

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
ВОЛГОГРАДСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

А. А. Соколов

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

Учебное пособие

Волгоград, 2022



УДК 331.108:342.5(075.8)
ББК 67.401.02я73
С 59

Рецензенты:

доктор экономических наук, профессор **И. М. Кублин**, профессор кафедры экономики и маркетинга Саратовского государственного технического университета имени Гагарина Ю. А.

кандидат экономических наук, доцент **А. И. Мордвицев**, председатель
Контрольно-счетной палаты Волгограда

Соколов, А. А.

С 59 Оценка эффективности деятельности в государственном и муниципальном управлении: учебное пособие / А. А. Соколов; Волгоградский институт управления – филиал РАНХиГС. – Волгоград: Изд-во Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2022. – Систем. требования: Процессор Intel® или AMD с частотой не менее 1.5 ГГц; Операционная система семейства Microsoft Windows или macOS; Оперативная память 2 ГБ оперативной памяти; Adobe Reader 6.0. – Загл. с экрана. – 32 с.

Учебное пособие содержит комплекс учебных материалов по актуальным вопросам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц, предприятий и учреждений различных сфер деятельности.

Предназначено для студентов бакалавриата и магистратуры, обучающихся по направлениям подготовки «Государственное и муниципальное управление» и «Управление персоналом», в рамках тем курсов «Актуальные социально-экономические проблемы регионального управления», «Программно-целевое управление», «Инновационный менеджмент», «Экономика управления персоналом», «Экономика и социология труда», «Тайм-менеджмент».

Включает тематику и средства, необходимые для оценки эффективности организаций и работников, осуществляющих деятельность в сфере государственного и муниципального управления (органы исполнительной власти, органы местного самоуправления), в коммерческом и некоммерческом секторе (предприятия и учреждения различных направлений деятельности).

В учебном пособии представлены теоретические материалы, нормативные документы, контрольные вопросы и тестовые задания по темам для проведения практических занятий со студентами с указанием рекомендуемой литературы.

ISBN 978-5-7786-0863-4

© Соколов А. А., 2022

© Волгоградский институт управления –
филиал РАНХиГС, 2022

Содержание

ВВЕДЕНИЕ	4
Глава 1. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	5
1.1. Эффективность: понятие и сущность	5
1.2. Показатели экономической эффективности и методы их расчета	7
1.3. Социальная эффективность в управлении организацией.....	11
Глава 2. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНАХ РОССИИ.....	15
2.1. Содержание эффективности и обусловленность ее оценки в органах публичной власти	15
2.2. Показатели оценки эффективности органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации	18
2.3. Показатели оценки эффективности органов местного самоуправления	22
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	28
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	29

Введение

Оценка результатов деятельности организаций, должностных лиц управленческого звена и рядовых работников всегда представляла особый интерес и обращала на себя внимание специалистов-аналитиков, руководителей всех уровней и самих работников. В случае, если речь идет об итогах работы органов государственной власти федерального и регионального уровня, органов местного самоуправления муниципальных образований, государственных и муниципальных предприятий и учреждений, участниками такой оценки неизбежно становятся граждане, проживающие на той или иной территории, и представители общественных организаций.

Одной из ключевых категорий, используемых в целях обеспечения получения всесторонней и объективной характеристики деятельности является «**эффективность**», которую укрупненно можно разделить на экономическую и социальную. Именно через оценку эффективности достигается выполнение задачи, предусматривающей анализ результатов функционирования организации в целом, и отдельных подразделений с их должностными лицами различного статуса, в частности.

Началу реализации любых перспективных программ и проектов долгосрочного, среднесрочного либо краткосрочного характера или принятию решения по вопросам текущей деятельности должен предшествовать детальный расчет ожидаемых результатов, предусматривающий соотнесение их с планируемыми затратами ресурсов в виде сырья, материалов, энергоносителей, персонала, основных средств. Это действие представляет собой формирование экономического обоснования предполагаемых шагов и мероприятий. Одновременно следует обращать внимание и на социальные последствия принимаемых решений, поскольку конечной целью любой управленческой деятельности должно быть повышение уровня благосостояния граждан, обеспечение поступательного развития отдельных территорий государства и страны в целом, в том числе путем достижения высоких экономических показателей коммерчески хозяйствующих субъектов.

Такой подход был чрезвычайно актуален на протяжении всех периодов исторического развития как России, так и зарубежных стран. Он не теряет своей значимости и в настоящее время, тем более в сфере государственного и муниципального управления. Органами законодательной и исполнительной власти на федеральном уровне и в регионах, органами местного самоуправления принимаются решения самого различного характера и значения по охвату территории, масштабности, количеству затрагиваемых граждан, материальным и финансовым ресурсам, экологическим последствиям. Однако все эти решения должны сопровождаться материалами, содержащими их экономическое обоснование с тем, чтобы обеспечить реализацию намечаемых планов с надлежащим качеством и в установленные сроки, соблюдая требования всех заинтересованных сторон, обеспечивая безопасность людей и сохраняя благоприятную экологическую обстановку.

Глава 1

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1.1. Эффективность: понятие и сущность

При осознанном ведении любой деятельности, в том числе управленческой, возникает вопрос об эффективности ее осуществления. Следует разграничивать понятия «эффект» и «эффективность»¹.

Эффект – это прямой или косвенный результат управленческой и иной хозяйственной деятельности, определяемый как разница между полученным доходом и затраченными ресурсами, а **эффективность** в общем виде определяется отношением достигнутого результата (например, стоимости выпущенной продукции, прибыли или суммы экономии сырья и материалов) к затратам ресурсов, израсходованных на достижение этого результата, т.е. **эффективность = результат / затраты**. В данном случае показатель является коэффициентом эффективности. При умножении его на 100 получим уровень эффективности, выраженный в процентах.

В управленческой деятельности эффективность также отражает соотношение результата (эффекта) и поставленной цели².

Эффект складывается из двух частей:

– экономический эффект, чаще всего выражающийся в стоимостной оценке и измеряющийся в денежных единицах;

– социальный эффект, отражающий такие изменения, как, например, предотвращение негативных социальных изменений в обществе и коллективе работников. Он в большинстве случаев не может быть прямо выражен числительным как экономический эффект.

Сущность экономической и социальной эффективности проявляется в стремлении персонала организаций достигать намеченных целей и решать поставленные задачи с максимальной полнотой при минимальных затратах необходимых ресурсов. Речь в данном случае идет не только о профессиональной деятельности людей, но и о их личной жизнедеятельности, где каждый человек, разумно подходящий к целеполаганию, всегда будет соотносить свои желания с затратами средств, времени и прилагаемых усилий, которые требуются для их реализации, выбирая при этом оптимальное соотношение тех и других.

Обращение к проблеме грамотного и эффективного хозяйствования во всех сферах жизнедеятельности человека – на макроуровне (экономика страны целиком и связанные с этим явления, и процессы в государстве, его регионах и муниципальных образованиях), на микроуровне (отдельные предприятия и учреждения), в личных домо-владениях и быту – отнюдь не является новой. Напротив, это традиционная сфера научных исследований, дискуссий и практических экспериментов. Вопросы эффективности стояли на повестке дня ученых и практиков всегда, равно как актуальны и сегодня. Однако решить их исчерпывающе не представляется возможным в связи с постоянно меняющимися условиями внешней и внутренней среды функционирования организаций. Тем не менее, обеспечить оптимальное соотношение получаемых результатов с затрачиваемыми ресурсами на каждый момент времени, в конкретном отчетном периоде вполне реально при правильной организации деятельности и управлении ею. Идеальным здесь является наличие возможности получить максимальный эффект при минимальных затратах всех видов ресурсов – материальных, трудовых, финансовых. Одновременно, для достижения этой цели, то есть обеспечения получения высоких результатов при минимальных издержках, возможно только при соответствующем реальным условиям ведения деятельности сочетании факторов производства – труда, земли, капитала, предпринимательского подхода и, как показывает практика последних десятилетий, информации. Информационно-коммуникационные технологии на текущий момент времени в наибольшей степени проявили себя как важнейший ресурс любого вида деятельности³.

Эффективность также зависит от выбора ценностей и отношения к ним руководителей и рядовых работников организаций. Имеется в виду, что ставится во главу угла в хозяйственной деятельности – исключительно экономические результаты в виде прибыли и экономии ресурсов (применительно к коммерческой организации), достижение максимального уровня удовлетворения общественных потребностей (для некоммерческой организации) или всецело принимается во внимание сохранение окружающей среды и минимизация наносимого ей вреда.

Повышение эффективности производственно-хозяйственной деятельности является одной из центральных проблем экономики предприятий. Большинство экономистов трактуют сущность эффективности производства и экономической деятельности как достижение максимальных результатов в интересах общества при минимально возможной цене⁴.

¹ Гайнанов Д. А., Атаева А. Г., Закиров И. Д. Теория и механизмы современного государственного управления: учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 2017. 288 с. (Высшее образование: Магистратура). www.dx.doi.org/10.12737/5375. С. 184.

² Там же.

³ Ильминская, С. А. Эффективность экономики: критерии и показатели / С. А. Ильминская // Вестник ОрелГИЭТ. 2010. № 4(14). С. 103-107.

⁴ Сорокина, А. П. Пути повышения эффективности деятельности предприятия в аграрном секторе экономики / А. П. Сорокина, В. В. Филатова, И. М. Кублин // Актуальные вопросы устойчивого развития государства, общества и экономики : сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции, Курск, 2–3 ноября 2022 года. Курск: Курская академия государственной и муниципальной службы, 2022. С. 404-408.

В целях объективной и всесторонней оценки эффективности субъекта хозяйствования должны затрагиваться все аспекты его деятельности за исследуемый период времени. В реальной жизнедеятельности и практике организаций различных направлений и сфер содержание эффективности раскрывается не одинаково. Ее сущность выражается и описывается, как минимум, с трех сторон.

Во-первых, и это классическое понимание данного термина, эффективность характеризует соотношение достигнутых результатов и понесенных затрат ресурсов (материальных, трудовых, финансовых, информационных). Расчет производится, преимущественно, в стоимостном выражении, хотя может осуществляться и в натуральных величинах.

Во-вторых, когда характеризуют что-либо (объект, явление), используя понятие «эффективность», не всегда подразумевают и вкладывают в него традиционное (классическое) значение, по результатам и затратам. В данном случае речь ведут о наборе показателей, характеризующих деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организаций в целом или их подразделений, отдельных взятых работников, процессов и мероприятий. Установленные показатели могут отражать самые разнообразные стороны жизни, но их объединяет принадлежность к целям и результатам деятельности конкретного объекта, деятельность которого оценивается. В отношении конкретного объекта данные показатели определены как целевые и на обеспечение их выполнения направлена деятельность и усилия участников. При этом показателям задаются определенные критерии, при достижении которых они считаются выполненными. Задача в таком случае тоже отнесена к решенным. Критерии, как правило, предполагают максимально возможный результат выполнения задачи, обеспечивающий поступательное развитие организации или ее подразделения. В то же время, их значения являются в достаточной степени реалистичными для данных условий ведения деятельности, технической оснащенности, квалификации работников и прочих факторов внутренней и внешней среды.

В-третьих, зачастую, оперируя понятиями «эффективность», «эффективность деятельности», «эффективность работы», «эффективность организации», «эффективность подразделения», «эффективность работника», «эффективность проекта», «эффективность мероприятия», речь вообще не идет об эффективности как таковой. В данном случае выражается лишь мнение об объекте и (или) явлении, без подтверждения его конкретными расчетами, соотношением достигнутых результатов и понесенных затрат. Здесь также подходят слова «хорошо» или «плохо» и максимум, на чем основываются такие заключения – это на сравнении фактических результатов с плановыми заданиями и выявлении отклонений, которые делается попытка объяснить и прокомментировать, в том числе на предмет факторов и причин, способствующих и послуживших получению характеризующих результатов.

Категория эффективности на первый взгляд может показаться абсолютно простой и легкой к восприятию. Соотнести результаты и затраты, поделить одно число на другое – что может быть очевиднее? Однако, несмотря на это, все же относится к многосторонним понятиям. С помощью эффективности практически любая деятельность государственных и муниципальных органов, предприятий и учреждений, коллективов работников и отдельных людей во всех направлениях может быть охарактеризована и оценена с точки зрения ее развития в динамике, различных измерений, целого и частного, взаимосвязи с другими явлениями и процессами, напрямую даже с ней не связанными¹.

В повседневной жизни и профессиональной деятельности, используя слова «эффект» и «эффективность», мы часто отождествляем их с родственными понятиями – «результат» и «результативность» соответственно. Однако, такое равенство не является корректным и не имеет в своей основе социально-экономического и иного смысла. Напротив, полученные результаты деятельности, как абсолютная величина, и результативность в качестве относительного (расчетного) показателя являются базой, исходными данными для определения и эффекта и оценки эффективности (рис. 1).

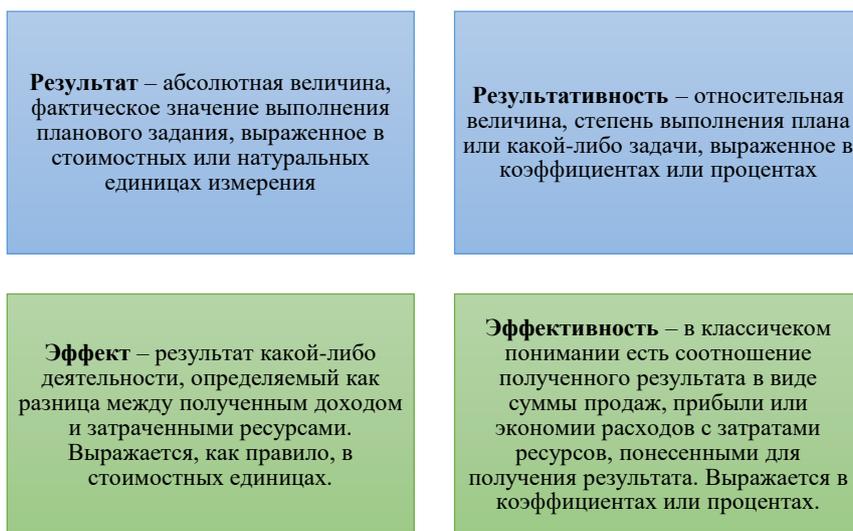


Рис. 1. Понятия «результат», «результативность», «эффект», «эффективность»

Источник: составлено автором.

¹ Ильминская, С. А. Эффективность экономики: критерии и показатели / С.А. Ильминская // Вестник ОрелГИЭТ. 2010. № 4(14). С. 103-107.

Результат и результативность имеют непосредственное отношение к плано-фактическому подходу в организации и ведении какого-либо вида хозяйственной или иной деятельности. **Результат** – это абсолютная величина (значение), которая характеризует фактическое выполнение планового задания (показателя) в ранее определенных единицах измерения. Единицами измерения могут быть стоимостные (рубли), натуральные (штуки, килограммы, метры, литры) или условно-натуральные (приведенные). **Результативность** – это относительная величина, отражающая уровень (степень) выполнения планового задания или достижения какой-либо цели. Она выражается в коэффициентах или процентах и характеризует, на сколько (в полной мере или частично) решена поставленная задача. Результат и результативность, как показатели деятельности, являются весьма информативными, однако их аналитическая интерпретация принципиально отличаются от эффекта и эффективности.

Таким образом, эффективность является достаточно многогранной и многоаспектной категорией, с помощью которой можно оценить современное состояние и перспективы развития практически любого вида деятельности с точки зрения, как экономического подхода, так и социальных приоритетов. Несмотря на общее родство понятий «эффект», «эффективность», «результат», «результативность», они имеют принципиальные отличия и механизмы расчета. В случае результата и результативности речь идет о плане и факте при решении каких-либо задач, а эффект и эффективность в их буквальном, классическом понимании характеризуют доходность деятельности.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение понятия «эффект».
2. Что такое эффективность и как она рассчитывается?
3. Каковы отличия результата от эффекта?
4. Результативность и эффективность: общее и частное.
5. Для каких целей производится оценка эффективности?

Тестовые задания

1. Эффект – это ...
 - а) прибыль, экономия ресурсов, позитивные социальные изменения;
 - б) сумма затрат ресурсов;
 - в) объем продаж товаров (работ, услуг) за отчетный период;
 - г) все варианты ответов верны.
2. Эффективность деятельности определяется как ...
 - а) разница между объемом выпуска продукции и размером понесенных затрат ресурсов;
 - б) соотношение результата деятельности в виде стоимости выпущенной продукции, прибыли или экономии сырья и затрат ресурсов, понесенных для получения этого результата;
 - в) частное от деления фактических результатов деятельности на показатели планового задания;
 - г) сумма прибыли организации.
3. Результат какой-либо деятельности за отчетный период – это ...
 - а) показатель планового задания;
 - б) затраты ресурсов в натуральном выражении;
 - в) фактическое значение выполнения планового задания;
 - г) разница между доходами и расходами.
4. Результативность характеризует:
 - а) расходы финансовых средств организации;
 - б) выработку продукции на одного работника;
 - в) трудоемкость производства товаров;
 - г) степень выполнения плана.
5. Эффективность может быть:
 - а) экономическая и социальная;
 - б) прямая и косвенная;
 - в) абсолютная и относительная;
 - г) натуральная и стоимостная.

1.2. Показатели экономической эффективности и методы их расчета

Экономическая эффективность является одним из ключевых инструментов оценки деятельности организации, ее подразделений и отдельных работников. Она представляет собой целый комплекс различного рода показателей, характеризующих все стороны жизнедеятельности человека и общества и, прежде всего, затрагивает экономический аспект. Это означает, что во главу угла ставится соотношение экономических результатов работы и затрат ресурсов. Показатели отражают, насколько правильно расходуются факторы производства.

При этом устанавливаются определенные критерии с тем, чтобы осознавать, насколько значение того или иного показателя соответствует или нормативу, или среднему по отрасли (группе аналогичных предприятий), или среднему в динамике за определенный период времени (по месяцам года, за несколько лет). Критерии не могут быть приняты один раз и на бесконечно продолжительное время. Они должны постоянно оптимизироваться с учетом меняющейся ситуации внутри организации и вне ее пределов. Только в этом случае можно гарантировать их актуальность на каждый момент времени и соответствие целям функционирования организации.

Набор показателей для оценки экономической эффективности хозяйственной деятельности может быть самым различным и зависит от направления и специфики деятельности организации, целей и задач на определенный период времени, текущей внутренней и внешней ситуации, отношения руководства к проблемам эффективного расходования ресурсов и, как показывает практика, квалификации первых руководителей. Последнее означает отношение к показателям в смысле их понимания и использования аналитических данных для разработки и принятия оптимальных управленческих решений по различным вопросам функционирования организации.

Необходимо отметить, что в настоящее время оценка эффективности деятельности организации заключается не только с позиции характеристики ее экономической составляющей. Современные условия предполагают использование также и других ориентиров и показателей. Таковыми выступают социальная ответственность предпринимателя перед гражданами и обществом в целом, сохранение благоприятной экологической обстановки, достижение стратегических целей, которые по состоянию на текущий момент времени могут и не совпадать с экономическими интересами и приоритетами. Однако, несмотря на это, экономическая эффективность, как один из главных источников материального благополучия и развития, остается ключевым аргументом, который всецело принимают во внимание руководители организаций при выборе того или иного варианта (сценария) действий.

Экономическая эффективность напрямую связана с возможностью получения прибыли, снижения затрат ресурсов, повышения производительности труда работников. Когда речь идет о прибыли, то в первую очередь, конечно, подразумеваются коммерческие организации, целью деятельности которых и является ее извлечение. В свою очередь, экономия ресурсов, повышение уровня комплексности их расходования, рациональное использование, снижение потерь при перемещении и хранении, исключение выбраковки по истечению срока годности является задачей одновременно для всех организаций, независимо от целей и направлений деятельности.

В условиях рынка, несомненно, прибыль для коммерческих организаций остается ключевой целью деятельности, и руководители таких хозяйствующих субъектов будут стремиться к ее получению в тех возможных размерах, которые обеспечат не только простое воспроизводство, но и расширенное. Тем самым создаются предпосылки для развития предпринимательской способности к освоению новых видов продукции и услуг, внедрению современных технологий, увеличению числа покупателей и занятию дополнительных рыночных ниш. Успех в хозяйственной деятельности позволяет организации выживать на рынке и обеспечивать требуемое финансирование своей работы в будущие периоды, сохраняя при этом занятые позиции и укрепляя их¹.

При оценке экономической эффективности в классическом (буквальном) понимании, как правило, используют соотношение:

Экономическая эффективность = Конечные результаты деятельности / Затраты факторов производства.

В практической деятельности организаций показатели, применяемые для определения экономической эффективности, не всегда отражают данное соотношение, однако являются частью оценочного комплекса. Рассмотрим их (рис. 2).

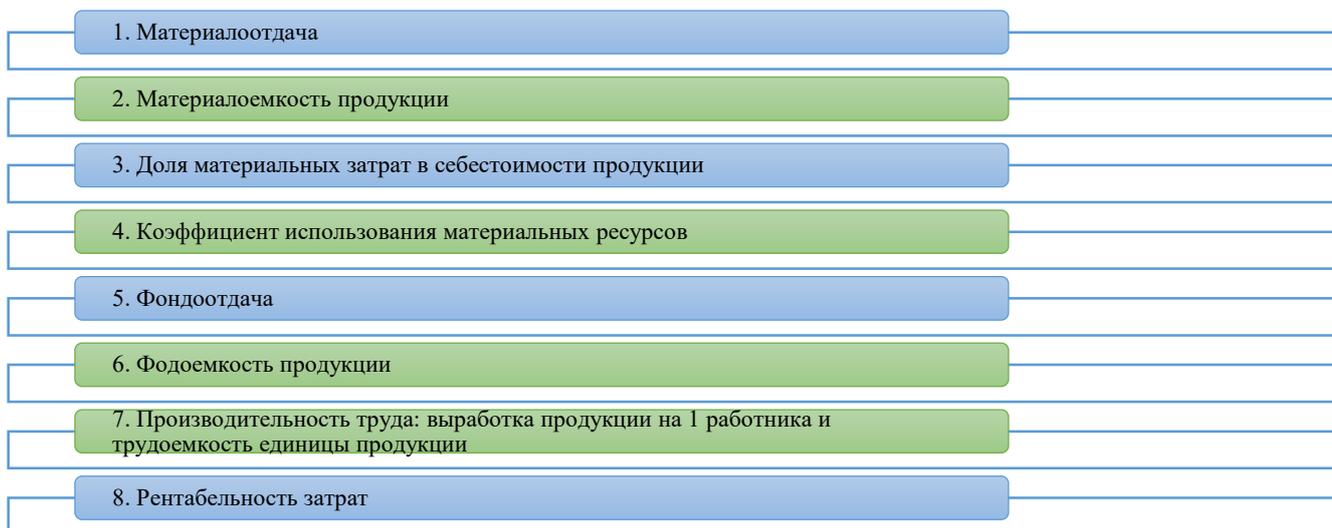


Рис. 2. Показатели оценки экономической эффективности

Источник: составлено автором.

1. Материалоотдача:

$$M_0 = \text{ВП} / \text{МЗ},$$

где ВП – объем выпущенной продукции в стоимостном или натуральном выражении; МЗ – материальные затраты на производство продукции, руб.

¹ Агапцов С. А. Предпринимательский потенциал промышленности: Монография / ВАГС. Волгоград: Перемена, 1997. 281 с. ISBN 5-88234-235-X. С. 116.

Таким способом определяется отдача материалов применительно к выпускаемой продукции. Иными словами, какое количество продукции в стоимостном или натуральном выражении приносит каждый рубль затраченных материальных ресурсов (сырья, материалов, топлива, энергии и т.п.) в конкретном отчетном периоде. Полученное значение характеризует экономическую эффективность использования материалов и соответствует классическому подходу оценки эффективности. В таком виде показатель называется «коэффициент материалоотдачи». При умножении его на 100 получим уровень материалоотдачи, выраженный в процентах.

2. Материалоемкость продукции:

$$M_e = MЗ / ВП.$$

Данный показатель является обратным материалоотдачи и характеризует материальные затраты в расчете на единицу продукции, то есть сколько рублей затрат приходится на 1 руб. выпущенной продукции.

Материальные затраты, как правило, занимают существенную долю в себестоимости выпускаемой продукции (работ, услуг), поэтому снижение материалоемкости является одной из важных задач руководителей и рядовых работников организаций. И, напротив, необходимо прилагать все возможные усилия для обеспечения роста материалоотдачи, поскольку увеличение продукции в расчете на каждый рубль потребленных материальных ресурсов способствует повышению уровня экономической эффективности их использования и улучшает результаты деятельности организации в целом. Решение этой задачи возможно за счет разработки и реализации плана организационно-технических мероприятий, предусматривающего модернизацию оборудования, совершенствование технологических процессов (в том числе внедрение ресурсосберегающих технологий), переход на использование сырья и материалов, более оптимальных по соотношению «цена – качество», выбор поставщиков, в наибольшей степени отвечающих задачам производства.

3. Доля материальных затрат в себестоимости продукции:

$$M_c = MЗ / С,$$

где С – полная себестоимость выпущенной продукции, руб.

Данный показатель по логике своего расчета в определенной степени аналогичен материалоемкости, однако здесь речь идет не о стоимости выпущенной продукции, а о затратах на ее производство. С точки зрения структуры себестоимости, она должна быть оптимальной и соответствовать экономическим условиям ведения хозяйственной деятельности, в то время как расходы должны стремиться к уменьшению без потери качества результатов работы и масштабов производства. Расчет доли затрат осуществляется в коэффициентах или процентах, исходя из целей анализа.

4. Коэффициент использования материальных ресурсов:

$$K_n = MЗ_{ф} / MЗ_{п},$$

где $MЗ_{ф}$ – сумма фактически понесенных материальных затрат (израсходованных материальных ресурсов), руб.; $MЗ_{п}$ – сумма материальных затрат (ресурсов) на фактический объем производства продукции в соответствии с плановыми калькуляциями (по плану), руб.

По своей экономической сути этот показатель характеризует соблюдение норма расхода материальных ресурсов на производство продукции и позволяет выявлять отклонения для последующего их анализа и принятия соответствующих управленческих решений. В случае, если значение показателя больше 1, то допущен перерасход материальных ресурсов и, наоборот, коэффициент меньше 1 свидетельствует об их экономии¹.

5. Фондоотдача:

$$Ф_o = ВП / ОФ,$$

где ОФ – среднегодовая стоимость основных производственных фондов организации, руб.

Фондоотдача является показателем, аналогичным материалоотдаче, и позволяет оценить экономическую эффективность использования основных производственных фондов организации – зданий, сооружений, машин и оборудования, транспортных средств – задействованных в процессе создания продукта и прибавочной стоимости. Особенность этих фондов заключается в том, что свою стоимость на себестоимость готовой продукции они переносят не одновременно, а частями, по мере износа, в виде амортизационных отчислений. Фондоотдача показывает, какое количество продукции приходится на 1 руб. основных средств.

6. Фондоемкость продукции:

$$Ф_e = ОФ / ВП.$$

Фондоемкость – показатель, обратный фондоотдаче, и характеризует стоимость основных производственных фондов в расчете на 1 руб. изготовленной продукции. Расчет данного показателя в рамках комплексного анализа способствует выявлению резервов повышения экономической эффективности использования основных средств. Уменьшение фондоемкости свидетельствует о росте эффективности, а увеличение, напротив, является признаком ухудшения результатов деятельности.

¹ Любушин Н.П., Лещева В.Б., Дьякова В.Г. Анализ финансово-экономической деятельности предприятия: учеб. пособие для вузов / Под ред. проф. Н.П. Любушина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. 471 с. ISBN 5-238-00105-3 С. 228-229.

Важными направлениями повышения экономической эффективности использования основных производственных фондов является повышение степени загрузки машин и оборудования путем увеличения количества смен их непрерывной работы, снижение времени аварийного простоя, контроль потерь рабочего времени и принятие соответствующих мер организационного характера, направленных на поддержание оборудования в рабочем состоянии.

7. Производительность труда

7.1. Выработка продукции на одного работника:

$$V_n = ВП / Ч_о,$$

где $Ч_о$ – общая численность работников организации (может применяться значение среднесписочной численности за период), чел. ¹

7.2. Трудоемкость единицы продукции:

$$T_n = ЗТ / ВП,$$

где $ЗТ$ – затраты труда на производство продукции, чел.-ч; $ВП$ – объем выпущенной продукции в натуральном выражении ².

Производительность труда является одним из ключевых комплексных показателей экономической эффективности, который показывает количество выпущенной продукции в расчете на одного работника организации (выработка продукции на одного работника) и затраты труда на единицу произведенной продукции (трудоемкость единицы продукции). Как правило, при расчете выработки продукции используется значение объема выпуска продукции в стоимостном выражении, а при определении ее трудоемкости – объем выпущенной продукции в натуральных единицах измерения.

8. Рентабельность затрат:

$$P_o = П / С,$$

где $П$ – прибыль от реализации продукции (работ, услуг), руб.

Коэффициент (уровень) рентабельности затрат является ключевым результирующим показателем хозяйственной деятельности организации, который отражает прибыль в расчете на 1 руб. себестоимости продукции или показывает сколько рублей прибыли приносит каждый рубль вложенных затрат. Кроме общих расходов, аналогичным образом может быть рассчитана рентабельность отдельных их видов, а также выручки от реализации, основных производственных фондов, используя соответствующие значения в знаменателе представленной формулы. Повышение уровня рентабельности, как правило, свидетельствует о росте конкурентоспособности организации и укреплении ее позиций в рыночной среде. И наоборот, снижение данного показателя означает, что имеют место проблемы, которые нужно незамедлительно решать. Кроме прибыли, в числителе формулы расчета данного показателя может быть сумма экономии затрат, прирост объема выпуска и реализации продукции ³.

Таким образом, экономическая эффективность не выступает каким-либо индивидуальным (частным) показателем, характеризующим отдельную сторону деятельности организации. Она представляет собой комплексную систему оценки всех направлений работы. Объективный расчет показателей и их детальный анализ позволяют составить полноценную картину о проблемах и перспективах развития хозяйственных процессов и, тем самым, выявить сильные и слабые позиции организации для принятия соответствующих управленческих решений, реализация которых будет сопровождаться улучшением финансово-экономического благополучия хозяйствующего субъекта.

Контрольные вопросы

1. Что такое экономическая эффективность, и с какой целью осуществляют ее оценку в организациях?
2. Каким образом рассчитываются показатели материалоотдачи и материалоёмкости продукции?
3. Какое аналитическое значение имеет коэффициент использования материальных ресурсов?
4. Фондоотдача и фондоемкость: формулы расчета и экономическое содержание показателей.
5. Рентабельность затрат как результирующий показатель деятельности организации и эффективности расхода ресурсов.

Тестовые задания

1. Оценка экономической эффективности осуществляется путем ...
 - а) расчета комплекса показателей, предполагающих преимущественно соотношение результатов деятельности и затрат на их достижение;
 - б) определения удовлетворенности работников заработной платой;

¹ Одегов, Ю. Г. Экономика труда : учебник для бакалавров / Ю. Г. Одегов, Г. Г. Руденко. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2015. 423 с. Серия : Бакалавр. Базовый курс. ISBN 978-5-9916-2415-2. С. 312.

² Там же.

³ Теория управления : учебник для вузов / Н. И. Астахова [и др.] ; под общей редакцией Н.И. Астаховой, Г.И. Москвитина. М. : Издательство Юрайт, 2022. 375 с. (Высшее образование). ISBN 978-5-9916-6671-8. Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. URL: <https://urait.ru/bcode/510919> (дата обращения: 15.06.2022). С. 361.

- в) расчета прибыли организации;
 - г) расчета себестоимости выпускаемой продукции (работ, услуг).
2. Материалоотдача – это ...
- а) отношение суммы материальных затрат к стоимости выпущенной продукции за отчетный период;
 - б) *отношение стоимости выпущенной продукции к сумме материальных затрат за отчетный период;*
 - в) стоимость материальных ресурсов, реализованных на сторону;
 - г) стоимость проданной продукции.
3. Материалоемкость – это ...
- а) стоимость проданной продукции;
 - б) стоимость материальных ресурсов, реализованных на сторону;
 - в) *отношение суммы материальных затрат к стоимости выпущенной продукции за отчетный период;*
 - г) отношение стоимости выпущенной продукции к сумме материальных затрат за отчетный период.
4. Фондоотдача – это ...
- а) стоимость основных производственных фондов в расчете на 1 руб. выпущенной продукции за отчетный период;
 - б) приращение стоимости основных производственных фондов;
 - в) выручка от реализации оборудования на сторону;
 - г) *объем выпущенной продукции в расчете на 1 руб. основных производственных фондов за отчетный период;*
5. Рентабельность затрат – это показатель, характеризующий ...
- а) результат вложения затрат и получения товарной продукции;
 - б) *прибыль в расчете на 1 руб. затрат, понесенных в ходе производства и реализации продукции за отчетный период;*
 - в) эффективность выручки от реализации продукции;
 - г) все ответы верны.

1.3. Социальная эффективность в управлении организацией

Экономические результаты хозяйственной деятельности не являются единственной целью функционирования организаций. Более того, и сами экономические результаты, в конечном счете, направляются для удовлетворения материальных и духовных потребностей граждан страны, отдельного региона или муниципального образования, коллектива работников конкретной организации. Эти потребности выражаются в необходимости обеспечения населения рабочими местами, заработной платой, соответствующей реальным условиям проживания, возможностью культурного развития, формирования предложения товаров и услуг на уровне современных стандартов качества и безопасности. Все это ориентирует руководителей организаций на социальную ответственность при ведении хозяйственной деятельности.

Одним из основных принципов социально-ориентированной рыночной экономики является принятие социальной ответственности хозяйствующего субъекта перед обществом и стремление выстраивать взаимоотношения, соблюдая требования населения территории и трудового коллектива. Проявлением такого подхода в управлении организацией можно считать закрепление принципов социальной ответственности и социальной ориентированности в стратегических планах развития, то есть на долгосрочную перспективу, что будет способствовать повышению уровня доверия общества. Следует подчеркнуть, что хозяйственную деятельность нельзя назвать социально-ориентированной в силу исключительно однократных, единовременных мер, направленных на решение социальных вопросов. Таковой она может быть только в случае, если принимаются во внимание общественные запросы на системной и постоянной основе.

Ориентация на принцип социальной ответственности – это, по сути, частичная трансформация экономического подхода, когда на определенном этапе развития происходит очередное осознание и корректировка целей деятельности организации. В результате такого преобразования экономическая основа деятельности дополняется либо заменяется в определенной доле социальной. Однако это совершенно не означает, что причиняется ущерб достижению экономических целей. Напротив, социальная ответственность и полноценный учет общественных запросов, поступающих со стороны населения, органов государственной власти и органов местного самоуправления, представляющих интересы отдельных его групп, партнеров организации, собственников (учредителей, акционеров) и членов трудового коллектива, планомерно способствует формированию положительного имиджа организации. Одновременно это повлечет за собой проявление элементов доверия и положительного интереса со стороны большого количества людей, наступление социальной стабильности в окружении. Такая ситуация создает предпосылки для улучшения экономических показателей, поскольку отношение к организации ее партнеров – покупателей, поставщиков, кредитных организаций, органов власти и управления – формируется в том числе с учетом общественного мнения и его изменения во времени.

Необходимо также отметить, что решение социальных вопросов населения, трудовых коллективов организаций и отдельных граждан в большинстве своем требует материальных и финансовых средств, то есть экономической составляющей. В этом смысле экономические основы деятельности и социальная ориентированность хозяйствующих субъектов находятся в неразрывной связи. Определить, что является первостепенным, вряд ли представляется возможным, ответ находится в сугубо дискуссионном поле. Очевидно, для обеспечения достойной заработной платы, производства промышленных товаров и продуктов питания высокого качества, создания благоприятной

среды проживания необходимы, с одной стороны, средства производства (средства труда и предметы труда), финансовые и информационные ресурсы, наличие которых обеспечивается экономической составляющей хозяйственной деятельности. С другой стороны, средства производства приводит в движение человек как руководитель и исполнитель трудового процесса, и в этом смысле отношение работника к труду формируется в значительной степени с учетом отзыва на его социальные запросы. Задача состоит в том, чтобы обеспечить соблюдение баланса экономических интересов и социальной ответственности.

Взаимная обусловленность экономических приоритетов в хозяйственной деятельности и социальной ответственности перед обществом, выражающейся в учете его запросов, объясняется тем, что все участники отношений ожидают друг от друга решения своих определенных вопросов и задач.

Общество в целом, и трудовые коллективы, в частности, нуждаются в наличии и надлежащем функционировании объектов социальной инфраструктуры – учреждений высшего и среднего профессионального образования, школ, детских садов, поликлиник и больниц, организаций культуры и досуга, транспорта, жилищно-коммунального обслуживания. Для их развития необходимы поступления платежей в бюджет и внебюджетные фонды в виде налогов и отчислений. Лицам, ищущим возможность трудоустройства, нужны рабочие места (в том числе новые и высокопроизводительные), а работающим важна адекватная дифференциация доходов, способствующая их профессиональному развитию. Окружающая среда нуждается в сохранении и защите от нерационального использования природных ресурсов.

Органы государственной власти на федеральном и региональном уровне, органы местного самоуправления обеспечивают создание условий для развития товарного производства, сферы услуг, образования и здравоохранения, культуры и спорта, повышения инвестиционной и инновационной активности и одновременно заботятся о безопасности жизнедеятельности.

Предпринимательское сообщество ожидает установления разумных ставок налогообложения и размеров обязательных отчислений во внебюджетные фонды, совершенной государственной политики поддержки различных отраслей народно-хозяйственного комплекса.

Наемные работники рассчитывают на справедливую заработную плату, соразмерную их трудовому вкладу и реальным ценам на товары и услуги, обеспечение нормальных условий труда, его охраны и безопасности, возможности профессиональной самореализации, в том числе на основе творческого труда и построения карьерных траекторий¹.

Однако следует обратить внимание на тот факт, что выбор хозяйствующим субъектом социальной ответственности в качестве ориентира и вектора развития возможно только тогда, когда он находится в ситуации хотя бы среднего для него уровня доходности (прибыли), то есть положительных экономических результатов. При отсутствии таковых не будет даже минимальной возможности рассматривать решение социальных вопросов как определяющего направления. И в этом смысле на передний план все же выходит экономическое благосостояние субъекта, создавая основу для социального развития.

Оценка социальных изменений в обществе и коллективе осуществляется с помощью расчета показателей социальной эффективности и их анализа. Необходимо отметить, что не события, явления и факты социальной жизни коллектива могут измеряться конкретными числовыми значениями. Когда такая возможность отсутствует, для их характеристики используется метод описания.

Рассмотрим показатели оценки социальной эффективности (рис. 3).



Рис. 3. Показатели оценки социальной эффективности

Источник: составлено автором.

1. Текучесть кадров:

$$T_k = \frac{Ч_y}{Ч_0},$$

где $Ч_y$ – численность уволенных работников по собственному желанию и инициативе работодателя (преимущественно по основаниям, связанным с несоответствием работника или нарушением трудовой дисциплины, предусмотренными ч.ч. 3-13.1 ст. 81 Трудового кодекса Российской Федерации²), чел.; $Ч_0$ – общая численность работников организации (может применяться значение среднесписочной численности за период), чел.

¹ Агапцов С. А. Предпринимательский потенциал промышленности: Монография / ВАГС. Волгоград: Перемена, 1997. 281 с. ISBN 5-88234-235-X. С. 118.

² Трудовой кодекс Российской Федерации: от 30.12.2001 № 197-ФЗ. Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/ (дата обращения 02.06.2022). – Ст. 81.

Расчет текучести кадров может осуществляться как в коэффициентах, так и в процентах, при умножении на 100. Данный показатель характеризует долю работников с двух сторон. Во-первых, это те, для которых трудовая деятельность в организации оказалась неприемлемой по различным причинам – условия труда и быта, размер заработной платы, график сменности работы, взаимоотношения с руководством и т.п., что в конечном итоге привело к принятию решения об увольнении по собственному желанию. Во-вторых, сюда относятся работники, которые допускали нарушения при выполнении обязанностей, как правило, неоднократно, что послужило основанием для применения к ним дисциплинарных взысканий и последующего увольнения по инициативе руководства организации. Традиционно нормальный уровень текучести кадров считается значение в пределах 3-5 %.

2. Частота случаев производственного травматизма:

$$ПТ = Ч_т / Ч_о,$$

где $Ч_т$ – число случаев производственного травматизма.

Частота случаев производственного травматизма показывает их число в расчете на 1 работника организации за отчетный период. Показатель, с одной стороны, характеризует состояние охраны труда и техники безопасности, а с другой, – отношение самих работников к соблюдению требований и инструкций на рабочих местах. Задача руководителя организации и подразделения состоит в том, чтобы обеспечить своевременное обучение и проведение инструктажа персонала с записью об этом в соответствующих документах. Работник, в свою очередь, обязан следовать инструкции по технике безопасности, выполняя свои трудовые обязанности, что будет способствовать повышению уровня его безопасности и снижению рисков нанесения ущерба здоровью.

3. Средняя заработная плата:

$$ЗП_с = ФОТ / Ч_о,$$

где ФОТ – фонд оплаты труда работников организации, руб.

Размер средней заработной платы работников за исследуемый период в динамике (по месяцам года, за несколько лет) может свидетельствовать о тенденциях ее изменения, а сравнение с аналогичным показателем других организаций может явиться поводом для пересмотра тарифных ставок и окладов соответствующим категориям работников для сохранения конкурентоспособных условий найма и трудовой деятельности. Целесообразно также данный показатель использовать для определения соотношения номинальной и реальной заработной платы и принимать на основании полученных данных необходимые управленческие решения.

4. Доля расходов на персонал в общих затратах организации:

$$К_{рп} = З_п / З_о,$$

где $З_п$ – затраты организации на персонал (оплата труда с отчислениями на социальные нужды, расходы на обучение и другие мероприятия по развитию персонала, стоимость дополнительного медицинского страхования и др.), руб.; $З_о$ – общие затраты организации за отчетный период, руб.

Показатель демонстрирует долю в общих затратах организации, приходящуюся на содержание персонала. Целесообразно рассматривать в динамике и на основе сравнения различных отчетных периодов, анализировать и делать соответствующие выводы. Отслеживание изменений значения показателя позволяет своевременно принимать меры по обеспечению стабильности текущей ситуации и созданию предпосылок поступательного развития организации в краткосрочной и долгосрочной перспективе. Условный норматив значения показателя может быть сформирован на основе статистических данных за несколько лет, в том числе по месяцам. Кроме совокупных затрат на персонал, целесообразно также проводить анализ более детально, по видам расходов и категориям работников, что повышает объективность аналитической работы. Показатель измеряется в коэффициентах или процентах при умножении полученного значения на 100.

5. Потери рабочих дней из-за самовольных невыходов на работу (абсентеизм):

$$А = Ч_{дп} / (Ч_о \times Ч_{др}),$$

где $Ч_{дп}$ – число рабочих дней за анализируемый период, потерянных по причине самовольного невыхода работников; $Ч_{др}$ – число рабочих дней.

Потери рабочего времени по причине наступления обстоятельств, характеризуемых данным показателем, могут составлять значительную долю в общем количестве рабочего времени в году или месяце, в зависимости от периода проведения анализа. Причина каждого отдельного случая отсутствия работника может отличаться от предыдущей, однако систематическое повторение инцидента все же требует принятия решительных мер со стороны руководства организации и подразделения. Усугубляются последствия невыхода тогда, когда работник занимает ответственную должность, эта должность является единственной, и от него зависит работа других подразделений (например, кладовщик или оператор технически сложного оборудования). Показатель может исчисляться в коэффициентах или процентах при умножении полученного значения на 100.

Следует отметить, что содержание представленных показателей оценки социальной эффективности не отражает в буквальном смысле классическое понимание эффективности как соотношение конечных результатов и затрат на их получение. Однако в практике аналитической работы их принято использовать для этой цели.

Оценка социальной эффективности в случае, если не представляется возможным измерить и выразить числовыми значениями происходящие изменения и результаты деятельности, осуществляется методом описания.

Кроме рассмотренных показателей, социальные эффекты представляют собой позитивные изменения в трудовом коллективе, предотвращение отрицательных (негативных) тенденций, которые могут сопровождать его становление и развитие. Например, улучшение условий выполнения должностных обязанностей и быта работников, повышение уровня охраны труда и техники безопасности, как правило, сопровождаются ростом производительности труда – увеличением выработки на одного работника и снижением трудоемкости.

Таким образом, оценка социальной эффективности является неотъемлемой частью управленческой деятельности руководителя, в целом, и аналитической работы, в частности. Она заключается в том, чтобы выявить произошедшие изменения, определить на предмет возможности измерения и расчета значений с целью проследить динамику и сформулировать заключение об их влиянии на результаты функционирования организации или ее отдельного подразделения. Применительно к позитивным изменениям необходимо предпринимать попытки их развития в будущем, а повторение отрицательных событий предупреждать путем разработки и реализации соответствующих мероприятий.

Контрольные вопросы

1. В чем заключается социальная ответственность хозяйствующих субъектов перед обществом и трудовыми коллективами?
2. Определите понятие «социальная эффективность».
3. Как рассчитывается показатель текучести кадров?
4. Какие меры необходимо предпринимать для уменьшения количества случаев травматизма на производстве?
5. Что характеризует уровень абсентеизма в организации?

Тестовые задания

1. Принципом социально-ориентированной рыночной экономики является:
 - а) *принятие социальной ответственности хозяйствующего субъекта перед обществом и стремление выстраивать взаимоотношения, соблюдая требования населения территории и трудового коллектива;*
 - б) ориентация хозяйственной деятельности на увеличение прибыли;
 - в) стремление оптимизировать затраты на производство и реализацию;
 - г) все варианты ответов верны.
2. Социальная эффективность характеризует:
 - а) прибыль в расчете на 1 работника;
 - б) *достижение позитивных и предотвращение отрицательных изменений в трудовом коллективе;*
 - в) рентабельность затрат на оплату труда;
 - г) выработку продукции на одного работника.
3. Текучесть кадров определяется:
 - а) отношением количества уволенных работников к численности работников, принятых в организацию;
 - б) количеством уволенных работников;
 - в) *отношением количества работников, уволенных по собственному желанию и инициативе работодателя, к общей численности работников;*
 - г) общим количеством работников, принятых и уволенных за отчетный период.
4. Частота случаев производственного травматизма определяется:
 - а) общим количеством случаев травматизма за отчетный период;
 - б) умножением количества случаев травматизма на общую численность работников организации;
 - в) разницей количества случаев травматизма за отчетный и предшествующий периоды;
 - г) *отношением количества случаев травматизма на рабочем месте к общей численности персонала.*
5. Коэффициент абсентеизма – это ...
 - а) отношение числа рабочих дней за период к количеству работников;
 - б) *отношение числа рабочих дней за период, потерянных по причине невыхода работника к производству общего количества работников на число рабочих дней;*
 - в) число дней отсутствия работника в организации;
 - г) количество выходных дней в расчете на 1 работника.

Глава 2

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНАХ РОССИИ

2.1. Содержание эффективности и обусловленность ее оценки в органах публичной власти

Термин «эффективность» применительно к функционированию органов власти и управления определяется не только как соотношение конечных результатов деятельности и затрат на их достижение. Эффективность здесь, как правило, характеризуется набором показателей ее оценки. Иными словами, в отношении государственного и муниципального управления деятельность может оцениваться как эффективная с позиции сопоставления величины полученного полезного эффекта и стоимости затраченных при этом ресурсов. Однако в том случае, если не достигнута социально-политическая цель, такая деятельность одновременно будет считаться неэффективной, равно как и наоборот – достижение целей в социальном и политическом аспектах совсем не означает, что деятельность экономически эффективна.

Эффективность государственного и муниципального управления также определяется как степень полноты и качества выполнения органами власти своих функций и задач, степень удовлетворения запросов и потребностей населения. В таком случае об эффективности деятельности свидетельствует достижение заданного результата (в том числе предоставление объема государственных/муниципальных функций и услуг) при минимуме затраченных ресурсов (бюджетных средств, времени и т.д.) или достижение наилучшего (максимального) результата при заданном объеме ресурсов, средств¹.

Понятие «эффективность» используется и в деятельности контрольно-счетных органов России. Раздел 1.2 СГА 104. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности трактует эффективность как соотношение между достигнутыми результатами (непосредственными и (или) конечными) и использованными для их достижения федеральными и иными ресурсами, отражающее экономность и (или) результативность использования федеральных и иных ресурсов².

Сложившаяся практика муниципальных контрольно-счетных органов отводит аудиту эффективности нормативными документами место в системе внешнего муниципального контроля, указывает на первоочередность оценки эффективности использования бюджетных средств, направляемых на решение социально-экономических задач развития конкретной территории в соответствии с возложенными на контрольно-счетные органы функциями и полномочиями³.

При оценке эффективности функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления в расчет необходимо принимать результаты их работы по следующим направлениям:

- создание условий для развития реального сектора экономики – разработка и принятие нормативных правовых актов и иных документов, способствующих строительству современных производственных и торговых предприятий, проявлению инвестиционной и инновационной активности субъектов хозяйствования (внутренних и внешних), обеспечению возможности финансовой, в том числе кредитной, поддержки реализации проектов в различных сферах;
- выполнение социальных обязательств государства и муниципальных образований, обеспечивающих социальные гарантии и защиту граждан, а также их поддержку в сложных жизненных ситуациях;
- обеспечение безопасности жизнедеятельности организаций и граждан – физической, экологической, в труде, экономической, информационной – путем соответствующего законодательного обеспечения и нормативного регулирования возможностей и ограничений в этой сфере⁴.

Эффективная деятельность органов власти федерального и регионального уровня, органов управления муниципальными образованиями по названным направлениям, с одной стороны, индивидуальна, а с другой, ее результаты взаимосвязаны между собой. Это предполагает решение общей задачи – повышение благосостояния граждан и обеспечение суверенитета страны. Последний означает верховенство государственной власти на всей ее территории, то есть во внутренних делах, и независимость в международных отношениях, при взаимодействии с другими государствами.

¹ Кожевников С. А., Ворошилов Н. В. Актуальные вопросы оценки эффективности государственного управления в современной России // Проблемы развития территории. 2017. № 6 (92). С. 35-52.

² СГА 104. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности: утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 09.02.2021 № 2ПК. Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_377733/ (дата обращения 15.06.2022).

³ Мордвинцев А. И. Технология проведения аудита эффективности муниципальных программ на примере деятельности муниципальных контрольно-счетных органов / А. И. Мордвинцев, Н. Е. Бултова, Д. С. Поляков // Региональная экономика: теория и практика. 2021. Т. 19. № 10(493). С. 1867-1896. DOI 10.24891/re.19.10.1867.

⁴ Гайнанов Д. А., Атаева А. Г., Закиров И. Д. Теория и механизмы современного государственного управления: учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 2017. 288 с. (Высшее образование: Магистратура). www.dx.doi.org/10.12737/5375. С. 187.

Одним из ключевых показателей эффективности или их группой могут быть те, которые отражают наполняемость и расходы бюджетов всех уровней – федерального, региональных и местных. Это напрямую связано с возможностью финансового обеспечения обязательств государства при решении социально-экономических, политических и военных задач, вопросов в сфере безопасности. Одновременно чрезвычайно важным и, в конечном счете, определяющим является рост качества жизни населения. Когда целью деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления является благополучие граждан, то экономическая составляющая становится инструментом, создающим основу для обеспечения достижения этой цели. Поскольку без материального благополучия не представляется возможным решить задачи в социальной сфере, оба этих аспекта эффективности можно считать равными по статусу, но в качестве результирующего выбрать социальный эффект и определять его как направление, вектор развития страны.

С точки зрения определения понятия «эффективность» данная категория в первую очередь применима к организациям коммерческого сектора, предпринимательским организациям, целью деятельности которых является извлечение прибыли и других, преимущественно экономических, выгод. В этой сфере эффективность как термин начали применять значительно раньше, чем для характеристики государственного и муниципального управления. И если в экономической области этот термин имеет вполне однозначное толкование, то когда речь идет о результатах функционирования органов власти и управления, под эффективностью подразумевают более широкое значение, зачастую носящее дискуссионный характер и имеющее разностороннюю проблематику и практическую функциональность. Речь о том, что при оценке результатов осуществления полномочий органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также их должностными лицами набор показателей для этого может значительно различаться. Это происходит в силу вариативности целей деятельности, которых предусматривается достичь, способов и средств их достижения, издержек и потерь, сопровождающих ход реализации намеченных планов и являющихся неотъемлемой частью данного процесса¹.

Современная практика политического управления социально-экономическими процессами предполагает разработку комплекса показателей для оценки результатов деятельности и определения степени достижения именно тех целей, которые были поставлены на конкретный период времени в соответствующей сфере. Формирование системы (комплекса) таких показателей является предметом обсуждения и дискуссий как в научно-исследовательском сообществе, так и в действующих органах власти и управления. Итогом здесь должен быть такой состав показателей, который отражает реальную ситуацию в экономике, социальной сфере, экологии, безопасности, является актуальным на данный момент времени и свидетельствует о степени достижения целей развития, соответствии заданным параметрам в ключевых точках роста благосостояния страны, регионов и граждан. Процесс формирования таких показателей может являться завершённым только в краткосрочном периоде, поскольку выбранные ориентиры развития, отраженные в показателях, меняются, исходя из корректировок в приоритетах деятельности с учетом ситуации внутри государства и в мировом пространстве.

С тем, чтобы найти оптимальный набор и соотношение значений для показателей эффективности деятельности органов государственного и муниципального управления, необходимо всецело принимать во внимание:

- стратегию развития страны, ее народнохозяйственного комплекса, сферы образования, здравоохранения, культуры, концепции обеспечения безопасности и сохранения окружающей природной среды;
- направления структурной перестройки и трансформации органов государственной власти и органов местного самоуправления в целях оптимизации их деятельности и процесса осуществления полномочий.

Эффективность государственного управления с учетом приоритетных предпосылок и причин ее оценки, а также в зависимости от того, кто производит эту оценку, прошла три этапа своего эволюционного развития (рис. 4).



Рис. 4. Этапы эволюции понятия «эффективность государственного управления»

Источник: составлено автором по данным².

¹ Гимазова, Ю. В. Государственное и муниципальное управление : учебник для бакалавров / Ю. В. Гимазова ; под общ. ред. Н.А. Омельченко. М. : Издательство Юрайт, 2014. 453 с. Серия : Бакалавр. Базовый курс. С. 127.

² Там же. С. 127-130.

В рамках первого этапа, 1960-е гг., термин «эффективность государственного управления» использовался для оценки, преимущественно, программ социального развития, разрабатываемых и реализуемых органами исполнительной власти. Эти программы подразумевают создание и возведение объектов социальной инфраструктуры, необходимой для решения задач совершенствования социального обеспечения и социальной поддержки. Характерной специфической чертой воздействия на социальную сферу являлся тот факт, что его результаты были гораздо менее предсказуемы, нежели последствия управленческой деятельности в экономической сфере. Однако требовалась объективная оценка адекватности социальных программ запросам общества и организаций. Решение этой задачи осуществлялось не только и не столько органами государственной власти и управления, а активно привлекались общественные организации, внешние по отношению к государству. Таковыми выступали, в том числе, научно-исследовательские учреждения. Вместе с общественными организациями они и являлись субъектами оценки программ социального развития, реализуемых органами исполнительной власти. В качестве заказчика таких исследований было государство. Субъекты оценки, в первую очередь, собирали данные о наличии и масштабах социальных эффектов реализуемых программ с последующим анализом получаемой информации.

В 1970–1980-е гг., на втором этапе, значительное внимание уделялось экономической составляющей при достижении запланированных показателей социальной эффективности государственного управления. На первый план при таком подходе, наряду с социальным эффектом, стали выходить затраты, необходимые для его достижения. Игнорирование экономического фактора ранее и постановка во главу угла исключительно социальных результатов и благополучия в ущерб всему остальному приводили возникновению финансовых проблем в государстве – бюджетному дефициту, нарушением обязательств государства в социальной сфере, возрастанию государственного долга. Соответственно, при оценке эффективности государственного управления стали активно принимать затратный подход, позволяющий учитывать издержки и предварительно обосновывать экономически планируемые к реализации программы и проекты социального развития. Активное участие в этом процессе принимали сами работники (служащие) государственных органов, выступающие как субъекты не только оценки, но и контроля государственных программ.

Третьему этапу, 1990-е гг., свойственно внедрение концепции, ориентировавшей всю деятельность, в том числе и государственное управление, на результат. В этот период наблюдался частичный переход от процессного управления к управлению по результатам и внедрение принципов менеджмента. Деятельность органов власти и управления стала рассматриваться как функционирование организаций, предоставляющих государственные услуги, учитывая при этом запросы потребителей. Бюрократическая культура управления отходит в данной ситуации на второй план, освобождая поле для инициативы служащих государственных органов и проявлению с их стороны заботы о клиенте – гражданине, обратившемся за государственной услугой.

Начало XXI в., 2000-е гг., сопровождалось дальнейшим внедрением и развитием подхода в государственном управлении, ориентированного на запросы и предпочтения потребителей, в лице которых выступает население соответствующей территории. Отсюда и оценка эффективности деятельности органов власти увязывает результаты их функционирования не только с уровнем выполнения макроэкономических показателей, но и с уровнем удовлетворения требований граждан. Это взаимозависимость обеспечивается путем разработки и использования показателей эффективности деятельности органов власти и управления на всех уровнях, охватывающих ключевые стороны социально-экономической жизни государства и его территорий. В ходе выполнения установленных показателей эффективности предполагается мониторинг результатов деятельности и определение проблем для своевременного реагирования, заключающегося, как правило, в принятии и реализации соответствующих управленческих решений.

Таким образом, трактовка понятия «эффективность государственного управления» не ограничивается только классическим определением эффективности как соотношения конечных результатов и затрат, понесенных для их получения. Содержание эффективности в этой сфере расширяется за счет разнообразия целей деятельности, в отличие от организаций коммерческого сектора, где основной целью является извлечение прибыли. Эволюция подходов к определению эффективности государственного управления прошла в своем развитии несколько этапов – от возникновения проблемы оценки эффективности социальных программ государства к учету экономического фактора, используемого при реализации таких программ. Далее на первый план стал выходить принцип менеджмента по результатам с ориентацией на запросы потребителя государственных услуг, трансформировавшийся впоследствии в маркетинговый подход, предполагающий полноценный учет предпочтений и пожеланий граждан и организаций как основных заказчиков продукта деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Контрольные вопросы

1. Раскройте содержание понятия «эффективность государственного управления» и назовите отличия от классического понимания эффективности.
2. При оценке эффективности функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления в расчет необходимо принимать результаты их работы по каким направлениям?
3. Что характерно для первого этапа (60-е гг. XX в.) эволюции термина «эффективности государственного управления»?
4. Какие черты свойственны второму этапу (70-80-е гг. XX в.) трансформации понятия «эффективности государственного управления»?
5. В чем заключается особенность третьего (90-е гг. XX в.) и четвертого (2000-е гг.) этапов в определении эффективности государственного управления?

Тестовые задания

1. Оценка эффективности государственного и муниципального управления осуществляется следующим образом:
- а) набором показателей, характеризующих развитие страны, ее регионов и муниципальных образований по ключевым направлениям;
 - б) исключительно как соотношение конечных результатов деятельности и затрат на их достижение;
 - в) стоимостью ресурсов, затраченных на выполнение поставленных задач;
 - г) все варианты ответов верны.
2. Достижение в государственном и муниципальном управлении необходимого уровня эффективности с позиции сопоставления величины полученного полезного эффекта и стоимости затраченных при этом ресурсов:
- а) означает, что деятельность эффективна во всех отношениях;
 - б) не означает, что деятельность эффективна во всех отношениях;
 - в) означает, что достигнута также и социально-политическая цель;
 - г) означает, что достигнута социальная цель.
3. В 1960-е гг. при определении понятия «эффективность государственного управления» в первую очередь:
- а) предполагалась оценка экономической составляющей деятельности – экономии различных видов ресурсов;
 - б) осуществлялся расчет средней заработной платы служащих в органах государственной власти;
 - в) оценивались результаты реализации социальных программ;
 - г) осуществлялся расчет стоимости произведенной продукции всех отраслей народного хозяйства.
4. Периоду 1970-1980-х гг. присуща практика оценки эффективности государственного управления с позиции:
- а) достижения результатов в социальной сфере;
 - б) маркетингового подхода;
 - в) численности работников органов власти и управления;
 - г) экономического подхода – «внимание затратам».
5. 1990-е гг. в определении эффективности государственного управления, как правило, характеризуются:
- а) приоритетом социальных результатов над экономическим эффектом;
 - б) трансформацией концепции административного управления с внедрением принципов менеджмента по результатам;
 - в) учетом и использованием данных об индивидуальных результатах трудовой деятельности сотрудников органов власти и управления;
 - г) использованием в расчетах эффективности данных о количестве предприятий, перешедших из государственной собственности в частную.

2.2. Показатели оценки эффективности органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации

Оценка эффективности осуществления исполнительной власти в регионах России производится на основании Указа Президента РФ от 04.02.2021 № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации» с последующим внесением изменений в этот документ Указом Президента от 09.09.2022 № 620^{1 2}.

Данным Указом (№ 68) определен перечень показателей для оценки эффективности деятельности названных участников государственного управления в субъектах страны (табл. 1).

Таблица 1

Перечень показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации

№ п/п	Наименование показателя
1	Доверие к власти (доверие к Президенту Российской Федерации, высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации, уровень которого определяется в том числе посредством оценки общественного мнения в отношении достижения в субъектах Российской Федерации национальных целей развития Российской Федерации)
2	Численность населения субъекта Российской Федерации
3	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении
4	Уровень бедности
5	Доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом
6	Уровень образования
7	Эффективность системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи
8	Доля граждан, занимающихся добровольческой (волонтерской) деятельностью

¹ Указ Президента Российской Федерации от 04.02.2021 № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации». Справочная правовая система «Консультант-Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_375984/ (дата обращения 20.06.2022).

² Указ Президента Российской Федерации от 09.09.2022 № 620 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 г. № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» и в перечень, утвержденный этим Указом». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_426327/ (дата обращения 12.09.2022).

№ п/п	Наименование показателя
9	Условия для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности
10	Число посещений культурных мероприятий
11	Количество семей, улучшивших жилищные условия
12	Объем жилищного строительства
13	Качество городской среды
14	Доля дорожной сети в крупнейших городских агломерациях, соответствующая нормативам
15	Качество окружающей среды
16	Темп роста (индекс роста) реальной среднемесячной заработной платы
17	Темп роста (индекс роста) реального среднедушевого денежного дохода населения
18	Темп роста (индекс роста) физического объема инвестиций в основной капитал, за исключением инвестиций инфраструктурных монополий (федеральные проекты) и бюджетных ассигнований федерального бюджета
19	Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых
20	«Цифровая зрелость» органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций в сфере здравоохранения, образования, городского хозяйства и строительства, общественного транспорта, подразумевающая использование ими отечественных информационно-технологических решений

Источник: составлено автором по данным¹.

Методику расчета и мониторинг показателя «Доверие к власти...», предусмотренного пунктом 1 представленного перечня, в соответствии с Указом осуществляет Администрация Президента Российской Федерации. Ответственными за методики расчета и при необходимости их корректировку по показателям 2-20 являются совместно Правительство Российской Федерации и комиссии Государственного Совета Российской Федерации в рамках профильных направлений работы. Одновременно Правительство и комиссии Государственного Совета формируют правила распределения грантов в виде межбюджетных трансфертов. Их получателями смогут стать субъекты Российской Федерации в зависимости от уровня выполнения показателей, которые предусмотрены перечнем, за отчетный период. Предусматривается также возможность обоснования и защиты с участием комиссий Государственного Совета достигнутых значений показателей согласно перечню субъектами Российской Федерации.

Правительству России при участии комиссий Государственного Совета вменяется также подготовка докладов о плановых значениях показателей согласно пунктам 2-20 перечня и фактическом уровне их выполнения субъектами Российской Федерации за отчетный период вместе с предложениями по распределению грантов между регионами, принимая во внимание достигнутые значения показателей за период.

Как видно из утвержденного перечня показателей они имеют в значительной степени социально ориентированный характер, что в свою очередь сосредоточивает усилия и направляет деятельность органов власти регионов на преимущественное решение проблем населения и отдельных граждан или, как минимум, предполагает учет их мнения.

Так показатель 1. Доверие к власти... напрямую не отражает полноту решения социальных вопросов, однако, высокий уровень доверия к главе государства, руководителям и исполнительным органам регионов может быть достигнут только при условии постоянного и системного внимания к проблемам жителей, их своевременного и качественного решения. Являясь, по сути, результирующим, данный показатель выступает индикатором деятельности органов исполнительной власти во всех сферах жизни населения.

Показатели 2. Численность населения...; 3. Ожидаемая продолжительность жизни...; 4. Уровень бедности; 5. Доля граждан, систематически занимающихся физкультурой...; 6. Уровень образования и другие до 17. Темп роста (индекс роста) реального среднедушевого дохода... характеризуют ситуацию именно в социальной сфере страны.

Очевидно, конечно, что достижение значений данных показателей, свидетельствующих о благополучном социальном развитии в субъектах Российской Федерации, невозможно без решения соответствующих задач экономического характера и создания необходимой материальной основы для разработки и реализации социально значимых проектов и программ. Такие цели развития регионов также предусмотрены Указом № 68. Они находят свое отражение в показателях 18. Темп роста (индекс роста) физического объема инвестиций в основной капитал...; 19. Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства...; 20. «Цифровая зрелость» органов государственной власти субъектов Российской Федерации...

Названные три показателя не являются исчерпывающими при мониторинге и анализе уровня экономического развития государства и его субъектов. Однако достижение высоких результатов при решении этих вопросов невозможно без успехов в народнохозяйственном комплексе и наличия современной производственной базы и технических средств, использования прогрессивных информационно-коммуникационных технологий и каналов передачи данных (для обеспечения требуемого уровня цифрового развития).

Продолжением Указа № 68 и примером реализации его положений в субъектах Российской Федерации является постановление Губернатора Волгоградской области от 28.10.2021 № 735 «Об оценке эффективности деятельности Губернатора Волгоградской области и деятельности органов исполнительной власти Волгоградской области»².

Постановлением утвержден Перечень должностных лиц, органов исполнительной власти Волгоградской области и органов местного самоуправления муниципальных районов (городских округов) Волгоградской области, ответственных за достижение планируемых значений (уровней) показателей для оценки эффективности деятельности

¹ Указ Президента Российской Федерации от 04.02.2021 № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации». Справочная правовая система «Консультант-Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_375984/ (дата обращения 20.06.2022).

² Постановление Губернатора Волгоградской области от 28.10.2021 № 735 «Об оценке эффективности деятельности Губернатора Волгоградской области и деятельности органов исполнительной власти Волгоградской области». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3400202110290008?index=0&rangeSize=1> (дата обращения 20.06.2022).

Губернатора Волгоградской области и деятельности органов исполнительной власти Волгоградской области. Должностным лицам и органам исполнительной власти Волгоградской области вменена обязанность решения задачи по выполнению показателей оценки эффективности до необходимого уровня.

Одновременно постановлением № 735 утверждена как приложение к нему Структурная схема достижения планируемых значений (уровней) показателей для оценки эффективности деятельности Губернатора Волгоградской области и деятельности органов исполнительной власти Волгоградской области. Согласно этой схеме органы исполнительной власти, указанные в пунктах 2-20 перечня, обеспечивают подготовку необходимых документов (паспортов проектов) по достижению планируемых значений показателей оценки эффективности.

Органам местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Волгоградской области рекомендовано принять участие в выполнении показателей оценки эффективности.

Органом исполнительной власти, ответственным за проведение мониторинга достижения планируемых значений показателей оценки эффективности за отчетный период определен комитет экономической политики и развития Волгоградской области. В рамках мониторинга данный комитет осуществляет подготовку и представляет Губернатору Волгоградской области на рассмотрение ежеквартальный доклад о достигнутых значениях (уровнях) показателей оценки эффективности, содержащихся в пунктах 2-20 перечня.

Ответственным органом исполнительной власти региона за мониторинг показателя 1. Доверие к власти... определен комитет по делам территориальных образований, внутренней и информационной политики Волгоградской области.

Мониторинг результатов работы и оценка эффективности осуществляются и в отношении государственных гражданских служащих. Так пунктом 8 части 2 статьи 47 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусмотрено, что должностной регламент гражданского служащего должен содержать показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности. В этой связи при разработке типовых образцов должностных регламентов органы исполнительной власти включают в них соответствующие разделы¹.

Если обратиться к распоряжению от 24.01.2017 № 35-ра аппарата Губернатора Волгоградской области «Об утверждении Примерного должностного регламента государственного гражданского служащего Волгоградской области», то можно проследить наличие таких показателей в разделе 9 регламента. Здесь пунктами 9.1, 9.2 и 9.3 определены показатели в организации труда, качества выполняемой работы, профессионализма как характеризующие эффективность и результативность профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Волгоградской области. Среди них: производительность (выполняемый объем работ); результативность (мера достижения поставленных целей); интенсивность труда (способность в определенные сроки выполнять определенный объем работ); подготовка документов в соответствии с установленными требованиями; способность четко организовывать и планировать выполнение порученных заданий, умение рационально использовать рабочее время, ставить приоритеты и другие².

Данные о выполнении показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего, установленные должностным регламентом, применяются органами исполнительной власти в рамках всесторонней оценки их профессиональной служебной деятельности. Оценка проводится согласно Методике всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего (письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 14.06.2016 № 18-1/10/В-3980³).

Методика разработана во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», подпункт «р» пункта 2 которого содержит положение, предписывающее Правительству Российской Федерации представить предложения о применении системы комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих с использованием ключевых показателей эффективности⁴.

Всесторонняя оценка согласно методике предусматривает составление непосредственным руководителем гражданского служащего отзыва об исполнении им должностных обязанностей. При этом во внимание принимаются такие параметры, как эффективность и результативность профессиональной служебной деятельности гражданского служащего, его квалификация, профессиональные и личностные качества (компетенции). Оценка может проводиться и вышестоящим руководителем согласно распределению полномочий на ее проведение. В результате выставляются оценки:

- «А» (очень высокий уровень);
- «Б» (высокий уровень);
- «В» (достаточный уровень);
- «Г» (недостаточный уровень);
- «Д» (неудовлетворительный уровень).

¹ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/ (дата обращения 20.06.2022).

² Распоряжение аппарата Губернатора Волгоградской области от 24.01.2017 № 35-ра «Об утверждении Примерного должностного регламента государственного гражданского служащего Волгоградской области». Официальный интернет-портал правовой информации Волгоградской области. URL: <https://pravo.volgograd.ru/ReestrDocum/Find/52698> (дата обращения 21.06.2022).

³ Письмо Минтруда России от 14.06.2016 № 18-1/10/В-3980 «О Методике всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_280040/ (дата обращения 21.06.2022).

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129336/ (дата обращения 21.06.2022).

Объективность всесторонней оценки достигается в том числе за счет соблюдения доли гражданских служащих от численности в структурном подразделении государственного органа, которым могут быть выставлены оценки «А» (не более 10 %), «Б» (не более 20 %), «Д» (не более 10 %).

На региональном уровне для решения задачи всесторонней принимаются свои нормативные акты в соответствии с федеральными документами. Так в Волгоградской области в данном вопросе руководствуются постановлением Губернатора Волгоградской области от 07.09.2017 № 564 «О проведении всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Волгоградской области, замещающих должности государственной гражданской службы Волгоградской области в органах исполнительной власти Волгоградской области» и постановлением Губернатора Волгоградской области от 18.02.2020 № 108. Последнее постановление вносит изменения в ранее принятый документ в связи с добавлением оценки «Д» и используется для всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Волгоградской области, замещающих соответствующие должности в органах исполнительной власти, начиная с 2021 г.^{1 2}

Постановление № 564 было подготовлено в соответствии с пунктом 6 части 2 статьи 60 Федерального закона № 79-ФЗ, где одним из приоритетных направлений формирования кадрового состава гражданской службы определяется применение современных кадровых технологий при поступлении на гражданскую службу и ее прохождении.

Таким образом, проблемам эффективности высших должностных лиц и исполнительных органов субъектов Российской Федерации, а также государственных гражданских служащих уделяется значительное внимание в системе государственного управления как на федеральном уровне (законы, указы Президента РФ, нормативные акты министерств), так и в регионах страны (постановления и распоряжения региональных органов исполнительной власти). В целях обеспечения эффективности деятельности исполнительных органов и должностных лиц в субъектах России создана и совершенствуется необходимая правовая база, содержащая показатели и методики оценки эффективности, механизмы мониторинга ситуации в этой сфере, что способствует повышению уровня и совершенствованию системы государственного управления.

Контрольные вопросы

1. Каким нормативным актом федерального уровня регламентируется оценка эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации?

2. Назовите пять наиболее важных, по вашему мнению, показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации согласно утвержденному перечню.

3. Приведите примеры нормативных актов регионального уровня, определяющих порядок оценки эффективности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации.

4. На основании какого нормативного документа федерального уровня осуществляется всесторонняя оценка профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего?

5. По каким параметрам осуществляется всесторонняя оценка профессиональной служебной деятельности гражданского служащего и какие варианты оценок выставляются?

Тестовые задания

1. Перечень показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации утвержден:

- а) Указом Президента Российской Федерации от 04.02.2021 № 68;
- б) Указом Президента Российской Федерации от 09.09.2022 № 620;
- в) нормативным актом конкретного субъекта Российской Федерации;
- г) постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1317.

2. Выберите показатель, который не содержится в утвержденном перечне показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации:

- а) численность населения субъекта Российской Федерации;
- б) количество зарегистрированных в отчетном периоде субъектов малого и среднего предпринимательства;
- в) объем жилищного строительства;
- г) качество окружающей среды.

3. Определите нормативный акт предусматривающий, что должностной регламент гражданского служащего должен содержать показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности:

- а) Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ;
- б) Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ;
- в) Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ;
- г) Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ.

¹ Постановление Губернатора Волгоградской области от 07.09.2017 № 564 «О проведении всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Волгоградской области, замещающих должности государственной гражданской службы Волгоградской области в органах исполнительной власти Волгоградской области». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3400201709110006?rangeSize=20> (дата обращения 21.06.2022).

² Постановление Губернатора Волгоградской области от 18.02.2020 № 108 «О внесении изменений в постановление Губернатора Волгоградской области от 07 сентября 2017 г. № 564 «О проведении всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Волгоградской области, замещающих должности государственной гражданской службы Волгоградской области в органах исполнительной власти Волгоградской области». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3400202002210001?index=0&rangeSize=1> (дата обращения 21.06.2022).

4. При проведении всесторонней оценки государственного гражданского служащего отзыв об исполнении им должностных обязанностей составляет:
- а) только непосредственный руководитель гражданского служащего;
 - б) только уполномоченный на это вышестоящий руководитель;
 - в) руководитель государственного органа;
 - г) *непосредственный руководитель гражданского служащего или вышестоящий руководитель в соответствии с распределением полномочий по проведению всесторонней оценки.*
5. Плановая всесторонняя оценка государственных гражданских служащих проводится с периодичностью:
- а) один раз в три года;
 - б) *ежегодно;*
 - в) один раз в пять лет;
 - г) на усмотрение руководителя государственного органа.

2.3. Показатели оценки эффективности органов местного самоуправления

Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований осуществляется в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов». Изменяющим его документом, Указом Президента РФ от 11.06.2021 № 362, уточнены виды муниципальных образований и формулировка пункта 3^{1 2}.

Указом утвержден перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления. Перечень, представленный непосредственно в Указе, содержит 14 показателей, отражающих различные сферы социально-экономической жизни муниципальных образований (табл. 2).

Таблица 2

Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов

№ п/п	Наименование показателя
1	Число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тыс. человек населения
2	Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций
3	Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения
4	Доля населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного автобусного и (или) железнодорожного сообщения с административным центром муниципального, городского округа (муниципального района), в общей численности населения муниципального, городского округа (муниципального района)
5	Доля площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом, в общей площади территории муниципального, городского округа (муниципального района)
6	Доля детей в возрасте от одного года до шести лет, состоящих на учете для определения в муниципальные дошкольные образовательные учреждения, в общей численности детей в возрасте от одного года до шести лет
7	Утратил силу с 1 января 2017 года
8	Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя, - всего, в том числе введенная в действие за один год.
9	Доля организаций коммунального комплекса, осуществляющих производство товаров, оказание услуг по водо-, тепло-, газо- и электро-снабжению, водоотведению, очистке сточных вод, утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов и использующих объекты коммунальной инфраструктуры на праве частной собственности, по договору аренды или концессии, участие субъекта Российской Федерации и (или) муниципального, городского округа (муниципального района) в уставном капитале которых составляет не более 25 процентов, в общем числе организаций коммунального комплекса, осуществляющих свою деятельность на территории муниципального, городского округа (муниципального района)
10	Доля многоквартирных домов, расположенных на земельных участках, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет
11	Удельная величина потребления энергетических ресурсов (электрическая и тепловая энергия, вода, природный газ) в многоквартирных домах (из расчета на 1 кв. метр общей площади и (или) на одного человека)
12	Удельная величина потребления энергетических ресурсов (электрическая и тепловая энергия, вода, природный газ) муниципальными бюджетными учреждениями (из расчета на 1 кв. метр общей площади и (или) на одного человека)
13	Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления муниципального, городского округа (муниципального района) (процент от числа опрошенных)
14	Результаты независимой оценки качества условий оказания услуг муниципальными организациями в сферах культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и иными организациями, расположенными на территориях соответствующих муниципальных образований и оказывающими услуги в указанных сферах за счет бюджетных ассигнований бюджетов муниципальных образований

Источник: составлено автором по данным³.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76576/ (дата обращения 23.06.2022).

² Указ Президента Российской Федерации от 11.06.2021 № 362 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и в перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, утвержденный этим Указом». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_386911/ (дата обращения 23.06.2022).

³ Указ Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76576/ (дата обращения 23.06.2022).

Фактически на текущий момент времени действующим являются перечень, содержащий 13 показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления. Показатели характеризуют ключевые направления развития муниципальных образований в Российской Федерации. Преимущественно они затрагивают социально-экономическую сферу жизни. Первые два обращают внимание на создание субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете численность населения и долю их работников в общем количестве занятых во всех организациях, что свидетельствует о намерении поддержки со стороны государства реального сектора экономики в этой сфере и создания здесь рабочих мест. В результате должны решаться как экономические задачи (рост объемов производства и реализации товаров и услуг), так и социальные вопросы, связанные с занятостью населения, вовлечением его в процесс создания и распределения материальных благ, в том числе путем открытия своего дела.

Показатель 3. Доля протяженности автомобильных дорог... является индикатором качества дорожной сети муниципального образования. Контроль значений данного показателя обеспечивает своевременное принятие соответствующих решений по организации и финансированию строительства и/или ремонта дорожного полотна. Это способствует ускорению движения товаров и доведению их до конечного потребителя, а также повышению уровня комфорта перемещения граждан, то есть решаются и экономические, и социальные задачи.

Показатель 4. Доля населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного автобусного и (или) железнодорожного сообщения с административным центром... можно рассматривать в одной группе с предыдущим как обеспечивающие мониторинг транспортной доступности.

Показатели с 5 по 12 отражают различные стороны социально-экономической жизни муниципальных образований с тем, чтобы надлежащим образом акцентировать усилия органов управления, отвечающих за определенный участок работы, на развитии позитивных изменений либо предотвращении проблемных ситуаций.

Отдельного внимания заслуживает показатель 13. Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления..., предполагающий при правильной организации мониторинга получение объективных данных об оценке гражданами результатов работы органов управления территориями.

Показатель 14. Результаты независимой оценки качества условий оказания услуг муниципальными организациями в сферах культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания... прослеживает результаты работы субъектов оказания услуг в социальной сфере, в том числе высокой степени значимости – здоровье и образовании.

Одновременно в рамках мер по реализации Указа Президента РФ от 28.04.2008 № 607 постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» утверждён перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов (табл. 3)¹.

Таблица 3

Перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов

№ п/п	Наименование показателя
I. Экономическое развитие	
1	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников (рублей): - крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций; - муниципальных дошкольных образовательных учреждений; - муниципальных общеобразовательных учреждений, в том числе учителей; - муниципальных учреждений культуры и искусства; - муниципальных учреждений физической культуры и спорта.
2	Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на 1 жителя (рублей)
3	Доля прибыльных сельскохозяйственных организаций в общем их числе (процентов)
II. Дошкольное образование	
4	Доля детей в возрасте 1-6 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в муниципальных образовательных учреждениях, в общей численности детей в возрасте 1-6 лет (процентов)
5	Доля муниципальных дошкольных образовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем числе муниципальных дошкольных образовательных учреждений (процентов)
III. Общее и дополнительное образование	
6	Доля выпускников муниципальных общеобразовательных учреждений, не получивших аттестат о среднем (полном) образовании, в общей численности выпускников муниципальных общеобразовательных учреждений (процентов)
7	Доля муниципальных общеобразовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем количестве муниципальных общеобразовательных учреждений (процентов)
8	Доля муниципальных общеобразовательных учреждений, соответствующих современным требованиям обучения, в общем количестве муниципальных общеобразовательных учреждений (процентов)
9	Доля детей первой и второй групп здоровья в общей численности обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях (процентов)

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139508/ (дата обращения 23.06.2022).

№ п/п	Наименование показателя
10	Доля обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях, занимающихся во вторую (третью) смену, в общей численности обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях (процентов)
11	Расходы бюджета муниципального образования на общее образование в расчете на 1 обучающегося в муниципальных общеобразовательных учреждениях (тыс. рублей)
12	Доля детей в возрасте 5-18 лет, получающих услуги по дополнительному образованию в организациях различной организационно-правовой формы и формы собственности, в общей численности детей этой возрастной группы (процентов)
IV. Культура	
13	Доля муниципальных учреждений культуры, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем количестве муниципальных учреждений культуры (процентов)
14	Доля объектов культурного наследия, находящихся в муниципальной собственности и требующих консервации или реставрации, в общем количестве объектов культурного наследия, находящихся в муниципальной собственности (процентов)
15	Уровень фактической обеспеченности учреждениями культуры от нормативной потребности (процентов): - клубами и учреждениями клубного типа; - библиотеками; - парками культуры и отдыха.
V. Физическая культура и спорт	
16	Доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом (процентов)
VI. Жилищное строительство и обеспечение граждан жильем	
17	Площадь земельных участков, предоставленных для строительства, в отношении которых с даты принятия решения о предоставлении земельного участка или подписания протокола о результатах торгов (конкурсов, аукционов) не было получено разрешение на ввод в эксплуатацию (кв. метров): - объектов жилищного строительства – в течение 3 лет; - иных объектов капитального строительства – в течение 5 лет.
18	Площадь земельных участков, предоставленных для строительства в расчете на 10 тыс. человек населения, в том числе земельных участков, предоставленных для жилищного строительства, индивидуального строительства и комплексного освоения в целях жилищного строительства (гектаров)
VII. Жилищно-коммунальное хозяйство	
19	Доля многоквартирных домов, в которых собственники помещений выбрали и реализуют один из способов управления многоквартирными домами, в общем числе многоквартирных домов, в которых собственники помещений должны выбрать способ управления указанными домами (процентов)
20	Доля населения, получившего жилые помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей численности населения, состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях (процентов)
VIII. Организация муниципального управления	
21	Доля просроченной кредиторской задолженности по оплате труда (включая начисления на оплату труда) муниципальных учреждений в общем объеме расходов муниципального образования на оплату труда (включая начисления на оплату труда) (процентов)
22	Доля налоговых и неналоговых доходов местного бюджета (за исключением поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) в общем объеме собственных доходов бюджета муниципального образования (без учета субвенций) (процентов)
23	Расходы бюджета муниципального образования на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на одного жителя муниципального образования (рублей)
24	Доля основных фондов организаций муниципальной формы собственности, находящихся в стадии банкротства, в основных фондах организаций муниципальной формы собственности (на конец года, по полной учетной стоимости) (процентов)
25	Объем не завершенного в установленные сроки строительства, осуществляемого за счет средств бюджета городского округа (муниципального района) (тыс. рублей)
26	Наличие в городском округе (муниципальном районе) утвержденного генерального плана городского округа (схемы территориального планирования муниципального района) (да/нет)
27	Среднегодовая численность постоянного населения (тыс. человек)

Источник: составлено автором по данным ¹.

Представленный перечень дополнительных показателей в значительной степени расширяет перечень, утвержденный Указом Президента РФ от 28.04.2008 № 607. Представленные показатели предполагают организацию и проведение мониторинга деятельности органов местного самоуправления по всем ключевым направлениям социально-экономического развития муниципальных образований. В содержании показателей четко прослеживается их ориентированность на повышение качества жизни граждан и решение максимального количества социальных задач.

Рассматриваемым постановлением Правительства РФ также утверждены:

- методика мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов. Методика определяет единые подходы к организации мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления, исходные данные и источники информации для проведения мониторинга, пояснения по отнесению изменений (увеличение или снижение) значений показателей к положительным или отрицательным результатам деятельности;

- типовая форма доклада глав местных администраций городских округов и муниципальных районов о достигнутых значениях показателей. Форма содержит наименование показателей, единицы измерения, периоды представления данных и примечание для заполнения. Доклад также предполагает наличие текстовой части, содержание которой устанавливается субъектом Российской Федерации;

- методические рекомендации о выделении за счет бюджетных ассигнований из бюджета субъекта Российской Федерации грантов муниципальным образованиям в целях содействия достижению и (или) поощрения дости-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139508/ (дата обращения 23.06.2022).

жения наилучших значений показателей деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов. Рекомендации содержат механизм комплексной оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления и определения размера гранта, выделяемого субъектом Российской Федерации муниципальному образованию;

- перечень рекомендуемых показателей, используемых для определения размера грантов. Показатели подобраны из содержащихся в Указе Президента РФ от 28.04.2008 № 607 и постановлении Правительства РФ от 17.12.2012 № 1317;

- правила оценки населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований, а также применения результатов указанной оценки. Согласно правилам основой для оценки эффективности деятельности руководителей является опрос с использованием IT-технологий (во исполнение подпункта «и» пункта 2 Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 601);

- критерии оценки населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований. Критерии предусматривают оценку удовлетворенности населения организацией транспортного обслуживания, качеством автомобильных дорог и жилищно-коммунальными услугами в муниципальном образовании.

Перечень показателей, утвержденный Указом Президента РФ от 28.04.2008 № 607, и перечень дополнительных показателей, содержащийся в постановлении Правительства РФ от 17.12.2012 № 1317, составляют основу для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Примером реализации Указа Президента РФ от 28.04.2008 № 607 и постановления Правительства РФ от 17.12.2012 № 1317 в регионах и муниципальных образованиях являются нормативные правовые акты органов государственной власти Волгоградской области и органов местного самоуправления Волгограда соответственно.

Так, постановлением Правительства Волгоградской области от 13.05.2013 № 222-п «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области» были определены условия предоставления субсидий бюджетам городских округов и муниципальных районов Волгоградской области¹.

Впоследствии этот документ был изменен постановлениями Администрации Волгоградской области от 10.05.2016 № 219-п², от 08.04.2019 № 152-п³, от 23.05.2022 № 291-п⁴. В них предусматривались поправки в организации и проведения мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, показателей для оценки эффективности и т.п.

Отдельное внимание в нормативном регулировании оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области уделено также улучшению инвестиционного климата муниципальных образований. По этому вопросу было выпущено постановление Губернатора Волгоградской области от 16.01.2020 № 25 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области по улучшению инвестиционного климата городских округов и муниципальных районов Волгоградской области». Данным документом утверждены Перечень показателей расчета рейтинга состояния инвестиционного климата в городских округах и муниципальных районах Волгоградской области и Методика расчета рейтинга состояния инвестиционного климата в городских округах и муниципальных районах Волгоградской области⁵.

Позднее в постановление Губернатора Волгоградской области от 16.01.2020 № 25 были внесены изменения постановлением Губернатора Волгоградской области от 21.04.2021 № 308 и утвержден Перечень показателей расчета рейтинга в новой редакции⁶.

¹ Постановление Правительства Волгоградской области от 13.05.2013 № 222-п «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области». Официальный интернет-портал правовой информации Волгоградской области. URL: <https://pravo.volgograd.ru/ReestrDocum/Find/31378> (дата обращения 23.06.2022).

² Постановление Администрации Волгоградской области от 10.05.2016 № 219-п «О внесении изменений в постановление Правительства Волгоградской области от 13 мая 2013 г. № 222-п «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области»». Официальный интернет-портал правовой информации Волгоградской области. URL: <https://pravo.volgograd.ru/ReestrDocum/Find/46950> (дата обращения 23.06.2022).

³ Постановление Администрации Волгоградской области от 08.04.2019 № 152-п «О внесении изменений в постановление Правительства Волгоградской области от 13 мая 2013 г. № 222-п «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области»». Официальный интернет-портал правовой информации Волгоградской области. URL: <https://pravo.volgograd.ru/ReestrDocum/Find/71450> (дата обращения 23.06.2022).

⁴ Постановление Администрации Волгоградской области от 23.05.2022 № 291-п «О внесении изменений в постановление Правительства Волгоградской области от 13 мая 2013 г. № 222-п «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области»». Официальный интернет-портал правовой информации Волгоградской области. URL: <https://pravo.volgograd.ru/ReestrDocum/Find/91900> (дата обращения 23.06.2022).

⁵ Постановление Губернатора Волгоградской области от 16.01.2020 № 25 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области по улучшению инвестиционного климата городских округов и муниципальных районов Волгоградской области». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3400202001200004?index=0&rangeSize=1> (дата обращения 23.06.2022).

⁶ Постановление Губернатора Волгоградской области от 21.04.2021 № 308 «О внесении изменения в постановление Губернатора Волгоградской области от 16 января 2020 г. № 25 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципаль-

На муниципальном уровне примером реализации федеральных нормативных правовых актов по оценке эффективности органов местного самоуправления является распоряжение администрации Волгограда от 10.04.2018 № 219-р «О подготовке доклада главы Волгограда о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления Волгограда за отчетный год и их планируемых значениях на трехлетний период». Здесь определяется структурное подразделение администрации Волгограда, ответственное за подготовку ежегодного доклада, перечень подразделений, ответственных за предоставление информации о значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления Волгограда, и подразделения, ответственные за предоставление его текстовой части¹.

Таким образом, на местном уровне, а именно в муниципальных, городских округах и муниципальных районах вопросам оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления уделяется значительное внимание, которое изначально определяется в нормативных правовых актах федерального уровня. Далее органы государственной власти субъектов Российской Федерации выпускают документы (постановления, распоряжения) своего уровня, положения которых находят свое отражение в решениях местных администраций в целях дальнейшего их исполнения.

Контрольные вопросы

1. Какими нормативными актами федерального уровня утверждены перечни показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов в Российской Федерации?
2. Назовите пять наиболее важных, по вашему мнению, показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов в Российской Федерации согласно утвержденным перечням.
3. В каких сферах социально-экономической жизни муниципальных, городских округов и муниципальных районов осуществляется мониторинг значений достигнутых показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления?
4. Приведите примеры нормативных актов регионального уровня, определяющих порядок оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов в Российской Федерации.
5. Что является источником информации для заполнения типовой формы доклада глав местных администраций муниципальных, городских округов и муниципальных районов и за какой период анализируются показатели эффективности деятельности органов местного самоуправления?

Тестовые задания

1. Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов утвержден:
 - а) Указом Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607;
 - б) Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601;
 - в) решением представительного органа конкретного муниципального, городского округа или муниципального района;
 - г) Указом Президента Российской Федерации от 04.02.2021 № 68.
2. Перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов утвержден:
 - а) Указом Президента Российской Федерации от 09.09.2022 № 620;
 - б) постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1317;
 - в) постановлением высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа) конкретного субъекта Российской Федерации;
 - г) Конституцией Российской Федерации.
3. Выберите показатель, который не содержится в утвержденном перечне показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов:
 - а) число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тыс. человек населения;
 - б) доля площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом, в общей площади территории муниципального, городского округа (муниципального района);
 - в) доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом (процентов);
 - г) доля многоквартирных домов, расположенных на земельных участках, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет.

ных районов Волгоградской области по улучшению инвестиционного климата городских округов и муниципальных районов Волгоградской области». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3400202104260004?rangeSize=20> (дата обращения 23.06.2022).

¹ Распоряжение администрации Волгограда от 10.04.2018 № 219-р «О подготовке доклада главы Волгограда о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления Волгограда за отчетный год и их планируемых значениях на трехлетний период». Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/446694767> (дата обращения 02.06.2022).

4. В докладе глав местных администраций муниципальных, городских округов и муниципальных районов о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов должны содержаться планируемые значения этих показателей на период:

- а) 5-летний;
- б) 2-летний;
- в) 1-летний;
- г) 3-летний.

5. С какой периодичностью, в какой срок и куда главы местных администраций муниципальных, городских округов и муниципальных районов должны представлять доклады о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов:

- а) ежегодно, до 1 февраля, в представительный (законодательный) орган субъекта Российской Федерации;
- б) *ежегодно, до 1 мая, в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, в границах которого расположен округ или район;*
- в) ежегодно, до 1 июля, в представительный орган муниципального образования;
- г) два раза в год, до 1 июля и 1 января следующего за отчетным года, высшему должностному лицу (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации.

Заключение

Статьей 75¹ Конституции установлено, что в Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан¹. Данное положение Основного Закона страны во многом должно определять цели и содержание системы государственного и муниципального управления. В этой связи, достижение наилучших значений показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц и исполнительных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов призвано обеспечивать создание таких условий. В свою очередь, способы и приемы мониторинга необходимо разрабатывать на основе единых требований, поскольку только тогда его результаты будут информировать о реальном состоянии дел в той или иной сфере социально-экономической жизни государства, общества, организаций и граждан.

Современный период развития России в мировом политическом, экономическом и социальном пространстве сопровождается стремительными изменениями, оказывающими непосредственное влияние и на внутренние процессы – в обществе, народно-хозяйственном комплексе, технологической сфере, науке, образовании, здравоохранении, культуре и во всех регионах и муниципальных образованиях. Поэтому важным является выбор правильных ориентиров в функционировании системы государственного и муниципального управления, которые как раз и задаются показателями оценки эффективности. Одновременно требуется осознание того факта, что составить перечень таких показателей на бесконечно продолжительный период времени не представляется возможным ни на каком уровне управления. Необходима постоянная системная работа по анализу текущей ситуации, построению на этой основе прогнозов развития и формированию конкретных планов достижения поставленных целей, а также их корректировка в зависимости от изменяющихся внешних и внутренних условий и влияния различных факторов. Непрерывное поддержание показателей для оценки эффективности деятельности органов власти и управления в актуальном состоянии с точки зрения потребностей государства и граждан позволит своевременно выявлять проблемы и обращать на них внимание соответствующих руководителей для принятия мер по исправлению ситуации в лучшую сторону.

Подготовка настоящего учебного пособия ставила целью систематизацию имеющегося теоретического материала по вопросам эффективности хозяйственной деятельности организаций, подбор нормативных правовых актов федерального, регионального и местного уровня, регламентирующих оценку эффективности функционирования органов власти и управления для последующего использования полученных данных в образовательном процессе при освоении программ бакалавриата и магистратуры. Материалы пособия также позволят осуществлять обоснование предложений и проектов в рамках выпускных квалификационных работ студентов.

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 27.06.2022).

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 27.06.2022).
2. Трудовой кодекс Российской Федерации: от 30.12.2001 № 197-ФЗ. Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/ (дата обращения 02.06.2022).
3. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/ (дата обращения 20.06.2022).
4. Указ Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76576/ (дата обращения 23.06.2022).
5. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129336/ (дата обращения 21.06.2022).
6. Указ Президента Российской Федерации от 04.02.2021 № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_375984/ (дата обращения 20.06.2022).
7. Указ Президента Российской Федерации от 11.06.2021 № 362 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и в перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, утвержденный этим Указом». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_386911/ (дата обращения 23.06.2022).
8. Указ Президента Российской Федерации от 09.09.2022 № 620 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 г. № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» и в перечень, утвержденный этим Указом». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_426327/ (дата обращения 12.09.2022).
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139508/ (дата обращения 23.06.2022).
10. СГА 104. Стандарт внешнего государственного аудита (контроля). Аудит эффективности: утв. постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 09.02.2021 № 2ПК. Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_377733/ (дата обращения 24.06.2022).
11. Письмо Минтруда России от 14.06.2016 № 18-1/10/В-3980 «О Методике всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего». Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_280040/ (дата обращения 21.06.2022).
12. Постановление Губернатора Волгоградской области от 07.09.2017 № 564 «О проведении всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Волгоградской области, замещающих должности государственной гражданской службы Волгоградской области в органах исполнительной власти Волгоградской области». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3400201709110006?rangeSize=20> (дата обращения 21.06.2022).
13. Постановление Губернатора Волгоградской области от 16.01.2020 № 25 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области по улучшению инвестиционного климата городских округов и муниципальных районов Волгоградской области». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3400202001200004?index=0&rangeSize=1> (дата обращения 23.06.2022).
14. Постановление Губернатора Волгоградской области от 18.02.2020 № 108 «О внесении изменений в постановление Губернатора Волгоградской области от 07 сентября 2017 г. № 564 «О проведении всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих Волгоградской области, замещающих должности государственной гражданской службы Волгоградской области в органах исполнительной власти Волгоградской области»». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3400202002210001?index=0&rangeSize=1> (дата обращения 21.06.2022).

15. Постановление Губернатора Волгоградской области от 21.04.2021 № 308 «О внесении изменения в постановление Губернатора Волгоградской области от 16 января 2020 г. № 25 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области по улучшению инвестиционного климата городских округов и муниципальных районов Волгоградской области»». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3400202104260004?rangeSize=20> (дата обращения 23.06.2022).
16. Постановление Губернатора Волгоградской области от 28.10.2021 № 735 «Об оценке эффективности деятельности Губернатора Волгоградской области и деятельности органов исполнительной власти Волгоградской области». Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3400202110290008?index=0&rangeSize=1> (дата обращения 20.06.2022).
17. Постановление Правительства Волгоградской области от 13.05.2013 № 222-п «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области». Официальный интернет-портал правовой информации Волгоградской области. URL: <https://pravo.volgograd.ru/ReestrDocum/Find/31378> (дата обращения 23.06.2022).
18. Постановление Администрации Волгоградской области от 10.05.2016 № 219-п «О внесении изменений в постановление Правительства Волгоградской области от 13 мая 2013 г. № 222-п «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области»». Официальный интернет-портал правовой информации Волгоградской области. URL: <https://pravo.volgograd.ru/ReestrDocum/Find/46950> (дата обращения 23.06.2022).
19. Постановление Администрации Волгоградской области от 08.04.2019 № 152-п «О внесении изменений в постановление Правительства Волгоградской области от 13 мая 2013 г. № 222-п «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области»». Официальный интернет-портал правовой информации Волгоградской области. URL: <https://pravo.volgograd.ru/ReestrDocum/Find/71450> (дата обращения 23.06.2022).
20. Постановление Администрации Волгоградской области от 23.05.2022 № 291-п «О внесении изменений в постановление Правительства Волгоградской области от 13 мая 2013 г. № 222-п «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области»». Официальный интернет-портал правовой информации Волгоградской области. URL: <https://pravo.volgograd.ru/ReestrDocum/Find/91900> (дата обращения 23.06.2022).
21. Распоряжение аппарата Губернатора Волгоградской области от 24.01.2017 № 35-ра «Об утверждении Примерного должностного регламента государственного гражданского служащего Волгоградской области». Официальный интернет-портал правовой информации Волгоградской области. URL: <https://pravo.volgograd.ru/ReestrDocum/Find/52698> (дата обращения 21.06.2022).
22. Распоряжение администрации Волгограда от 10.04.2018 № 219-р «О подготовке доклада главы Волгограда о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления Волгограда за отчетный год и их планируемых значениях на трехлетний период». Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/446694767> (дата обращения 02.06.2022).
23. Агапцов С. А. Предпринимательский потенциал промышленности: Монография / ВАГС. – Волгоград: Перемена, 1997. – 281 с. – ISBN 5-88234-235-Х.
24. Гайнанов Д. А., Атаева А. Г., Закиров И. Д. Теория и механизмы современного государственного управления: учеб. пособие. – М.: ИНФРА-М, 2017. – 288 с. – (Высшее образование: Магистратура). – www.dx.doi.org/10.12737/5375.
25. Гимазова, Ю. В. Государственное и муниципальное управление : учебник для бакалавров / Ю.В. Гимазова ; под общ. ред. Н.А. Омельченко. – М. : Издательство Юрайт, 2014. – 453 с. – Серия : Бакалавр. Базовый курс.
26. Ильминская, С. А. Эффективность экономики: критерии и показатели / С. А. Ильминская // Вестник Орел-ГИЭТ. – 2010. – № 4(14). – С. 103-107.
27. Кожевников С. А., Ворошилов Н. В. Актуальные вопросы оценки эффективности государственного управления в современной России // Проблемы развития территории. 2017. № 6 (92). С. 35-52.
28. Любушин Н. П., Лещева В. Б., Дьякова В. Г. Анализ финансово-экономической деятельности предприятия: Учеб. пособие для вузов / Под ред. проф. Н. П. Любушина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 471 с. – ISBN 5-238-00105-3.
29. Мордвинцев, А. И. Технология проведения аудита эффективности муниципальных программ на примере деятельности муниципальных контрольно-счетных органов / А. И. Мордвинцев, Н. Е. Булетова, Д. С. Поляков // Региональная экономика: теория и практика. – 2021. – Т. 19. – № 10(493). – С. 1867-1896. – DOI 10.24891/re.19.10.1867.
30. Одегов, Ю. Г. Экономика труда : учебник для бакалавров / Ю. Г. Одегов, Г. Г. Руденко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2015. – 423 с. – Серия : Бакалавр. Базовый курс. – ISBN 978-5-9916-2415-2.
31. Сорокина, А. П. Пути повышения эффективности деятельности предприятия в аграрном секторе экономики / А. П. Сорокина, В. В. Филатова, И. М. Кублин // Актуальные вопросы устойчивого развития государства, общества и экономики : сборник научных статей Всероссийской научно-практической конференции, Курск, 02–03 ноября 2022 года. – Курск: Курская академия государственной и муниципальной службы, 2022. – С. 404-408.
32. Теория управления : учебник для вузов / Н. И. Астахова [и др.] ; под общей редакцией Н. И. Астаховой, Г. И. Москвитина. – М. : Издательство Юрайт, 2022. – 375 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-9916-6671-8. – Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. – URL: <https://urait.ru/bcode/510919> (дата обращения: 15.06.2022).

Автор учебного пособия выражает благодарность за помощь в подборе исходных материалов для его подготовки:

БИЛЕНКО Ирине Павловне, специалисту 1 категории отдела по вопросам территориальной организации местного самоуправления и мониторинга муниципальной кадровой политики управления по работе с территориями комитета по делам территориальных образований, внутренней и информационной политики Волгоградской области;

ДУБОВУ Роману Сергеевичу, аудитору Контрольно-счетной палаты Волгограда;

ЛЕПЕТУХИНОЙ Екатерине Валерьевне, консультанту сектора сопровождения мероприятий управления протокола аппарата Губернатора Волгоградской области;

МАТВЕЕВОЙ Ирине Сергеевне, начальнику отдела подбора и оценки кадров управления по вопросам государственной службы и кадров аппарата Губернатора Волгоградской области;

ПАСТУШКОВУ Владимиру Владимировичу, главному специалисту жилищно-коммунального отдела администрации Центрального района Волгограда;

СТРЕЛЬНИКОВОЙ Вере Владимировне, консультанту отдела развития и поддержки малого и среднего предпринимательства комитета экономической политики и развития Волгоградской области, кандидату экономических наук;

ЧЕРЁМУШКИНОЙ Ксении Александровне, ведущему специалисту отдела кадров аппарата главы Волгограда.



Соколов Алексей Алексеевич

**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ
И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ**

Учебное пособие

Электронное издание

Процессор Intel® или AMD с частотой не менее 1.5 ГГц
Операционная система семейства Microsoft Windows или macOS
Оперативная память 2 ГБ оперативной памяти
Пространство на жестком диске 203 КБ

Дополнительные программные средства: Программа для просмотра PDF
Издательско-полиграфический центр ВИУ РАНХиГС
г. Волгоград, ул. Герцена, 10