Решетнева»

на правах рукописи

Воробьева Татьяна Николаевна

**ОРГАНИЗАЦИЯ И ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СИСТЕМЕ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИМ  
РАЗВИТИЕМ РЕГИОНОВ СИБИРИ**

Специальность 08.00.05 экономика и управление народным хозяйством  
(региональная экономика)

**ДИССЕРТАЦИЯ**

на соискание ученой степени кандидата экономических наук

Научный руководитель  
д.э.н., профессор Г.Я. Белякова

Красноярск – 2018

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ.....	11
1.1. Государственное управление региональным экономическим развитием. Эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.....	11
1.2. Инструменты государственного регулирования и оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти в системе государственного управления региональным экономическим развитием.....	27
1.3. Факторы, влияющие на экономическое развитие регионов Сибири.....	45
Выводы по главе 1.....	61
ГЛАВА 2. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ ПОДХОД К ОРГАНИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ.....	64
2.1. Принципы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.....	64
2.2. Методический подход к формированию системы показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.....	78
Выводы по главе 2.....	95
ГЛАВА 3. МЕТОДИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РЕГИОНОВ СИБИРИ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ.....	98
3.1. Методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ.....	98
3.2. Рекомендации по организации деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики и применению результатов оценки ее эффективности в системе государственного управления и контроля.....	104
3.3. Апробация методики оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ на основе данных по регионам Сибири.....	112
Выводы по главе 3.....	115
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	117
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	121
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	146

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** Система государственного управления и контроля в субъектах РФ постоянно совершенствуется. С момента становления Российской государственности она находится под воздействием реализуемых государственных политик. Стимулом для развития системы государственного управления явилось формирование системы стратегического планирования, потребовавшее пересмотра подходов к обеспечению эффективности государственного управления, а также четкого понимания имеющихся в распоряжении органов власти инструментов государственного регулирования.

Оценка Президентом и Правительством РФ эффективности деятельности глав регионов создала каркас современной управленческой модели. Показатели оценки задают систему ориентиров регионального развития и подлежат трансляции в систему организации и оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ.

Обеспечение устойчивого экономического роста, инновационного развития, повышения конкурентоспособности, качества жизни населения российских регионов – составляющие набора целей экономической политики, политики регионального развития на период до 2025 года.

Региональный компонент системы государственного управления подлежит настройке в интересах достижения указанных целей и задач и, в первую очередь, в области развития экономики.

Дополнение системы государственного управления моделями, обеспечивающими эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ, приобретает особое значение для регионов Сибири. Экономика регионов, унаследовавшая из прошлого индустрию освоения природных ресурсов, а также высокие социальные и экологические издержки хозяйствования, становится в современных условиях частью «глобального мира», а сами регионы – важнейшими в геополитическом отношении в России.

Все это определяет актуальность разработки теоретических и практических аспектов организации и оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики и применения такой оценки в системе государственного управления и контроля.

**Степень разработанности проблемы.** Теоретической основой исследования послужили труды отечественных и зарубежных ученых, посвященные проблемам регионального управления и региональной экономики.

Вопросы развития региональной экономики исследовали: Л.И. Абалкин [53], Г.Я. Белякова [66], О.Г. Брызгина [70], Е.Н. Вахромов [74], Е.В. Дергачев [96], О.В. Кузнецова [117], Е.Л. Плисецкий [143], Б.Н. Порфирьев [145], А.И. Татаркин [176], А.С. Тулупов [178], Уб. Айзард [193] и др.

Вопросам развития форм и механизмов государственного управления посвящены работы Д.А. Андреевой [59], Г.В. Атаманчука [62], И.И. Бажина [65], Г.Ю. Гагариной [91], Р.Р. Гайзатуллина [89], О.В. Гаман-Голутвиной [90], Н.С. Давыдовой [93], Д. Дамирова [94], З.Ф. Джигкаева [97], В.В. Жильцова [100], И.А. Иванникова [103], Г.Н. Ивановой [104], В.В. Ивантера [105], И.Т. Корогодина [112], Д.Г. Красильникова [114], А.М. Нагимовой [125], М.В. Федоренко [180], Н. Дугласса [200], Т. Конрой [216], Дж. Стиглица [191], М. Хенети [212] и др.

Направления совершенствования регионального управления исследованы в работах Ш.М. Атояна [63], А.Р. Абляшева [54], А.В. Аноховой [61], Л.Р. Ахуновой [64], А.А. Божья-Воля [66], А.К. Бочаровой [69], О.В. Буреш [71], З.А. Васильевой [73], А.В. Глотко [174], К.И. Головщинского [92], Л.А. Ельшина [99], А.Э. Калининой [109], Т.В. Коваль [110], П.К. Кудрявцевой [116], В.Ю. Максимова [119], Д.В. Маслова [120], Е.А. Петровой [142], Р.Г. Сафиуллина [164], О.В. Симагиной [166], Л.В. Сморгунова [168], О.Ф. Шаброва [186] и др.

Несмотря на весомый вклад отечественных и зарубежных ученых в теорию и методологию регионального управления и региональной экономики вопросы организации и оценки эффективности деятельности органов исполнительной

власти субъекта РФ в сфере развития экономики исследованы недостаточно и требуют дальнейшего теоретического и методического обоснования.

Актуальность и практическая значимость названных проблем предопределили выбор темы, цели и задач диссертационного исследования.

**Целью диссертационного исследования** является теоретическое обоснование и разработка методических рекомендаций по организации и оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ как элемента подсистемы государственного управления развитием экономики в регионах Сибири. В соответствии с поставленной целью определены основные **задачи:**

- исследовать теоретические положения и институциональные возможности эффективного управления развитием региональной экономики;

- раскрыть и дополнить содержание понятия «эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ» применительно к деятельности в области развития экономики;

- сформулировать принципы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики;

- выделить факторы, влияющие на развитие регионов Сибири и определяющие особенности организации деятельности органов исполнительной власти в области развития экономики и оценки ее эффективности;

- предложить методический подход к формированию системы показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики;

- разработать методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики;

- подготовить рекомендации по организации деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики и применению оценки эффективности их деятельности в системе государственного управления и контроля;

- провести апробацию предложенных теоретических и практических рекомендаций на основе данных по регионам Сибири.

**Объектом исследования** является система органов исполнительной власти субъекта РФ.

**Предмет исследования** – управленческие отношения, возникающие в процессе организации и оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.

**Область исследования** – работа выполнена в соответствии с паспортом специальности ВАК Российской Федерации 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика)», подпункт 3.21. «Организация и оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ и администраций муниципальных образований; применение таких оценок в системе государственного управления и контроля».

**Теоретическую и методологическую основу** составили труды отечественных и зарубежных ученых в области теории регионального управления и региональной экономики, отраженные в соответствующих монографиях и публикациях в периодической печати, а также в материалах и рекомендациях научных конференций, где рассматривались вопросы по теме исследования.

В качестве методологической основы исследования были использованы общенаучные методы исследования: системного и сравнительного анализа, группировки и обобщения, экспертных оценок, иерархической классификации, позволившие обеспечить обоснованные и достоверные выводы по результатам диссертационного исследования.

**Информационную базу исследования** составили нормативные правовые акты Российской Федерации и ее субъектов, аналитические и информационные материалы Федеральной службы государственной статистики, Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Центра стратегических разработок, Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский университет "Высшая школа экономики"», Центра технологий

государственного управления Института прикладных экономических исследований РАНХиГС, Центра прикладных исследований и разработок Санкт-Петербургского государственного университета, Института экономики и организации промышленного производства СО РАН, информационные ресурсы интернета.

**Основные положения, выносимые на защиту, и их научная новизна.**

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке комплекса теоретических и методических рекомендаций по организации и оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики.

В числе наиболее важных результатов, полученных лично автором и определивших научную новизну и значимость исследования, можно выделить следующие:

1) развиты теоретические представления о построении целостной системы государственного управления экономическим развитием регионов, основу которой составляют: формирование государственной политики регионального развития; наделение необходимыми регуляторными компетенциями региональных органов исполнительной власти; оценка эффективности деятельности глав регионов; организационная структура органов исполнительной власти субъекта РФ, аккомодированная для целей развития региональной экономики; система оценки главами регионов эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ в области развития экономики;

2) предложен концептуальный подход к организации регионального управления экономическим развитием, основанный на необходимости реализации региональными органами исполнительной власти государственной политики регионального развития; сочетании целостности системы государственного управления с самостоятельностью регионов в условиях рыночных отношений; а также учете специфики региональных экономик;

3) уточнено понятие «эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ» применительно к деятельности в области развития экономики. В отличие от определений Б.А. Райзберга, Д.А. Андреевой, А.М. Нагимовой автор связывает сущность понятия «эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ» со степенью обеспечения органами исполнительной власти субъекта РФ решения задач государственной политики и стратегии регионального развития при рациональном использовании имеющихся ресурсов;

4) сформулированы принципы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики (принцип иерархии, предусматривающий ориентацию региональных властей на достижение задач государственной политики регионального развития; принцип простоты, предполагающий использование в оценке ограниченного количества показателей, а также легитимности, соизмеримости, системности, достоверности, постоянства);

5) выделены факторы, влияющие на развитие регионов Сибири и определяющие особенности организации деятельности органов исполнительной власти в области развития экономики и оценки ее эффективности;

6) предложен методический подход к формированию системы показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики, включающий определение двух перечней показателей, отражающих степень обеспечения органами исполнительной власти субъекта РФ решения задач государственной политики (базовый перечень) и стратегии регионального развития (дополнительный перечень);

7) разработана методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики, включающая этапы ее проведения, полномочия и зоны ответственности региональных органов исполнительной власти при ее проведении;

8) подготовлены рекомендации по организации деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики и применению результатов оценки эффективности их деятельности в системе государственного управления и контроля, в частности, предложена организационная структура органов исполнительной власти субъекта РФ с наличием в ней подразделений регуляторных компетенций; обоснована необходимость формирования реестра регуляторных компетенций; сформулированы предложения по расширению региональных полномочий в экономической сфере и в области межрегионального взаимодействия. Рекомендовано использование результатов оценки органами парламентского, внешнего государственного и общественного контроля.

**Теоретическая и практическая значимость исследования.** Результаты исследования развивают и дополняют теорию региональной экономики и регионального управления теоретическим и методическим аппаратом по организации и оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики и применению результатов оценки в системе государственного управления и контроля.

Выводы и предложения, сформулированные в ходе диссертационного исследования, могут быть использованы в целях повышения эффективности системы государственного управления развитием экономики в регионах Сибири.

Материалы диссертационного исследования можно рекомендовать для использования в учебном процессе программ магистерской подготовки.

**Достоверность и обоснованность научных положений и выводов** обеспечена использованием в диссертации апробированных научных результатов в области теории региональной экономики и регионального управления, полученных отечественными и зарубежными учеными. Сформулированные научные положения, результаты работы, выводы и предложения разработаны с применением общенаучных методов исследования, не противоречат известным положениям экономических наук и основаны на базе официальных

информационно-статистических и аналитических материалов, нормативных правовых актов.

**Апробация и реализация результатов исследования.** Основные положения диссертационного исследования нашли отражение в публикациях автора и его докладах на международных и российских научно-практических конференциях: Международная научно - практическая конференция «Институциональные и финансовые механизмы развития различных экономических систем» (Уфа, 2017 г.), V Международная научная конференция «Инновационная деятельность в экономике, управлении и образовании» (Томск, 2017 г.), XLIX Международная научно-практическая конференция «Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд» (Новосибирск, 2017 г.), XI Международная научно-практическая конференция «Новости научной мысли – 2017» (Прага, 2017 г.), II Международная научная конференция Resonances science (Карловы Вары, 2017 г.), Международная научно-практическая конференция «Инновационное развитие экономики: российский и зарубежный опыт» (Оренбург, 2016 г.), Международная научно-практическая конференция «Экономическое развитие общества в современных кризисных условиях» (Казань, 2016 г.), XI Международная научно-практическая конференция «Современный научный потенциал – 2016» (Шеффилд, 2016 г.).

Результаты диссертационного исследования рекомендованы к применению в практической деятельности органов исполнительной власти Красноярского края, что подтверждается соответствующим документом министерства экономического развития и инвестиционной политики Красноярского края.

**Публикации.** По теме диссертации опубликовано 15 научных работ (общим объемом 17,9 п. л.), в том числе 6 научных работ – в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации (объемом 4,9 п. л.).

**Структура и объем диссертационной работы.** Структура диссертации определяется логической последовательностью научного исследования, состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка.

# ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ

## 1.1. Государственное управление региональным экономическим развитием. Эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики

Система государственного управления экономическим развитием существенным образом эволюционировала с момента становления Российской государственности. На протяжении трех десятилетий последовательно заложена конституционная основа, осуществлено законодательное регулирование, регламентированы принципы стратегического планирования, оценка эффективности деятельности и контроль в системе государственного управления развитием экономики (рис. 1). Деятельность органов государственной власти субъектов РФ в области развития экономики находится под воздействием реализуемых федеральных политик:

- долгосрочная государственная экономическая политика;
- государственная политика регионального развития;
- политика научно-технологического развития и др.

Долгосрочной государственной экономической политикой определены задачи в области стратегического планирования социально-экономического развития, совершенствования бюджетной, налоговой политики, повышения эффективности бюджетных расходов и государственных закупок, приватизации и совершенствования управления государственным имуществом, в области улучшения условий ведения предпринимательской деятельности, модернизации и инновационного развития экономики, подлежащие решению во взаимодействии федеральных и региональных органов государственной власти.

Целью промышленной политики Российской Федерации является формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности,

обеспечивающей переход экономики государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному типу развития, осуществляемое на принципах координации мер стимулирования деятельности в сфере промышленности органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов РФ.

Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации до 2025 года предусматривают обеспечение равных возможностей для реализации экономических, политических и социальных прав граждан на всей территории страны, повышение качества их жизни, обеспечение экономического роста и научно-технологического развития регионов. Среди целей также называются повышение конкурентоспособности экономики России на мировых рынках на основе сбалансированного развития регионов и муниципальных образований, а также максимальное привлечение населения к решению региональных и местных задач. Результатами реализации документа должны стать сокращение различий в уровне и качестве жизни граждан в разных регионах, сокращение различий в уровне жизни в городах и на селе, достижение необходимого уровня инфраструктурной обеспеченности, создание крупных городских агломераций и ряд других.

Указом Президента РФ о национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года декларировано вхождение России в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности. В то же время не сформирована концепция государственного управления экономикой, не определены основы государственной регуляторной политики. Федеральными законодательными актами РФ (около трех десятков) установлены полномочия органов исполнительной власти в области развития экономики.

Нормативными правовыми актами РФ определены основы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти и механизмы контроля в системе государственного управления экономическим развитием.

**Блок 1 – КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

Конституция Российской Федерации
----------------------------------

**Блок 2 – ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ И СТРАТЕГИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

Долгосрочная государственная экономическая политика	Основы государственной политики регионального развития	ФЗ о промышленной политике	Стратегии научно-технологического развития
---	--	----------------------------	--

ФЗ о стратегическом планировании в Российской Федерации
---

Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 596	Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204
--	--

Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации
--

Стратегии развития отдельных сфер экономики (целевых сегментов экономики, видов экономической деятельности):
--

Энергетики	транспорта	цветной металлургии	лесного комплекса	туризма
судостроительной промышленности	хим. и нефтех. промышленности	легкой промышленности	фармацевтической промышленности	
железнодорожного транспорта	пищевой и перерабатывающей промышленности	электронной промышленности	медицинской промышленности	
инвестиционного развития		авиационной промышленности	автомобильной промышленности	

Региональные стратегии развития отдельных сфер экономики
--

Государственные программы развития отдельных сфер экономики:
--

науки и технологии	защиты населения от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах
экономического развития и инновационной экономики	
промышленности и повышения ее конкурентоспособности	фармацевтической и медицинской промышленности
обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан	сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия
энергоэффективности и развития энергетики	рыбохозяйственного комплекса
транспортной системы	внешнеэкономической деятельности
авиационной промышленности	лесного хозяйства
воспроизводства и использования природных ресурсов	информационного общества
управления государственными финансами	атомного энергопромышленного комплекса

Государственные программы развития отдельных сфер экономики субъектов РФ
--

**Блок 3 – ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ**

ФЗ об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ Федеральные законы, определяющих полномочия органов власти в сфере развития экономики (более 29)
---

**Блок 4 – ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ**

Указ Президента РФ об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ
--

**Блок 5 – КОНТРОЛЬ**

ФЗ о парламентском контроле	ФЗ о Счетной палате РФ	ФЗ об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов	ФЗ о защите прав юридических лиц ... при осуществлении ... о контроле (надзора)...	ФЗ об общественном контроле
-----------------------------	------------------------	---	--	-----------------------------

Рис.1 Система государственного управления в сфере регионального экономического развития  
(предложена автором на основании положений нормативных правовых актов РФ, актуальных по состоянию на 01.07.2018)

При этом ведется научный поиск путей совершенствования политик регионального экономического развития, конкретных структурных изменений, затрагивающих механизмы управления действующих регуляторов. Последние, согласно руководящим принципам ОЕСД [196], могут быть наиболее эффективны, если внедряются совместно с более широким пересмотром политики в отношении регуляторных схем или анализом возможностей для совершенствования оперативной деятельности.

Получило законодательное закрепление требование к результативности и эффективности государственного управления. Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [4] установлен принцип результативности и эффективности стратегического планирования. Россия, хотя и имеет более короткую по сравнению с другими странами историю применения оценки эффективности государственного управления, однако, обладает положительным опытом СССР в области директивного планирования и управления эффективностью труда. В ходе административной и бюджетной реформ созданы институциональные основы эффективного государственного управления, находят применение методы, базирующиеся на методологии менеджмента качества.

Необходимо констатировать, что в современной системе государственного управления значимую роль играет оценка эффективности деятельности органов государственной власти. Федеральный компонент системы управления региональным экономическим развитием реализован через механизм оценки и поощрения наиболее эффективных с точки зрения развития регионов. Созданная в рамках административной реформы система оценки Президентом и Правительством РФ эффективности деятельности глав регионов создала каркас современной управленческой модели (рис. 2). В то же время механизм оценки – единый для всех регионов и не учитывает специфику и особенности региональных экономик. Показатели оценки задают систему ценностных ориентиров регионального развития.



Рис. 2. . Оценка эффективности управленческой деятельности в современной системе государственного управления

Внутренний (региональный) сегмент оценки эффективности деятельности в системе государственного управления находится в стадии формирования и подлежит выделению в самостоятельную подсистему государственного управления, подчиненную задаче регионального развития.

Показатели оценки Президентом и Правительством РФ эффективности деятельности глав регионов подлежат трансляции в подсистему организации и оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ, в первую очередь, в области развития экономики.

В диссертации проанализирована историческая ретроспектива развития основ эффективного государственного управления и оценки эффективности деятельности государственных органов (рис. 3).

Вопросы совершенствования государственного управления находятся в центре внимания международного научного, экспертного и профессионального сообществ с конца XIX века. С этого времени в большинстве индустриально развитых стран осуществлены попытки определения и измерения эффективности

и производительности [113]. Ф. Тейлором в начале XX века заложены основы научного менеджмента, сформирована система принципов повышения производительности труда. Г. Эмерсон [195], в развитие работ Ф. Тейлора [193], сформулировал и опубликовал в 1912 году двенадцать принципов эффективности.

В 1913 году в США возникло движение за повышение «производительности» государственной и муниципальной службы. Был установлен общественный контроль эффективности деятельности государственных служащих и бюджетных расходов путем перехода от субъективных оценок руководителей и кадровых служб, скрытых от граждан и институтов гражданского общества, к системе объективной оценки эффективности, опирающейся на определенные критерии, показатели, процедуры.

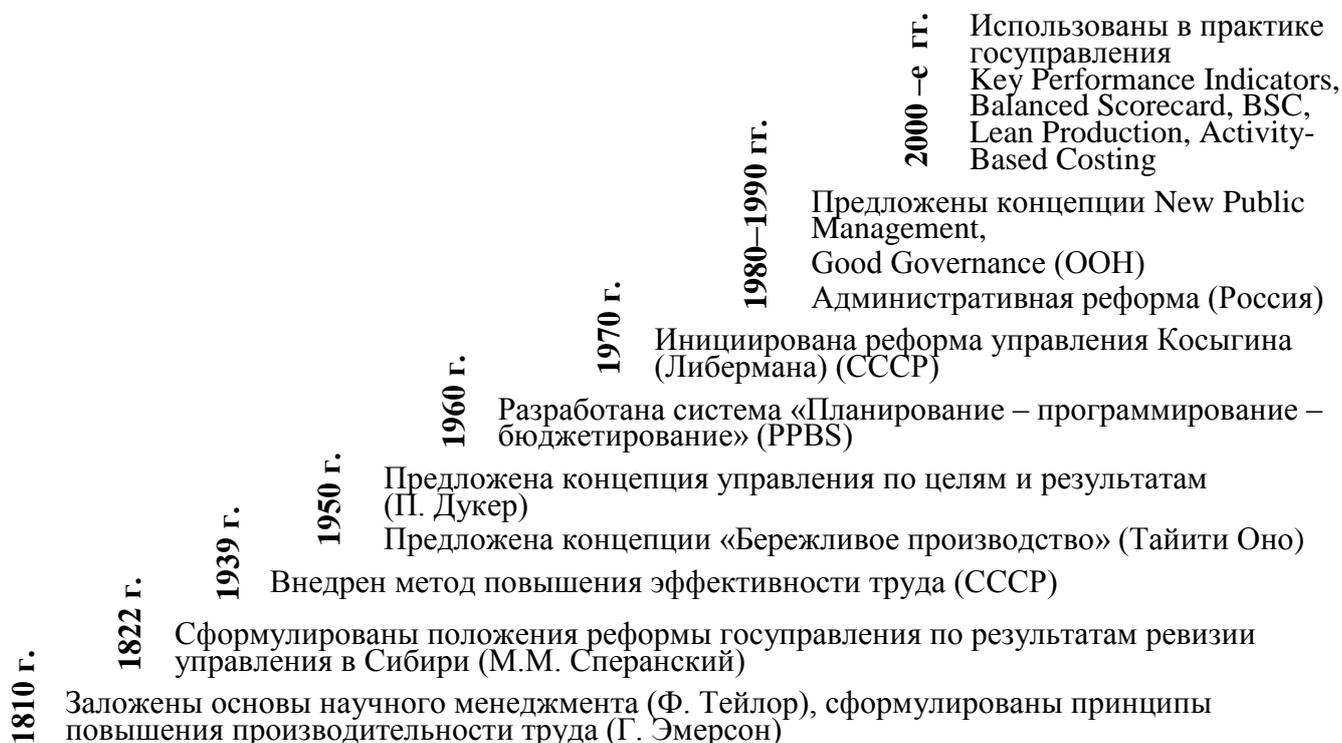


Рис. 3. Анализ исторической ретроспективы развития теоретических основ эффективного государственного управления и оценки эффективности деятельности государственных органов (сост. автором)

В 1920–30-е годы разрабатывались способы оценки эффективности муниципальной службы, часть из них применялась к оценке эффективности государственных услуг. Методы оценки заимствовались из микроэкономики и могли быть применены только к оценке видов служебной деятельности, которая давала конкретный, материальный «выпуск продукции» Исследовательский

интерес представляют отмеченные В.А. Никоновым [126] специфические, сложившиеся веками особенности российской государственности и российского государственного управления.

В 1939 году в СССР был разработан метод повышения эффективности труда, который обеспечил проведение первой индустриализации, высокие темпы развития экономики в предвоенные годы, восстановление народного хозяйства в кратчайшие сроки в послевоенные годы [147]. Суть предложенного метода – разделение любой коллективной деятельности на плановую и сверхплановую. Плановая деятельность заключалась в выполнении определенного объема работ в заданные сроки. За плановую деятельность работник получал ежемесячную или еженедельную заработную плату, величина которой зависела от его квалификации и стажа работы по специальности. Часть заработной платы выдавалась в виде квартальных и годовых премий, что повышало заинтересованность сотрудников в выполнении плана (при невыполнении плана весь коллектив лишался премии). Указанный метод, говоря современным управленческим языком, представлял собой инновационно-ориентированную систему управления и мотивации персонала.

В 1950-е годы П. Дукер, Д. Макгрегор, Э. Шлех были определены основы и начала развиваться концепции управления по целям и результатам, современным воплощением которой является «Система KPI (Key Performance Indicators)» [199].

К концу 1950-х годов относится также возрождение в СССР движения НОТ.

В 1960-е годы сформированы основы системы «планирование – программирование – бюджетирование» (PPBS), которая в 1980–90-е годы играла решающую роль в повышении эффективности работы системы органов исполнительной власти и государственных служащих в большинстве развитых стран мира. В этот же период в советских научных кругах обсуждались различные варианты реформирования общества и государства. С.С. Шаталин, А.И. Аничкин, Т.И. Масловская, А.Г. Аганбегян, Г.Х. Попов разрабатывали концепции реформирования хозяйственного механизма и системы управления,

предусматривающие как макроэкономическое регулирование, так и реформу на уровне предприятий.

Начиная с 1965 года в СССР проводятся реформы, направленные на совершенствование управления народным хозяйством [152]:

реформа системы управления экономикой 1965 года;

реформа системы управления 1979 года;

реформа 1986 года (ускорение социально-экономического развития) и 1991 года (переход к рыночным отношениям).

Осуществленная в 1965–1970 годах реформа планирования и управления народным хозяйством в СССР (известная как Косыгинская реформа или реформа Либермана [118]) характеризовалась внедрением экономических методов управления, расширением хозяйственной самостоятельности предприятий, широким использованием приемов материального стимулирования.

В 1970 году была создана Национальная комиссия США по производительности (преобразована в 1978 году в Национальный центр по производительности в государственном секторе), которая занималась анализом производительности как в частном, так и в государственном секторах.

Попытки повысить работоспособность советской бюрократической системы предпринимал Ю.В. Андропов. В 1982 году был образован экономический отдел ЦК КПСС [52]. Координаторами его работы стали М.С. Горбачев и Н.И. Рыжков. В число научных сотрудников вошли А.Г. Аганбегян, Г.А. Арбатова, О.Т. Богомолов, Т.И. Масловская, Л.И. Абалкин, Р.А. Белоусов, Н.Я. Петраков, С.А. Ситарян.

Период проведения в 1980–90-х годы административных реформ в разных странах мира получил название «Новое государственное управление» (New Public Management).

В 1990-е годы перестройка системы государственного управления в США реализована путем принятия закона об эффективности и результатах работы правительства, установившего ориентацию ведомств на выполнение программ

и стратегических планов (на период не менее пяти лет), а также связь между ресурсами и результатами.

В качестве наиболее успешных стран по внедрению методов оценки эффективности государственной службы отмечают Австралию, Канаду, Великобританию, Новую Зеландию, Нидерланды.

В Австралии на первом этапе реформ государственной службы (первая половина 1990-х годов) каждому министерству было предписано определять программные цели, готовить ежегодные отчеты о достижениях и результатах реализации этих целей. Сметное финансирование министерств увязывалось с результатами реализации программ. Соответственно, результаты деятельности сказывались и на государственных служащих, контракты которых предусматривали оплату по результатам. Окончательный переход к тесной связи финансирования и результатов работы произошел в 1999–2000 годы, когда при подготовке бюджета впервые за основу были взяты результаты деятельности ведомств по реализации программ.

В Великобритании в 1997–1998 годы заключались соглашения о государственных услугах (СГУ) между министрами и Казначейством. Каждое соглашение основывалось на трехгодичном ассигновании средств и определяло политические результаты и цели для ведомства (число целей было постепенно сокращено с 630 до 160 для упрощения оценки результатов деятельности), а также критерии, по которым оценивалась его работа. Все СГУ публикуются, образуя базу для планирования и определения целей внутри ведомств, находя свое отражение в персональном плане отдельных должностных лиц и государственных служащих, по которому оценивается их работа и определяется размер вознаграждения.

В Канаде в середине 1990-х годов в рамках реформы государственной службы расширено использование программно-целевого подхода и усовершенствована система отчетности, что позволило при оценке эффективности перенести акцент с издержек и ресурсов на последствия и результаты (в основном общесоциального характера) [215].

В 1997 году в документах Программы развития ООН впервые была предложена новая концепция государственного управления (Good Governance). Эффективное государственное управление рассматривается как осуществление экономической, политической и административной власти в целях руководства делами страны на всех уровнях. Предполагается, что управление строится на основе принципов разделения властей, народовластия, выборности и сменяемости высших должностных лиц, подотчётности институтов исполнительной власти, верховенства закона, политического плюрализма, инклюзивности и транспарентности, партисипативности, независимости средств массовой информации, имеет демократический характер. Одновременно эффективность управления понимается как достижение целей в установленные сроки и с минимальными затратами общественных ресурсов.

В ходе диссертационного исследования автором рассмотрены вопросы становления в Российской Федерации институциональных основ эффективного государственного управления.

В рамках проводимых в Российской Федерации административной и бюджетной реформ осуществлялось институциональное закрепление и практическое применение инструментов управления по целям и результатам. Административная реформа, проводимая с 2003 года, определила основные направления совершенствования государственного управления, а также существующую в настоящее время систему оценки его эффективности.

Одной из основных проблем российской государственной службы [17], согласно Концепции реформирования системы государственной службы, утвержденной Президентом Российской Федерации [16], является ее недостаточная эффективность. Россия в рейтинге международной конкурентоспособности Всемирного экономического форума [150] хотя и улучшила свои показатели, поднявшись с 63-го (2010 год) на 43-е место (2016–2017 годы), однако сохраняет резервы роста по слагаемому конкурентоспособности «качество институтов».

Вопросы совершенствования системы государственного управления регламентированы указом Президента Российской Федерации [14]. Основу российской административной реформы, по мнению Л.В. Сморгунова [168, 169], составляет концепция способности государства к управлению. Внедрение управления по целям и результатам является одним из приоритетов развития государственного управления в России.

Первый этап реформы (2003–2005 годы) предполагал изменения в структуре федеральных органов исполнительной власти, совершенствование их функционирования, повышение качества предоставляемых услуг и сокращение излишнего вмешательства в сферу предпринимательской деятельности.

Второй этап административной реформы (2006–2010 годы) был ориентирован на проведение ее в регионах: внедрение управления по результатам, стандартизация государственных услуг, принятие антикоррупционных мер, повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества, модернизация эксплуатируемых информационных систем.

Проблема развития публичного управления в России находится в поле зрения российских ученых [148]. Большое количество исследовательских работ по указанной тематике проведено учеными Москвы и Санкт-Петербурга. Экспертная поддержка разработки, внедрения и освоения управления по результатам в деятельности российских органов государственной власти и местного самоуправления осуществляется Центром технологий государственного управления Института прикладных экономических исследований РАНХиГС при поддержке института муниципального управления НИУ ВШЭ и ЦЭФК Групп. Основным инструментом экспертной поддержки являются дорожные карты внедрения механизмов и инструментов управления, разрабатываемые по результатам мониторинга выполнения дорожных карт за предшествующий период.

Сформирована дорожная карта на 2014–2016 годы. Основная идея документа состоит в том, что управление по целям и результатам должно определять

требования к принятию управленческих решений на всех этапах разработки, реализации, мониторинга и оценки государственной политики, мер государственного регулирования, а также профессиональной деятельности государственных служащих. Ключевые задачи очередного (третьего) этапа:

конкретизация требований к пониманию результатов, а также к построению систем измерения достигаемых результатов;

повышение ответственности за результаты, продвижение принципов управления по целям и результатам (включая оплату труда по результатам) в государственной и муниципальной службе.

Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации в целях повышения эффективности государственного управления, его ориентации на обеспечение актуальных потребностей общества и развитие экономики в условиях неблагоприятных внешнеполитических факторов подготовлены проекты Указа Президента Российской Федерации «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы» [14] и Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы» [25].

Центром стратегических разработок совместно с РАНХиГС и НИУ ВШЭ подготовлены предложения по развитию системы государственного управления на 2018–2024 годы, предусматривающие следующие направления [56, 57, 162]: совершенствование системы стратегического управления; пересмотр принципов кадровой политики; реализация концепции «государства-платформы», предусматривающей сквозную межведомственную цифровизацию процессов предоставления госуслуг и осуществления госфункций<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Аналитический обзор «Отдельные аспекты трансформации государственного управления: процессы и качество». Подготовлен в рамках научно-исследовательского проекта «Разработка и сопровождение внедрения подходов к оптимизации рутинных процессов в системе государственного управления» по государственному заданию Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (2018).

В процессе внедрения в практику российского государственного управления инструментов управления по целям и результатам сформированы основы системы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти.

Е.А. Петрова и группа авторов [142] рассматривают оценку эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ на двух уровнях: внутренняя оценка эффективности их деятельности и внешняя – проводимая на федеральном уровне. Внутренняя оценка может быть связана с достижением стратегических ориентиров в каждом конкретном субъекте РФ.

В ходе диссертационного исследования автором проанализировано более 11 применяемых методик оценки эффективности [10, 12, 13, 15, 21, 22, 26, 28, 36–38, 40–43, 44, 45, 48, 111]. Практики и механизмы оценки эффективности деятельности государственного управления в Российской Федерации подробнее рассмотрены в гл. 2. Одна из наиболее ярких и значимых из них – это сравнительная комплексная оценка эффективности деятельности органов государственной власти в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21.08.2012 № 1199 [10]. Указом утвержден федеральный перечень показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов РФ, который подлежит трансформации в системы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ.

Как показал проведенный анализ, региональный компонент системы оценки эффективности государственного управления (внутренняя оценка эффективности) реализован наименьшим образом.

По мнению О.В. Гаман-Голутвиной, Л.В. Сморгунова и др. авторов [90], процесс внедрения принципов управления по целям и результатам в деятельность региональных органов исполнительной власти замедлился. Сложность проведения оценки эффективности предопределяется отсутствием общепринятых и однозначных оснований организации оценки эффективности и условным характером критериев оценки.

Вместе с тем требование к результативности и эффективности отдельных сфер государственного управления получило законодательное закрепление.

Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [4] установлен принцип результативности и эффективности стратегического планирования (означает, что выбор способов и методов достижения целей социально-экономического развития должен основываться на необходимости достижения заданных результатов с наименьшими затратами ресурсов). Вступление в силу указанного закона способствует эволюции регионального компонента системы управления экономическим развитием.

Представляется целесообразным поступательное решение задачи повышения эффективности регионального управления. На начальном этапе важно создать региональный (внутренний) компонент системы оценки эффективности управления в сфере экономики. Решение задач эффективного управления развитием экономики обеспечит реализацию других целей социально-экономического развития региона.

Потребность в создании инструментов достижения ориентиров стратегического планирования подтверждается тематикой научных дискуссий. А.И. Татаркин [176] рассматривает программно-проектный менеджмент как условие инновационного развития социально-экономических систем, ставит вопрос о необходимости институционального обеспечения реализации государственных стратегических планов: решение конкретных программных задач на основе программно-проектного подхода с использованием института государственно-частного партнерства при разработке и реализации региональных, отраслевых и муниципальных бизнес-проектов. Проблемы регионального развития получили обсуждение на площадке Центра стратегических разработок [162].

А.М. Нагимова [125] отмечает, что документы стратегического планирования ориентируют и мобилизуют отдельные звенья экономической структуры на достижение целей в общенациональных интересах.

В целях решения данной проблемы Д.Г. Красильников, О.В. Сивинцева и Е.А. Троицкая [114] определили параметры «идеальной» управленческой

модели (на основе синтеза двух концепций государственного управления: New Public Management и Good Governance), которую можно было бы использовать при анализе эффективности управления.

А.Р. Абляшевым предложена методика оценки результативности и эффективности органов исполнительной власти [53], базирующаяся на расчете основных показателей, характеризующих деятельность оцениваемого органа исполнительной власти.

Р.Г. Сафиуллиным, А.С. Егоровым [164] рассмотрены интегральные критерии оценки эффективности деятельности региональных элит. Предложена всесторонняя оценка управленческой деятельности, опирающаяся на показатели экономической, социальной, инвестиционной, финансовой эффективности.

В.В. Ивантер и соавторы [105] рассматривали механизмы управления существенными сегментами экономики, в частности, программно-целевое управление процессом комплексного развития Арктической зоны России. А.Ю. Демидовым [95] управление экономикой рассмотрено в широком смысле – как деятельность государственных органов по регулированию экономических отношений в соответствующих секторах экономики и в узком смысле – как деятельность должностного лица, возглавляющего орган исполнительной власти, по исполнению возложенных на этот орган полномочий, достижению поставленных целей, увязыванию результатов деятельности с ее эффективностью.

Предметом научных исследований стало также содержание понятия «эффективность государственного управления». В широком смысле под эффективностью понимается относительный эффект, результативность процесса, операции, проекта, определяемые как отношение эффекта, результата к затратам, расходам, обусловившим, обеспечившим его получение [149]. Мировой банк использует понятие потенциала государства для определения способности государства производить и пропагандировать коллективные действия. Понятие «эффективность» характеризует использование потенциала для удовлетворения потребности общества в соответствующих благах [127].

П.К. Кудрявцева [116] прослеживает развитие понятия «эффективность государственного управления» со времен античности до XX века (эффективное государство на принципах добра в античной философии; эффективное управление на принципах естественного права Цицерона; эффективное государство, управляемое монархом, Аврелия Августина; эффективность государства, основанного на власти и силе принуждения, Николо Макиавелли; построенное на демократических принципах свободы идеальное государство Томаса Гобса; идея Фридриха Ницше о «великом человеке толпы», способном управлять, используя самые низменные человеческие страсти и пороки; теория коммунизма К. Маркса; эффективность тоталитарного управления XX века).

В работах отечественных авторов можно встретить авторские формулировки определения понятия «эффективность» применительно к государственному управлению.

Л.Р. Ахунова [64] определяет понятие «эффективность в государственном секторе» как сочетание производительности и результативности.

Д.А. Андреева [59] на базе подробного анализа эволюции подходов к определению понятия «эффективность» выделены три его аспекта применительно к государственному управлению:

эффективность как соотношение затрат и результатов;

парето-эффективность как характеристика состояния экономической системы или качества управления (эффективное или неэффективное);

эффективность как мера приближения к цели (мера приближения к оптимальному состоянию).

Эффективность деятельности государственных органов рассмотрена в виде соотношения «вход–выход». «Вход» – это требования общественности, граждан, декларирующие принятие решений, использование ресурсов, «выход» – мероприятия по изменению, реорганизации, реструктуризации объекта управления вследствие принятых и реализованных решений субъекта управления.

Ш.М. Атоян [63] отмечает необходимость максимальной корреляции эффективности государственного управления с динамикой и дифференциацией

социально-экономического и общественно-политического развития общества, регионов и территорий.

А.М. Нагимова [125] определяет конечную цель современных административных реформ как совершенствование способности государства реализовывать политику, предписанную законом.

Изложенные подходы к определению понятия «эффективность» применительно к государственному управлению, безусловно, имеют общую содержательную составляющую – способность государственного управления достигать установленных целей посредством минимальных необходимых усилий.

Осмысление вышеизложенных подходов, следование установленному федеральным законом принципу результативности и эффективности стратегического планирования позволило автору в целях решения задач диссертационного исследования сформулировать определение понятия «эффективность деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ» применительно к деятельности в области развития экономики: способность органов исполнительной власти субъекта РФ обеспечить достижение предусмотренных документами стратегического планирования данного субъекта РФ показателей развития экономики в рамках предусмотренных источников финансового и иного ресурсного обеспечения реализации мероприятий по развитию экономики.

## **1.2. Инструменты государственного регулирования и оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти в системе государственного управления региональным экономическим развитием**

Процессы модернизации системы экономических отношений в России поддерживаются и одновременно способствуют формированию необходимой институциональной среды.

Согласно Норту Дугласу [200], институты – это «правила игры» в обществе. Уменьшая неопределенность, структурируя повседневную жизнь, институты

вливают на функционирование экономических систем. Институциональные изменения определяют то, как общества развиваются во времени.

Государственное управление экономическим развитием осуществляется при взаимодействии органов государственной власти, институтов развития, субъектов экономики (рис. 4).



Рис. 4. Взаимодействие органов власти, институтов развития, субъектов экономики в сфере государственного управления экономическим развитием

Региональным органами власти отводится все большая роль в указанной схеме как организатору, координатору и регулятору развития региональной экономики.

В Российской Федерации функционируют федеральные институты экономического развития такие, как Фонд развития промышленности, Российский экспортный центр, Корпорация по поддержке малого и среднего предпринимательства. Инвестиционный фонд и Фонд регионального развития, Российский банк развития. Учреждены региональные корпорации развития, призванные обеспечить социально-экономическое развитие, эффективное

взаимодействие органов власти и инвесторов, государственно-частное партнерство, привлечение в экономику инвестиций и технологий.

Взаимодействие осуществляется на следующих уровнях:

федеральный – устанавливаются основы регулирования отношений в сфере экономики в Российской Федерации. В ведении Российской Федерации находятся: установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экономического развития; установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки<sup>2</sup>. Процесс формирования основ регулирования отношений в сфере экономики продолжается. Взаимодействие осуществляется в рамках функционирования системы стратегического планирования;

региональный – устанавливаются основы регулирования отношений в сфере экономики в субъекте РФ. Органами исполнительной власти осуществляется взаимодействие с субъектами экономики региона, финансово-промышленными группами, транснациональными компаниями, муниципальными образованиями. Происходит переосмысление роли бизнеса в обществе и содержания государственной поддержки реализуемых бизнес-идей. Документы стратегического планирования предусматривают участие в их реализации предпринимательских объединений. Взаимодействие предпринимательских сообществ и государства осуществляется в различных формах: государственно-частное партнерство, координационные советы, органы третейского разбирательства и др. [72];

межрегиональный – установлены в соответствии со сложившейся международной практикой основы регулирования отношений в сфере экономики в двух и более субъектах РФ [201]. Следует отметить, что блок полномочий по осуществлению межрегионального взаимодействия не регламентирован, что является серьезной задачей в рамках межрегиональной кооперации;

---

<sup>2</sup> Статья 71 Конституции Российской Федерации.

международный – могут быть установлены основы регулирования отношений в сфере развития экономик сторон взаимодействия.

Значение субнациональных институтов для роста экономики в постсоветской России отмечено в исследованиях Leonard, Nazarov, Vakulenko [211] , Kuntal, Quirk [209].

Государственное влияние на экономику осуществляется посредством воздействия на функционирование частного сектора экономики с помощью разнообразных инструментов государственного регулирования. Варианты классификации мер государственного регулирования экономики приведены в приложении 1.

Gani Aldashev [204] на примере развивающихся стран рассматривает, как власть и институты, которые ограничивают или дополняют ее, влияют на развитие, анализирует степень данного влияния в зависимости от общего уровня развития страны. Nick Williams и Tim Vorley [213] также дифференцируют опыт содействия предпринимательству в государствах с различным уровнем развития. Рассматривают в качестве поддержки предпринимательства перестройку формальных и неформальных институтов.

*Инструменты государственного регулирования как элемент институциональной среды для развития региональной экономики*

В диссертации рассмотрены возможности и ограничения влияния региональных властей на развитие региональной экономики. Проанализированы существующие в российской практике управления инструменты государственного регулирования для решения задач развития региональной экономики, а также выявлены ограничения (проблемы) их использования в условиях необходимости соблюдения принципа результативности и эффективности стратегического планирования.

Информационной базой исследования послужили Конституция Российской Федерации и федеральные законы, регулирующие отношения между субъектами экономики и полномочия органов государственной власти в этой сфере. Отбор правовых актов, размещенных в информационной базе КонсультантПлюс

по состоянию на 01.01.2017, осуществлен методом экспертной оценки. Предложенный перечень не является исчерпывающим и может быть расширен.

В исследовании использованы классификаций мер государственной поддержки, предложенные российскими авторами (прил. 1).

Инструменты государственного регулирования для решения задач развития региональной экономики рассмотрены обособленно от механизмов правового регулирования экономических отношений. Механизмы правового регулирования формируются нормами права и едины для всех субъектов сферы регулирования того или иного закона. Инструмент государственного регулирования для решения задач развития региональной экономики представляет собой метод, способ или прием практической реализации органом исполнительной власти субъекта РФ его компетенций (набора полномочий) для решения конкретных задач развития региональной экономики. Инструменты государственного регулирования определяются нормами права, требуют регламентации (описания) их применения с точки зрения достижения результативности (эффективности).

Изложенный подход вызвал необходимость уточнения содержания понятия «инструменты государственного управления органов власти субъекта РФ по достижению стратегических целей развития региональной экономики» – как «перечень регуляторных компетенций органов власти субъектов РФ в области развития региональной экономики». То есть таких компетенций, которые позволили бы органам государственной власти предоставить конкретным субъектам региональной экономики (категориям субъектов региональной экономики) в рамках конкретных инвестиционных проектов дозволения, налоговые и неналоговые преференции, средства бюджета, государственные гарантии.

Правовые основы развития экономики в Российской Федерации определены значительным массивом действующего законодательства и постоянно эволюционируют вокруг заложенных Конституцией Российской Федерации основ. В России конституционно гарантировано единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств,

поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию [1].

Проанализированы положения трех десятков федеральных законов, регулирующих отношения между субъектами различных сфер экономики, указанных на рис. 5 и устанавливающие полномочия органов государственной власти в этих сферах.

Объекты законодательного регулирования (сферы экономики)		Год принятия федеральных законов																			
		1993	1994	1995	1997	1998	1999	2001	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2013	2014	2015	2016	
Промышленность																					
Экономика в целом	государственно-частное партнерство																				
	стратегическое планирование																				
	территории опережающего развития																				
	государственные закупки																				
	закупки отдельными юридическими лицами																				
Торговля																					
Экономика в целом	государственный контроль																				
	малый и средний бизнес																				
Дорожная деятельность																					
Сельское хозяйство																					
Лесопользование																					
Водопользование																					
Экономика в целом	защита конкуренции																				
	свободные экономические зоны																				
Градостроительная деятельность																					
Экономика (охрана окружающей среды)																					
Землепользование																					
Экономика (трудовые отношения)																					
Газоснабжение																					
Внешняя торговля																					
Инвестиционная деятельность																					
Экономика в целом	региональное управление																				
	налоги и бюджет																				
Авиация																					
Производство и оборот алкогольной продукции																					
Экономика в целом	гражданско-правовые отношения																				
	конституционные основы																				

Рис. 5. Хронология наделения органов государственной власти РФ полномочиями, реализация которых оказывает влияние на состояние экономики

В исторической ретроспективе очевидна активизация в Российской Федерации государственной политики поддержки экономического роста. Этой же

точки зрения придерживаются О.С. Сухарев [172], С.А. Старостин [171]. Последовательно урегулированы гражданско-правовые и трудовые отношения, вопросы налогообложения, природопользования, формирования свободных экономических зон и территорий опережающего развития, защиты конкуренции, создания условий для ведения малого и среднего бизнеса, введены ограничения государственного контроля, сформированы контрактная система в сфере государственных закупок, принципы государственно-частного партнерства и промышленной политики, система стратегического планирования.

Возможности использования органами власти субъектов Российской Федерации инструментов государственного регулирования для решения задач развития экономики определяются установленной компетенцией. Анализ законодательно установленных полномочий свидетельствует об их суммарном преобладании (более чем в 3 раза) у федеральных органов власти как в целом по экономике, так и по отдельным ее сферам (рис. 6).

Статистика приведена исходя из анализа норм отобранных по состоянию на 01.01.2017 законодательных актов по сферам экономики, регулируемым этими актами. Разработка и утверждение подзаконных актов кратно увеличивает количество установленных полномочий. В качестве иллюстрации приведем количество нормативных правовых актов, содержащихся в тематическом разделе «Промышленность» информационной базы КонсультантПлюс – около 9 тысяч единиц.

Сложность, изменчивость и громоздкость действующего российского законодательства, регулирующего сферы экономической деятельности, отмечены экспертами Центра стратегических разработок, ВШЭ [162]. Правительству РФ предложено осуществить подготовку Концепции систематизации и развития законодательства РФ в целях обеспечения систематизации действующих нормативных правовых актов, в том числе системного устранения «точек торможения», коллизий и пробелов правового регулирования<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Доклад «Регуляторная политика в России: основные тенденции и архитектура будущего» подготовлен экспертами Центр стратегических разработок, Высшей школы экономики (2018).



Условные обозначения:

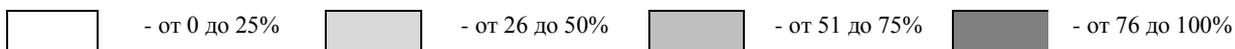


Рис. 6. Распределение полномочий органов государственной власти в сфере регулирования экономики (ед. и %)

Ограничения использования инструментов государственного регулирования для решения задач развития региональной экономики связаны с недостаточностью полномочий региональных органов власти. В качестве примера необходимо привести отсутствие нормативно-правового регулирования вопросов межрегионального взаимодействия, а также взаимодействия с транснациональными компаниями (результаты хозяйственной деятельности последних часто определяют состояние региональной экономики). Имеется недостаток полномочий региональных органов исполнительной власти Сибири в вопросах распоряжения природными ресурсами (частности, в Арктической зоне и местах проживания коренных малочисленных народов), осуществления экологического контроля (надзора), определения и распределения природной

ренты, налогового администрирования, регулирования транспортной деятельности (в частности, деятельности воздушного транспорта и развития региональной авиации). Процесс эволюции властных полномочий в сфере развития экономики продолжается.

1. Депутатами Государственной думы Российской Федерации предложены следующие антикризисные меры:

- внедрение системы государственного планирования социально-экономического развития Российской Федерации; создание единой системы управления развитием национальной экономики, включающей органы государственного планирования – системы антикризисного управления;

- государственная поддержка точек роста национальной экономики путем предоставления бюджетных инвестиций и иных форм государственной поддержки при реализации проектов государственно-частного партнерства;

- активизация государственной промышленной политики Российской Федерации в целях обеспечения устойчивого роста промышленности, прежде всего обрабатывающих промышленных производств, и проведения импортозамещения;

- временное изменение правового статуса Центрального банка РФ в рамках его участия в деятельности по реализации приоритетов социально-экономического развития страны и государственной поддержки национальной экономики;

- защита финансового рынка Российской Федерации, ограничение вывоза капитала страны;

- государственное регулирование цен (тарифов) на отдельные виды товаров (работ, услуг), активизация государственной антимонопольной политики.

2. Предложено введение системы государственного планирования социально-экономического развития Российской Федерации, основанной на регулярном мониторинге национального благосостояния (проект Федерального закона № 882161-6 «О первоочередных мерах по стабилизации социально-экономической ситуации и о переходе к государственному планированию

социально-экономического развития Российской Федерации)), ужесточение парламентского контроля в отношении формирования и исполнения планов социально-экономического развития (проект Федерального закона № 240438-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» и Уголовный кодекс Российской Федерации»).

3. Советом Федерации Российской Федерации в докладе «О состоянии и неотложных мерах по развитию экономики» (2018) предложен комплекс мер по организации стратегического планирования, взаимоувязки его на федеральном и субъектовом уровнях в стратегических видах деятельности.

4. Правительством Российской Федерации в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации подготовлен проект Федерального закона «О научно-технологических долинах», регулирующего вопросы обеспечения условий для учреждения и функционирования научно-технологических долин как территориально обособленных комплексов, создаваемых на базе образовательных организаций высшего образования и научных организаций для формирования благоприятных условий реализации приоритетных направлений развития науки, техники и технологий, обеспечения повышения инвестиционной привлекательности сферы исследований и разработок, привлечения инвестиций в коммерциализацию научно-технических результатов и создание наукоемких производств.

5. Министерство экономического развития Российской Федерации инициирует законодательное закрепление общих правил взимания неналоговых платежей.

Обзор научных публикаций свидетельствует о наличии ограничений использования органами исполнительной власти субъектов РФ инструментов государственного регулирования для решения задач развития региональной экономики.

Руководящие принципы Организации экономического сотрудничества и развития (OECD) [214] для обеспечения качества и результатов регулирования

определяют, что регулирование является ключевым инструментом для достижения целей социальной, экономической и природоохранной политики правительств. Правительства имеют в своем распоряжении широкий набор регуляторных механизмов, отражающих сложность и разнообразие потребностей их граждан, сообществ и экономики. Для обеспечения качества и результатов регулирования требуется не просто хорошее управление. Жизненно важно иметь в наличии комплекс необходимых и взаимно поддерживающих регуляторных механизмов и структур.

З.А. Саидовым [154] проведен анализ регуляторных практик, разработаны предложения по развитию форм и методов государственного регулирования, а также созданию правовых и организационных гарантий законности в экономике нашей страны.

О.С. Сухарев [172], исследуя элементы теории регионального саморазвития, в качестве регулятора региональной экономики рассматривает региональную власть со своими полномочиями и ресурсными возможностями, которые определены применительно к регионам России федеральным законодательством и проводимой политикой.

Обзор научных исследований и публикаций позволил сформировать перечень ограничений использования органами исполнительной власти субъектов РФ инструментов государственного регулирования для решения задач развития региональной экономики:

- отсутствие концепции государственного управления экономикой на основе конституционно установленных ценностных ориентиров и принципов, составляющих основы конституционного строя России [186];

- значительный объем формальных административных требований к субъектам предпринимательской деятельности при меньшем фактическом объеме административных издержек вследствие невыполнения или формального выполнения многих требований хозяйственной жизни [154];

- необходимость комплексных улучшений в законодательной и административной сферах России [172];

- необходимость организации согласованных действий федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления по созданию максимально благоприятных условий для развития экономики субъектов РФ;

- недостатки законодательства о территориях опережающего развития [123], особых экономических зон [185]. Результаты контрольных мероприятий Счетной палаты Российской Федерации отражают недостатки применения механизма особых экономических зон: фактически не функционируют особые экономические зоны в Хабаровском и Приморском краях, Мурманской области. Перспективные планы развития указанных зон, предусмотренные соглашениями об их создании, не разработаны и не утверждены. Счетная палата Российской Федерации отмечает, что деятельность территорий опережающего развития требует корректировок законодательства для эффективной работы и взаимодействия с органами государственной власти и органами местного самоуправления, в которых они созданы [128].

A.G. Varabashev [198], исследуя вопросы пригодности существующих наборов административных механизмов для преодоления современных глобальных вызовов, приходит к отрицательным выводам.

Научная активность в исследуемой сфере связана также с поиском ответов на вопросы повышения эффективности инструментов государственного управления в сфере развития экономики.

J. Laurence [210] исследует влияние на связь управления и эффективности так называемого контекста. Под «контекстом» автор понимает ситуационные возможности и ограничения, влияющие на возникновение и значение организационного поведения, а также функциональные отношения между переменными (включая отраслевые или экономические характеристики, другие нормативные и институциональные структуры и режимы). Обосновывает необходимость разработки теории контекста и того, как он влияет на связь управления и эффективности. Значимость внешнего контекста для улучшения управления четко выражена также в исследованиях Junjan и Torenvleid [207].

Mirela Xheneti [212] расширяет наше понимание определения политики, исследуя институциональную динамику между транснациональным и национальным уровнями разработки политики.

Tessa Conroy [216] отмечает, как различия в политике государств объясняют наблюдаемое межгосударственное движение производителей. Kronenberg [208] исследует региональные факторы межгосударственных перемещений бизнеса. Важными детерминантами переездов, по мнению Kronenberg, являются агломерационные экономики, человеческий капитал, средняя заработная плата, промышленное разнообразие.

Рассмотренные публикации свидетельствует о научном поиске путей совершенствования политик регионального экономического развития. Развитие исследований в данной области может быть связано с поиском возможных конкретных структурных изменений, затрагивающих механизмы управления действующих регуляторов. Последние, согласно руководящим принципам OECD, могут быть наиболее эффективны, если внедряются совместно с более широким пересмотром политики в отношении регуляторных схем или анализом возможностей для совершенствования оперативной деятельности.

В ходе нашего исследования обоснована необходимость формирования реестра регуляторных компетенций субъекта РФ как набора инструментов регулирующего воздействия на экономику региона, доступного как для органов государственной власти, так и для представителей бизнеса. В указанном реестре, по аналогии с реестрами государственных услуг (статья 11 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»), реестрами расходных обязательств бюджетов бюджетной системы (статья 87 Бюджетного кодекса Российской Федерации) подлежит отражению: описание полномочий, формирующих регуляторные компетенции субъекта РФ (с указанием федеральных и региональных нормативных правовых актов, устанавливающих соответствующие полномочия); указание органа исполнительной власти субъекта РФ, за которым эти полномочия

закреплены (уполномоченного органа); регламент реализации уполномоченным органом установленных полномочий (или ссылка на него).

Формирование реестра регуляторных компетенций создаст возможность выбора органами исполнительной власти субъекта РФ наиболее эффективных инструментов государственного регулирования в рамках конкретных инвестиционных проектов. Наличие реестра позволит провести ревизию распределения регуляторных компетенций между федеральными и региональными органами власти с целью устранения дублирования и усиления компетенций органов власти субъектов Российской Федерации.

Ограничения применения инструментов государственного регулирования связаны как раз с отсутствием реестров регуляторных компетенций органов власти субъектов РФ. Инструменты государственного регулирования органов власти субъекта РФ по достижению стратегических целей развития региональной экономики могут быть определены на основании реестров регуляторных компетенций органов власти субъектов РФ в области развития региональной экономики. То есть таких компетенций, которые позволили бы органам государственной власти предоставить конкретным субъектам региональной экономики (категории субъектов региональной экономики) в рамках конкретных инвестиционных проектов дозволений, налоговые и неналоговые преференции, субсидии, государственные гарантии и поручительства, объекты государственной собственности (земли и инфраструктуры), а также софинансировать исследования и разработки, стимулировать спрос (в том числе через систему государственных закупок, меры тарифного регулирования), применять режимы специального инвестиционного контракта, ускоренные и облегченные административные процедуры и т.д.

Формирование реестра регуляторных компетенций создаст возможность выбора органами исполнительной власти субъекта РФ наиболее эффективных инструментов государственного регулирования в рамках конкретных инвестиционных проектов. Наличие реестра позволит провести ревизию распределения регуляторных компетенций между федеральными

и региональными органами власти с целью устранения дублирования и усиления компетенций органов власти субъектов Российской Федерации, в результате чего может быть окончательно решен вопрос достаточности регуляторных компетенций региональных властей для решения задач развития экономики.

Любое формируемое регуляторное полномочие подлежит оценке регулирующего воздействия. Наиболее подходящими регуляторными механизмами, согласно руководящим принципам ОЕСД для обеспечения качества и результатов регулирования, являются те, которые опираются на все аспекты регуляторной схемы. Такой целевой подход должен принести самые большие выгоды.

Механизм оценки регулирующего воздействия применяется в России сравнительно недавно и установлен статьей 26.3-3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» [7]. До половины всех нормативных правовых актов проходят оценку регулирующего воздействия.

Продолжается научное обсуждение вопросов методологии оценки [153]. Проблема оценки эффективности государственного управления (регулирования) в сфере развития региональной экономики стоит особенно остро в условиях наличия некоторой правовой неопределенности. Декларируя принцип результативности и эффективности стратегического планирования, федеральный законодатель не регламентировал понятие эффективности, критерии и полномочия в вопросах определения эффективности. С.А. Старостин [171] отмечает, что при наличии методических рекомендаций по оценке эффективности инвестиционных проектов и оценке эффективности управления государственным имуществом невозможно ответить на вопрос: какую форму государственного управления эффективнее применить при осуществлении инвестиций в инфраструктуру.

Примеры таких оценок имеются в зарубежной практике [202, 203].

Ограничения применения региональными властями инструментов государственного регулирования для решения задач развития региональной экономики связаны, таким образом, с отсутствием методологии оценки и выбора наиболее эффективных из них.

Ограничения также связаны с наличием различных подходов федеральных органов власти к осуществлению региональными органами власти регуляторных полномочий. Например, сформированный в 2010 году приказ Министерства финансов Российской Федерации от 03.12.2010 № 552 предоставление региональных налоговых льгот учитывает как негативный фактор оценки, при этом методика, установленная распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.04.2016 № 642-р – как позитивный.

Возможность наличия разнонаправленных оценок предопределена отсутствием государственной регуляторной политики. Концепция государственного регулирования регионального развития, а также особенности участия в данном процессе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и ассоциаций экономического взаимодействия субъектов РФ (проект Федерального закона № 18259-3 «Об основах государственного регулирования регионального развития в Российской Федерации») сформирована, но не утверждена.

Целесообразно формирование федеральными и региональными органами власти регуляторной политики, определяющей, кроме прочего, следующие направления:

- установление единой методологии оценки эффективности регуляторных компетенций;
- организация ведения единого реестра регуляторных компетенций органов власти;
- исключение различных подходов федеральных органов власти к осуществлению региональными органами власти регуляторных полномочий;

- образование в системе органов исполнительной власти подразделений, осуществляющих регуляторные компетенции.

Очевидно, что в целях предотвращения конфликта регуляторной политики и политики в сфере защиты конкуренции требует актуализации глава 5 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в части регламентации предоставления государственных преференций.

*Аспекты оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ*

Федеральный законодатель установил принцип результативности и эффективности стратегического планирования, но не регламентировал понятие эффективности, критерии и полномочия в вопросах определения эффективности государственного управления.

Это, с одной стороны, определяет невозможность реализации принципа эффективности, установленного законодательством о стратегическом планировании, с другой – затрудняет осуществление контроля (парламентского, высшего должностного лица или высшего исполнительного органа субъекта РФ, общественного, внешнего государственного финансового) за эффективностью деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в сфере стратегического планирования.

Аналогичная ситуация складывается в практике применения установленного бюджетным законодательством принципа эффективности использования бюджетных средств (означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках предоставленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств).

В ходе реализации бюджетного законодательства сложилась практика оспаривания решений контролирующих органов о квалификации расходов бюджета как неэффективных. Высшим Арбитражным судом Российской

Федерации [18] сформирована позиция относительно оценки соблюдения участниками бюджетного процесса указанного принципа, согласно которой конкретная расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с меньшим объемом средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата.

В целях устранения пробелов бюджетного законодательства Министерством финансов Российской Федерации совместно со Счетной палатой Российской Федерации определены критерии и методика оценки эффективности бюджетных расходов. Документ рекомендован к применению для целей проведения внутреннего и внешнего государственного контроля эффективности и результативности расходования средств федерального бюджета. Сформулированы рекомендации по разработке органами исполнительной власти субъектов РФ совместно с региональными контрольно-счетными органами аналогичных методических инструментов для оценки эффективности и результативности расходования средств региональных бюджетов.

Органы государственной власти субъектов РФ, следуя рекомендованному федеральными органами власти методическому инструментарию, самостоятельны в вопросах определения критериев эффективности расходования средств региональных бюджетов. Точно так же в соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ органы власти субъектов РФ самостоятельны в вопросах формирования механизмов управления, к которым может быть отнесена оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.

Таким образом, очевидна двойственная природа необходимости оценки эффективности. С одной стороны, она вызвана необходимостью реализации законодательно установленного принципа результативности и эффективности стратегического планирования, с другой – потребностью в формировании единых

методических подходов к осуществлению контроля эффективности государственного управления.

Необходимость оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ в области развития экономики возникает также в ходе реализации административной реформы. Утвержденный федеральный перечень показателей оценки деятельности высших должностных лиц субъектов РФ подлежит трансформации в критерии эффективности деятельности должностных лиц региональных правительств в соответствии с их полномочиями и сферой деятельности. В противном случае главы регионов не будут обладать системными управленческими механизмами достижения желаемых значений оцениваемых показателей.

### **1.3. Факторы, влияющие на экономическое развитие регионов Сибири**

Сибирь сегодня – это, как и прежде, сырьевой и индустриальный регион. Неизменными остаются показатели площади сибирских регионов и производные от них показатели низкой плотности населения и транспортной доступности.

Экономический потенциал регионов Сибири является особым объектом управления. Этот факт имеет историческое происхождение и подтверждается текущей ситуацией. Важную роль в формировании административной системы Сибири сыграли политико-географические факторы (обширность территории и удаленность от столиц государства). В Сибири в 1587 году основан особый, параллельный столице государства, административный центр (г. Тобольск). Высший администратор Сибири получил большой объем полномочий по сравнению с его коллегами в других частях империи [107]. Ревизия управления Сибири и направления реформы государственного управления, разработанные к 1822 году М.М. Сперанским, определили основные принципы административно-территориального устройства азиатского региона Российской империи, соответствующие потребностям времени, дали начало российской региональной политике.

Новосибирская область [141] официально признана столицей Сибири, обладает высоким научно-исследовательским потенциалом, диверсифицированной структурой реального сектора экономики. Красноярский край [134] – географический и бизнес-центр России с активно развивающейся промышленностью и сельским хозяйством. Развита промышленность, транспорт, культурная сфера, медицина, энергетика в Кемеровской [138] и Иркутской [132] областях. Омская область [146] считается культурной столицей Сибири. Томская область [129] располагает высоким научно-образовательным потенциалом. В республике Тыва [137] и Алтайском крае [139] активно развивается туристический бизнес, на территории последнего – также рынок питания. Забайкальский край [131] – кладовая неосвоенных полезных ископаемых и природных ресурсов, Бурятия [135] – историко-культурного наследия страны. Оба региона граничат с восточными соседями России. В республике Хакасия [133] присутствует металлургия, энергетика и активно развивающаяся пищевая промышленность [96].

С момента формирования Российской государственности Сибирь становится частью единого «глобального мира» и, обладая уникальными природными ресурсами, попадает в конкурентную позицию ко всем игрокам мировых сырьевых рынков [175]. Сибирь, находясь на пересечении транспортных путей из Европы и Америки в страны Азии и Тихоокеанского региона, получает шанс извлечения максимальных выгод от своего положения. Гранича с одной из ведущих мировых держав, в условиях глобальных дисбалансов – становится зоной пересечения международных территориальных, природоресурсных, транспортно-логистических и продовольственных интересов. Сибирь является территорией присутствия транснациональных компаний-природопользователей, обеспечивающих реализацию стратегических интересов России в мировом сообществе (ГАЗПРОМ, РОСНЕФТЬ, РУСАЛ, НорНикель, РАО ЕЭС и др.).

Регионы Сибири, обладающие высоким потенциалом добывающих отраслей экономики, имеют низкий уровень экономической активности за пределами добывающих отраслей. В настоящее время региональные экономики

в значительной степени волатильны, уязвимы для внешних ценовых шоков, имеют низкую способность к диверсификации. Происходит торможение их социально-экономического развития (табл. 1 и 2).

Таблица 1

## Рейтинговые оценки регионов Сибири\*

Регион Сибири	Позиция в рейтинге социально-экономического положения субъектов РФ					Позиция в рейтинге российских регионов по качеству жизни				
	годы									
	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2013	2014	2015	2016
Республика Алтай	83	81 △	80 △	82 ▼	83 ▼	79	80 ▼	82 ▼	80 △	82 ▼
Республика Бурятия	62	△	63 ▼	61 △	65 ▼	77	77	74 △	75 ▼	76 ▼
Республика Тыва	82	82	83 ▼	85 ▼	84 △	82	82	83 ▼	85 ▼	85
Республика Хакасия	68	71 ▼	68 △	73 ▼	77 ▼	62	65 ▼	61 △	65 △	58 △
Алтайский край	48	46 △	45 △	46 ▼	47 ▼	64	66 ▼	66	61 △	64 ▼
Забайкальский край	61	64 ▼	67 ▼	69 ▼	66 △	73	74 ▼	78 ▼	81 ▼	80 △
Красноярский край	14	15 ▼	16 ▼	14 △	14	33	47 ▼	33 △	43 ▼	43
Иркутская область	21	29 ▼	27 △	25 △	23 △	66	69 ▼	70 ▼	67 △	69 ▼
Кемеровская область	26	30 ▼	32 ▼	36 ▼	42 ▼	49	51 ▼	51	51	56 ▼
Новосибирская область	23	21 △	26 ▼	30 ▼	27 △	21	21	23 ▼	22 △	28 ▼
Омская область	25	25	25	28 ▼	33 ▼	22	23 ▼	38 ▼	37 △	52 ▼
Томская область	33	31 △	31	29 △	30 ▼	44	44	40 △	45 ▼	47 ▼

△ – улучшение рейтинговой оценки по сравнению с предыдущим годом;

▼ – ухудшение рейтинговой оценки по сравнению с предыдущим годом.

\*Составлена автором по данным сайта Рейтингового агентства «РИА Рейтинг» медиагруппы «Россия сегодня»

Рейтинговые оценки регионов Сибири демонстрируют, преимущественно, отрицательную динамику. Единственный показатель, по которому сохранено значение в сравнении с 1991 годом – доля производимой продукции сельского хозяйства в целом по Российской Федерации. Поступательно снижаются инфраструктурный и бюджетный потенциалы, что, в конечном итоге, определяет ухудшение показателей доходов населения.

Индустрия освоения природных ресурсов на территории Сибири была создана посредством масштабной миграции населения из западных регионов страны, привлеченной высокими сибирскими доходами. Утрата указанного преимущества повлекла отток экономически активной части населения за пределы Сибирского Федерального округа и замещение ее выходцами из ближнего зарубежья, ориентированными на доиндустриальные формы

хозяйствования и жизни. Такая форма иммиграции для депрессивных и стагнирующих регионов Сибири способна вызвать крах социальной системы.

В регионах Сибири при невысоком уровне урбанизации, распространенности мелких удаленных от районных центров сельских населенных пунктов имеет место нерациональное размещение и значительная степень износа транспортной, энергетической, инженерной и социальной инфраструктуры.

Развитие экономики на основе, преимущественно, природопользования, сопровождается значительными экологическими рисками. Сибирский Федеральный округ, по данным Минприроды России, является одним из наиболее неблагоприятных с экологической точки зрения округов России. Из 20 российских регионов с наихудшими показателями состояния экологии – 8 сибирских регионов.

Имеет место усиление налогового, тарифного, административного давления со стороны федеральных органов власти на экономику сибирских регионов. Реализуемая федеральная политика выравнивания в сфере межбюджетных отношений лишает сибирские регионы потенциала развития, увеличивая среди них число «анклавов» отсталости и ограничивает стимулы к проведению региональными властями институциональных и административных преобразований.

Управленческая деятельность региональных властей Сибири в сфере развития экономики осуществляется при обилии различных разрозненных федеральных и региональных ведомственных, отраслевых, региональных стратегий социально-экономического развития. При этом Стратегия социально-экономического развития Сибири до 2020 года предусматривает превышение среднегодового темпа прироста создаваемого в Сибири суммарного валового регионального продукта над среднероссийским показателем и подлежит реализации в условиях неблагоприятных внешнеполитических факторов и высокой долговой нагрузки бюджетов регионов.

## Рейтинги регионов Сибири (с 1990 по 2015 годы)\*

Объект рейтинговой оценки	Площадь территории	Численность населения на начало отчетного периода	Поступление налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему РФ на душу населения	Валовой региональный продукт на душу населения	Основные фонды в экономике	Продукция сельского хозяйства	Инвестиции в основной капитал на душу населения	Среднемесячная номинальная заработная плата работников организаций
Базовый период, год (определен исходя из наличия статистических данных):								
	1991	1991	1992	1995	1990	1991	1990 год	1990 год
Сибирский федеральный округ	2	3	3	4	3	4	3	3
Справочно: федеральный округ, лидирующий по данному показателю	Дальневосточный	Центральный	Приволжский	Уральский	Центральный	Приволжский	Уральский	Дальневосточный
2000								
Сибирский федеральный округ	2	4 ▼	4 ▼	6 ▼	4 ▼	4	7 ▼	4 ▼
Справочно: федеральный округ, лидирующий по данному показателю	Дальневосточный	Центральный	Центральный	Уральский	Центральный	Приволжский	Уральский	Уральский
2015								
Сибирский федеральный округ	2	3 △	6 ▼	н\д	5 ▼	4	7	5 ▼
Республика Алтай	35	81	65	73	82	71	62	61
Республика Бурятия	14	54	66	70	61	64	78	32
Республика Тыва	20	79	82	78	84	78	73	33
Республика Хакасия	46	71	59	40	69	67	60	28
Алтайский край	21	21	68	71	46	8	75	84
Забайкальский край	10	48	60	64	48	63	44	23
Красноярский край	2	13	12	12	11	20	11	15
Иркутская область	4	20	25	22	21	31	28	22
Кемеровская область	34	16	52	47	20	32	52	34
Новосибирская область	18	15	35	30	23	22	55	36
Омская область	28	24	31	39	43	19	65	39
Томская область	15	49	10	19	36	52	23	18
Справочно: федеральный округ, лидирующий по данному показателю	Дальневосточный	Центральный	Уральский	н\д	Центральный	Центральный	Уральский	Дальневосточный

\* Составлена автором по данным Федеральной службы государственной статистики [161]

Таким образом, социально-экономическое развитие регионов Сибири находится в текущем периоде под воздействием следующих факторов:

- вовлеченность регионов Сибири в «глобальный мир»;
- истощение ранее созданного производственного потенциала Сибири;
- низкое качество транспортной, энергетической, инженерной и социальной инфраструктуры (инфраструктурные факторы);
- наличие экологических рисков и демографических вызовов;
- институциональные и административные факторы.

Минимизация влияния на развитие регионов Сибири перечисленных факторов требует серьезных управленческих усилий и предопределяет необходимость пересмотра взглядов на систему управления региональным экономическим развитием.

Выделены факторы, оказывающие влияние на экономическое развитие регионов Сибири, которые могут быть использованы для целей формирования системы показателей оценки эффективности деятельности в сфере экономического развития, а также подготовки рекомендаций по организации такой деятельности.

В целях решения задач диссертационного исследования проведен также анализ состояния отдельных элементов региональных систем государственного управления развитием экономики в регионах Сибири. Диагностика состояния региональных административных практик проведена на основе:

- анализа достижения государственным менеджментом регионов положительной динамики социально-экономического развития;
- анализа региональных документов стратегического планирования;
- изучения практики внедрения в субъектах РФ методов и способов управления по целям и результатам.

Анализ текущего состояния региональных систем государственного управления развитием экономики в регионах Сибири проведен в сравнении с регионами – лидерами экономического роста. Выявление лучших практик регионального управления позволит сформулировать предложения

по организации деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики.

Российским научным сообществом в период реализации административной реформы уделено много внимания вопросам повышения эффективности государственного управления, в частности, его регионального компонента. Совместное научное исследование ведущих вузов страны [90] диагностировало проблемы и факторы, снижающие эффективность государственного управления:

- инерционные подходы к региональному управлению, препятствующие диверсификации и модернизации региональных экономик;
- необходимость совершенствования объективной оценки деятельности региональной власти;
- различное отношение региональных властей к проводимой административной реформе;
- потребность увязки административной реформы с политикой развития, в том числе на региональном уровне;
- проблемы методологии проведения оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ.

Экспертная оценка существующих направлений деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики (в сравнении с регионами – лидерами экономического роста) актуализирует указанный перечень проблем и факторов, влияющих на эффективность регионального управления.

В составе тестовой группы регионов – лидеров экономического роста рассмотрены Республика Татарстан [98], Тюменская область [136], Ямало-Ненецкий автономный округ [140], Московская область [158], Белгородская область [157], Красноярский край. Указанные субъекты РФ формируют суммарно около 1/3 валового внутреннего продукта России и в разные годы лидируют по динамике формируемого валового регионального продукта. Высшие должностные лица регионов занимают ведущие позиции или демонстрируют позитивную динамику в рейтингах губернаторов, проведенных издательством

газеты «Известия» [106], а также в рейтинге инвестиционной привлекательности регионов России рейтингового агентства RAEX (Эксперт РА) [151] (табл. 3).

В исследовании не рассматривалась информация по таким субъектам РФ как Москва и Санкт-Петербург в связи с невозможностью трансляции опыта указанных регионов в силу их особого правового статуса.

Таблица 3

Составляющие инвестиционного потенциала регионов – лидеров экономического роста в 2015 году (по версии RAEX)

	Составляющие инвестиционного потенциала регионов								
	трудо- вой	потре- битель- ский	производ- ственный	финансовый	институцио- нальный	инновацион- ный	инфраструк- турный	природноре- сурсный	итоговое значение
Регионы – лидеры экономического роста									
Белгородская область	30	28	21	26	22	33	4	5	6
Республика Татарстан	5	6	6	5	7	5	21	41	8
Московская область	2	2	3	2	3	3	2	50	9
Тюменская область	34	27	19	27	17	25	59	46	13
Регионы Сибири									
Новосибирская область	13	16	20	17	9	6	49	40	19
Алтайский край	32	24	24	33	28	30	13	44	23
Омская область	26	21	17	24	21	27	60	43	29
Ямало-Ненецкий АО	59	55	13	32	78	55	77	3	42
Красноярский край	14	14	15	11	13	16	78	41	43
Томская область	37	60	44	50	45	10	82	37	48
Иркутская область	20	23	18	15	20	20	74	7	52
Кемеровская область	17	18	16	19	26	37	53	4	56
Республика Хакасия	75	74	67	73	70	81	67	32	64
Республика Бурятия	55	58	65	59	65	63	79	10	68
Забайкальский край	64	52	64	57	62	74	70	9	74
Республика Алтай	82	82	84	83	81	83	81	60	77
Республика Тыва	80	80	83	80	82	78	84	31	85

На территории регионов – лидеров экономического роста РФ реализуются масштабные инвестиционные программы, собственные (в рамках государственно-частного партнерства) или при поддержке Инвестиционного фонда Российской Федерации: реконструкция Центральной кольцевой автодороги в Московской области, строительство Комплекса нефтеперерабатывающих и нефтехимических заводов в Нижнекамске республики Татарстан, проект «Комплексное развитие Нижнего Приангарья» в Красноярском крае, строительство фабрики окомкования железорудных окатышей в Белгородской области, комплексное развитие

Тобольской промышленной площадки в Тюменской области. Показатели роста экономики регионов трансформируются в показатели развития социальной сферы. Низкий уровень безработицы в регионах сопровождается в большинстве случаев высоким уровнем доходов населения.

Анализ организации деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, нормативное правовое, методическое и информационное обеспечение их деятельности дают возможность выявления недостатков, а также поиска эффективных методов, механизмов и инструментов организации и управления экономическим развитием регионов.

В результате проведенного анализа установлено следующее. В 2015 году появились первые стратегии развития регионов, подготовленные в формате, соответствующем законодательству о стратегическом планировании. Приняты стратегии социально-экономического развития регионов до 2030 года (Республика Татарстан [49], Санкт-Петербург [50]), принципиально отличающиеся от традиционных региональных стратегий и ориентированные на «новую индустриализацию» территории региона для жизни и бизнеса.

Подготовлены проекты стратегии социально-экономического развития до 2030 года Красноярского края, Иркутской области, предполагающие трансформацию экономической модели региона от преимущественно сырьевой к индустриально и инновационно развитой, осуществляемые на базе опережающего развития образования, сферы науки и инноваций.

Начата подготовка документов стратегического планирования в республиках Хакасия и Тыва. В 2017 году актуализирована принятая ранее Стратегия развития Забайкальского края. Ожидаемым является распространение указанной практики на другие субъекты РФ, в которых действуют ранее принятые стратегии развития.

Обсуждаемым предметом стратегического видения становятся геополитические преимущества регионов, а также возможности и перспективы участия в процессах межтерриториальной конкуренции. Республика Тыва, учитывая ее приграничное положение с Монголией и Китаем, с точки зрения разработчиков стратегии развития региона до 2030 года, обладает потенциалом

в глобальном смысле (способна стать лидером макрорегиона). Указанное видение диктует необходимость скорейшей реализации ряда крупных, уже анонсированных проектов: придание международного статуса аэропорту в г. Кызыле и приведение хозяйства тувинской авиагавани в соответствие с этим статусом; реализация железнодорожного проекта с его продолжением в Азию; организация автодорожного коридора «Кызыл – Урумчи», открывающего выход к Новому шелковому пути.

Актуальным становится межтерриториальное взаимодействие и кооперация регионов (проект «Енисейская Сибирь»). Представители сибирского научного сообщества предлагают пути экономического развития. В монографии «Сибирь: имидж мегарегиона» [177] политиками, экспертами и учеными рассмотрена проблематика перспектив развития мегарегиона Сибирь и создания его позитивного имиджа. В качестве одной из основных задач, стоящих перед экспертным сообществом, в монографии обозначен поиск некоей модели, некоего образца, согласно которому может развиваться Сибирь как мегарегион, или же создание собственного уникального пути развития.

В.И. Супрун, развивая концепцию мегарегиона японского экономиста и политолога К. Омаэ, предлагает расширение понятия мегарегиона до некоего конгломерата регионов в пределах одной страны, имеющих экономическую, историческую и политическую общность, с обширной территорией и достаточно высоким уровнем населенности. Практическое применение такого понимания позволит создать на территории Сибири современный модернизированный кластер притяжения для близлежащих мегарегионов мира и стать «экспериментальной площадкой» для смелых и венчурных идей.

При этом, по мнению А.В. Усса «барьером является не столько недостаток новых знаний о Сибири, сколько дефицит политической воли и эффективных экономических и институциональных решений» [179].

Принимаемые (одобряемые) региональными парламентами документы стратегического планирования подлежат реализации в условиях неблагоприятных внешнеполитических факторов и высокой долговой нагрузки бюджетов субъектов

РФ. Проблемы низкой сбалансированности региональных бюджетов отмечены в докладе Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации «Об основных направлениях государственной региональной политики в Российской Федерации» [159] и материалах Счетной палаты Российской Федерации [160].

В условиях ухудшения макроэкономической ситуации и серьезных проблем с наполняемостью региональных бюджетов актуальными становятся вопросы о готовности органов государственной власти субъектов РФ к «новой индустриализации страны» [165], о механизмах управления, способных обеспечить достижение целей стратегического развития регионов и обеспечения контроля достижения установленных целей.

В регионах Сибири предприняты попытки реорганизации систем государственного управления, внедрения проектной деятельности<sup>4</sup>. При этом имеется ряд недостатков использования органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации инструментов программно-целевого управления, методологии менеджмента качества.

Во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 15.10.2016 № 1050 [19] органами исполнительной власти субъектов РФ организована проектная деятельность, при этом учтены методические рекомендации Министерства экономического развития Российской Федерации [29] и Агентства стратегических инициатив [155], которые описывают принципы, рекомендуемый порядок и особенности применения проектного управления при реализации задач улучшения инвестиционного климата в субъектах РФ, а также решении иных задач государственного управления, требующих проектного подхода. Организационная структура и полномочия органов исполнительной власти субъектов РФ, задействованных в сфере развития экономики, различаются. Возможно выделить две существующие схемы.

---

<sup>4</sup> Доклад «Новая география регионального развития. Оценка экономического потенциала российских регионов и возможностей его эффективного использования» подготовлен объединенной группой специалистов Всемирного банка и Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации (2018).

Экономическое ведомство субъекта РФ по первой схеме (рис. 7) является центральным исполнительным органом государственной власти специальной компетенции, осуществляющим межотраслевое управление и координацию деятельности в области развития экономики [136, 158].

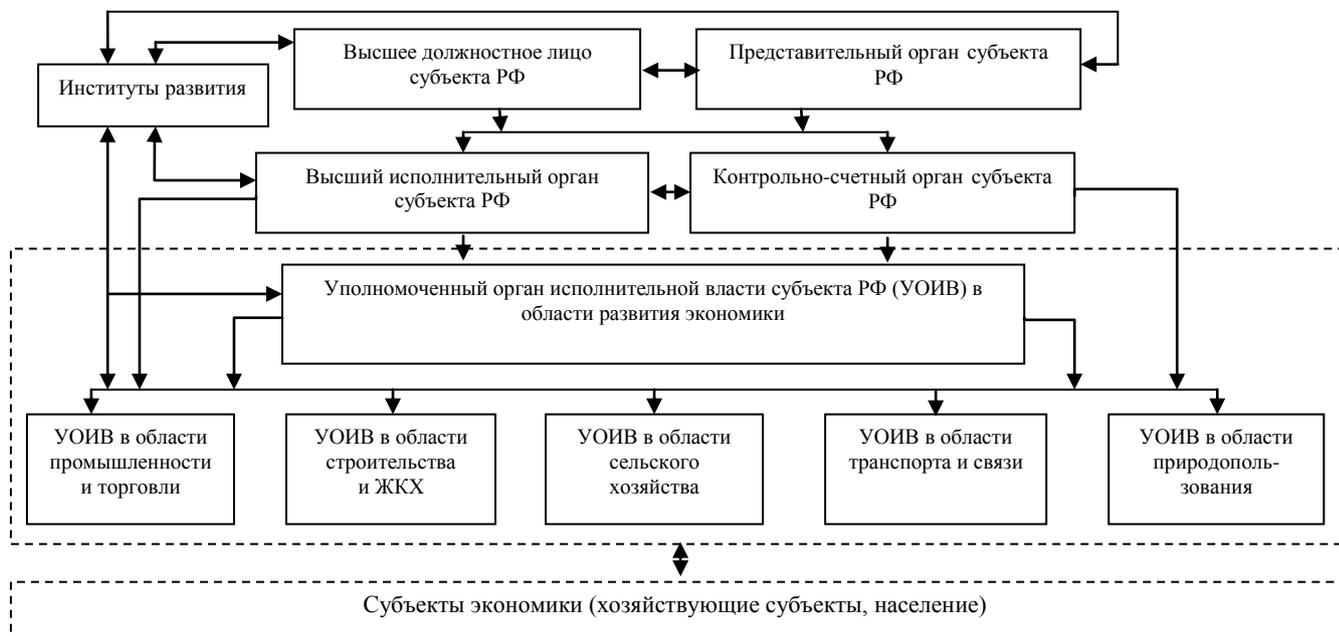


Рис. 7. Схема взаимодействия органов власти субъекта РФ при реализации полномочий в области развития экономики (1)

По второй схеме (рис.8) экономическое ведомство находится в составе равноправных органов исполнительной власти. Координация деятельности не осуществляется.

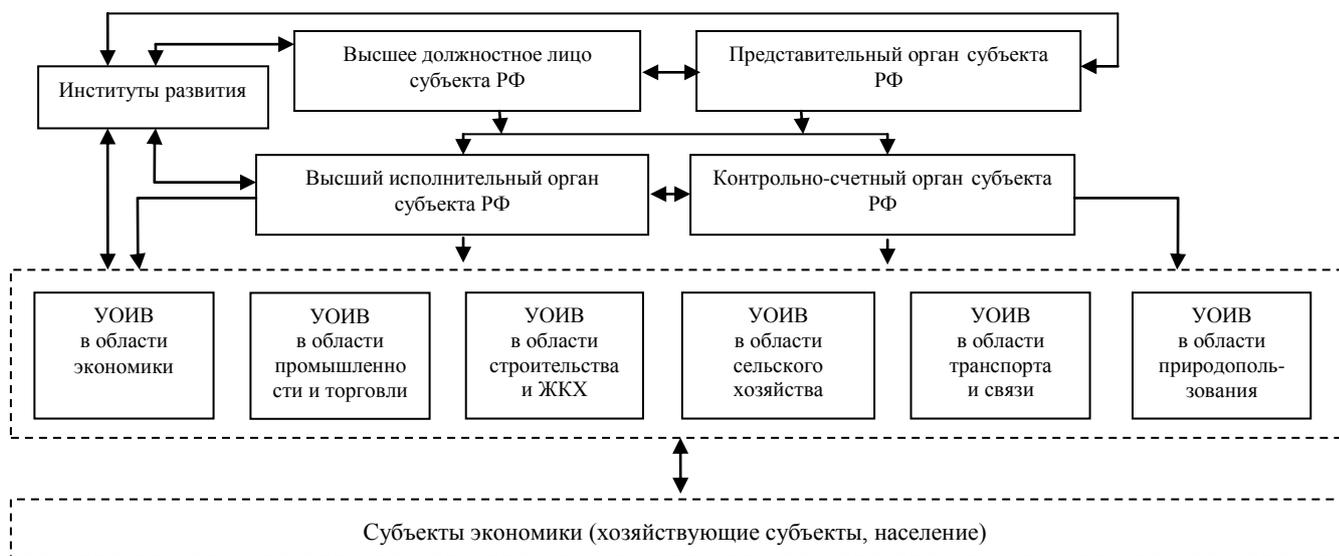


Рис. 8. Схема взаимодействия органов власти субъекта РФ при реализации полномочий в области развития экономики (2)

При отсутствии в субъектах РФ документов стратегического планирования высшими должностными лицами, высшими представительными и исполнительными органами власти субъектов РФ формируются отдельные поручения в области развития региональных экономик. Главы регионов вынуждены прибегать к использованию системы ручного управления, которая отнимает много времени и позволяет решать лишь точечные, а не системные проблемы.

Документами, определяющими направления деятельности региональных органов власти в области экономического развития, прогнозируемые показатели развития отдельных сфер экономики (целевых сегментов экономики, видов экономической деятельности) субъекта РФ, являются региональные государственные программы, а в отдельных случаях – отраслевые программы субъекта РФ [134].

Использование органами власти субъектов РФ программно-целевых методов управления характеризуется наличием недостатков контроля достижения прогнозируемых показателей развития региональной экономики:

- не установлена мера ответственности исполнителей государственных программ за их реализацию, целевое и эффективное использование выделяемых на реализацию программы бюджетных ассигнований. Не получила распространения практика изменения лимитов бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ исходя из результатов оценки эффективности их реализации [136]. При этом встречается практика установления (определения) должностных лиц, ответственных за достижение показателей результативности региональных государственных программ [51]. Меры ответственности за недостижение показателей не установлены;

- отсутствует практика установления законами субъектов РФ ответственности в отношении должностных лиц органов власти субъектов РФ за недостижение запланированных результатов социально-экономического развития, включая установленные государственными программами показатели

эффективности их реализации (в соответствии со статьей 29.1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ);

- не производится обоснование выбора мер государственной поддержки исходя из установленного статьей 7 Федерального закона о стратегическом планировании принципа результативности и эффективности стратегического планирования (означающего, что выбор способов и методов достижения целей социально-экономического развития должен основываться на необходимости достижения заданных результатов с наименьшими затратами ресурсов в соответствии с документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках планирования и программирования).

В обеих схемах (рис. 7 и 8) отражены представительный орган и контрольно-счетный орган субъекта РФ.

Повышение эффективности деятельности органов государственной власти, государственных организаций отнесено к целям парламентского контроля (Федеральный закон от 07.05.2013 № 77-ФЗ [2]). М.Ш. Шарифов [187] характеризует механизм регионального парламентского контроля как важный элемент системы российского федерализма. В сфере стратегического планирования парламентский контроль – это осуществляемый высшими представительными органами субъектов РФ в интересах населения регионов контроль эффективности деятельности исполнительной власти по достижению целей социально-экономического развития.

Региональные контрольно-счетные органы являются участниками стратегического планирования и, как правило, наделены региональным законодательством полномочиями по осуществлению контроля реализации документов стратегического планирования. К задачам контроля отнесены:

- оценка результативности и эффективности реализации решений, принятых в процессе стратегического планирования;
- разработка предложений по повышению эффективности функционирования системы стратегического планирования.

Региональные стратегии социально-экономического развития разрабатываются на срок, превышающий срок осуществления региональными парламентами полномочий. В этих условиях региональные контрольно-счетные органы являются гарантом преемственности контроля реализации документов стратегического планирования субъекта РФ.

Очевидно преимущество первой схемы, где экономическим ведомствам регионов – лидеров экономического роста отведена ведущая роль в разработке и реализации политики в сфере экономики, а также межотраслевом управлении и координации деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в сфере экономического развития.

Указанные схемы могут быть расширены за счет «социального» блока региональных властей. Развитие государственно-частного партнерства в сфере оказания социальных, образовательных услуг, услуг здравоохранения повлечет увеличение «социального» сектора экономики регионов. Именно эта сфера экономики на этапе своего становления потребует активного государственного регулирования. Характеризуя процесс управления развитием реального сектора экономики нашей страны, отдельных сфер ее деятельности С.Ю. Андреев [58] отмечают слабую вовлеченность в этот процесс ученых, сотрудников вузов, успешных предпринимателей.

Практика внедрения формализованных региональных методик оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в целях обеспечения устойчивого экономического развития региона [98, 156] повсеместного распространения не получила.

Изучение практики внедрения в регионах Сибири методов и способов управления по целям и результатам позволило сгруппировать объекты регионального управления, в отношении которых в регионах Сибири внедрена система оценки эффективности деятельности (табл. 4).

Имеется практика утверждения методик оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ (Иркутская область, Республика Тыва). Однако результаты оценки эффективности по перечню

критериев (отсутствие административной ответственности, отсутствие судебных решений относительно принятых нормативных правовых актов и т.д.) используются для решения вопросов поощрения за достижение высоких значений критериев оценки. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики не осуществляется.

Таблица 4

Группировка объектов управления (форм управленческой деятельности),  
в отношении которых в регионах Сибири внедрена система оценки  
эффективности деятельности

	Новосибирская область	Алтайский край	Омская область	Томская область	Ямало-Ненецкий АО	Красноярский край	Иркутская область	Кемеровская область	Республика Хакасия	Республика Бурятия	Забайкальский край	Республика Алтай	Республика Тыва
Предоставление налоговых льгот			+	+		+	+	+	+	+	+	+	+
Реализация инвестиционных проектов		+		+							+		+
Реализация государственных программ		+		+		+	+		+	+	+	+	+
Реализация отраслевых программ						+							
Реализация ведомственных целевых программ		+	+								+		
Использование государственного имущества			+						+				
Контрольно-надзорная деятельность													
Деятельность органов исполнительной власти							+						+
Деятельность главных распорядителей бюджетных средств						+	+						
Деятельность учреждений	+		+	+		+	+	+	+	+		+	+
Деятельность госсектора экономики						+		+	+	+		+	+
Использование средств бюджета на капитальные вложения						+		+				+	
Предоставление средств бюджета							+			+			

Выявленные в ходе анализа недостатки не могут свидетельствовать о том, что деятельность органов исполнительной власти субъектов РФ в сфере развития экономики неэффективна, так как отсутствуют общепризнанные критерии ее эффективности.

В целях совершенствования сложившихся в регионах Сибири управленческих практик необходимо принятие мер нормативного правового

и организационного характера. Рекомендации по организации деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики и применению результатов оценки эффективности такой деятельности в системе государственного управления и контроля изложены в параграфе 3.2.

### **Выводы по главе 1**

1. Рассмотрена эволюция в Российской Федерации институциональных основ эффективного государственного управления в ходе административной и бюджетной реформ. Установлено, что федеральный компонент системы управления региональным экономическим развитием – механизм оценки и поощрения наиболее эффективных с точки зрения развития регионов создан. Внутренний (региональный) компонент системы оценки эффективности находится в стадии формирования и подлежит выделению в самостоятельную подсистему государственного управления, подчиненную задаче регионального развития. Показатели оценки Президентом и Правительством РФ эффективности деятельности глав регионов подлежат трансляции в подсистему организации и оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ, в первую очередь, в области развития экономики.

Исследование теоретических и институциональных основ государственного управления региональным экономическим развитием позволили развить теоретические представления о построении целостной системы государственного управления экономическим развитием регионов, основу которой составляют: формирование государственной политики регионального развития; наделение необходимыми регуляторными компетенциями региональных органов исполнительной власти; оценка эффективности деятельности глав регионов; организационная структура органов исполнительной власти субъекта РФ, аккомодированная для целей развития региональной экономики; система оценки главами регионов эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ в области развития экономики.

2. В работе уточнено понятие «эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ» применительно к деятельности в области развития экономики. В отличие от определений Б.А. Райзберга, Д.А. Андреевой, А.М. Нагимовой автор связывает сущность понятия «эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ» со степенью обеспечения органами исполнительной власти субъекта РФ решения задач государственной политики и стратегии регионального развития при рациональном использовании имеющихся ресурсов.

3. Рассмотрены различные аспекты оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ:

1) как региональная практика управления по целям и результатам, предполагающая трансляцию федеральных оценок эффективности деятельности глав регионов в региональные оценки главами эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ;

2) как инструмент достижения стратегических целей развития экономики региона;

3) как средство установления критериев эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики;

4) как источник информации для осуществления контроля (высшего должностного лица, парламентского, внешнего государственного и общественного контроля).

В диссертации предложено выделить региональный сегмент оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики в качестве самостоятельной подсистемы государственного управления и разработать методический инструментарий, обеспечивающий функционирование этой подсистемы. Предложен концептуальный подход к организации регионального управления экономическим развитием, основанный на необходимости реализации региональными органами исполнительной власти государственной политики регионального развития; сочетании целостности системы государственного управления

с самостоятельностью регионов в условиях рыночных отношений; а также учете специфики региональных экономик.

4. Выявлены возможности и ограничения применения региональными органами исполнительной власти инструментов государственного регулирования в сфере развития экономики.

Показано, что существующие инструменты государственного регулирования, которые могут быть использованы для обеспечения развития экономики, нуждаются в систематизации и совершенствовании. Уточнено содержание понятия «инструменты государственного регулирования», предложено формирование реестров регуляторных компетенций органов государственной власти субъектов РФ и обоснована необходимость разработки федеральными и региональными органами власти государственной регуляторной политики.

Установлено ограниченное понимание наиболее эффективного институционального базиса для направления регуляторной политики и отсутствие четкого понимания эффективного инструментария государственного управления в области развития экономики.

5. В диссертации выделены факторы, оказывающие влияние на развитие регионов Сибири, определяющие особенности организации деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики и оценки ее эффективности. Показано, что социально-экономическое развитие регионов Сибири находится в текущем периоде под воздействием следующих факторов:

- вовлеченность регионов Сибири в «глобальный мир»;
- истощение производственного потенциала Сибири;
- низкое качество транспортной, энергетической, инженерной и социальной инфраструктуры (инфраструктурные факторы);
- наличие экологических рисков и демографических вызовов;
- институциональный и административный факторы.

Минимизация влияния на развитие регионов Сибири перечисленных факторов требует серьезных управленческих усилий и предопределяет необходимость пересмотра взглядов на систему управления региональным экономическим развитием.

## **ГЛАВА 2. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ ПОДХОД К ОРГАНИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ**

### **2.1. Принципы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики**

Минимизация влияния на развитие регионов Сибири перечисленных в предыдущей главе факторов требует серьезных управленческих усилий и влечет необходимость пересмотра взглядов на систему управления региональным экономическим развитием.

В целях решения указанной задачи в работе предложена концепция управления экономическим развитием на основе оценки эффективности деятельности региональных органов исполнительной власти по достижению стратегических целей и задач развития экономики. Отличительная особенность данной концепции заключается в следующем. Автором проведено исследование оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области развития экономики как комплексного механизма регионального управления в нескольких аспектах: оценка как механизм достижения главами регионов желаемых значений оцениваемых президентом и правительством Российской Федерации показателей, оценка как инструмент реализации стратегии социально-экономического развития региона и оценка как элемент системы государственного управления, вобравший в себя инструментарий менеджмента качества, а также советской практики директивного планирования. Данный комплексный подход к пониманию оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области развития экономики позволил впервые сформулировать и детально раскрыть содержание принципов, процедуры и результатов оценки эффективности деятельностью органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Основу концепции оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики составляют предложенные определение понятия «эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации» и принципы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти в области развития экономики.

Под формированием принципов понимается определение правил, установок для проведения оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.

Проведенный в главе 1 анализ показал, что в исторической ретроспективе имеет место заимствование для целей оценки эффективности государственного управления методов оценки и повышения эффективности из частного сектора. Многие из сформулированных в начале XX века Г. Эмерсоном принципов производительности [195] не утратили своей актуальности до настоящего времени.

В докладе Всемирного экономического форума «Глобальные риски 2015» [205] говорится о принципе оценки деятельности органов публичного управления FAST (flatter – плоский, доступный; agile – подвижный, streamlined – хорошо налаженный, четкий, организованный, and tech-enabled – технически оснащенный). Принцип FAST предполагает, что органы публичного управления должны, сохранив все свои основные базовые качества, усилить их через применение более инновационных, эффективных (effective) и результативных (efficiency) практик.

Стандартами Российской Федерации установлены принципы в области менеджмента для достижения устойчивого успеха организации [46, 47]:

- ориентация на потребителя;
- лидерство руководителя;
- вовлечение работников;
- процессный подход;
- системный подход к управлению;

- постоянное улучшение;
- принятие решений, основанное на фактах;
- эффективные отношения с контрагентами.

Утвержден национальный российский стандарт системы менеджмента качества органов власти [32].

Российскими исследователями предложены следующие подходы к формированию принципов оценки эффективности государственного управления.

В.Д. Самойловым [163] определены требования к оценке органов государственного управления:

- обеспечение качества управления на установленном нормативном уровне;
- доступность методики расчета показателей оценки для практики ее применения; нормирование, адекватность, достоверность, полнота, точность; взаимосвязь с показателями оценки эффективности функционирования системы государственного управления.

А.В. Аноховым, О.Ю. Горбовой [61] для целей оценки эффективности предложен принцип иерархии, позволяющий избежать дублирования показателей и распределить ответственность между исполнительными органами за эффективность управления.

В ходе диссертационного исследования проведен анализ федеральных нормативных правовых актов, определяющих методики оценки эффективности деятельности в отдельных компонентах российского государственного управления. Сравнительный анализ методик оценки эффективности деятельности, применяемых в Российской Федерации в отношении органов исполнительной власти и сектора государственного управления приведен в приложении 2. Определены особенности применяемых систем оценок, подходы к формированию принципов оценки эффективности деятельности.

Информационной основой для проведения анализа послужили указы Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации.

На основе проведенного анализа систематизированы объекты управления, в отношении которых внедрена система оценки эффективности деятельности, прослежена хронология внедрения систем оценки (табл. 5).

Министерство финансов Российской Федерации (приказ от 03.12.2010 № 552 [40] принят в рамках реализации Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах РФ и муниципальных образованиях до 2013 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.08.2009 № 1123-р [30]) проводит мониторинг и оценку качества управления региональными финансами, по результатам которой регионам в зависимости от ее значения присваивается соответствующая степень качества управления региональными финансами.

Таблица 5

Группы объектов управления, в отношении которых в Российской Федерации внедрена система оценки эффективности деятельности\*

Год внедрения	Объект оценки эффективности (результативности) деятельности				
	федеральных органов исполнительной власти	органов исполнительной власти субъектов РФ	органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов	территориальных подразделений федеральных органов, учреждений, подведомственных федеральным и региональным органам исполнительной власти	госкомпаний, ГУПов, а также хозяйственных обществ (с долей участия в уставном капитале Российской Федерации, субъектов РФ более 50%)
2010		Управление региональными финансами			
2010		Деятельность в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности			
2012		Комплексная оценка деятельности		Оценка эффективности деятельности гражданами	
2012	Создание условий для ведения предпринимательской деятельности				
2013				Оценка эффективности деятельности региональными и местными исполнительными органами	Эффективность деятельности
2014		Реализация переданных федеральных полномочий			

Год внедрения	Объект оценки эффективности (результативности) деятельности				
	федеральных органов исполнительной власти	органов исполнительной власти субъектов РФ	органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов	территориальных подразделений федеральных органов, учреждений, подведомственных федеральным и региональным органам исполнительной власти	госкомпаний, ГУПов, а также хозяйственных обществ (с долей участия в уставном капитале Российской Федерации, субъектов РФ более 50%)
2016		Состояние инвестиционного климата в регионе			

\*Составлена автором на основании данных КонсультантПлюс.

При проведении оценки качества учитываются значения индикаторов качества управления региональными финансами и индикаторов соблюдения субъектами РФ требований Бюджетного кодекса Российской Федерации по отдельным аспектам управления региональными финансами (планирование и исполнение бюджета, управление государственным долгом, финансовые взаимоотношения с муниципальными образованиями, управление государственной собственностью и оказание государственных услуг, прозрачность бюджетного процесса).

Комплексная ежегодная оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ проводится в соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ, органов местного самоуправления – в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [6]. Оценка эффективности деятельности производится на основании показателей, установленных президентом и правительством Российской Федерации, характеризующих основные сферы деятельности объектов оценки. По итогам оценки принимается решение о поощрении за достижение наилучших показателей оценки. Федеральная оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ учитывает пять показателей

экономического развития региона (в предложенной В.Ю. Максимовым классификации [119]).

Появившиеся в процессе реализации административной и бюджетной реформ доклады о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования, по мнению аналитиков, не заняли достойного места в системе планирования и оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти.

Долгосрочная государственная экономическая политика (Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 [11]) предусматривает внедрение системы оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ на основе качественных и количественных показателей улучшения инвестиционного климата.

Результаты деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности оцениваются в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 10.09.2012 № 1276 [15] и от 04.11.2014 № 705 [9]. Результаты деятельности по содействию развитию конкуренции оцениваются на основе утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 № 1738-р [27] Стандарта развития конкуренции в субъектах РФ по показателям и методологии, определенным распоряжением Правительства Российской Федерации от 10.04.2015 № 570-р [28].

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.04.2016 № 642-р [26] утверждены 44 показателя, позволяющие анализировать состояние инвестиционного климата в субъектах РФ, оценивать эффективность деятельности региональных органов государственной власти и выявлять

эффективные практики, дающие возможность добиться наилучших результатов по улучшению инвестиционного климата.

Министерство экономического развития Российской Федерации ежегодно совместно с автономной некоммерческой организацией «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» и общероссийскими объединениями предпринимателей представляет в правительство Российской Федерации результаты национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах РФ.

Проводится оценка отдельных сфер деятельности федеральных органов исполнительной власти, например деятельности в сфере управления федеральным имуществом (приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 07.04.2015 № 208 [36]).

Осуществляется также оценка отдельных сфер деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, например, в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности (Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2010 № 579 [12]).

Правительством Российской Федерации производится оценка качества осуществления органами исполнительной власти субъектов РФ переданных федеральных полномочий (Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ [7]), на основании показателей, устанавливаемых уполномоченными федеральными органами исполнительной власти.

Уполномоченными федеральными органами исполнительной власти оценивается эффективность реализации переданных органам исполнительной власти субъектов РФ полномочий (методики проведения оценки утверждаются ведомственными нормативными правовыми актами, в качестве примера можно привести приказы Министерства образования и науки Российской Федерации от 07.04.2014 № 280 [48]). Установлена мера ответственности за недостижение указанных показателей: пунктом 13 Правил формирования и предоставления из федерального бюджета единой субвенции бюджетам субъектов РФ,

утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 27.03.2013 № 275 [20], предусмотрено право руководителя уполномоченного федерального органа исполнительной власти вносить в установленном порядке в правительство Российской Федерации для внесения президенту Российской Федерации предложения об отрешении от должности высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) за ненадлежащее исполнение полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам исполнительной власти субъекта РФ (в случае недостижения органами государственной власти субъекта РФ значений установленных целевых показателей).

В отношении руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) установлена оценка гражданами эффективности деятельности (постановление Правительства Российской Федерации от 12.12.2012 № 1284 [22]).

Регламентировано проведение органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления оценки эффективности деятельности подведомственных государственных (муниципальных) учреждений (приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 01.07.2013 № 287) [45].

Сравнительный анализ методик оценки эффективности деятельности, применяемых в Российской Федерации в отношении органов исполнительной власти и сектора государственного управления (прил. 2), позволил выявить следующие особенности применяемых систем оценок:

- 1) используемые в российской практике методики оценки эффективности деятельности утверждены нормативными правовыми актами и в ряде случаев обязательны к применению, в других случаях – рекомендованы к применению;
- 2) все методики носят характер установления для субъектов РФ и органов местного самоуправления неких ориентиров эффективности деятельности;

3). набор показателей позволяет как оценивающим, так и оцениваемым выявлять слабые сферы в деятельности объекта оценки и не дает возможности управлять процессом. Процесс достижения устанавливаемых показателей эффективности не регламентируется;

4) слабым звеном подавляющего большинства анализируемых практик оценок эффективности является отсутствие установленных негативных последствий при недостижении установленных показателей эффективности (все из рассмотренных, за исключением оценки качества осуществления органами исполнительной власти субъектов РФ переданных федеральных полномочий).

Формализованные логические связи между отдельными методиками оценки не установлены. В отдельных случаях имеют место разнонаправленные оценки одних и тех же действий органов государственной власти субъектов РФ (например, приказ Министерства финансов Российской Федерации от 03.12.2010 № 552 рост показателя «объем недополученных доходов по региональным налогам в результате действия налоговых льгот, установленных законодательными (представительными) органами государственной власти» учитывается в качестве показателя, негативно влияющего на суммарное значение оценки качества управления региональными финансами. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.04.2016 № 642-р регионы подлежат сравнению по объему предоставленной юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям государственной и муниципальной поддержки).

Принципы в области менеджмента для достижения устойчивого успеха организации [47], менеджмента качества органов власти [32], установленные стандартами Российской Федерации, реализованы в той или иной степени в применяемых методиках оценки эффективности деятельности в стране.

В ходе исследования рассмотрена возможность формирования принципов организации оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ в области развития экономики на основе заимствования установленных стандартами Российской Федерации принципов в области

менеджмента для достижения устойчивого успеха организации, а также принципов, положенных в основу существующих российских практик оценки эффективности государственного управления. Принципы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ в области развития экономики разработаны с учетом принципов стратегического планирования, принципов государственной промышленной политики, системы менеджмента качества органов власти.

На основе системного подхода, а также собственного определения понятия «эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ» применительно к деятельности в области развития экономики, предложены следующие принципы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.

*Принцип легитимности оценки.* Потребности общества в формировании органов государственного управления, обладающих способностью обеспечить достижение стратегических ориентиров развития экономики, гарантирующих высокое качество и уровень жизни населения, должны быть реализованы посредством соответствующего нормативного правового сопровождения специальных механизмов оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.

Практика применения Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ, вероятно, потребует дополнительного изменения законодательства Российской Федерации, в частности, по вопросам определения основ государственного регулирования и принципов государственного управления экономикой. Возможно, потребуются систематизация и конкретизация полномочий органов исполнительной власти субъектов РФ в области развития экономики [171]. Формирование специальных механизмов оценки должно проходить в условиях четкого определения (разграничения) полномочий всех участников стратегического планирования.

*Принцип иерархии.* Установленный статьей 7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ принцип разграничения полномочий означает

самостоятельность участников стратегического планирования в определении путей достижения целей и задач социально-экономического развития субъектов РФ.

Высшие должностные лица субъектов РФ, сами являясь объектами осуществляемой федеральными органами государственной власти оценки эффективности, обеспечивают единство целей развития региона и направлений деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ по их достижению.

Высшие должностные лица субъектов РФ призваны создавать и поддерживать внутреннюю среду, в которой органы государственной власти, государственные органы, государственные гражданские служащие могут быть полностью вовлечены в процесс достижения целей экономического развития региона. Что абсолютно согласуется с формулировками Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ – «системы стратегического планирования – механизма обеспечения согласованного взаимодействия участников стратегического планирования на основе принципов стратегического планирования при осуществлении разработки и реализации документов стратегического планирования, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования с использованием нормативно-правового, информационного, научно-методического, финансового и иного ресурсного обеспечения».

Необходимо отметить потенциальный масштаб создаваемых в настоящее время региональных систем стратегического планирования. Для примера, в систему управления региональной экономикой одного из субъектов РФ встроены около десятка органов исполнительной власти, осуществляющих государственное регулирование развития отдельных сфер экономики, целевых сегментов экономики, видов экономической деятельности (с суммарной численностью государственных гражданских служащих около трехсот штатных единиц), около двух десятков региональных совещательных коллегиальных органов (содержащих более 400 представителей органов исполнительной власти

субъекта РФ, хозяйствующих субъектов, общественных и других организаций), осуществляющих разработку предложений по вопросам содействия экономическому развитию региона, 70 подведомственных органам исполнительной власти субъекта РФ организаций и предприятий (с суммарной штатной численностью работников 1 770 единиц) [173].

Эффективность деятельности столь значительной команды управленцев должна обеспечиваться проекцией системы целеполагания субъекта РФ, органов исполнительной власти субъекта РФ на уровень ключевых руководителей с использованием имеющейся в действующей нормативной базе возможности стимулирования результативности руководителей (5, пункт 14–16 статьи 50 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации») и установления ответственности (статья 29.1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ). Последнее положение отвечает установленному статьей 7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ принципу ответственности участников стратегического планирования за своевременность и качество разработки и корректировки документов стратегического планирования, осуществления мероприятий по достижению целей социально-экономического развития и за результативность и эффективность решения задач социально-экономического развития в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Д. Дамиров [94] отмечает важность внедрения надлежащей системы оценки деятельности людей, ответственных за реализацию стратегий, планов и т.д.

*Принцип соизмеримости затрат и результатов.* Предусмотренные документами стратегического планирования показатели развития экономики должны быть достигнуты при условии непревышения предусмотренных для этих целей источников финансового и иного ресурсного обеспечения реализации мероприятий по развитию экономики (мер государственного регулирования).

*Принцип системности оценки.* Оценка эффективности деятельности должна базироваться на показателях, увязанных с целями развития региона.

Выбор показателей должен обеспечивать исчисление вклада оцениваемого органа исполнительной власти субъекта РФ, государственного служащего в достижение стратегических целей развития экономики.

Достижение каждой стратегической цели может быть закреплено за отдельными органами исполнительной власти субъекта РФ. Деятельность по достижению одной цели может осуществляться несколькими органами исполнительной власти субъекта РФ.

*Принцип достоверности оценки.* Оценка эффективности деятельности должна достоверно отражать результаты указанной деятельности.

Оценку эффективности деятельности необходимо основывать на данных действующих форм учета и статистической отчетности, ведомственной статистики, формируемых с использованием региональных баз данных и автоматизированных систем управления, интегрированных с Государственной автоматизированной информационной системой «Управление» [23] и (или) Федеральной информационной системой стратегического планирования.

*Принцип простоты и прозрачности оценки.* Оценка эффективности деятельности включает в себя функцию контроля, принципами которого являются простота и экономичность.

Избыточное количество показателей усложняет систему контроля, снижает концентрацию контролируемого на достижении планируемых показателей.

П. Друкер писал: «Никогда не следует оценивать мелкие, незначительные события. Обеспечить эффективный контроль можно, только контролируя всего несколько событий, которые могут оказать значительное воздействие на качество работы и конечные результаты. Попытки контролировать бесчисленное количество событий, не играющих особой роли при повышении эффективности работы или достижении поставленных целей, могут привести к полной утрате контроля» [192].

Предлагаемый принцип созвучен установленному статьей 7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ принципу прозрачности (открытости)

стратегического планирования, означающему, что документы стратегического планирования подлежат официальному опубликованию.

Результаты проводимых оценок эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики должны быть доступны органам государственного и общественного контроля, доведены до сведения населения. Федеральным законом от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [3] повышение эффективности деятельности органов государственной власти отнесено к задачам общественного контроля.

*Принцип постоянства оценки.* Предлагаемый принцип отвечает установленному статьей 7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ принципу преемственности и непрерывности, означающему, что разработка и реализация документов стратегического планирования осуществляются участниками стратегического планирования последовательно с учетом результатов реализации ранее принятых документов стратегического планирования и с учетом этапов реализации документов стратегического планирования.

Измерение полученного результата в области развития экономики в сравнении с запланированным в рамках оценки эффективности деятельности позволяет сделать вывод об эффективности управленческой деятельности, а также о том, достигаемы или нет поставленные цели, требуются ли какие-то дополнительные управленческие усилия для их достижения.

Управленческие решения по итогам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ могут быть как позитивные (премирование, увеличение лимитов бюджетных ассигнований на реализацию региональных государственных программ), так и негативные (освобождение от должности). Вариантами возможных управленческих решений могут быть корректировка (сохранение) самих стратегических целей, предоставление дополнительных полномочий, ресурсов для их достижения.

Семь предложенных принципов определяют правила проведения оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.

## **2.2. Методический подход к формированию системы показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики**

В диссертации предложен методический подход к формированию системы показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики, базирующийся на том, что под системой показателей оценки понимаются показатели, находящиеся в отношениях и связях друг с другом, которые образующие определенную целостность, единство.

Основной задачей текущего этапа административной реформы в соответствии с подготовленной Центром технологий государственного управления ИПЭИ РАНХиГС дорожной картой на 2014–2016 годы [148] является формирование актуальных показателей для оценки результативности деятельности органов исполнительной власти в контексте совершенствования системы стратегического планирования.

В докладе Высшей школы экономики «Административная реформа и сокращение контрольно-надзорных функций» [55] при анализе достигнутого уровня эффективности ключевых процессов государственного управления отмечена проблема целеполагания на уровне отдельных органов исполнительной власти.

По оценке Е.А. Злобиной [105], большинство современных методик отличается значительным числом критериев. В.Д. Андрианов [60] предлагает разработать систему сбалансированных социально-экономических показателей устойчивого развития, объединяющую четыре группы показателей – макроэкономические, социальные, институциональные и экологические.

В составе макроэкономических показателей ею рассматриваются темпы прироста ВВП, уровень инфляции, размер дефицита государственного бюджета, размер государственного долга, объем золотовалютных резервов, уровень монетизации экономики, пределы колебания курса национальной валюты.

Е.А. Петровой и группой авторов [142] разработана система показателей оценки результативности деятельности органов исполнительной власти, имеющих тесную взаимосвязь с основными показателями социально-экономического развития региона на основе широко распространенных в зарубежных эмпирических исследованиях по поиску аналитической взаимосвязи между эффективным государственным управлением (Good Governance) и устойчивым экономическим развитием. В качестве результирующих показателей ими были отобраны экономические показатели: среднедушевые денежные доходы; объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств); основные фонды в экономике на 10 000 населения (по полной учетной стоимости; на конец года) в расчете на 1 человека; объем валового регионального продукта на душу населения.

В диссертации систему показателей предложено формировать на основе показателей, учитываемых в федеральных оценках эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, и показателей, используемых для расчета национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах РФ.

При решении поставленных задач использован иерархический метод классификации. Множество применяемых в российской практике государственного управления показателей состояния и динамики развития экономики и инвестиционной привлекательности региона последовательно распределено на подчиненные классификационные группы. Сравнительный анализ и группировка показателей, используемых в основных методиках оценки эффективности деятельности органов власти субъектов РФ, приведены в приложении 3.

Сначала показатели были подразделены на семь групп по выбранному признаку:

- показатели системы национальных счетов;
- показатели, характеризующие административные, инфраструктурные и конъюнктурные условия ведения бизнеса в субъекте РФ;
- показатели, характеризующие инфраструктурные и конъюнктурные условия ведения бизнеса в субъекте РФ;
- показатели состояния и качества рынка труда;
- показатели, характеризующие состояние налоговой базы и региональных финансов;
- показатели государственного участия в развитии экономики;
- показатели, характеризующие институциональные преобразования в экономике;
- показатели инвестиций в экономику.

Необходимо отметить, что ряд показателей сложно было отнести только к одной из выделенных групп: например, «объем предоставленных субъектам экономики государственной и муниципальной поддержки», «стоимость заключенных государственных и муниципальных контрактов», включенные в группу «Показатели государственного (муниципального) участия в развитии экономики, предоставления государственных и муниципальных услуг экономическим субъектам» могут также рассматриваться в контексте характеристики состояния государственных финансов субъекта РФ.

Затем каждая из семи групп подвергнута экспертной оценке по следующим направлениям:

- степень подверженности влиянию органов исполнительной власти субъекта РФ;
- соответствие предложенным в диссертации принципам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики;

- наличие доступного для органов исполнительной власти субъекта РФ источника информации о фактических значениях показателей.

Группировка позволила сложную по своему составу совокупность показателей распределить на группы, однородные по существенному признаку. Группировка, установленная для всех показателей состояния и динамики развития экономики и инвестиционной привлекательности региона, по существу превращается в классификацию. Логика экспертного отбора показателей состояла в следующем.

#### *Показатели системы национальных счетов*

Валовой региональный продукт (ВРП) – основной из показателей системы национальных счетов, определяющий стоимость товаров и услуг, произведенных для конечного использования, рассчитывается производственным методом как разница между выпуском и промежуточным потреблением [170].

Регион представляет собой открытую экономическую систему. Поэтому четко определить границы производства и в полной мере оценить размеры добавленной стоимости, создаваемой на данной территории, довольно сложно. На современном этапе институциональная структура экономики претерпела существенные изменения, широкое распространение получило создание корпораций, функционирующих на основе интегрировано-вертикальных и горизонтальных схем. Принципы и порядок ведения бухгалтерского учета не позволяют оценить выпуск и затраты по производственным единицам, входящим в эти корпорации. Поэтому оценка добавленной стоимости по таким подразделениям носит относительно условный характер. В результате этого в регионах, где располагаются головные компании, добавленная стоимость несколько завышается и, напротив, по регионам, где располагаются подразделения этих компаний, добавленная стоимость занижается.

Отдельные виды экономических операций учитываются только по стране в целом. При расчете ВРП не учитывается добавленная стоимость, создаваемая в результате мультирегиональной деятельности. В основном, это касается деятельности в области обороны страны, услуг государственного управления

и некоторых других услуг, оказываемых обществу в целом за счет средств федерального бюджета. Не учитывается деятельность финансовых посредников, особенно банков, которая редко ограничивается рамками отдельных регионов.

Существующие особенности исчисления показателя (по корпорациям, функционирующим на основе интегрировано-вертикальных и горизонтальных схем, по отдельным учитываемым по стране в целом видам деятельности – оборона, государственное управление, услуги финансовых посредников), хотя и вносят определенную степень условности в его исчисление по регионам, однако не являются препятствием для его применения в оценке эффективности.

Таким образом, ВРП, рассчитанный на душу населения, характеризует качество жизни населения.

Данные содержатся в отчетности Федеральной службы государственной статистики (годовая). Формирование отчетности занимает значительный период времени (около двух лет), что необходимо учитывать специальным образом при проведении оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.

Показатель «валовой региональный продукт на душу населения» предложено использовать при проведении оценки эффективности.

*Показатели, характеризующие административные, инфраструктурные  
и конъюнктурные условия ведения бизнеса в субъекте РФ*

1. Одной из главных проблем, сдерживающих развитие экономики регионов, является неполное удовлетворение потребности хозяйствующих субъектов в инфраструктурном обеспечении процессов создания новых и развития существующих производств. Качество сети дорог, обеспечивающих транспортную доступность, не соответствует действующим нормативным требованиям и общественной потребности. В силу недостаточности финансовых средств в региональных бюджетах объемы строительства и реконструкции автомобильных дорог сокращены. Воссоздание с 2012 года бюджетных дорожных фондов позволило вернуться к целевому финансированию расходов на проектирование, строительство и ремонт автомобильных дорог.

Показатель «качество и протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения» формирует инвестиционную привлекательность субъекта РФ, сопряжен с инфраструктурным фактором, оказывающим влияние на развитие регионов Сибири.

Данные содержатся в отчетности Федеральной службы государственной статистики и Федерального дорожного агентства, органов исполнительной власти субъектов РФ (годовая).

2. «Общее количество муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ» – показатель, достигший сравнительной стабильности в последние годы, сложившийся при формировании схемы территориальной организации местного самоуправления в период проведения реформы местного самоуправления (Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ). Имевшее место в начале 2000-х годов массовое «опустынивание» российских сел и продолжавшееся развитие этого процесса вплоть до 2013 года, сменилось, по данным Федеральной службы государственной статистики, ростом количества муниципальных образований в 2014 году. Количество муниципальных образований в 2004 году – 22 908, в 2005 – 24 079, в 2008 – 24 161, в 2009 – 23 907, в 2010 – 23 304, в 2011– 23 118, в 2012– 23 001, в 2013 – 22 777, в 2014 – 22 923.

Данные содержатся в отчетности органов исполнительной власти субъектов РФ (годовая).

3. Показатель «коэффициент обновления основных фондов».

Показатель содержится в отчетности Федеральной службы государственной статистики (годовая) и является производным от показателя «инвестиции в основной капитал (без бюджетных инвестиций) на душу населения», однако сопряжен с фактором истощения ранее созданного производственного потенциала Сибири, оказывающим влияние на развитие регионов Сибири. Показатель рекомендован к использованию при проведении оценки эффективности

деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ наряду со «сводным показателем качества социальной инфраструктуры региона».

4. Показатель «предельное количество этапов, необходимых для технологического присоединения, предельный срок и стоимость подключения энергопринимающих устройств потребителей» характеризует состояние текущей проблемы низкого уровня доступности технического присоединения к сетям.

Данные содержатся в ежегодном исследовании Всемирного банка по теме «Присоединение к электрическим сетям», публикуются в докладе «Ведение бизнеса».

5. «Индекс потребительских цен» – показатель, играющий серьезную роль в оценке уровня экономического развития и способности экономической системы создать условия для экономического роста. При помощи индекса цен (оптовых и потребительских) измеряется инфляция. Проблема инфляции занимает важное место в экономической теории и практике. В условиях рыночных отношений инфляция может оказывать существенное влияние на бюджетные доходы и расходы, деятельность регионов, уровень жизни населения. Инфляция не только приводит к тяжелым социально-экономическим последствиям, за счет инфляции теряется эффективность действий и происходит деформация инструментов макроэкономического регулирования. Именно поэтому регулирование уровня инфляции является одним из важнейших направлений реализации финансовой стратегии государства – составной части общеэкономической стратегии. Центральный банк Российской Федерации наделен Конституцией Российской Федерации основной функцией по защите и обеспечению устойчивости рубля.

Исчисление базового индекса потребительских цен, как и расчет всей системы индексов потребительских цен, осуществляется как в разрезе субъектов РФ, так по России в целом в соответствии с методологическими положениями Федеральной службы государственной статистики о порядке наблюдения за потребительскими ценами и тарифами на товары и услуги, оказанные

населению, и определения индекса потребительских цен», утвержденными постановлением правительства РФ от 25.03.2002 № 23.

Региональные факторы формирования инфляции в научной литературе изучены недостаточно. К факторам инфляции, влияние которых можно выявить на региональном уровне, эксперты [101] относят динамику тарифов естественных монополий.

Полномочия по регулированию тарифов естественных монополий распределены между федеральными и региональными органами власти и самими субъектами регулирования – естественными монополиями.

Тарифную политику формирует правительство Российской Федерации, задавая ориентиры (предельные коридоры тарифов и методики расчета) для определения тарифов регионами и естественными монополиями. Например, Федеральный закон от 30.12.2004 № 210-ФЗ [5] в целях осуществления государственного контроля предусматривает установление по субъектам РФ предельных индексов, максимально и минимально возможного изменения установленных тарифов, действующих на конец предыдущего периода регулирования.

Для решения краткосрочных задач федеральные органы власти используют директивные методы тарифного регулирования в целях снижения тарифной нагрузки для населения или стимулирования отдельных субъектов регулирования.

Таким образом, способности региональных властей в области регулирования инфляции ограничены.

Данные содержатся в отчетности Федеральной службы государственной статистики (месячная).

6. Показатели «фактический годовой пассажиропоток всех аэропортовых комплексов на территории субъекта РФ» и «количество номеров высшей категории в гостиницах и аналогичных средствах размещения».

Доступность авиатранспортных услуг – фактор, определяющий уровень развития экономики. Для значительного количества субъектов РФ (особенно регионов Сибири) воздушный транспорт является единственным видом

транспорта, обеспечивающим их связь с остальной территорией Российской Федерации. Показатель сопряжен с инфраструктурным фактором, оказывающим влияние на развитие регионов Сибири.

Данные содержатся в отчетности Федерального агентства воздушного транспорта, Федеральной службы государственной статистики (годовая).

Показатели «суммарный оборот (выручка) от реализации товаров (работ, услуг) субъектов малого предпринимательства», «качество и протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального и муниципального значения», «фактический годовой пассажиропоток всех аэропортовых комплексов на территории субъекта РФ» целесообразно использовать при оценке эффективности реализации полномочий органов власти регионов Сибири.

Показатели «фактический годовой пассажиропоток аэропортовых комплексов в субъекте РФ» и «качество и протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального и муниципального значения» целесообразно использовать в качестве дополнительных, отражающих динамику специфики регионов Сибири.

*Показатели, характеризующие состояние и качество рынка труда*

1. Показатели «численность занятых в экономике», «численность занятых в субъектах малого предпринимательства», «уровень безработицы», «темпы прироста реальной среднемесячной заработной платы» определяют уровень и состояние процессов занятости, безработицы, а также новые явления и тенденции в сфере занятости.

Развитие экономики, повышение производительности труда, создание новых высокооплачиваемых рабочих мест, а также реализация приоритетных направлений региональной социальной политики в части повышения заработной платы в бюджетной сфере и внедрения новых, в том числе стимулирующих, дополнительных подходов к социальной поддержке малообеспеченных слоев населения обеспечивает рост доходов населения и оказывает мультипликативный эффект роста потребительского рынка и экономики в целом.

Возросший уровень заработной платы и доходов населения обеспечит на фоне других регионов страны привлекательность субъекта РФ как места приложения труда и постоянного проживания, будет способствовать закреплению местного населения, росту миграционного притока и достижению стратегической цели социально-экономического развития субъектов РФ – повышению качества жизни и развитию человеческого потенциала региона.

Данные содержатся в отчетности Федеральной службы государственной статистики (квартальная, годовая).

2. «Количество выпускников образовательных организаций, завершивших обучение по образовательным программам среднего профессионального образования подготовки», «доля численности высококвалифицированных работников в общей численности квалифицированных работников» – показатели, характеризующие состояние текущей проблемы диспропорции спроса и предложения на рынке труда. Наблюдаемое перепроизводство юристов, экономистов, менеджеров при дефиците выпускников рабочих специальностей имеет временный характер и отражает недостатки существующей системы профессиональной ориентации. Показатель, скорее всего, характеризует качество реализации органами государственной власти субъектов РФ установленных Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» полномочий органов государственной власти субъектов РФ по организации предоставления среднего профессионального образования.

Данные содержатся в отчетности Федеральной службы государственной статистики (годовая).

Показатели «численность занятых в экономике» и «среднемесячная зарплата работников» предложено использовать при проведении оценки эффективности

*Показатели, характеризующие состояние налоговой базы  
и государственных финансов субъекта РФ*

1. Динамика показателя «доходы бюджета субъекта РФ» (в различных методиках – доходы без безвозмездных поступлений, доходы на душу населения,

доходы без поимущественных налогов с физических лиц, поступления от уплаты налога на доходы физических лиц) характеризует «фискальный» эффект развития региональной экономики. Бюджетная отдача растущей экономики очевидна при достаточно стабильной российской налоговой системе.

Региональные бюджеты испытывают последствия изменения других сфер законодательства (таможенного, законодательства об охране окружающей среды) в форме существенного перераспределения финансовых потоков между уровнями бюджетной системы. Изменение таможенных пошлин, тарифов страховых взносов на обязательное социальное страхование, платы на негативное воздействие на окружающую среду, введение экологического сбора изменяет налоговую базу для исчисления регионального налога на прибыль предприятий.

Вместе с тем за рамками полномочий органов власти субъектов РФ находятся межбюджетные отношения, которые в значительной степени определяют распределение по уровням бюджетной системы доходов, получаемых от сложившейся в регионе налоговой базы.

Данные содержатся в отчетности Министерства финансов Российской Федерации (месячная).

2. «Отношение государственного долга субъекта РФ к доходам бюджета субъекта РФ» – показатель, предельные значения которого установлены Бюджетным кодексом Российской Федерации. Уровень долговой нагрузки и платежеспособности субъекта РФ характеризует эффективность региональной долговой политики.

Органы власти субъектов РФ посредством привлечения государственного долга в основном решают задачи обеспечения сбалансированности бюджетов, и в редких случаях предусматривают использование рыночных механизмов заимствований (в виде размещения облигационных займов и краткосрочных кредитов банков, предоставления гарантий юридическим лицам) в целях решения задач развития региональной экономики.

Председатель Счетной палаты Российской Федерации Т.А. Голикова [160], характеризуя текущее состояние государственного долга субъектов РФ, отметила

необходимость инвентаризации делегированных полномочий в целях решения проблемы сбалансированности бюджетов регионов и оптимизации государственного долга.

Проблема низкой сбалансированности региональных бюджетов отражена также в докладе Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации «Об основных направлениях государственной региональной политики в Российской Федерации» [159].

В качестве показателя, характеризующего эффективность региональной долговой политики в развитии экономики целесообразно рассматривать не весь государственный долг субъекта РФ, в отношении которого действуют законодательно установленные ограничители, а его отдельный сегмент – государственные гарантии, а именно государственные гарантии, предоставляемые в обеспечение обязательств юридических лиц, гарантии на инвестиционные цели.

Данные содержатся в отчетности Министерства финансов Российской Федерации (месячная).

*Показатели государственного участия в развитии экономики, предоставления государственных услуг экономическим субъектам*

Указанная группа показателей – подборка индикаторов, характеризующих активность региональных властей в сфере поддержки субъектов региональной экономики.

Впервые в российской практике государственного управления предпринята попытка создать целевые ориентиры для органов государственной власти субъектов РФ по расширению мер стимулирования развития экономики.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.04.2016 № 642-р регионы подлежат сравнению по объему предоставленной юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям государственной и муниципальной поддержки: субсидий, налоговых льгот, гарантий (поручительств), финансирования инвестиционных проектов из средств регионального инвестиционного фонда или корпорации развития, государственной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства,

включая крестьянские (фермерские) хозяйства (на условиях софинансирования за счет средств федерального и регионального бюджетов). Кроме того оценивается:

- объем предусмотренных государственной программой (программами) субъекта РФ по поддержке малого и среднего предпринимательства на оказание финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства средств;

- стоимость заключенных государственных и муниципальных контрактов;

- доля многофункциональных центров, предоставляющих специализированные услуги для предпринимателей;

- объем кредитов, выданных субъектам малого и среднего предпринимательства (кредитными организациями, коммерческими банками) под поручительства региональных гарантийных организаций, а также предоставленных региональными и муниципальными микрофинансовыми организациями (микrokредитов).

Таким образом, ежегодный объем инвестиций, суммарно сопоставимый с объемом расходов федерального бюджета [159], а также объем предоставляемых налоговых льгот в размере 2,9% ВВП [31] можно считать отправными точками на линии горизонта регионального развития.

Показатели не содержатся в отчетности Федеральной службы государственной статистики.

По большинству показателей источниками ежегодных отчетных данных будут являться сами органы исполнительной власти субъектов РФ. Исключение составляет годовая отчетность Министерства финансов Российской Федерации о гарантиях (поручительствах), Министерства экономического развития Российской Федерации – о стоимости заключенных государственных и муниципальных контрактов (годовая отчетность), Банка России – по объему кредитов, предоставленных кредитными организациями субъектам малого и среднего предпринимательства.

Предсказуемы трудности с формированием органами исполнительной власти субъектов РФ отчетных данных по объему налоговых льгот. Предоставляемая территориальными подразделениями Федеральной налоговой службы России в адрес органов государственной власти субъектов РФ налоговая статистика в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12.08.2004 № 410 [24] не содержит таких данных. Данные о суммах налоговых льгот формируются налогоплательщиками в составе налоговых деклараций, содержатся в информационных регистрах Федеральной налоговой службы Российской Федерации и могут быть сформированы для целей проведения оценки эффективности.

Также вызывает сомнение возможность получения сопоставимых данных по регионам о стоимости заключенных с субъектами малого и среднего предпринимательства государственных и муниципальных контрактов.

Отчетность Федеральной службы государственной статистики (форма федерального статистического наблюдения № 1-контракт «Сведения об определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (приказ Федеральной службы государственной статистики от 18.09.2013 № 374)) отменена.

Сводные отчетные формы о государственных и муниципальных закупках, размещенные на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru), отсутствуют.

Региональные информационные системы, интегрированные с единой информационной системой в сфере закупок, находятся в стадии формирования.

*Показатели, характеризующие институциональные преобразования в экономике, малое предпринимательство. Показатели инновационной деятельности организаций*

В состав группы включены показатели:

- количество рабочих мест в относящихся к малым предприятиям компаниях-резидентах бизнес-инкубаторов, технопарков, промышленных парков;
- количество индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств, сведения о которых содержатся в ЕГРИП;

- количество субъектов малого предпринимательства;
- количество средних предприятий;
- суммарный оборот (выручка) от реализации товаров (работ, услуг) субъектов малого предпринимательства;
- доля организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем количестве обследованных организаций;
- количество субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность на территории субъекта РФ, на 1000 человек населения;
- отношение числа высокопроизводительных рабочих мест к среднегодовой численности занятого населения;
- рентабельность проданных товаров, работ, услуг;
- доля организаций негосударственного сектора экономики в общем количестве организаций.

Практически все показатели содержатся в отчетности Федеральной службы государственной статистики (годовая).

Исключением являются годовые отчетные данные органов исполнительной власти субъектов РФ о количестве рабочих мест в относящихся к малым предприятиям компаниях-резидентах, а также Федеральной налоговой службы России – о количестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств, сведения о которых содержатся в ЕГРИП.

#### *Показатели инвестиций*

Показатель «инвестиции в основной капитал на душу населения» содержится в отчетности Федеральной службы государственной статистики (годовая).

Показатель «уровень развития государственно-частного партнерства субъекта РФ» содержится в отчетности Министерства экономического развития Российской Федерации (годовая) и является взаимозависимым от предыдущего показателя.

Инвестиции играют решающую роль в развитии экономики.

Показатель «инвестиции в основной капитал (без бюджетных)» целесообразно использовать для проведения оценки эффективности.

В перечне исследованных показателей недостаточно представлены показатели, характеризующие экологический ущерб от хозяйственной деятельности. предлагается включить показатель «выбросы в атмосферу загрязняющих веществ - поступление в атмосферный воздух загрязняющих веществ (оказывающих неблагоприятное воздействие на здоровье населения и окружающую среду) от стационарных источников выбросов», значения которого содержатся в информационных базах данных Федеральной службы государственной статистики.

В диссертации предложена система из 11 показателей оценки, что соответствует предложенному принципу простоты и прозрачности оценки эффективности (открытости). Предложенные показатели оценки представлены базовым (табл. 6) и дополнительным (изменяемым) (табл. 7) перечнями. На основании экспертной оценки отобраны показатели, подверженные влиянию органов исполнительной власти субъекта РФ, соответствующие предложенным принципам оценки, содержащиеся в доступных источниках информации. Обоснование отбора приведено в диссертации.

Базовый перечень является постоянным и обеспечивает взаимосвязь федеральной и региональной систем оценки эффективности государственного управления региональным экономическим развитием.

Таблица 6

Показатели оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики (базовый перечень)

№ п/п	Показатель	Ед. измерения
Базовый перечень показателей		
1	Валовой региональный продукт (на душу населения) – <i>один из показателей качества жизни населения</i>	млн. рублей
2	Суммарный оборот (выручка) от реализации товаров (работ, услуг) субъектов малого предпринимательства	млн. рублей
3	Численность занятых в экономике региона	человек
4	Среднемесячная зарплата работников	тыс. рублей в месяц
5	Инвестиции в основной капитал (без бюджетных)	млрд. рублей
6	Доля организаций, осуществляющих технологические инновации/ <i>Оборот (выручка) от реализации товаров (работ, услуг) организациями, осуществляющими технологические инновации</i>	%/ млн. рублей

Дополнительный (изменяемый) перечень сформирован на основе выделенных в диссертации уникальных структурных факторов, оказывающих влияние на региональное развитие регионов Сибири. Показатели дополнительного (изменяемого) перечня характеризуют состояние инфраструктуры, транспортной доступности, конкурентоспособности экономики, а также экологии. Динамика показателей отражает процесс мобилизации потенциала пространственной регуляции регионов Сибири как отправной точки регионального развития. Показатели характеризуют улучшение административных, инфраструктурных условий ведения бизнеса, а также обеспечение экологической безопасности в условиях возрастающей антропогенной нагрузки.

Дополнительный (изменяемый) перечень включает показатели, характеризующие достижение целей экономического развития регионов Сибири и может меняться при трансформации системы целеполагания.

На данном этапе экономического развития регионов Сибири, согласно Стратегии социально-экономического развития Сибири до 2020 года, в первоочередном порядке подлежат решению задачи:

- развития инфраструктуры инновационной деятельности, а также транспортной, энергетической, инженерной, информационно-коммуникационной и социальной инфраструктуры;
- расширения мощности транспортно-логистических коридоров «Запад-Восток» и «Север-Юг» и сибирского транзита грузо- и пассажиропотока между Юго-Восточной Азией, Западной Европой и Северной Америкой;
- улучшение качества окружающей среды и обеспечение экологической безопасности в условиях возрастающей антропогенной нагрузки путем внедрения природоохранных технологий и модернизации производств.

Показатели дополнительного перечня отражают процесс мобилизации потенциала пространственной регуляции регионов Сибири как отправной точки регионального развития. Показатели характеризуют улучшение административных, инфраструктурных условий ведения бизнеса.

Показатели оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти  
регионов Сибири в области развития экономики  
(дополнительный (изменяемый) перечень)

№ п/п	Показатель	Факторы, оказывающие влияние на развитие регионов Сибири	Ед. измерения
Дополнительный (изменяемый) перечень показателей			
7	Коэффициент обновления основных фондов	Фактор истощения ранее созданного производственного потенциала Сибири	%
8	Сводный показатель качества социальной инфраструктуры региона	Инфраструктурные факторы	%
9	Качество и протяженность автомобильных дорог общего пользования		%, км
10	Фактический годовой пассажиропоток аэропортовых комплексов в субъекте РФ	Фактор вовлеченности регионов Сибири в «глобальный мир»	тыс. человек в год
11	Выбросы в атмосферу загрязняющих веществ - поступление в атмосферный воздух загрязняющих веществ (оказывающих неблагоприятное воздействие на здоровье населения и окружающую среду) от стационарных источников выбросов	Фактор наличия экологических рисков	Тонн

Предложенные показатели подвержены влиянию со стороны органов исполнительной власти субъекта РФ, соответствуют предложенным автором принципам оценки, содержатся в доступных источниках информации и подлежат трансформации в критерии эффективности работы должностных лиц и органов исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющих в соответствии с установленными полномочиями государственное регулирование отдельных сфер, целевых сегментов экономики, видов экономической деятельности.

### Выводы по главе 2

1. В ходе проведенного исследования предложены принципы и система показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики.

2. Принципы оценки сформированы на основе результатов анализа существующей российской практики оценки эффективности деятельности. Проведен анализ нормативных правовых актов, определяющих методики оценки эффективности деятельности в отдельных компонентах российского государственного управления (более 10 методик).

Принципы оценки определены с учетом установленных в Российской Федерации принципов: стратегического планирования, государственной промышленной политики, системы менеджмента качества органов власти.

3. Анализ методик оценки эффективности деятельности в отдельных компонентах государственного управления позволил определить особенности применяемых в российской практике оценок эффективности управленческой деятельности по пяти группам объектов (федеральные и региональные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, территориальные подразделения федеральных органов исполнительной власти, учреждения, подведомственные федеральным и региональным органам исполнительной власти, госкомпании, ГУПы, а также хозяйственные общества с государственным участием).

Слабым звеном подавляющего большинства анализируемых практик оценок эффективности является отсутствие установленных негативных последствий недостижения запланированных показателей эффективности деятельности.

Проведенный анализ позволил сформировать семь принципов оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики: принцип легитимности оценки; иерархии; соизмеримости затрат и результатов; системности, достоверности, простоты и прозрачности, постоянства оценки.

4. Предложен методический подход к формированию системы показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики, включающий определение двух перечней показателей, отражающих степень обеспечения органами исполнительной власти субъекта РФ решения задач государственной политики (базовый перечень) и стратегии регионального развития (дополнительный перечень).

Следуя предложенному принципу приоритетов оценки система показателей оценки сформирована на основе показателей, характеризующих региональное

экономическое развитие и используемых в федеральных оценках эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ.

В диссертации использован иерархический метод классификации множества применяемых в российской практике государственного управления показателей оценки развития экономики и инвестиционной привлекательности региона.

### **ГЛАВА 3. МЕТОДИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РЕГИОНОВ СИБИРИ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ**

#### **3.1. Методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ**

На основании предложенных принципов и показателей целесообразно формирование методики оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.

По справедливому утверждению А.М. Нагимовой, реформа государственного управления в России будет успешной, если на уровне каждого субъекта РФ будет четкое понимание не только поставленных и решаемых целей и задач, но и будет внедрен механизм оценки достижения ожидаемых конечных результатов [125].

Российскими исследователями предприняты попытки разработки методик оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти. А.Р. Абляшев [54] разработал методику оценки результативности и эффективности органов исполнительной власти в социальной сфере, базирующуюся на расчете основных показателей, характеризующих деятельность оцениваемого органа исполнительной власти. Предложенная методика учитывает ключевые показатели оценки эффективности и результативности деятельности органов исполнительной власти. Рассчитываемые показатели охватывают основные сферы влияния деятельности оцениваемого органа исполнительной власти.

Н.С. Давыдовой [93] предложено внедрение в деятельность органов исполнительной власти проективного менеджмента – системы менеджмента в организации, которая нацелена на формирование саморазвивающейся организации, способна изучать себя и окружающую среду и изменяться, чтобы обеспечить упреждающее развитие по отношению к динамике потребностей клиентов и вызовам конкурентов на основе баланса интересов всех участников

рынка. А.А. Божья-Воля [67] отметил необходимость урегулировать в нормативных документах распределение полномочий по определению необходимых показателей результативности, оценке степени их достижения.

В отличие от указанных методик в диссертации предложенный концептуальный подход реализован в методике оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики. В диссертации предложена методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики, определяющая этапы, полномочия и зоны ответственности при проведении оценки, а также алгоритм принятия управленческих решений на основании результатов оценки. При разработке методики были использованы современные инструменты «Система KPI (Key Performance Indicators)» и элементы советской практики директивного планирования. При проведении оценки эффективности деятельности по предложенным показателям производится сравнение значений, предусмотренных документами стратегического планирования субъекта РФ, и их фактических значений.

Предложенная методика реализована в проекте нормативного правового акта субъекта РФ и предусматривает три этапа (рис. 9).

На *первом этапе* определяются исходные данные для проведения оценки. Показатели в целом по экономике региона применяются для оценки эффективности деятельности органа исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченного в области развития экономики. Показатели по сферам экономики (целевым сегментам экономики, видам экономической деятельности), государственное управление развитием которых осуществляют органы исполнительной власти субъекта РФ, применяются для оценки эффективности деятельности последних.

Аудит предоставленной органами исполнительной власти субъекта РФ информации осуществляется органом исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченным в области развития экономики, в срок до 01 августа года, следующего за отчетным.

Этапы проведения оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти:

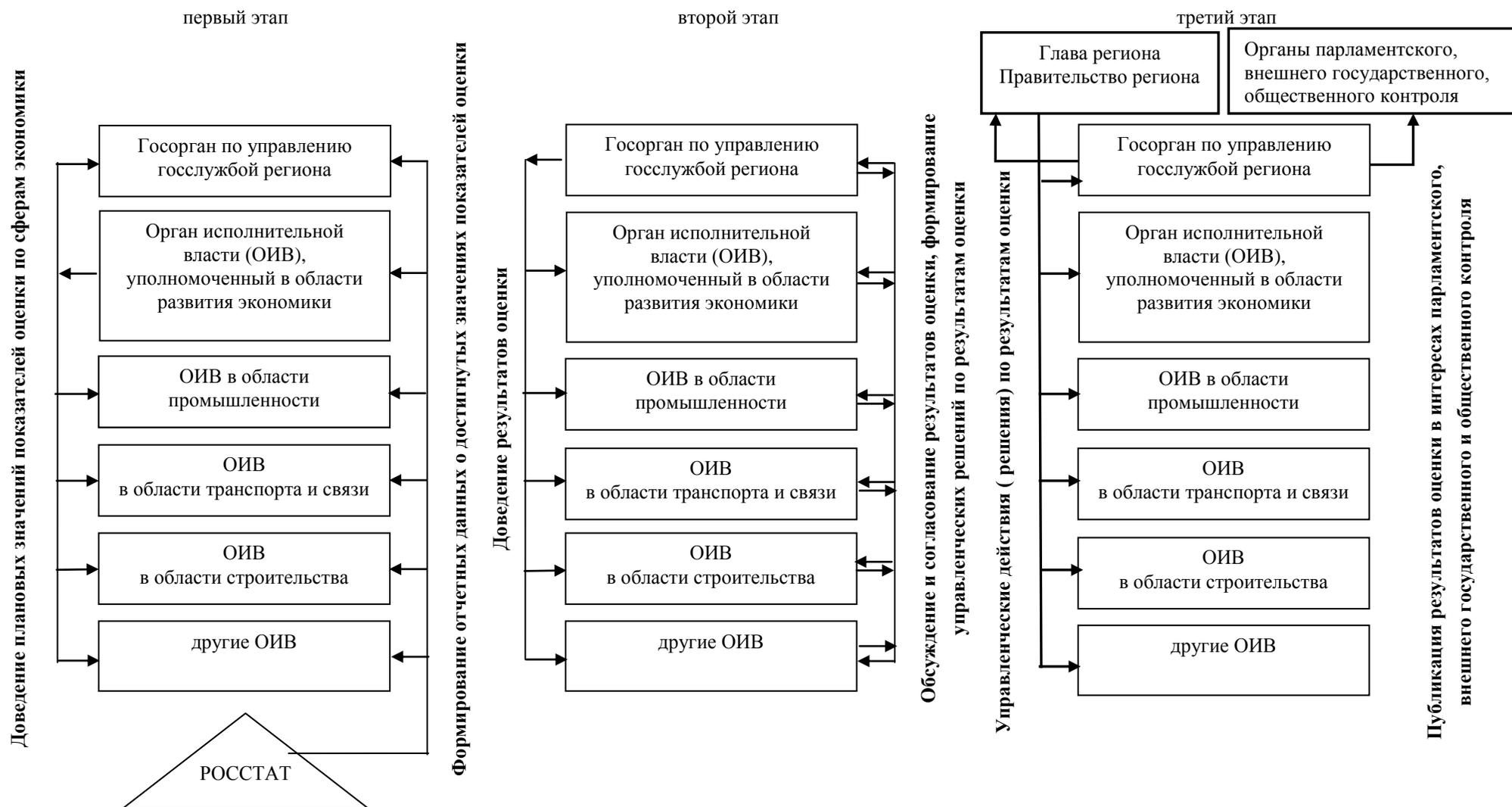


Рис. 9. Алгоритм проведения оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики (предусмотрен предложенной автором методикой оценки).

При наличии расхождений в информации, предоставленной органами исполнительной власти субъекта РФ, и информации органа исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченного в области развития экономики, в качестве исходных данных используется информация последнего.

На *втором этапе* государственным органом субъекта РФ по управлению государственной службой проводится собственно оценка эффективности деятельности в срок до 01 сентября года, следующего за отчетным. Согласно авторскому определению понятия «эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ» предложено проведение оценки путем сопоставления достигнутых в отчетном периоде значений показателей с их значениями, учтенными на соответствующий период в документах стратегического планирования субъекта РФ.

Значения показателей рассчитываются по формуле:

$$\Xi_i = 1, \text{ если } 0,93 \leq \frac{П_{\text{факт}}^i}{П_{\text{план}}^i} \leq 1,07, \text{ иначе } \Xi_i = 0$$

где  $i$  – номер показателя оценки эффективности (от 1 до 12);

$П_{\text{факт}}^i$  – фактическое значение показателя оценки, достигнутое в отчетном году;

$П_{\text{план}}^i$  – значение показателя оценки, учтенное на соответствующий период в документах стратегического планирования субъекта РФ.

Итоговое значение оценки эффективности рассчитывается путем суммирования достигнутых значений по каждому из показателей.

Деятельность лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, и возглавляемых ими органов исполнительной власти субъекта РФ признается эффективной в случае достижения итогового значения оценки эффективности десять баллов и более.

Деятельность лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, и возглавляемых ими органов исполнительной власти субъекта РФ признается неэффективной в случае достижения итогового значения оценки эффективности шесть баллов и менее.

Предусмотрена процедура обсуждения результатов оценки эффективности с оцениваемыми органами исполнительной власти субъекта РФ.

Следуя предложенному в диссертации принципу правомерности (легитимности) и принципу первенства лидера (иерархии) методика оценки должна быть утверждена высшим должностным лицом или высшим исполнительным органом субъекта РФ в соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ и Конституцией (уставом) субъекта РФ.

В соответствии с принципом полноты (системности) методика оценки должна предусматривать создание необходимой организационной структуры, а также достаточной установленной компетенции органов исполнительной власти субъекта РФ. В сферу осуществления оценки эффективности должно попасть достижение установленных целей развития экономики (результат деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики).

На *третьем этапе* государственным органом субъекта РФ по управлению государственной службой осуществляется подготовка к рассмотрению и принятию высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа субъекта РФ) управленческих решений по результатам оценки эффективности.

Отвечая принципу постоянства (непрерывности) методика оценки предусматривает управленческие решения по итогам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ как позитивные (премирование, увеличение лимитов бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ), так и негативные (применение в отношении лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, предусмотренной законом субъекта РФ ответственности в случае, если их деятельность в отчетном периоде признана по результатам оценки неэффективной).

Следуя предложенному принципу простоты и прозрачности (открытости) методика оценки автором предложено обязательное опубликование результатов оценки.

Проведена апробация предложенной методики, которая показала ее адекватность и практическую значимость. Результаты апробации методики приведены в параграфе 3.3. При проведении апробации использованы показатели, учтенные в документах стратегического планирования регионов Сибири на среднесрочный период.

Разработан проект нормативного правового акта субъекта РФ об утверждении методики оценки эффективности (прил. 4). Проект нормативного правового акта субъекта РФ об утверждении методики оценки эффективности может быть адаптирован с учетом специфики законодательства субъекта РФ, распределения полномочий органов исполнительной власти субъекта РФ и рекомендован к применению в целях повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики.

По результатам внедрения методика оценки может быть доработана с учетом выявленных недостатков и стать базовым руководством по проведению оценки при распространении технологий управления результативностью лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ в других органах исполнительной власти субъекта РФ, в отношении других сфер регионального управления.

Проведению оценки эффективности предшествует подготовительный (организационный) или нулевой этап, предусматривающий меры по организации деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики в целях обеспечения достижения стратегических целей развития региона. Отдельные предложения по совершенствованию организации деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики изложены автором в параграфе 3.2.

### **3.2. Рекомендации по организации деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики и применению результатов оценки ее эффективности в системе государственного управления и контроля**

Оценка эффективности деятельности не может рассматриваться в отрыве от иных инструментов регионального управления в сфере экономического развития.

Реализация принципов результативного и эффективного стратегического планирования требует построения новой организационной модели регионального управления, нацеленной на достижение стратегических целей социально-экономического развития региона.

Успешная реализация механизма оценки должна обеспечиваться достаточной полнотой полномочий органов исполнительной власти регионов Сибири. Потребуется расширение полномочий органов исполнительной власти регионов Сибири в вопросах распоряжения природными ресурсами (частности, в Арктической зоне и местах проживания коренных малочисленных народов), осуществления экологического контроля (надзора), определения и распределения природной ренты, в сфере налогового администрирования, регулирования транспортной деятельности (в частности, деятельности воздушного транспорта и развития региональной авиации).

В диссертации предложен комплекс мероприятий нормативного правового, организационного и информационного обеспечения деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики.

Федеральным органам власти необходимо предпринять следующие шаги по организации и обеспечению деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики:

- законодательное закрепление основ и принципов государственного регулирования развития экономики;

- систематизация и разграничение полномочий федеральных и региональных органов власти по вопросам управления экономикой;

- формирование единого целостного документа стратегического планирования взамен различных разрозненных ведомственных, отраслевых, региональных и муниципальных стратегий социально-экономического развития;

- регламентация вопросов межрегионального взаимодействия, а также взаимодействия органов исполнительной власти субъектов РФ с транснациональными компаниями.

Региональным органам власти Сибири необходимо предпринять следующие шаги по организации и обеспечению эффективности деятельности органов в области развития экономики:

- внедрение оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики;

- проведение ревизии и укрупнение административно-территориальной организации регионов Сибири;

- утверждение методик обоснования выбора мер господдержки исходя из установленных статьей 7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ требований результативности и эффективности стратегического планирования;

- создание в составе органов исполнительной власти субъекта РФ структурных подразделений, осуществляющих регуляторные компетенции;

- модернизация эксплуатируемых информационных систем в целях решения задач социально-экономического развития региона и обеспечения внедрения принципов управления по результатам в деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области развития экономики.

Успешная реализация механизма оценки должна обеспечиваться необходимой организационной структурой органов исполнительной власти регионов Сибири (рис. 10).

В диссертации в отличие от действующих организационных структур управления предложена организационная структура управления, предусматривающая включение в процесс управления региональным

экономическим развитием всех органов исполнительной власти субъекта РФ (включая «социальный» блок региональных властей).

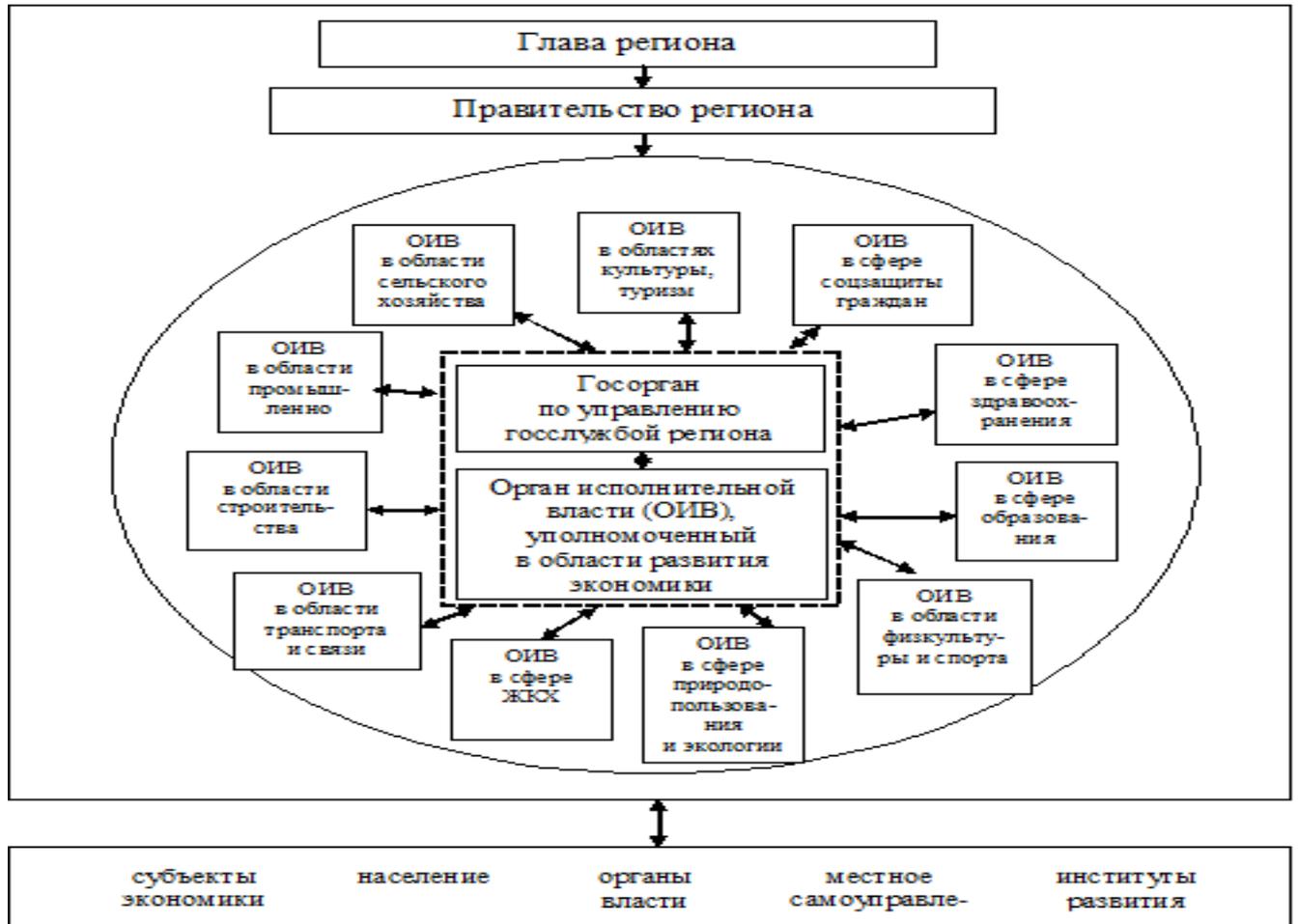


Рис. 10. Организационная структура управления, предложенная в целях эффективной реализации органами исполнительной власти субъекта РФ полномочий в сфере развития экономики

Успешная реализация механизма оценки должна обеспечиваться достаточной полнотой компетенции органов исполнительной власти регионов Сибири. Потребуется расширение управленческих компетенций органа исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченного в области развития экономики, создание в составе органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации структурных подразделений, осуществляющих регуляторные компетенции.

Государственный орган субъекта РФ по управлению государственной службой в логике предложенной методики выполняет в масштабах субъекта РФ функции некоей «внешней инстанции оценки».

Механизм оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в предложенной организационной структуре управления создаст ориентиры для направления усилий органов исполнительной власти субъекта РФ, а также обеспечит информацией о достижении целей экономического развития все формы контроля (высшего должностного лица, парламентского, внешнего государственного и общественного контроля).

Реализация предложенных мероприятий нормативного правового, информационного обеспечения управленческой деятельности создаст базу для внедрения механизма оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти в системе государственного управления и контроля регионов Сибири.

В диссертации предложен комплекс преобразований, направленных на повышение эффективности регионального управления в области развития экономики, основанный на результатах анализа нормативных правовых актов, практики их применения, а также изучения публикаций российских исследователей по указанному вопросу. Разработаны рекомендации по организации деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики и применению результатов оценки эффективности такой деятельности в системе государственного управления и контроля.

При рассмотрении вопросов государственного управления экономикой в современной России авторами [184] обосновывается необходимость выработки концепции развития и государственного управления экономикой на основе конституционно установленных ценностных ориентиров и принципов, составляющих основы государственного строя России. Наряду с целевыми ценностными ориентирами в концепции развития экономики и государственного управления должны быть определены основы государственного регулирования и принципы государственного управления экономикой.

А.В. Чепус [183] предлагает на законодательном уровне разрешить вопросы персонифицированной ответственности должностных лиц, отвечающих за ту или иную сферу жизни общества.

Е.А. Петрова [142] отмечает необходимость применения в качестве единой методической основы государственного управления процессного подхода, ориентированного на выстраивание системы показателей оценки эффективности государственного управления в соответствии с результатами процессов, реализуемых в органах исполнительной власти.

Необходима реализация комплекса преобразований, базирующихся на изменениях нормативного правового регулирования. Блок мероприятий нормативного правового регулирования, по мнению автора, должен включать изменения федерального законодательства:

- законодательное определение основ государственного регулирования и принципов государственного управления экономикой;

- систематизация и разграничение полномочий федеральных и региональных органов власти, органов местного самоуправления по вопросам управления экономикой;

- формирование законодательных основ для оценки эффективности государственного управления (включая определение формализованных логических связей между отдельными методиками оценки). Построение на этой основе комплексной системы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ;

- внесение изменений в Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ в части наделения высших должностных лиц субъектов РФ полномочием по утверждению методик оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ;

- внесение изменений в Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ, исходя из анализа практики его применения, в части установления положений об обязательной сопоставимости региональных и муниципальных документов стратегического планирования;

- формирование нормативной правовой базы, определяющей основы осуществления риск-менеджмента при реализации государственных политик и осуществлении государственного регулирования в России.

Существует потребность изменения регионального законодательства:

- внесение изменений в законодательство субъектов РФ, в части установления ответственности исполнителей государственных программ за их реализацию, конечные результаты, целевое и эффективное использование выделяемых на реализацию программ бюджетных ассигнований в соответствии Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ и Бюджетным кодексом Российской Федерации;

- утверждение методик обоснования выбора мер государственной поддержки, исходя из установленного статьей 7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ требования результативности и эффективности стратегического планирования, а также проведения оценки эффективности мер государственной поддержки;

- создание в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2004 № 79-ФЗ государственного органа субъекта РФ по управлению государственной службой.

Реализация принципов результативного государственного управления экономикой региона требует построения новой организационной структуры управления с наличием в ней подразделений регуляторных компетенций, нацеленной на достижение поставленных стратегических целей социально-экономического развития региона. Это предполагает, что все структурные подразделения органов государственной власти региона должны работать на достижение поставленных целей.

Для организации деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ в области развития экономики потребуются реализовать комплекс мероприятий нормативного правового и организационного характера. Федеральным органам власти необходимо предпринять следующие меры по организации и обеспечению деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики:

- законодательное закрепление основ и принципов государственного регулирования экономического развития;

- систематизация и разграничение полномочий федеральных и региональных органов власти по вопросам управления экономическим развитием;

- актуализации межбюджетных отношений в отношении бюджетов субъектов регионов Сибири, перераспределение в региональную казну большей части доходов через налоги, таможенные сборы, тарифы естественных монополий;

- заключение общественного договора между федеральными и региональными органами государственной власти, транснациональными компаниями о стратегии развития регионов Сибири;

- регламентация вопросов межрегионального взаимодействия, а также взаимодействия органов исполнительной власти субъектов РФ с транснациональными компаниями;

- развитие мер поддержки инициатив региональных органов власти в области развития экономики.

Региональным органам власти Сибири необходимо предпринять следующие шаги:

- межтерриториальное взаимодействие и кооперация регионов (реализации проектов, аналогичных проекту «Енисейская Сибирь»);

- государственное стимулирование развития высокотехнологичного производства;

- поддержка инвестиций в социальную сферу, роста доходов населения;

- формирование и реализация региональной миграционной политики;

- утверждение методик обоснования выбора мер господдержки исходя из установленного статьей 7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ требования результативности и эффективности стратегического планирования.

Многие из созданных в российском государственном управлении практик эффективного управления не получили широкого применения в региональном управлении. Их внедрение также будет способствовать эффективной организации деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики:

- утвержденные Министерством экономического развития Российской Федерации Методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти [29], Методические рекомендаций по расчету показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом и формирования статистического наблюдения [35], Методика оценки эффективности проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства и определения их сравнительного преимущества [34];

- Методические рекомендации Министерства финансов Российской Федерации (приказ от 23.12.2010 № 182н) по разработке и реализации отраслевых (ведомственных) планов повышения эффективности бюджетных расходов [39];

- утвержденный Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности госслужащих, Инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку)» [41];

- утвержденные Федеральным агентством по техническому регулированию и метрологии национальные стандарты Российской Федерации «Системы менеджмента качества органов власти. Требования» [32] и «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом» [33] и т.д.

Последовательная реализация предложенных преобразований, наряду с внедрением механизма оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири обеспечит переход от ручного, текущего к системному, стратегическому управлению, от повседневного к целевому, периодическому контролю.

### **5.3. Апробация методики оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ на основе данных по регионам Сибири**

Апробации методики оценки эффективности деятельности проведена на основе показателей регионов Сибири (табл. 8). Используются показатели, учтенные в документах стратегического планирования субъектов РФ на среднесрочный период. По мере формирования и утверждения региональных стратегий социально-экономического развития могут быть применены показатели на долгосрочный период, а также те из показателей, которые отсутствуют в настоящее время в региональных стратегиях.

Оценка эффективности деятельности проведена путем сравнения предусмотренных документами стратегического планирования субъектов РФ и фактических значений оцениваемых показателей.

При проведении оценки эффективности деятельности сформулированы следующие допущения: значения оценки эффективности деятельности по показателям «доля организаций, осуществляющих технологические инновации» ( $\mathcal{E}_6$ ,  $\mathcal{E}_7$  –  $\mathcal{E}_{11}$ ) приняты равными «1». Показатели установлены распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.04.2016 № 642-р и могут быть предусмотрены в документах стратегического планирования субъектов РФ на среднесрочный и долгосрочный период, начиная с 2017 года. Значения оценки эффективности деятельности по показателям  $\mathcal{E}_7$  –  $\mathcal{E}_{11}$  не отражены в графах «Прогноз» в связи с их отсутствием в региональных прогнозах социально-экономического развития на 2016 год.

Методикой предусмотрено, что деятельность лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, и возглавляемых ими органов исполнительной власти субъекта РФ признается эффективной в случае достижения итогового значения оценки эффективности деятельности десять баллов и более, деятельность признается неэффективной в случае достижения итогового значения оценки эффективности деятельности шесть баллов и менее.

Таблица 8

Значения показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики за 2016 год\*

Субъект РФ	Базовый перечень показателей										Дополнительный (изменяемый) перечень показателей											
	Валовой региональный продукт, на душу населения млрд рублей		Суммарный оборот от реализации товаров субъектов малого предпринимательства, млн рублей		Численность занятых в экономике, человек		Среднемесячная зарплата работников, тыс. рублей		Инвестиции в основной капитал (без бюджетных), млрд рублей		Доля организаций, осуществляющих технологические инновации, %		Коэффициент обновления основных фондов, %		Сводный показатель качества соц. инфраструктуры региона, %		Качество и протяженность автодорог общего пользования, км		Фактический годовой пассажиропоток аэропортовых комплексов в субъекте РФ, %		Выбросы в атмосферу загрязняющих веществ..., тонн	
	Э1		Э2		Э3		Э4		Э5		Э6		Э7		Э8		Э9		Э10		Э11	
Прогноз	Оценка	Прогноз	Факт	Прогноз	Факт	Прогноз	Факт	Прогноз	Факт	Прогноз	Факт	Прогноз	Факт	Прогноз	Факт	Прогноз	Факт	Прогноз	Факт	Прогноз	Факт	
Республика Алтай	183	183	24	34	90	85	24	24	8	9	Показатель введен распоряжением Правительства РФ [26] в 2016 году в прогнозах СЭР не учтен	X	10,8	Показатель введен распоряжением Правительства РФ [26] в 2016 году в прогнозах СЭР не учтен	X	7,1						
Республика Бурятия	210	210	188	194	423	391	31	30	23	23		X	6,3		X	94,3						
Республика Тыва	165	165	0	24	102	103	30	30	10	5		X	9,1		X	19,5						
Рес. Хакасия	336	336	104	93	226	233	32	32	20	21		X	5,2		X	91,9						
Алтайский край	226	226	485	537	1 068	1 017	22	21	89	65		X	5,7		X	213,3						
Забайкальский край	260	260	189	152	480	474	32	33	58	75		X	8,2		X	121,7						
Красноярский край	670	670	722	813	1 404	1 391	38	38	328	394		X	10,9		X	2 363,3						
Иркутская обл.	462	462	560	626	1 132	1 128	35	35	196	223		X	7,9		X	641,8						
Кемеровская обл.	325	325	550	402	1 265	1 220	30	30	141	145		X	6,9		X	1 349,5						
Новосибирская обл.	376	376	810	1 197	1 370	1 339	31	30	147	130		X	7		X	200,9						
Омская обл.	352	352	610	495	947	913	29	28	85	80		X	7,3		X	199,9						

\*Составлена автором. Источник данных: Федеральная служба государственной статистики. Государственная автоматизированная информационная система «Управление», Федеральная информационная система стратегического планирования [161].

Итоговые значения оценки эффективности деятельности приведены в табл. 9.

Таблица 9

Значения оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики за 2016 год

Субъект РФ	Оценка по базовому перечню показателей						Оценка по дополнительному перечню показателей					Итого Э
	Э <sub>1</sub>	Э <sub>2</sub>	Э <sub>3</sub>	Э <sub>4</sub>	Э <sub>5</sub>	Э <sub>6</sub>	Э <sub>7</sub>	Э <sub>8</sub>	Э <sub>9</sub>	Э <sub>10</sub>	Э <sub>11</sub>	
Республика Бурятия	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Республика Хакасия	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Кемеровская обл.	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Омская обл.	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Красноярский край	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	9
Республика Алтай	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	9
Алтайский край	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	9
Новосибирская обл.	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	9
Иркутская обл.	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	9
Республика Тыва	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	9
Забайкальский край	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	9

По результатам оценки эффективности деятельности в соответствии с методикой могли быть приняты следующие меры. Государственным органом субъекта РФ по управлению государственной службой подготовлено заключение о результатах оценки, направляемое в адрес высшего должностного лица (высшего исполнительного органа) субъекта РФ, органов исполнительной власти субъекта РФ, контрольно-счетного органа субъекта РФ<sup>5</sup>.

Заключение может содержать предложения:

- о премировании лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, государственных гражданских служащих органов исполнительной власти субъекта РФ при достижении итогового значения оценки эффективности деятельности десять баллов;

- о применении в отношении лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, предусмотренной законом субъекта РФ ответственности в случае достижения итогового значения оценки эффективности деятельности шесть баллов и менее;

- об изменении лимитов на реализацию государственных программ.

<sup>5</sup> Информация о результатах оценки эффективности – размещается на официальном портале субъекта РФ.

Результаты апробации методики оценки эффективности деятельности до момента ее внедрения в органах исполнительной власти регионов Сибири, характеризуют, скорее всего, качество среднесрочного планирования.

### **Выводы по главе 3**

1. При рассмотрении методических вопросов оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики предложена методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.

Методика рассматривается в качестве системного управленческого инструмента, обеспечивающего достижение органами исполнительной власти субъекта РФ стратегических целей развития региона.

Методикой определены алгоритм, процедура проведения оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.

Разработан проект нормативного правового акта, определяющий методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики.

2. Апробация методики оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики проведена на основе показателей деятельности регионов Сибири и показала ее адекватность и практическую значимость.

3. Разработаны рекомендации по организации деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики и применению результатов оценки эффективности такой деятельности в системе государственного управления и контроля. Предложения предусматривают комплекс институциональных преобразований, базирующихся на изменениях федеральных и региональных нормативных правовых актов. Рекомендовано использование результатов оценки органами парламентского, внешнего государственного и общественного контроля.

4. Предложена новая организационная структура органов исполнительной власти субъекта РФ, аккомодированная для целей развития региональной экономики, с наличием в ней подразделений регуляторных компетенций. В ее основе – вовлечение в процесс управления региональной экономикой максимального числа органов исполнительной власти субъекта РФ и расширение управленческих компетенций органа исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченного в области развития экономики. Значительная роль в организационной структуре отведена государственному органу субъекта РФ по управлению государственной службой.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основании проведенного исследования автором сформулированы следующие выводы, обобщающие полученные результаты.

Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации приобретает все большее значение в системе государственного управления и контроля. Состояние государственного управления экономическим развитием в регионах Сибири, используемые губернаторами управленческие практики требуют дополнения механизмами, обеспечивающими эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики, как основы для достижения целей социально-экономического развития регионов.

В рамках решения указанной задачи теория регионального управления и региональной экономики дополнена новыми знаниями.

Развиты теоретические представления о построении целостной системы государственного управления экономическим развитием регионов, основу которой составляют: формирование государственной политики регионального развития; наделение необходимыми регуляторными компетенциями региональных органов исполнительной власти; оценка эффективности деятельности глав регионов; организационная структура органов исполнительной власти субъекта РФ, аккомодированная для целей развития региональной экономики; система оценки главами регионов эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ в области развития экономики.

Предложен концептуальный подход к организации регионального управления экономическим развитием, основанный на необходимости реализации региональными органами исполнительной власти государственной политики регионального развития; сочетании целостности системы государственного управления с самостоятельностью регионов в условиях рыночных отношений; а также учете специфики региональных экономик.

Уточнено понятие «эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ» применительно к деятельности в области развития экономики. В отличие от определений Б.А. Райзберга, Д.А. Андреевой, А.М. Нагимовой автор связывает сущность понятия «эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ» со степенью обеспечения органами исполнительной власти субъекта РФ решения задач государственной политики и стратегии регионального развития при рациональном использовании имеющихся ресурсов.

Сформулированы принципы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики (принцип иерархии, предусматривающий ориентацию региональных властей на достижение задач государственной политики регионального развития; принцип простоты, предполагающий использование в оценке ограниченного количества показателей, а также легитимности, соизмеримости, системности, достоверности, постоянства).

Выделены факторы, влияющие на развитие регионов Сибири и определяющие особенности организации деятельности органов исполнительной власти в области развития экономики и оценки ее эффективности.

Предложен методический подход к формированию системы показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики, включающий определение двух перечней показателей, отражающих степень обеспечения органами исполнительной власти субъекта РФ решения задач государственной политики (базовый перечень) стратегии регионального развития (дополнительный перечень). Предложенные одиннадцать показателей могут быть трансформированы в критерии эффективности работы должностных лиц и органов исполнительной власти субъекта РФ, осуществляющих полномочиями в области государственного регулирования отдельных сфер, целевых сегментов экономики, видов экономической деятельности. Все они отвечают критериям:

принадлежности к группе показателей, характеризующих состояние и динамику развития экономики и инвестиционной привлекательности региона; подверженности влиянию органов исполнительной власти субъекта РФ; соответствия предложенным принципам оценки эффективности.

Предложена методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики, включающая этапы ее проведения, полномочия и зоны ответственности региональных органов исполнительной власти при ее проведении.

Подготовлены рекомендации по организации деятельности органов исполнительной власти регионов Сибири в области развития экономики и применению результатов оценки эффективности их деятельности в системе государственного управления и контроля, в частности, предложена организационная структура органов исполнительной власти субъекта РФ с наличием в ней подразделений регуляторных компетенций; обоснована необходимость формирования реестра регуляторных компетенций; сформулированы предложения по расширению региональных полномочий в экономической сфере и в области межрегионального взаимодействия. Рекомендовано использование результатов оценки органами парламентского, внешнего государственного и общественного контроля. Исследованы возможности и ограничения использования органами власти субъекта РФ инструментов государственного регулирования для решения задач развития региональной экономики. Показана целесообразность формирования региональных реестров регуляторных компетенций, рассматриваемых как набор инструментов регулирующего воздействия на экономику или ее отдельные сферы.

Методика оценки может быть доработана и адаптирована для управления деятельностью лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ и осуществляющих государственное управление в других сферах регионального управления.

Вместе с тем безусловным является то, что предложенный менеджеристский подход к совершенствованию системы государственного управления (в форме

нормативных процедур и актуальных практик в системе государственного управления) не является исчерпывающим для целей достижения экономического развития регионов. Параллельно с этим подлежат решению вопросы формирования экономической политики, развития рыночной среды, повышения профессионализма и креативности административно-политической элиты регионов, которые могут явиться предметом для других научных исследований.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993). – М., 1993.
2. Федеральный закон от 07.05.2013 № 77-ФЗ «О парламентском контроле». – М., 2013.
3. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». – М., 2014.
4. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании». – М., 2014.
5. Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации». – М., 2014.
6. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – М., 2003.
7. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ». – М., 1999.
8. Указ Президента Российской Федерации от 16.01.2017 № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». – М., 2017.
9. Указ Президента Российской Федерации от 04.11.2014 № 705 «О внесении изменения в перечень направлений для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 10.09.2012 № 1276». – М., 2014.
10. Указ Президента Российской Федерации от 21.08.2012 № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ». М., 2012.
11. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике». – М., 2012.

12. Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2010 № 579 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности». – М., 2010.

13. Указ Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов».

14. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». – М., 2012.

15. Указ Президента Российской Федерации от 10.09.2012 № 1276 «Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности». – М., 2012.

16. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 15.08.2001). – М., 2012.

17. Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789р. – М., 2005.

18. Постановление Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации РФ от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации». – М., 2006.

19. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.10.2016 № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (вместе с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»). – М., 2016.

20. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.03.2013 № 275 «Об утверждении Правил формирования и предоставления из федерального бюджета единой субвенции бюджетам субъектов РФ». – М., 2013.

21. Постановление Правительства Российской Федерации от 03.11. 2012 № 1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21.08.2012 № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ».– М., 2012.

22. Постановление Правительства Российской Федерации от 12.12.2012 № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей».– М., 2012.

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 25.12.2009 № 1088 «О государственной автоматизированной информационной системе «Управление».– М., 2009.

24. Постановление Правительства Российской Федерации от 12.08.2004 № 410 «О порядке взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления с территориальными органами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов».– М., 2004.

25. Проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 – 2018 годы».– М., 2016.

26. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11.04.2016 № 642-р «Об утверждении перечня показателей, используемых для расчета национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации». – М., 2016.

27. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.09.2015 № 1738-р «Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации». – М., 2015.

28. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.04.2014 № 570-р «Об утверждении перечней показателей оценки эффективности деятельности и методик определения целевых значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности (до 2018 года)». – М., 2014.

29. Рекомендации Министерства экономического развития Российской Федерации от 14.04.2014 № 26Р-АУ «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти». – М., 2014.

30. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.08.2009 № 1123-р «О Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года». – М., 2009.

31. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [www.minfin.ru/common/upload/library/2014/07/main/ONBP\\_2015–2017.pdf](http://www.minfin.ru/common/upload/library/2014/07/main/ONBP_2015–2017.pdf).

32. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 56577–2015 «Системы менеджмента качества органов власти. Требования» (утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 23.09.2015 № 1369-ст). – М., 2015.

33. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 54869–2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом» (утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22.12.2011 № 1583-ст).– М., 2011.

34. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 30.11.2015 № 894 «Об утверждении Методики оценки эффективности проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства и определения их сравнительного преимущества».– М., 2015.

35. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 16.04.2015 № 229 «Об утверждении методических рекомендаций по расчету показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом и формирования статистического наблюдения».– М., 2015.

36. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 07.04.2015 № 208 «Об утверждении методических рекомендаций по заполнению формы отчетности по показателям, характеризующим эффективность деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере управления федеральным имуществом».– М., 2015.

37. Приказ Казначейства России от 30.12.2014 № 338 «Об утверждении показателей оценки результативности деятельности управлений Федерального казначейства по субъектам РФ». [Электронный ресурс].–Режим доступа: [http://www.roskazna.ru/dokumenty/inaya-deyatelnost/otsenka-effektivnosti-deyatelnosti/dokumenty/1119055/?sphrase\\_id=316999](http://www.roskazna.ru/dokumenty/inaya-deyatelnost/otsenka-effektivnosti-deyatelnosti/dokumenty/1119055/?sphrase_id=316999).

38. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 16.05.2014 № 550 «Об утверждении Порядка оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных им полномочий Российской Федерации в сфере образования, при выполнении которых возникают расходные обязательства субъектов РФ, на исполнение которых предусмотрены субвенции, формирующие единую субвенцию бюджетам субъектов РФ».– М., 2014.

39. Приказ Министерства Российской Федерации № 182н, Министерства экономического развития Российской Федерации № 674 от 23.12.2010 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и реализации отраслевых (ведомственных) планов повышения эффективности бюджетных расходов».– М., 2010.

40. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 03.12.2010 № 552 «О Порядке осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами». – М., 2010.

41. Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности госслужащих Минтруда России. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rosmintrud.ru>.

42. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 15.05.2014 № 266 «Об утверждении методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, в отношении которых Министерство экономического развития Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, ответственным за предоставление информации о достигнутых значениях показателей».– М., 2014.

43. Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку). – М.: Министерство труда и социальной защиты РФ, 2013.

44. Методические указания по применению ключевых показателей эффективности государственными корпорациями, государственными компаниями, государственными унитарными предприятиями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия

Российской Федерации, субъекта РФ в совокупности превышает пятьдесят процентов (утв. Росимуществом).

45. Приказ Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации от 01.07.2013 № 287 «О методических рекомендациях по разработке органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления показателей эффективности деятельности подведомственных государственных (муниципальных) учреждений социального обслуживания населения, их руководителей и работников по видам учреждений и основным категориям работников».– М.,2013.

46. ГОСТ ISO 9000–2011. Межгосударственный стандарт. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. – Введ. Приказом Росстандарта от 22.12.2011 № 1574-ст.– М., 2011.

47. ГОСТ Р ИСО 9004–2010. Национальный стандарт Российской Федерации. Менеджмент для достижения устойчивого успеха организации. Подход на основе менеджмента качества. – Введ. Приказом Росстандарта от 23.11.2010 № 501-ст.– М., 2010.

48. Приказ Министерство образования и науки Российской Федерации от 07.04.2014 № 280 «Об утверждении значений целевых показателей эффективности деятельности органов государственной власти субъектов РФ по осуществлению переданных им полномочий Российской Федерации в сфере образования, при выполнении которых возникают расходные обязательства субъектов РФ, на исполнение которых предусмотрены субвенции, формирующие единую субвенцию бюджетам субъектов РФ, формы отчета о фактически достигнутых органами государственной власти субъектов РФ указанных значениях и значениях целевых показателей, утвержденных Министерством образования и науки Российской Федерации, а также установлении сроков его представления».– М.,2014.

49. Закон Республики Татарстан от 17.06.2015 № 41-ЗРТ «Об утверждении Стратегии развития топливно-энергетического комплекса Республики Татарстан на период до 2030 года».

50. Стратегия экономического и социального развития Санкт-Петербурга до 2030 года [Электронный ресурс].–Режим доступа: [https://gov.spb.ru/gov/otrasl/c\\_econom/strategiya-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-sankt-peterburga-do-2030/](https://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_econom/strategiya-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-sankt-peterburga-do-2030/).

51. Постановление Кабинета министров Республики Татарстан от 16.01.2015 № 14 «Об утверждении государственного задания на управление республиканским органам исполнительной власти по индикаторам оценки качества жизни населения и эффективности их деятельности на 2015–2017 годы».

52. Архивы России [Электронный ресурс].–Режим доступа: <http://guides.rusarchives.ru>.

53. Абалкин Л.И. Логика экономического роста / Л.И. Абалкин.–М., 2001.

54. Абляшев А.Р. Разработка методики оценки результативности и эффективности органов исполнительной власти /А.Р. Абляшев//Экономика и предпринимательство.– 2015. № 6–1 (59–1). – С. 93–96.

55. Административная реформа и сокращение контрольно-надзорных функции [Электронный ресурс]: тез. доклада /под ред. Я.И. Кузьминовой, А.Б. Жулиновой.–М.: Высшая школа экономики, 2016.–Режим доступа: URL:<https://conf.hse.ru>.

56. Аналитические обзоры Института научных исследований и информации Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации /Рос. акад. гос. службы при Президенте Российской Федерации. - М : Изд-во РАГС, 2010, № 1 (11): Показатели и критерии оценки эффективности государственного управления / И.Н.Барциц. -2010. - 71 с.

57. Аналитические обзоры Института научных исследований и информации Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. Эффективность государственного управления: критерии и показатели (зарубежный опыт) / сост. Т. С. Иларионова, Ж. А. Шишова.– М.: РАГС, 2008– 2009.– № 3 (6).– 32 с.

58. Андреев С.Ю. К вопросу о повышении эффективности государственного управления экономикой на региональном и федеральном уровнях/С.Ю. Андреев//Научный журнал КубГАУ.– 2015.– № 106(02).
59. Андреева Д.А. Оценка эффективности деятельности государственных гражданских служащих: дис...канд. экон. Наук / Андреева Дарья Андреевна. – Санкт-Петербург, 2015. – 153 с.
60. Андрианов В.Д. Повышение эффективности государственного управления /В.Д. Андрианов// Бюджет. 2011.– № 5.– С. 48 – 51.
61. Анохов А.В., Горбова О.Ю. Обоснование системы оценки результативности муниципального управления/ А.В. Анохов, О.Ю. Горбова //Научный результат/ Белгородский государственный национальный исследовательский университет.– Белгород.– 2015.–№ 2(4). –С. 62–69.
62. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: учебник / Г.В Атаманчук.— М. : Омега\_Л, 2010. — 525 с.
63. Атоян Ш.М. эффективность государственного управления в контексте властной миссии российского государства: автореферат дис ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Ш.М. Атоян.– Ростов н/Д., 2013.
64. Ахунова Л. Р. Эффективность и качество в государственном управлении/Л.Р. Ахунова // European Social Science Journal (Европейский журнал социальных наук).–. 2014. –№ 10. – С.18–25.
65. Бажин И.И. Методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ: монография / И.И. Бажин, М.А.Маленькая.– Нижний Новгород: [б.и.], 2009. – 71 с.
66. Белякова Г.Я. Конкурентоспособность региональной экономики (концепция опережающего развития): дис... д-ра экон. наук /Г.Я. Белякова .– М., 2001.
67. Божья-Воля А.А. Оценка результативности государственных служащих руководящего состава: международный опыт и Российские перспективы /А.А. Божья-Воля // Вопросы государственного и муниципального управления. –2009. – № 2.– С. 81–102.

68. Борисов А.Б. Большой экономический словарь. – М.: Книжный мир, 2003. – 895 с.
69. Бочарова А.К. Механизм оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ / А.К. Бочарова.– М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. – 68 с.
70. Брызгина О.Г. Управление инвестиционным процессом в региональных системах, ориентированных на экономический рост: дис... канд. экон. наук / О.Г. Брызгина. – Хабаровск, 2005.
71. Буреш О.В. Государственное управление экономикой регион [Электронный ресурс] / О.В. Буреш // Российское предпринимательство. — 2012. — № 24 (222). — С. 222–228.– Режим доступа: <http://old.creativeconomy.ru>.
72. Буркова Ю.С. Взаимодействие органов публичной власти и предпринимательских сообществ: современный опыт/Ю.С. Буркова // Безопасность бизнеса.–. 2017. –№ 1.–С. 20–24.
73. Васильева З.А. Управление развитием региона/ З.А. Васильева//Научный журнал Сибирского федерального университета, серия Гуманитарные науки.–. 2013. –№ 11.
74. Вахромов Е.Н. Региональная экономика в многоуровневой структуре рыночной экономики / Е.Н. Вахромов // Вестник Иркутского государственного университета. 2009. – №2. – С. 26–30.
75. Воробьева И.П. Государственное регулирование национальной экономики: учебное пособие / И.П. Воробьева; науч. ред. Ю.С. Нехорошев. – Томск : Издательский дом ТГУ, 2014. – 292 с.
76. Воробьева Т.Н. О методике оценки эффективности деятельности органов власти субъектов РФ в области развития экономики / Т.Н. Воробьева // Известия Уральского государственного экономического университета. – 2017. № 3 (71).– С. 119–129.
77. Воробьева Т.Н. Инструменты государственного регулирования как элемент системы регионального управления экономическим развитием / Т.Н. Воробьева // Институциональные и финансовые механизмы развития

различных экономических систем: сб. науч. тр. по итогам Междунар. науч.-практ. конф. (4 сентября 2017 г., г. Челябинск). – Уфа: Изд-во ООО «Агентство международных исследований», 2017. – С. 15–19.

78. Воробьева Т.Н. Оценка эффективности деятельности исполнительной власти региона как элемент системы регионального управления экономическим развитием / Т.Н. Воробьева // *Инновационная деятельность в экономике, управлении и образовании* (22–23 мая 2017 г.): сб. науч. тр. по итогам V Международной научной конференции.

79. Воробьева Т.Н. Обзор различных аспектов оценки эффективности деятельности региональных властей / Т.Н. Воробьева Т.Н. // *Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд* (6 октября 2017г.): сб. науч. тр. по итогам XLIX Международной научно-практической конференции, г. Новосибирск).– Новосибирск, 2017.

80. Воробьева Т.Н. Реновация системы регионального управления развитием экономики / Т.Н. Воробьева // *Сборник научных материалов Международной конференции в Чехии (29–30 ноября 2017 г.)*.– Чехия: Изд-во Skleněný Můstek () и МЦНИП (Россия), 2017.

81. Воробьева Т.Н. Регионы Сибири и их готовность к новым экономическим вызовам / Т.Н. Воробьева // *Сборник научных материалов Международной конференции в Чехии (29–30 ноября 2017 г.)*. – Чехия: Изд-во Skleněný Můstek) и МЦНИП (Россия), 2017.

82. Воробьева Т.Н. Вопросы повышения эффективности деятельности органов власти субъектов РФ в области развития экономики / Г.Я. Белякова, Т.Н. Воробьева // *Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета*. – 2016. – № 4 (100). – С. 76–79.

83. Воробьева Т.Н. Индикаторы эффективности деятельности региональных властей в области развития экономики / Г.Я. Белякова, Т.Н. Воробьева // *Государственное и муниципальное управление: ученые записки СКАГС*. – 2016. – № 3. – С. 23–30.

84. Воробьева Т.Н. Эффективность деятельности региональных властей в области развития экономики / Т.Н. Воробьева // *European Social Science Journal* (Европейский журнал социальных наук). – 2016. – № 2. С. 35–36.

85. Воробьева Т.Н. К вопросу о контроле в сфере стратегического планирования / Т.Н. Воробьева // *Государственное и муниципальное управление: ученые записки СКАГС*. – 2016. – № 1. – С. 15–25.

86. Воробьева Т.Н. О принципах проведения оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ в области развития экономики / Г.Я. Белякова, Т.Н. Воробьева // *Азимут научных исследований: экономика и управление*. – 2016. – Т. 5. – № 1 (14). – С. 7–12.

87. Воробьева Т.Н. Диагностика состояния эффективности деятельности органов власти субъектов РФ в области развития экономики / Г.Я. Белякова, Т.Н. Воробьева // *Materials of the XII International scientific and practical conference, «Modern scientific potential»*, – 2016. Volume 5. Economic science. Governance. Sheffield. Science and education LTD – С. 3–9.

88. Воробьева Т.Н. Принципы построения системы оценки эффективности деятельности органов власти субъектов РФ в области развития экономики / Г.Я. Белякова, Т.Н. Воробьева // *XI Международная научно-практическая конференция «Современный научный потенциал – 2016» materials of the xii international scientific and practical conference «Modern Scientific Potential - 2016»* – february 28 – march 7. – 2016.

89. Гайзатуллин Р.Р. Оценка эффективности системы государственного управления / Р.Р. Гайзатуллин, Н.А. Аксенова. – Казань : Артефакт, 2011. – 156 с.

90. Гаман-Голутвина О. В. Эффективность государственного управления в Российской Федерации в 2008 году / О.В. Гаман-Голутвина, Л.В. Сморгун, А.И. Соловьев, Р.Ф. Туровский. — М.: Высшая школа экономики, 2008. – 86 с.

91. Гагарина Г.Ю., Чайникова Л.Н. Конкурентоспособность России и ее регионов: организационный аспект управления / Г.Ю. Гагарина, Л.Н. Чайникова // *Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова*. – 2014. № 8 (74). – С. 117–129.

92. Головщинский К.И. Результаты мониторинга качества государственного управления на региональном уровне.[Электронный ресурс] К.И. Головщинский.– Режим доступа: [http://www.hse.ru/data/336/668/1234/20060405\\_golovshinsky.doc](http://www.hse.ru/data/336/668/1234/20060405_golovshinsky.doc).

93. Давыдова Н. С. Проактивный менеджмент в органах государственной власти / Н.С. Давыдова // Вестник удмуртского университета.– 2015.– № 5 (25). . С. 38–43.

94. Дамиров Д.С. Критерии эффективности государственного управления [Электронный ресурс] / Д.С. Дамиров. – Режим доступа: <http://www.lex-pravo.ru>.

95. Демидов А.Ю. Отдельные аспекты государственного управления/ А.Ю. Демидов // Бюджет. – 2013. –№ 1.

96. Дергачев В.А. Регионоведение / В.А. Дергачев, Л.Б. Вардомский. –2-е изд. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010.

97. Джигкаев З.Ф. Оценка результатов деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ в социальной сфере: автореферат дис... канд. экон. наук : 08.00.05/ Джигкаев Заур Феликсович. – Санкт-Петербург, 2015. – 18 с.

98. Единый портал органов государственной власти и местного самоуправления республики Татарстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tatarstan.ru/>.

99. Ельшин Л.А. Общая оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Приволжского федерального округа в 2014 году / Л.А. Ельшин, М.И. Прыгунова //Электронный экономический вестник Татарстана. –2015.– № 2.

100. Жильцов В.В. Государственная служба: показатели и критерии эффективности и функционирования / В.И. Жильцов ; Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – М.: Изд-во РАГС, 2010. – 108 с.

101. Жихарева А.К. Особенности формирования инфляции в регионах (на примере Алтайского края) [Электронный ресурс] /А.К. Жихарева.– М.:

МГУ им. М.В. Ломоносова, Московская Школа Экономики, Москва, Россия.–  
Режим доступа: <http://refleader.ru>.

102. Жичкин К.А. Принципы оптимизации функционирования государственного регулирования экономики/ Л.А. Жичкин, И.С. Курмаева, Т.А. Баймишева // Интеллект. Инновации. Инвестиции. –2016. –№ 9. – С. 45–50.

103. Иванников И.А. Эффективность государственной власти в России: проблемы теории и практики / И. А. Иванников.– Ростов н/Д: Изд-во СКНЦ ВШ, 2004. – 133 с.

104. Иванова Г.Н. Совершенствование деятельности органов государственной власти на основе инструментов стандартизации для повышения качества жизни населения /Г.Н. Иванова, Н.В. Андросенко //Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития.– 2015. –№ 1–2 (46–47).

105. Ивантер В.В. Арктический мегапроект в системе государственных интересов и государственного управления/В.В. Ивантер, В.Н. Лексин, Б.Н. Порфирьев // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2014. –Т. 7. –№ 6 (38).

106. Известия. Рейтинг губернаторов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://izvestia.ru>.

107. Историческая энциклопедия Сибири: в 3 т. / гл. ред. В.А. Ламин. Новосибирск: Ист. наследие Сибири, 2009. .

108. Итоги комплексной оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ за 2014 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/orders/17970/>.

109. Калинина А.Э. Интегральная многофакторная оценка эффективности управления регионом в условиях модернизационных преобразований российской экономики и развития информатизации: препринт / А. Э.Калинина, А. Ф. Соколов. – Волгоград: Изд-во Волгоградского гос. ун-та, 2012.– 34 с.

110. Коваль Т.В. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти региона: автореферат дис... канд. экон. наук: 08.00.05/

Коваль Татьяна Владимировна; [Байкал. гос. ун-т экономики и права]. – Иркутск, 2010. – 20 с.

111. Концепция оценки эффективности деятельности Федерального казначейства. Одобрена решением Коллегии Федерального казначейства от 27.11.2013 № 28/2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/>.

112. Корогодин И.Т., Ромащенко Т.Д., Вандышева О.П. Эффективность экономики, ее теоретические основы и предпосылки роста: монография /И.Т. Корогодин, Т.Д. Ромащенко, О.П. Вандышева. – Воронеж: Науч. кн., 2012. –156 с.

113. Котелевская И. Оценка эффективности деятельности государственных гражданских служащих: материалы по проекту Европейской комиссии «Административная реформа».

114. Красильников Д.Г. Современные западные управленческие модели: синтез New Public Management и Good Governance/ Д.Г. Красильников, О.В. Сивинцева, Е.А.Троицкая. – Ars Administrandi.– 2014. – № 2.– Пермь: ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет».– 2014. –С. 45–62.

115. Кудрин А.Л., Гурвич Е.Т. Новая модель роста для российской экономики/ А.Л. Кудрин, Е.Т. Гурвич//Вопросы экономики.– 2014.– № 12.– 4–36 с.

116. Кудрявцева П.К. проблемы определения эффективности государственного управления /П.К. Кудрявцева // Государственное регулирование и устойчивое развитие муниципальных образований: сборник. 2012. – С. 35–40с.

117. Кузнецова О.В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования/О.В. Кузнецова.– М., 2005. – 302 с.

118. Либерман Е.Г. Экономические методы повышения эффективности общественного производства /Е.Г. Либерман.– М., 1970.

119. Максимов В.Ю. Группировка и сравнительный анализ показателей эффективности деятельности органов государственного управления субъектов РФ Ю.В. Максимов // Современная школа России. Вопросы модернизации:

материалы III международной научно-практической конференции. – М.: Открытый мир, 2013. – № 1. – С. 299–309.

120. Маслов Д.В. Система оценки эффективности деятельности аппаратов органов государственной власти и местного самоуправления «Эффективная публичная служба» (ЭПУС) : концепция / Д. В. Маслов, А. Ю. Короленко, В.В. Смирнов. – М.: Флинта, Наука, 2006. – 50 с.

121. Медведев Д. Социально-экономическое развитие России: обретение новой динамики / Д. Медведев// Вопросы экономики.– 2016. – № 10. С. 5–30.

122. Международные методики определения эффективности государственного и муниципального управления [Электронный ресурс]. – Режим доступа:<http://sci-book.com/munitsipalnoe-pravo/mejdunarodnyie-metodiki-opredeleniya-27237.html>.

123. Миронова С.М. Территории опережающего развития: правовое регулирование и перспективы развития // Право и экономика. № 3 (337). 2016. – 24-30 с.

124. Мищенко, В.В. Государственное регулирование экономики: учеб. пособие / В. В. Мищенко, И. К. Мищенко. — Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2013. — 350 с.

125. Нагимова А.М. Эффективность деятельности государственных органов управления как фактор повышения качества жизни в регионе: проблемы оценки и измерения / А.М. Нагимова. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2009. – 188 с.

126. Никонов В.А. Российская матрица/В.А. Никонов// Современная Европа.–. 2015. – № 2 (62). – с.9–19.

127. Отчет о мировом развитии – 1997. – М.: Прайм-ТАСС, 1997. – 4 с.

128. Отчет о результатах контрольного мероприятия Счетной палаты Российской Федерации «Аудит эффективности использования государственных средств, направленных на создание и развитие особых экономических зон» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru>.

129. Официальный интернет-портал Администрации Томской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tomsk.gov.ru/>.

130. Официальный интернет-портал Республики Алтай [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gov.altai-republic.ru/>.

131. Официальный портал Забайкальского края [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.зabayкальскийкрай.рф/>.

132. Официальный портал Иркутской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://irkobl.ru/>.

133. Официальный портал исполнительных органов государственной власти Республики Хакасия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.r-19.ru/>.

134. Официальный портал Красноярского края [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://econ.krskstate.ru/>.

135. Официальный портал органов государственной власти Республики Бурятия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://egov-buryatia.ru/>.

136. Официальный портал органов государственной власти Тюменской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://admtymen.ru/>.

137. Официальный портал Республики Тыва [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gov.tuva.ru/>.

138. Официальный сайт Администрации Кемеровской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://www.ako.ru/default.asp>.

139. Официальный сайт Администрации Алтайского края [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://www.altairegion22.ru/>.

140. Официальный сайт органов власти Ямало-Ненецкого автономного округа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://admtymen.ru/>. <http://правительство.янао.РоссийскойФедерации/>.

141. Официальный сайт Правительства Новосибирской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nso.ru/>.

142. Петрова Е.А. Формирование системы оценки эффективности территориального управления //Е.А. Петрова, А.В. Шевандрин, В.В. Калинина //

Государственное управление. Электронный вестник.– Вып. № 54.– 2016.– С. 89–105 с.

143. Плисецкий Е.Л. Региональная экономика:учебник для академического бакалаври-ата / под ред. Е. Л. Плисецкого, В. Г. Глушковой. — М. : Изд-во Юрайт, 2014. — 583 с. — Серия : Бакалавр. Академический курс.

144. Попов Г.Х. Эффективное управление /Г.Х. Попов. – М., 1976.

145. Порфирьев Б.Н. Проблемы устойчивого развития экономики в мировом и региональном измерении / Б.Н. Порфирьев, Н.Е. Терентьев// Управление риском. –2013.– № 1 (65). – С. 68–69.

146. Портал Правительства Омской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http:// http://www.omskportal.ru/](http://www.omskportal.ru/).

147. Потехин Н.А. Вторая индустриализация России. Настольная книга руководителя государства (основы теории и практики осуществления)/ Н.А. Потехин. – Екатеринбург: ОАО «ИПП «Уральский рабочий», 2011. – 259 с.

148. Развитие механизмов и инструментов управления по результатам в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления: материалы V Круглого стола «Управление по результатам: на пути к версии 3.0». Обзор подготовили: Е.И. Добролюбова; В.Н. Южаков) // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014.– № 4.– С. 95–102 с.

149. Райзберг Б.А. Экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2011.

150. Рейтинг глобальной конкурентоспособности 2015–2016 (The Global Competitiveness Index 2015–2016). Аналитическая группа Всемирного экономического форума (ВЭФ) – 2015 год[Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.weforum.org](http://www.weforum.org).

151. Рейтинг инвестиционной привлекательности регионов 2015 года. Рейтинговое агентство RAEX (Эксперт РА) – 2015 год [Электронный ресурс]. URL: <https://raexpert.ru/ratings/regions/2015>.

152. Решетников О.М. Попытки реформирования госуправления [Электронный ресурс] / О.М. Решетников // Международный журнал экспериментального образования. – 2015.– № 12. – С. 38–39 с. // . – Режим доступа: [www.rae.ru/meo/?section=content&op=show\\_article&article\\_id=8681](http://www.rae.ru/meo/?section=content&op=show_article&article_id=8681).

153. Романова О.А., Стровский В.Е. Развитие методологии экономической оценки управленческих решений как фактора повышения экономической безопасности / О.А. Романова, В.Е. Стровский // Экономика региона.–. 2016. – Вып. 3.– Т.12. – С. 937–950.

154. Саидов З.А. Государственная экономика как объект административно-правового воздействия / З.А. Саидов // Административное и муниципальное право.–. 2016.– № 3.– С. 192–200.

155. Сайт Автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://asi.ru/news/41431/>.

156. Сайт Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ac.gov.ru/>.

157. Сайт Губернатора и Правительства Белгородской области // [Электронный ресурс]. – Режим доступа:<http://old.belregion.ru/>.

158. Сайт Правительства Московской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mosreg.ru/>.

159. Сайт Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://council.gov.ru>.

160. Сайт Счетной палаты Российской Федерации. Выступление на коллегии Минфина России Т.А. Голиковой. — 2012. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://audit.gov.ru>.

161. Сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>.

162. Сайт Центра стратегических разработок [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.csr.ru/novosti/czsr-provel-vstrechu-s-predstavitelyami-regionov.html>.

163. Самойлов А.Д. Оценка эффективности государственного управления как фактора модернизации Российской Федерации / А.Д. Самойлов // Россия: тенденции и перспективы развития: ежегодник/отв. ред. Ю.С. Пивоваров. – М., 2013. – Вып. 8.– Ч. 2. – 724 с.

164. Сафиуллин Р.Г. Территориальная эффективность деятельности региональных элит: критерии, методы, география / Р.Г. Сафиуллин, А.С. Егоров // Вестник башкирского университета.– 2015. – № 1 (20).– С. 136–141 с.

165. Силин Я.П. Перед вызовами третьей волны индустриализации: страна, регион /Я.П. Силин, Е.Г. Анимица, Н.В. Новикова // Известия УрГЭУ.– 2016.– № 3(65).

166. Симагина О. В. Государственное регулирование качества экономического развития: дис... д-ра экон. наук /О.В. Симагина. – М., 2007. – С. 381.

167. Сморгунув Л.В. Формирование «способностей государства» в ходе административной реформы в России (2003–2010 годы) /Л.В. Сморгунув // Вестник российского гуманитарного научного фонда. –2011.– № 3(64). – С. 76–85.

168. Сморгунув Л.В. Административная реформа в России: автономия государства и его способность к управлению / Л.В. Сморгунув // Право и управление. XXI век. – 2007. –№ 2.– С. 45–52.

169. Сморгунув С.В. Управление в условиях неопределенности: в поисках моделей устойчивого развития / С.В. Сморгунув //Сравнительное государственное управление: теория, реформы, эффективность. – СПб., 2000.

170. Сергеев С.С. Предмет и метод статистики. Объективные статистические показатели, их элементы, формы и основные методы познания: учеб. пособие / С.С. Сергеев.– М.: ТСХА, 1988. – 45 с.

171. Старостин С.А. Проблемы государственного управления при создании публичной инфраструктуры / С.А. Старостин// Административное право и процесс. – 2016. – № 7. – С. 31–33.

172. Сухарев О.С. Элементы теории саморазвития региональной экономики: структура и управление / О.С. Сухарев // Вестник АКСОР. – 2016. – № 1(41). – С. 67–79.

173. Счетная палата Красноярского края. Бюллетень. 2015.–№ 4(4). Официальный сайт Счетной палаты Красноярского края [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://spkrk.ru>.

174. Сычева И.Н. Инструменты стимулирования инновационного развития аграрного сектора регионах / И.Н. Сычева, А.В. Глотко, Е.С. Пермякова и др.// Вестник ОрелГИЭТ. – 2016. – № 2 (36).– С. 13–21.

175. Судьба континента Сибирь: проблемы развития. Экспертный дискус: сб. статей / под ред. В.С. Ефимова. – Красноярск. Сибирский федеральный университет. 2012. — 160 с.

176. Татаркин А. И. Пространственное развитие региональных и территориальных экономических систем с использованием программно-проектных подходов / А.И. Татаркин // Проблемы економіки.– 2012. –№ 3 .– С. 71–80.

177. Толоконский В. А. Сибирь: имидж мегарегиона /В.А. Толоконский В.И. Супрун, А.В. Усс и др. / под ред. В. И. Супруна. – Новосибирск: ФСПИ «Тренды», 2012.— 364 с.

178. Тулупов А.С. Теоретико-методологические основы разработки направлений и мероприятий по развитию институциональной среды экологизации и технологической модернизации экономики Российской Федерации/ А.С. Тулупов, С.П. Киселёва, А.А. Карсаков // Интернет-журнал «Науковедение». 2016. – Т. 8. – № 6 (37). – С. 42.

179. Усс А.В. Развитие Сибири: что делать, пока не закрылось «окно возможностей» / А.В. Усс // Журнала «ЭКО».– 2015. – № 2 (488).– с. 6–13.

180. Федоренко М.В. Управление проектом по повышению качества работы органов исполнительной власти: дис... канд. экон. наук: 08.00.05/ М.В. Федоренко.

181. Федоренко М.В. Повышение качества государственного управления - главная задача реформы аппарата исполнительной власти /М.В. Федоренко //Стандарты и качество.– 2011. –№ 12. – с. 66–69.

182. Филиппов И. Внедрение механизмов управления по результатам в деятельности органов государственной власти / Филиппов И//Вопросы совершенствования системы государственного управления в современной России: межвузовский сборник научных статей/ под общ. ред. Л.В. Фотиной. – М.-Берлин: Директ-Медиа, 2015. – 736 с.

183. Чепус А.В. Ответственность руководителей органов исполнительной власти в сфере государственного управления на региональном уровне [Электронный ресурс] / А.В. Чепус // Вопросы управления. – 2015. – № 3.– 2015. – Режим доступа: <http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2015/03/32/>.

184. Чепурнов А.А. Концептуальные основы и принципы государственного управления экономикой в Российской Федерации / А.А. Чепурнов // Вестник российского университета дружбы народов. Сер. Юридические науки. – 2014. – С. 4–7.

185. Чернышев А.И. Государственное регулирование особых экономических зон в России / А.И. Чернышев // Российская юстиция. –2016. – № 4.– С. 55–57.

186. Шабров О.Ф. Эффективность политического управления (системно-нибернетический подход) : автореферат дис. ... доктора политических наук / Рос. гос. пед. ун-т им. А.И. Герцена]. - Санкт-Петербург, 1998. - 24 с.

187. Шарифов М.Ш. Контроль над исполнением функций государственного управления как механизм обеспечения государственного суверенитета. // Наука. Мысль. № 2. 2016. – 54-60 с.

188. Экспертная группа Совета руководителей высших органов финансового контроля государств – участников СНГ. Словарь англо-русских соответствий Методических рекомендаций по использованию ключевых национальных показателей при организации и проведении аудита эффективности. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru>.

189. Южаков В.Н. Внедрение управления по результатам в деятельность органов государственной власти: промежуточные итоги и предложения по дальнейшему развитию // В.Н. Южаков, О.В. Александров, Е.И. Добролюбова и др. – М., 2014. – 176 с.

190. Армстронг М. Управление результативностью: система оценки результатов в действии / Майкл Армстронг, Анжела Бэрон; пер. с англ./ С. Новицкая, Н. Кияченко. – М.: Сбербанк, 2011. – 248 с.

191. Аткинсон Э. Лекции по экономической теории государственного сектора: учебник/ Э. Аткинсон, Дж. Стиглиц. – М.: Аспект Пресс, 1995.

192. Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке / П. Друкер.

193. Айзард Уо. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах: пер. с англ. В.М. Хомана, Ю.Г. Липеца, С.Н. Тагера. – М.: Прогресс, 1966. — 660 с.

194. Тейлор Фредерик. Теория управления. Менеджмент: в 3-х ч. Ч. 2. / Фредерик Тейлор. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2007. – С. 167–169.

195. Эмерсон Г. Двенадцать принципов производительности / Г. Эмерсон. – М.: Экономика, 1992. – 112 с.

196. Charles-Henri Montin. Regulatory Policy: the potential of best practices from OECD countries and around the world // URL: <http://www.hse.ru/data/2014/03/15/1331930360/montin.pdf>.

197. Bamberger P. (2008). Beyond contextualization: Using context theories to narrow the micro-macro gap in management research. // *Academy of Management Journal* 51:839–46.

198. Barabashev A.G. (2016). Are existing administrative paradigms capable of providing tools to resolve the contemporary administrative crisis? // *Public Administration Issues*, no 5 (Special Issue, electronic edition), 6–25 P.

199. David Parmenter. Key Performance Indicators: Developing, Implementing and Using Winning KPI's. — New Jersey, USA: John Wiley & Sons, inc., 2007. — 233 P.

200. Douglass North (1991). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* // Washington University, St Louis. 1991. — 159 P.
201. Ilina I.N., Leonard C. S., Pliseckij E. E. The outward dimension in Russia's regional development strategies: a mapping of prospective cooperation. // *Public Administration Issues*. № 5. 2015. – 93-110 P.
202. Fabrice Defever (2017). Subsidies with export share requirements in China. // *Journal of Development Economics*, vol.126, May 2017, P. 33-51.
203. Friedrich Heinemann, Marc-Daniel Moessinger, Mustafa Yeter (2017). Do fiscal rules constrain fiscal policy? A meta-regression-analysis // *European Journal of Political Economy*, April 2017. - 3-15 P.
204. Gani Aldashev. .Giorgio Zanarone (2017). Endogenous enforcement institutions // *Journal of Development Economics*, vol. 128, September 2017. – 49-64 P.
205. Global Risk Report 2015. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2015>.
206. Junjan, V. (2016). PAR in Academic and Professional Literature: A Comparison of the Recent EU Accession Waves, Europeization in Public Administration Reforms. Ed. By J.Nemec. 2016. – 51–59 P.
207. Junjan, V. & Torenvleid, R. (2016). Roundtable: Is Public Management Neglecting the State? // *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, vol. 29. 2016. - 311–334 P.
208. Kronenberg, K. (2013). Firm Relocations in the Netherlands: Why do Firms Move, and Where Do They Go? // *Papers in Regional Science* 92(4). 2013. - 691–713 P.
209. Kuntal Das, Thomas Quirk (2016). Which Institutions Promote Growth? Revisiting the Evidence *conomic Papers* Vol. 35, March 2016. - 37–58 P.
210. Laurence J. O'Toole, Jr., *Journal of Public Administration Research and Theory* (2015), *Public Management, Context, and Performance: In Quest of a More General Theory* vol. 25, Issue 1, January 2015, 237-256 P.

211. Leonard C. S., Nazarov Z., Vakulenko E. S. (2016). The impact of sub-national institutions: Recentralization and regional growth in the Russian Federation (2001–2008). // *Economics of Transition*. Vol. 24. №. 3. 2016. – 421-446 P.
212. Mirela Xheneti. of enterprise policy-making – an institutional perspective. *Entrepreneurship & Regional Development* . // *An International Journal* Vol. 29. 2016. - 317-339 P. // [Электронный ресурс] . – Режим доступа: <http://www.tandfonline.com/author/Xheneti%2C+MirelaContexts>.
213. Nick Williams, Tim Vorley (2017). Fostering productive entrepreneurship in post-conflict economies: the importance of institutional alignment // *Economic and Enterprise Development*, University of Sheffield, Sheffield, *Entrepreneurship & Regional Development An International Journal*. 2017. - 444–466 P.
214. OECD (2005), *OECD Guidelines for Quality Assurance and Results of Regulation* // [Электронный ресурс] . – Режим доступа: [www.oecd.org/fr/reformereg/34976533.pdf](http://www.oecd.org/fr/reformereg/34976533.pdf).
215. *Smart Regulation: A Regulatory Strategy for Canada* // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://publications.gc.ca/collections/Collection/>.
216. Tessa Conroy, Steven Deller, Alexandra Tsvetkova (2017). Interstate relocation of manufacturers and business climate // *Review of Urban & Regional Development Studies*, Vol. 29, № 1, March 2017. - 18-45 P.
217. Tobias Schölin, Henrik Ohlsson & Per Broomé (2016). The role of regions for different forms of business organizations *Entrepreneurship & Regional Development An International Journal* Nov 2016. – 197–214 P.

## ПРИЛОЖЕНИЯ

## Приложение 1

Варианты классификации мер государственного регулирования экономики



Рис. П1. Классификация инструментов государственного регулирования экономики

(Воробьева И.П. [75], Мищенко В.В.[124])

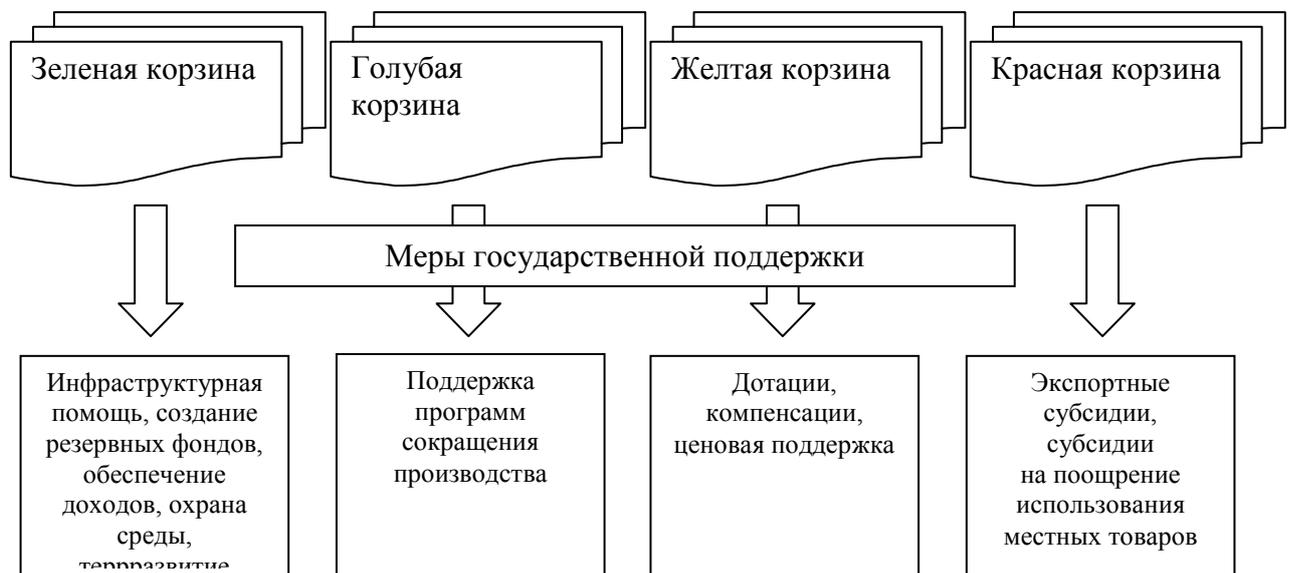


Рис. П2. Классификация мер государственной поддержки (в соответствии с классификацией Всемирной торговой организации) [102]

**Сравнительный анализ методик оценки эффективности деятельности, применяемых в Российской Федерации в отношении органов исполнительной власти и сектора государственного управления**

Оценка эффективности деятельности осуществляется относительно:					Принципы, установленные стандартом РФ в области менеджмента [46]
Территориальных подразделений Федеральных органов власти (решение Коллегии Федерального казначейства от 27.11.2013 № 28/2 [37, 111])	Госкорпораций, госкомпаний, гупов, а также хозобществ (методрекомендации Роскомимущества [44])	Органов исполнительной власти субъектов РФ (Указ Президента РФ от 21.08.2012 № 1199 [10])	Субъектов РФ в части реализации переданных федеральных полномочий (постановление Правительства РФ от 27.03.2013 № 275 [20])	Органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов (Указ Президента РФ от 28.04.2008 № 607 [13])	
1	2	3	4	5	6
<b>Полномочия по установлению показателей эффективности</b>					
Показатели оценки деятельности территориального органа формируются Федеральным казначейством	Показатели утверждаются Советом директоров, федеральным органом исполнительной власти в соответствии с подведомственностью	Показатели установлены Президентом РФ, индивидуальные – Правительством РФ	Показатели установлены уполномоченным и федеральными органами исполнительной власти	Показатели установлены Президентом РФ, дополнительные – Правительством РФ	Лидерство руководителя
<b>Цели проведения оценки эффективности</b>					
Повышение эффективности органа исполнительной власти	Создание должной мотивации менеджмента госкомпании (к достижению стратегических целей госкомпании) с учетом ориентации сотрудников на достижение приоритетных целей госкомпании	Оценить эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ	Оценить эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ По осуществлению переданных полномочий РФ	Оценить эффективность Деятельности органов местного самоуправления	Системный подход к управлению  Ориентация на потребителя  Постоянное улучшение
<b>Формат закрепления показателей эффективности</b>					
Приказ Федерального казначейства	Стратегия, долгосрочная программа развития госкомпании	Доклад высшего должностного лица субъекта РФ о фактически достигнутых и планируемых значениях показателей для оценки эффективности	Нормативный правовой акт уполномоченного федерального органа, например, Приказ Минобрнауки России от 07.04.2014 № 280	Доклад главы муниципального образований о достигнутых значениях показателей и их планируемых значениях на 3-летний период	Лидерство руководителя
<b>Количество и характеристика показателей эффективности</b>					
Значительное количество показателей, характеризующих деятельность территориальных подразделений	Минимальная достаточность кпэ Прозрачность и измеримость кпэ	Незначительное количество показателей: 12+44 (индивидуальных), в т.ч. Характеризуют развитие экономики – 5+4 (индивидуальных)	Незначительное количество показателей	Значительное количество показателей: 13+74 (дополнительных), в т.ч. Характеризуют развитие экономики – 2+26 (дополнительных)	
Базы данных соответствующих прикладных программных продуктов	Финансово-экономические показатели; отраслевые показатели; Показатели депремирования менеджмента общества. Целевые значения показателей на год корректировке не подлежат	Статистические показатели, Ведомственная статистика	Данные, предоставляемые органами исполнительной власти субъекта РФ	Статистические показатели; Данные органов местного самоуправления; Данные социологических опросов оценки населением Деятельности органов местного самоуправления	Принятие решений, основанное на фактах

1	2	3	4	5	6
Форма, периодичность и полномочия подведения итогов оценки эффективности					
Раз в квартал	Раз в год	Раз в год	Раз в квартал	Раз в год	
Отчет, составляемый самим территориальным органом	Годовой отчет общества; Проект программы деятельности унитарного предприятия	Доклад Правительства РФ об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ	Отчет органов власти субъектов РФ, содержащий сведения о фактически достигнутых значениях целевых показателей	Сводный доклад о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления	Лидерство руководителя
Процедуры достижения показателей эффективности					
Методы оценки эффективности					
Составление рейтингов терр органов Соотношение денежного выражения общественно значимых результатов органа власти и стоимости ресурсов на его содержание	Ретроспективный анализ; сравнение факт/план значений в рамках исполнения ежегодного бизнес-плана, программы деятельности, программы реструктуризации, инвестиционной программы, финансовых моделей, стратегий и пр. / бюджета отчетного периода; Сравнение со среднеотраслевыми показателями	Сравнение с другими объектами оценки	Сравнение факт/план значений	Сравнение с другими объектами оценки	
Последствия позитивной оценки эффективности					
Решение о моральной и материальной мотивации в установленном порядке	Решение органом исполнительной власти вопросов распределения чистой прибыли унитарного предприятия и вопросов выплаты вознаграждения руководителю предприятия	Предоставление грантов за достижение наилучших значений показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ	Не установлены	Предоставление грантов за достижение наилучших значений показателей оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления	Ориентация на потребителя
Последствия негативной оценки эффективности					
Решение в части перераспределения финансовых, материальных и трудовых ресурсов и функций в системе Федерального казначейства	Не установлены	Не установлены	Возможность отрешения от должности высшего должностного лица субъекта РФ (в случае недостижения значений установленных целевых показателей)	Не установлены	

Сравнительный анализ и группировка показателей, используемых в основных методиках оценки эффективности деятельности органов власти субъектов РФ

Показатель	Указ Президента Российской Федерации От 21.08.2012 № 1199 [10]	Указ Президента Российской Федерации от 10.09.2012 № 1276 [15], Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10.04.2014 № 570-р [28]	Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11.04.2016 № 642-р [26]
1	2	3	4
<i>1. ПОКАЗАТЕЛИ СИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ СЧЕТОВ</i>			
Валовый региональный продукт	На душу населения		В целом по субъекту РФ
<i>2. ПОКАЗАТЕЛИ, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ, ИНФРАСТРУКТУРНЫЕ И КОНЬЮНКТУРНЫЕ УСЛОВИЯ ВЕДЕНИЯ БИЗНЕСА В СУБЪЕКТЕ РФ</i>			
Показатели качества автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения			Протяженность, соответствие нормативным требованиям, качество покрытия автомобильных дорог (всего 8 показателей)
Коэффициент обновления основных фондов		Коэффициент обновления основных фондов	
Общее количество муниципальных образований, входящих в состав субъекта РФ			Общее количество муниципальных образований входящих в состав субъекта РФ
Фактический годовой пассажиропоток всех аэропортовых комплексов на территории субъекта РФ			Фактический годовой пассажиропоток всех аэропортовых комплексов на территории субъекта РФ
Количество номеров высшей категории в гостиницах и аналогичных средствах размещения			Количество номеров высшей категории в гостиницах и аналогичных средствах размещения
Индекс потребительских цен			
Предельное количество этапов, необходимых для технологического присоединения, предельный срок и стоимость подключения энергопринимающих устройств потребителей		Предельное количество этапов, необходимых для технологического присоединения, предельный срок и стоимость подключения энергопринимающих устройств потребителей	
<i>3. ПОКАЗАТЕЛИ, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИЕ СОСТОЯНИЕ И КАЧЕСТВО РЫНКА ТРУДА</i>			
Численность занятых в экономике	Доля в среднегодовой численности		По видам экономической деятельности
Численность занятых в субъектах малого предпринимательства			Малых предприятий (без учета микропредприятий); микропредприятий; В сфере индивидуальной предпринимательской деятельности
Численность занятых в субъектах малого предпринимательства, основной вид экономической деятельности которых относится к разделу «торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов»			Малых предприятий (без учета микропредприятий); микропредприятий; В сфере индивидуальной предпринимательской деятельности
Уровень безработицы		Общая численность безработных	
Количество выпускников образовательных организаций, завершивших обучение по образовательным программам среднего профессионального образования подготовки			Специалистов среднего звена; Квалифицированных рабочих, служащих

1	2	3	4
Доля численности высококвалифицированных работников в общей численности квалифицированных работников			
Темп прироста реальной среднемесячной заработной платы		Темп прироста реальной среднемесячной заработной платы	
<i>4. ПОКАЗАТЕЛИ, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИЕ СОСТОЯНИЕ НАЛОГОВОЙ БАЗЫ И ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ СУБЪЕКТОВ РФ</i>			
Доходы бюджета субъекта РФ <sup>6</sup> на душу населения			Доходы в консолидированного бюджета субъекта РФ без учета транспортного налога с физических лиц и налога на имущество физических лиц
			Доходы в консолидированного бюджета субъекта РФ по налогу на доходы физических лиц
Отношение государственного долга субъекта РФ к доходам бюджета субъекта РФ (без учета безвозмездных поступлений)			
<i>5. ПОКАЗАТЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) УЧАСТИЯ В РАЗВИТИИ ЭКОНОМИКИ, ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ ЭКОНОМИЧЕСКИМ СУБЪЕКТАМ</i>			
Объем предоставленных юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям государственной и муниципальной поддержки			Субсидий
			Налоговых льгот
			Финансирования инвестиционных проектов из средств регионального инвестиционного фонда или корпорации развития
			Гарантий (поручительств)
			За счет федеральных средств на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства
Объем предусмотренных государственной программой (программами) субъекта РФ по поддержке малого и среднего предпринимательства на оказание финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства средств			Средств софинансирования финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства, реализуемой Минэкономразвития России; Средств регионального и местного бюджетов
Стоимость заключенных государственных и муниципальных контрактов			Общая стоимость; С субъектами малого предпринимательства
Доля многофункциональных центров, предоставляющих специализированные услуги для предпринимателей			Доля многофункциональных центров, предоставляющих специализированные услуги для предпринимателей
Объем кредитов, выданных субъектам малого и среднего предпринимательства			Кредитными организациями
			Коммерческими банками под поручительства региональных гарантийных организаций
			Региональными и муниципальными микрофинансовыми организациями (микрокредитов)
<i>6. ПОКАЗАТЕЛИ, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В ЭКОНОМИКЕ, МАЛОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО. ИННОВАЦИОННУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНИЗАЦИЙ</i>			
Количество рабочих мест в относящихся к малым предприятиям компаниях-резидентах			В компаниях-резидентах бизнес-инкубаторов; В компаниях-резидентах технопарков; В компаниях-резидентах промышленных парков

<sup>6</sup> Без учета безвозмездных поступлений.

1	2	3	4
Количество индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств, сведения о которых содержатся в ЕГРИП			Показатель за исключением прекративших свою деятельность
Количество субъектов малого предпринимательства	Количество субъектов малого и среднего предпринимательства на 1000 человек населения	Прирост количества субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность на территории субъекта РФ	Предприятий (без учета микропредприятий);
Количество средних предприятий			Микропредприятий
Суммарный оборот (выручка) от реализации товаров (работ, услуг) субъектов малого предпринимательства		Прирост оборота продукции и услуг, производимых малыми предприятиями, в том числе микропредприятиями и индивидуальными предпринимателями, в субъекте РФ	Включая территориально обособленные подразделения
Доля организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем количестве обследованных организаций			Малые предприятия (без учета микропредприятий); микропредприятия; Индивидуальные предприниматели
Отношение числа высокопроизводительных рабочих мест к среднегодовой численности занятого населения			
Рентабельность проданных товаров, работ, услуг			
<i>7. ПОКАЗАТЕЛИ ИНВЕСТИЦИЙ</i>			
Инвестиции в основной капитал (без бюджетных инвестиций) на душу населения		Прирост инвестиций в основной капитал без учета бюджетных средств	
		Уровень развития государственно-частного партнерства субъекта РФ	

от\_\_\_

№\_\_\_

УКАЗ

ОБ УТВЕРЖДЕНИИ МЕТОДИКИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РФ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ  
ЭКОНОМИКИ

В соответствии со статьей 22 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» постановляю:

1. Утвердить Методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики согласно приложению 1.

2. Установить показатели, характеризующие эффективность деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики, согласно приложению 2.

3. Утвердить перечень органов исполнительной власти субъекта РФ, эффективность деятельности которых в области развития экономики подлежит ежегодной оценке, согласно приложению 3.

4. Опубликовать Указ на официальном портале субъекта РФ.

5. Указ вступает в силу с 1 января \_\_\_года, но не ранее чем по истечении 10 дней после его официального опубликования.

**МЕТОДИКА**  
**ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ**  
**ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РФ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ**  
**ЭКОНОМИКИ**

I. Общие положения

1. Настоящая Методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики (далее – Методика) определяет:

порядок и сроки проведения оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики (далее – оценка эффективности);

формулу расчета итогового значения оценки эффективности;

процедуру подготовки документов для принятия управленческих решений по результатам оценки эффективности.

2. Предметом оценки эффективности являются результаты деятельности лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, и возглавляемых ими органов исполнительной власти субъекта РФ, в области развития экономики за отчетный год.

3. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики проводится по показателям согласно приложению 2 к Указу высшего должностного лица субъекта РФ от \_\_\_\_ № \_\_\_\_ (далее – показатели оценки) по подведомственным сферам экономики (целевым сегментам экономики, видам экономической деятельности).

4. Оценка эффективности деятельности органа исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченного в области развития экономики, проводится по показателям оценки в целом по субъекту РФ.

5. Оценка эффективности осуществляется государственным органом субъекта РФ по управлению государственной службой.

6. Проверка достоверности информации о достигнутых в отчетном периоде значениях показателя «эффективность мер государственной поддержки развития экономики» проводится органом исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченным в области развития экономики.

## II. Порядок формирования исходных данных для проведения оценки эффективности

7. Для проведения оценки эффективности используется информация:

содержащаяся в отчетности Федеральной службы государственной статистики (показатели оценки приложения 2 к Указу от \_\_\_\_ №\_\_ по подведомственным сферам экономики (целевым сегментам экономики, видам экономической деятельности));

органа исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный в области развития экономики, об учтенных в документах стратегического планирования субъекта РФ на соответствующий период значениях показателей оценки по сферам экономики (целевым сегментам экономики, видам экономической деятельности), государственное управление развитием которых осуществляют органы исполнительной власти субъекта РФ;

органов исполнительной власти субъекта РФ по показателю «эффективность мер государственной поддержки развития экономики».

8. Органом исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченным в области развития экономики, в течение месяца после утверждения (одобрения) документов стратегического планирования субъекта РФ, информация об учтенных в них на соответствующий период значениях показателей оценки по сферам экономики (целевым сегментам экономики, видам экономической деятельности) направляется в адрес органов исполнительной власти субъекта РФ и государственного органа субъекта РФ по управлению государственной службой.

9. Органами исполнительной власти субъекта РФ в срок до 01 июля года, следующего за отчетным, в адрес органа исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченного в области развития экономики, предоставляется информация о достигнутых в отчетном периоде значениях показателя «эффективность мер государственной поддержки развития экономики».

10. Органом исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченным в области развития экономики, в срок до 01 августа года, следующего за отчетным, проводится проверка достоверности предоставленной органами исполнительной власти субъекта РФ информации о достигнутых в отчетном периоде значениях показателя «эффективность мер государственной поддержки развития экономики».

11. При наличии расхождений в информации, предоставленной органами исполнительной власти субъекта РФ, и информации органа исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченного в области развития экономики, в качестве исходных данных используется информация последнего.

12. Государственным органом субъекта РФ по управлению государственной службой в срок до 01 сентября года, следующего за отчетным, проводится оценка эффективности.

### III. Порядок проведения оценки эффективности

13. Оценка эффективности по показателям оценки приложения 2 к Указу от \_\_\_\_ №\_\_ по подведомственным сферам экономики (целевым сегментам экономики, видам экономической деятельности) производится путем сопоставления достигнутых в отчетном периоде значений показателей с их значениями, учтенными на соответствующий период в документах стратегического планирования субъекта РФ по сферам экономики (целевым сегментам экономики, видам экономической деятельности), государственное управление развитием которых осуществляют органы исполнительной власти субъекта РФ.

14. Оценка эффективности по показателю «эффективность мер государственной поддержки развития экономики» проводится в соответствии с методикой, утверждаемой высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ в соответствии с установленным статьей 7 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» принципом результативности и эффективности стратегического планирования.

Итоговое значение оценки эффективности рассчитывается по формуле:

(1)

$$Э_{и} = Э_1 + Э_2 + Э_3 + Э_4 + Э_5 + Э_6 + Э_7 + Э_8 + Э_9 + Э_{10} + Э_{11}$$

где  $Э_{и}$  – итоговое значение оценки эффективности;

$Э_1$  – значение оценки эффективности по показателю «валовой региональный продукт»;

$Э_2$  – значение оценки эффективности по показателю «суммарный оборот (выручка) от реализации товаров (работ, услуг) субъектов малого предпринимательства»;

$Э_3$  – значение оценки эффективности по показателю «численность занятых в экономике»;

$Э_4$  – значение оценки эффективности по показателю «среднемесячная заработная плата работников»;

$Э_5$  – значение оценки эффективности по показателю «инвестиции в основной капитал (без бюджетных инвестиций)»;

$Э_6$  – значение оценки эффективности по показателю «доля организаций, осуществляющих технологические инновации (*оборот (выручка) от реализации товаров (работ, услуг) организациями, осуществляющими технологические инновации*)»;

$Э_7$  – значение оценки эффективности по показателю «коэффициент обновления основных фондов»;

$Э_8$  – значение оценки эффективности по показателю «сводный показатель качества социальной инфраструктуры региона»;

$\mathcal{E}_9$  – значение оценки эффективности по показателю «качество и протяженность автомобильных дорог общего пользования»;

$\mathcal{E}_{10}$  – значение оценки эффективности по показателю «фактический годовой пассажиропоток аэропортовых комплексов в субъекте РФ»;

$\mathcal{E}_{11}$  – значение оценки эффективности по показателю «выбросы в атмосферу загрязняющих веществ - поступление в атмосферный воздух загрязняющих веществ (оказывающих неблагоприятное воздействие на здоровье населения и окружающую среду) от стационарных источников выбросов».

Значения показателей рассчитываются по формуле:

(2)

$$\mathcal{E}_i = 1, \text{ если } 0,93 \leq \frac{P_{\text{факт}}^i}{P_{\text{план}}^i} \leq 1,07, \text{ иначе } \mathcal{E}_i = 0$$

где  $i$  – номер показателя оценки эффективности (от 1 до 11);

$P_{\text{факт}}^i$  – фактическое значение показателя оценки, достигнутое в отчетном году;

$P_{\text{план}}^i$  – значение показателя оценки, учтенное на соответствующий период в документах стратегического планирования субъекта РФ.

15. Деятельность лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, и возглавляемых ими органов исполнительной власти субъекта РФ признается эффективной в случае достижения итогового значения оценки эффективности десять баллов и более.

16. Деятельность лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, и возглавляемых ими органов исполнительной власти субъекта РФ признается неэффективной в случае достижения итогового значения оценки эффективности шесть баллов и менее.

#### IV. Подготовка документов по результатам оценки эффективности

17. Органом исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченным в области развития экономики, в срок до 15 августа года, следующего за отчетным, в адрес государственного органа субъекта РФ по управлению государственной службой направляются предложения:

по совершенствованию мер государственной поддержки развития экономики, инициированных органами исполнительной власти субъекта РФ и признанными в отчетном году неэффективными;

по изменению бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ субъекта РФ.

18. Государственным органом субъекта РФ по управлению государственной службой в срок до 01 сентября года, следующего за отчетным, на основе оценки эффективности формируется и предоставляется для рассмотрения высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) заключение об эффективности в отчетном году деятельности лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, и возглавляемых ими органов исполнительной власти субъекта РФ в области развития экономики (далее – заключение).

19. Государственным органом субъекта РФ по управлению государственной службой в срок до 01 сентября года, следующего за отчетным, копия заключения направляется в адрес органов исполнительной власти субъекта РФ, а также контрольно-счетного органа субъекта РФ, информация о результатах оценки эффективности – размещается на официальном портале субъекта РФ.

20. Заключение может содержать предложения:

о применении в отношении лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, предусмотренной законом субъекта РФ ответственности в случае достижения итогового значения оценки эффективности их деятельности шесть баллов и менее;

о премировании лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, государственных гражданских служащих органов исполнительной власти субъекта РФ в случае достижения итогового значения оценки эффективности их деятельности десять баллов;

по совершенствованию мер государственной поддержки развития экономики, инициированных органами исполнительной власти субъекта РФ и признанными в отчетном году неэффективными;

по изменению бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ субъекта РФ.

**ПОКАЗАТЕЛИ, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИЕ ЭФФЕКТИВНОСТЬ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ  
СУБЪЕКТА РФ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ**

1. Валовой региональный продукт на душу населения.
2. Суммарный оборот (выручка) от реализации товаров (работ, услуг) субъектов малого предпринимательства.
3. Численность занятых в экономике.
4. Среднемесячная заработная плата работников.
5. Инвестиции в основной капитал (без бюджетных инвестиций).
6. Доля организаций, осуществляющих технологические инновации/Оборот (выручка) от реализации товаров (работ, услуг) организациями, осуществляющими технологические инновации.
7. Коэффициент обновления основных фондов.
8. Сводный показатель качества социальной инфраструктуры региона.
9. Качество и протяженность автомобильных дорог общего пользования.
10. Фактический годовой пассажиропоток аэропортовых комплексов в субъекте РФ.
11. Выбросы в атмосферу загрязняющих веществ – поступление в атмосферный воздух загрязняющих веществ (оказывающих неблагоприятное воздействие на здоровье населения и окружающую среду) от стационарных источников выбросов.

**ПЕРЕЧЕНЬ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РФ,  
ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОТОРЫХ В ОБЛАСТИ  
РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ ПОДЛЕЖИТ ЕЖЕГОДНОЙ ОЦЕНКЕ**

1. Орган исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный в области развития экономики.
2. Орган исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный в области промышленности и торговли.
3. Орган исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный в области строительства и жилищно-коммунального хозяйства.
4. Орган исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный в области сельского хозяйства.
5. Орган исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный в области транспорта и связи.
6. Орган исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный в области природопользования.
7. Орган исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный в области физической культуры и спорта.
8. Орган исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный в области образования.
9. Орган исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный в сферах здравоохранения, лекарственного обеспечения, функционирования, развития и охраны курортов, лечебно-оздоровительных местностей и природных лечебных ресурсов.
10. Орган исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан.
11. Орган исполнительной власти, уполномоченный в областях культуры, туризма.