

## ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОНЯТИЕ, КРИТЕРИИ, ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ

**Д. С. Зарецкая**

*Иркутский государственный университет, г. Иркутск, Российская Федерация*

### Информация о статье

Дата поступления  
22 декабря 2016 г.

Дата принятия к печати  
26 января 2017 г.

Дата онлайн-размещения  
28 февраля 2017 г.

### Ключевые слова

Эффективность;  
правительство; субъекты  
Российской Федерации;  
деятельность; критерии;  
оценка

### Аннотация

Современные государственные органы исполнительной власти осуществляют широкий круг полномочий для повседневного обеспечения жизнедеятельности общества, что объясняется динамично меняющимися условиями жизни людей, требующими принятия быстрых и правильных практических решений, а также действенных мер. Правительства субъектов Федерации как высшие органы исполнительной власти, более приближенные к населению по сравнению с федеральным Правительством, в целях организации исполнения региональных законов и иных правовых актов концентрируют в своих руках финансовые средства, материальные и информационные ресурсы. Увеличение количества принимаемых законов, как федеральных, так и субъектов Федерации, актов Президента России и федерального Правительства, а также их постоянное изменение и дополнение, затрагивающие практически все стороны государственной жизни, объективно усложняют деятельность правительств и иных органов исполнительной власти субъектов Федерации, требуют от них постоянного наращивания потенциала деятельности. Следовательно, от уровня правового регулирования статуса правительств субъектов Российской Федерации и эффективности их организации зависит реальная социально-экономическая и политическая ситуация в регионах и стране в целом.

## EFFECTIVENESS OF ACTIVITY OF RUSSIAN FEDERAL SUBJECT GOVERNMENTS: NOTION, CRITERIA AND WAYS TO IMPROVE IT

**Darya S. Zaretskaya**

*Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation*

### Article info

Received  
December 22, 2016

Accepted  
January 26, 2017

Available online  
February 28, 2017

### Keywords

Effectiveness; government;  
federal subjects of Russia;  
activity; criteria; evaluation

### Abstract

Modern government executive bodies exercise broad power to ensure proper functioning of the society which is accounted for by rapid changes in conditions of life that require immediate and correct practical solutions and effective actions. Governments of federal subjects as supreme bodies of executive power are closer to the people than the federal government is and accumulate significant financial, material and information resources in order to enforce local laws and regulations. The number of laws adopted by both federal and local bodies, presidential decrees and federal government acts grows and these legal acts, in their turn, undergo frequent amendments touching upon almost every aspect of life of the state. This fact fairly complicates work of local governments and other executive bodies in the federal subjects and forces them to expand their capability. Thus, the actual social, economic and political environment in the regions and the country in general depends on the level of the legal regulation of federal subjects' status and their organizational effectiveness.

Термин «эффективность» обозначает свойство обеспечивать необходимые результаты, поставленные цели [1]. Применительно к государству и органам государственной власти можно говорить о степени реализации его социальной ценности (полезности для общества). В научных трудах, посвященных проблемам эффективности государственно-правового механизма [2], эффективность определяется как «отношение чисто положительных результатов и допустимых затрат» [3, с. 212–222]. При этом решение признается эффективным, если наилучший результат достигнут при наименьших затратах<sup>1</sup>. Следовательно, эффективность — соотношение указанных элементов при наличии положительного результата [4], как «возможность добиться наилучшего результата, принести наибольшую пользу при наличествующем (а еще лучше — сниженном) уровне затрачиваемых на это ресурсов, соотношение между входом и выходом, усилием и получаемым искомым результатом, расходами (затратами) и доходами» [5].

В литературе отмечается, что идея эффективного государства может развиваться из необходимости достижения определенной гармонии в отношениях личности и страны [6]. По мнению Ф. Н. Фаткуллина, эффективны те процессы, которые содействуют закономерному общественному развитию [7]. Исходным для эффективного государства является принцип уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, центральным императивом которого является не только провозглашение прав и свобод человека в качестве высшей ценности, но и их судебная защита. Представляется, что И. Н. Барциц правильно называет эффективность важнейшим параметром государственной власти и основным требованием к государству, создающим основу для поддержания стабильности и устойчивости, предопределяющим поддержку населением политического режима [5, с. 64].

Деятельность правительства субъекта Федерации можно считать эффективной, если данный орган государственной власти максимально полно при наименьших затратах реализует свои задачи. При этом исследование эффективности его деятельности непосредственно связано с проблемами эффективности правового регулирования, с выявлением «степени влияния законов, правовых норм и иных государственных установлений на укрепление основ правопорядка, на

состояние гарантий и реальную защиту прав и свобод человека и гражданина» [8, с. 43]. Поэтому оценка эффективности деятельности правительства субъекта Федерации означает анализ эффективности действия законодательства, регулирующего статус правительства, а также его применения [9, с. 12]. Безусловно, критерии эффективности правового регулирования организации и деятельности правительства субъекта Федерации должны, как верно отмечают ученые, во-первых, иметь связь с основными принципами, лежащими в основе организации и функционирования исполнительной власти, ее местом в механизме государства, в системе разделения властей, федерализмом, разграничением предметов ведения и полномочий; во-вторых, отражать специфику рассматриваемого предмета правового регулирования, его широту и многообразие; в-третьих, способствовать улучшению процесса государственного управления [10]. Можно поддержать мнение о выделении следующих критериев эффективности:

- учет в процессе правового регулирования места и роли исполнительной власти субъектов Федерации в системе разделения властей, в единой системе исполнительной власти Российской Федерации;
- максимальное использование имеющихся информационных, материальных и организационно-регулирующих ресурсов;
- сочетание централизации и децентрализации;
- экономическая обоснованность;
- системный подход [10, с. 11].

В научных трудах встречается классификация видов эффективности государственного управления. Ученые выделяют три основных ее вида — экономическая, социальная и организационная эффективность, а также дополнительные — бюджетная, коммерческая, экологическая и др. [11, с. 32–48]. Однако, на наш взгляд, это не виды эффективности, а сферы деятельности органов исполнительной власти, в которых она проявляется.

Оценка эффективности достижения результатов деятельности органов исполнительной власти осуществляется с помощью определенных критериев и показателей. При этом под показателями деятельности понимаются описательные или количественные индикаторы, характеризующие ее результат или успешность движения к достижению цели. Критериями эффективности (количественными и качественными) являются признаки, грани и стороны управления, посредством которых определяются качество управления,

<sup>1</sup> Интернет-словарь «Академик» [Электронный словарь]. URL: [dic.academic.ru/dic.nsf/econ\\_dict/16954](http://dic.academic.ru/dic.nsf/econ_dict/16954).

степень его соответствия потребностям и интересам общества<sup>2</sup>.

Вопрос об эффективности деятельности правительств и иных органов исполнительной власти и критериях ее оценки нашел отражение не только в научных трудах, он имеет правовое регулирование на федеральном уровне. В Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ<sup>3</sup> была введена ст. 26.3.2 Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации<sup>4</sup>, уполномочившая Президента России на принятие Указа «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»<sup>5</sup> от 28 июня 2007 г. № 825 (далее — Указ № 825), утвердившего Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации. В дальнейшем в данный указ дважды вносились изменения (в 2008 и 2010 г.).

Оценка эффективности правительств и иных органов исполнительной власти субъектов Федерации была направлена на выявление таких направлений их деятельности, по которым государственные функции реализуются нерезультативно, на определение причин существующих недостатков, а также выработку оптимальных способов их устранения. Внедрение такой системы оценки рассматривалось как введение дополнительного механизма контроля федеральных властей на уровне регионов [12].

В целях исполнения Указа № 825 принято Постановление Правительства РФ «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (вместе с «Методикой оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»)

<sup>2</sup> Эффективность государственного управления: критерии и показатели (зарубежный опыт) // Аналитические обзоры Института научных исследований и информации Российской академии государственной службы при Президенте РФ. М. : Изд-во РАГС, 2009. Вып. 3 (6). С. 6–7.

<sup>3</sup> Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

<sup>4</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий : федер. закон от 29 дек. 2006 г. № 258-ФЗ (ред. от 25 дек. 2012 г.) // Там же. 2007. № 1, ч. 1. Ст. 21.

<sup>5</sup> Там же. № 27. Ст. 3256.

Федерации»)» от 15 апреля 2009 г. № 322<sup>6</sup>, утвердившее Перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации и методику оценки эффективности их деятельности. Целью работы в этом направлении, по словам Председателя Правительства РФ, является объективный анализ состояния дел в регионах. Он также уточнил, что для оценки выбраны показатели, наиболее важные для граждан страны: рост доходов населения, состояние системы образования, здравоохранения, состояние жилищно-коммунального хозяйства, уровень инвестиционной привлекательности самих территорий<sup>7</sup>.

С 1 января 2013 г. Указ № 825 утратил силу в связи с изданием Указа Президента России «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» от 21 августа 2012 г. № 1199 (далее — Указ № 1199), которым был утвержден новый Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации<sup>8</sup>. В этот указ дважды вносились изменения: 28 декабря 2012 г.<sup>9</sup> и 2 мая 2014 г.<sup>10</sup>

Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2009 г. № 322 утратило силу в связи с изданием Постановления Правительства РФ от 3 ноября 2012 г. № 1142<sup>11</sup> (далее — Постановление № 1142), утвердившего:

– правила предоставления субъектам Федерации грантов в форме межбюджетных трансфертов в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей по итогам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации;

– методику оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации;

<sup>6</sup> Собрание законодательства РФ. 2009. № 17. Ст. 2083.

<sup>7</sup> ИА REGNUM. URL: <http://www.regnum.ru/news/1083554.html>.

<sup>8</sup> Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации : указ Президента РФ от 21 авг. 2012 г. № 1199 (ред. от 2 мая 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 35. Ст. 4774.

<sup>9</sup> Там же. № 53, ч. 2. Ст. 7860.

<sup>10</sup> Там же. № 35. Ст. 4774.

<sup>11</sup> О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» : постановление Правительства РФ от 3 нояб. 2012 г. № 1142 (ред. от 30 июля 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 46. Ст. 6350.

– перечень индивидуальных показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации.

Необходимо отметить, что количество показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов России менялось, изначально Указом № 1199 было установлено 43 показателя, затем введены дополнительные 17, а Постановлением № 1142 количество дополнительных показателей было увеличено до 102. При этом учитываются и количественные, и относительные показатели, которые приводятся в расчете на одного жителя или рассчитываются как процент от установленного объема или количества, например, объем инвестиций в основной капитал в расчете на одного жителя или доля обучающихся в государственных (муниципальных) общеобразовательных организациях, занимающихся в одну смену, в общей численности обучающихся в государственных (муниципальных) общеобразовательных организациях.

На сегодняшний день число показателей оценки эффективности деятельности региональных правительств и иных органов исполнительной власти уменьшилось до 12. К ним относятся следующие показатели:

- ожидаемая продолжительность жизни при рождении;
- численность населения;
- объем инвестиций в основной капитал;
- оборот продукции (услуг), производимой малыми предприятиями, в том числе микропредприятиями и индивидуальными предпринимателями;
- объем налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Федерации;
- уровень безработицы в среднем за год;
- реальные располагаемые денежные доходы населения;
- удельный вес введенной общей площади жилых домов по отношению к общей площади жилищного фонда;
- доля обучающихся в государственных (муниципальных) общеобразовательных организациях, занимающихся в одну смену, в общей численности обучающихся в государственных (муниципальных) общеобразовательных организациях;
- смертность населения (без показателей смертности от внешних причин);
- оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Федерации;

– доля детей, оставшихся без попечения родителей.

Можно предположить, что именно эти критерии на данный момент времени отражают приоритетные в общегосударственных масштабах направления деятельности правительств и иных органов исполнительной власти субъектов Федерации в рамках их компетенции. В обобщенном виде эти критерии способствуют выявлению эффективности:

- региональной экономики и инвестиционной привлекательности региона;
- качества оказываемых населению услуг;
- оптимальности бюрократических процедур;
- удовлетворенности населения работой правительства.

В Докладе Правительства Российской Федерации об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации по итогам 2015 г. с учетом динамики показателей за трехлетний период определены 20 регионов-лидеров: Воронежская область, Чеченская Республика, Республика Татарстан, Липецкая область, Санкт-Петербург, Сахалинская, Тюменская, Тамбовская области, Ненецкий автономный округ, Московская область, Республики Ингушетия и Мордовия, Чукотский автономный округ, Тульская, Курская области, Республика Саха (Якутия), Ростовская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра, Белгородская область. Из числа регионов-лидеров 2014 г. в 2015 г. сохранили свои позиции 14 субъектов Федерации, среди них 1-е место занимает Воронежская область, достигшая высокого уровня социально-экономического развития, увеличения темпов роста экономики, повышения частных инвестиций в основной капитал. Кроме того, в регионе снизился уровень безработицы, активно развивается малое предпринимательство, а реальные располагаемые денежные доходы населения характеризуются высокими значениями и положительной динамикой. Чеченская Республика занимает 2-е место: выросли показатели продолжительности жизни, увеличилась численность населения, растут частные инвестиции в основной капитал и реальные располагаемые денежные доходы населения, развиваются жилищное строительство и малое предпринимательство. Республика Татарстан находится на 3-м месте по объемам налоговых и неналоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Федерации и реальным располагаемым денежным доходам насе-



ния. Регион характеризуется также высоким уровнем частных инвестиций в основной капитал, снижением безработицы, высокой оценкой со стороны населения деятельности органов исполнительной власти. В целом по итогам 2015 г. позиции 38 субъектов Федерации улучшились, 41 субъекта — ухудшились, 4 — не изменились<sup>12</sup>.

Необходимо отметить отсутствие непосредственной взаимосвязи между показателями и полномочиями правительств субъектов Федерации. Так, число случаев смерти или продолжительность жизни людей напрямую не зависят от действий региональных правительств. Кроме того, нужно учитывать, что оценка эффективности деятельности правительств субъектов осложнена крайним неравенством географических, климатических, социальных, материально-финансовых, кадровых и других условий. Отдельные субъекты Федерации имеют богатые природные ресурсы (нефть, газ, алмазы и т. д.), и это, безусловно, положительно влияет на развитие их экономик, занятость населения и благосостояние. Демографическая ситуация в регионах также существенно различается. Например, наличие многодетных семей преимущественно в республиках Северного Кавказа, юга Сибири и обусловлено, в первую очередь, меньшей урбанизацией территорий, преимущественным развитием сельского хозяйства. Существенно отличается конфессиональный и этнический состав, что также влияет на демографию.

Отдельные ученые предлагают включить в перечень критериев эффективности единство системы исполнительной власти, самостоятельность субъектов в организации органов государственной власти [13]. Однако эти критерии зависят не столько от субъектов Федерации, сколько от федерального законодательства, определившего меру самостоятельности субъектов и их органов власти.

Законом предусмотрено представление главой субъекта Федерации докладов Президенту России о фактически достигнутых и планируемых значениях показателей. Порядок и сроки представления докладов устанавливаются Президентом. В субъектах, как правило, актами правительства определен порядок сбора, анализа и использования информации, необходимой для формирования доклада. При этом она должна быть «достоверной, полной и своевременной, иначе трудно получить правильное представление о реальных государственно-правовых

процессах» [14, с. 452]. Органом, ответственным за координацию деятельности органов исполнительной власти по сбору и обработке информации, обеспечение свода основных и индивидуальных показателей для оценки эффективности их деятельности и подготовку проекта доклада, как правило, определяется министерство экономики<sup>13</sup>, реже — управление государственной гражданской службы<sup>14</sup>, агентство по территориальному развитию<sup>15</sup> и др.

Во многих субъектах порядку подготовки доклада посвящены отдельные нормативные акты — акт главы субъекта Федерации<sup>16</sup>, акт правительства<sup>17</sup>.

Утвержденная Правительством России методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации исходит из того, что предметом оценки являются результаты деятельности органов исполнительной власти субъектов в сферах экономики и инвестиционной привлекательности, государственного и муницип-

<sup>13</sup> См., напр.: О мерах по реализации Указа Президента Республики Дагестан от 2 апреля 2013 г. № 107 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти Республики Дагестан»: постановление Правительства Респ. Дагестан от 22 апр. 2013 г. № 216 (ред. от 23 янв. 2014 г.) // Собрание законодательства Республики Дагестан. 2013. № 8. Ст. 552; Об организации работы по подготовке документов для оценки эффективности деятельности центральных исполнительных органов государственной власти Рязанской области: постановление Губернатора Рязан. обл. от 21 марта 2013 г. № 18-пг (ред. от 16 окт. 2013 г.) // Рязанские ведомости. 2013. 27 марта.

<sup>14</sup> О разработке и реализации мер, направленных на улучшение значений показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти Республики Коми [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Респ. Карелия от 13 февр. 2012 г. № 46-р (ред. от 20 июля 2012 г. № 294-р) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>15</sup> О мерах по реализации Указа Президента Республики Башкортостан от 30 ноября 2013 года № УП-371 «Об оценке эффективности деятельности республиканских органов исполнительной власти»: постановление Правительства Респ. Башкортостан от 27 дек. 2013 г. № 640 // Ведомости Государственного Собрания — Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан. 2014. № 5 (443). Ст. 209.

<sup>16</sup> О подготовке информации к докладу Губернатора Архангельской области о фактически достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Архангельской области и их планируемых значениях на трехлетний период: указ Губернатора Арханг. обл. от 28 дек. 2012 г. № 180-у (ред. от 9 дек. 2013 г.) // Волна. 2013. 15 янв. (№ 1).

<sup>17</sup> О Порядке подготовки доклада Губернатора Свердловской области о фактически достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Свердловской области и их планируемых значениях на трехлетний период: постановление Правительства Свердл. обл. от 26 дек. 2012 г. № 1588-пп (ред. от 18 дек. 2013 г.) // Областная газета. 2012. 29 дек.

<sup>12</sup> URL: <http://government.ru/orders/selection/405/23013/>.

ципального управления, здравоохранения, образования и жилищного строительства.

Правительством утверждаются не только общие показатели, но и перечень индивидуальных показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации. В 2015 г. Правительством России было принято решение о поощрении субъектов, достигших наилучших результатов в социально-экономическом развитии территорий.

Как уже отмечалось, Постановлением № 1142 предусмотрено выделение Правительством за счет средств федерального бюджета грантов субъектам Федерации в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей. Министерство регионального развития России по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти ежегодно до 15 октября вносит в Правительство России в установленном порядке проект акта Правительства России о выделении грантов.

Кроме того, Постановлением Правительства России «О поощрении субъектов Российской Федерации, достигших наилучших результатов по социально-экономическому развитию территорий» от 23 декабря 2015 г. № 1408<sup>18</sup> утверждена методика оценки темпов социально-экономического развития территорий субъектов Федерации, предметом которой являются результаты деятельности органов исполнительной власти субъектов по увеличению собственных доходов бюджетов и поддержанию высокой динамики социально-экономического развития. Также утверждены Правила предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Федерации, достигших наилучших результатов по социально-экономическому развитию территорий.

В целях повышения эффективности деятельности региональных правительств и иных органов исполнительной власти в ряде субъектов Федерации приняты специальные программы развития государственного управления<sup>19</sup>. В Республике Коми — это Концепция повышения эффективности госу-

дарственного и муниципального управления на период до 2020 г.<sup>20</sup>

Государственной программой Амурской области является программа «Повышение эффективности деятельности органов государственной власти и управления Амурской области на 2014–2020 годы»<sup>21</sup>, в которой определены следующие задачи:

- обеспечение сбалансированности и устойчивости бюджетной системы области;
- обеспечение эффективного управления государственным имуществом области, в том числе земельными ресурсами;
- повышение эффективности государственного управления в сфере развития информационно-коммуникационных технологий;
- создание условий для укрепления и развития взаимодействия органов государственной власти области со структурами гражданского общества;
- снижение производственного травматизма и профессиональной заболеваемости работников организаций, расположенных на территории области;
- обеспечение эффективной деятельности органов государственной власти Амурской области в отдельных сферах государственного управления на территории области.

Для решения этих задач в структуру программы включены подпрограммы «Повышение эффективности управления государственными финансами и государственным долгом Амурской области»; «Повышение эффективности использования государственного имущества Амурской области»; «Развитие информационного общества и формирование электронного правительства в Амурской области»; «Реализация единой внутренней политики на территории области и поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций»; «Улучшение условий и охраны труда»; «Обеспечение реализации основных направлений государственной политики в отдельных сферах государственного управления на территории области».

<sup>20</sup> О Концепции повышения эффективности государственного и муниципального управления в Республике Коми на период до 2020 г. [Электронный ресурс] : распоряжение Главы Респ. Коми от 25 окт. 2010 г. № 333-р // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>21</sup> Об утверждении государственной программы Амурской области «Повышение эффективности деятельности органов государственной власти и управления Амурской области на 2014–2020 годы» : постановление Правительства Амур. обл. от 25 сент. 2013 г. № 442 (ред. от 8 мая 2014 г.) // Амурская правда. 2013. 16 окт.

<sup>18</sup> Собрание законодательства РФ. 2016. № 1, ч. II. Ст. 225.

<sup>19</sup> См., напр.: О государственной программе «Развитие эффективного государственного управления в Республике Калмыкия на 2013–2017 годы» [Электронный ресурс] : постановление Правительства Респ. Калмыкия от 30 апр. 2013 г. № 210 (ред. от 8 нояб. 2013 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

Государственная программа Калининградской области — «Эффективное государственное управление»<sup>22</sup>. В ней предусмотрен комплекс задач, направленных на повышение эффективности функционирования системы государственного управления и совершенствование деятельности исполнительных органов государственной власти области:

- повышение эффективности государственной гражданской службы области и результативности профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих области;
- обеспечение открытости государственной гражданской службы области;
- совершенствование механизмов отбора и системы подготовки и переподготовки лиц, включенных в резерв управленческих кадров области;
- повышение уровня управленческих квалификаций руководителей организаций народного хозяйства;
- содействие внедрению и реализации разработанных проектов, направленных на развитие конкурентоспособности действующих предприятий и создание новых, в рамках реализации Стратегии развития Калининградской области до 2020 г.

В некоторых субъектах Федерации для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти и подготовки предложений по установлению индивидуальных показателей эффективности предусмотрено проведение социологических исследований. Например, в Хабаровском крае обозначены основные задачи проведения социологических исследований для определения уровня оценки населением эффективности деятельности краевых органов исполнительной власти. В качестве основных задач можно обозначить:

- установление уровня удовлетворенности населения деятельностью органов исполнительной власти края;
- формирование материалов о динамике социально-экономической ситуации в крае;
- сбор информации, необходимой для проведения оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти региона и подготовки предложений по установлению индивидуальных показателей,

<sup>22</sup> О Государственной программе Калининградской области «Эффективное государственное управление»: постановление Правительства Калинингр. обл. от 25 марта 2014 г. № 145 // Калининградская правда. 2014. 2 апр. (Официальный вестник Правительства Калининградской области).

предусмотренных перечнем индивидуальных показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации;

- формирование эффективного механизма взаимодействия органов исполнительной власти и населения края<sup>23</sup>.

Также следует отметить, что в отдельных субъектах Федерации при подготовке ежегодного отчета о деятельности правительства в него включаются не только показатели оценки эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти, но и ответы на поставленные заранее вопросы депутатов законодательного (представительного) органа субъекта Федерации.

Так, например, согласно п. 7 ч. 1 ст. 4 Закона Иркутской области «О Правительстве Иркутской области» от 18 ноября 2009 г. № 82/48-оз<sup>24</sup> Правительство области представляет Законодательному Собранию ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Законодательным Собранием Иркутской области, в срок до 20 мая года, следующего за отчетным.

Данная практика представляется вполне уместной и целесообразной с точки зрения оценки эффективности деятельности правительств субъектов Федерации, так как законодательный орган субъекта имеет по отношению к исполнительному органу контрольную функцию.

В целях повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти в России разработана и введена в действие Концепция единой системы информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»<sup>25</sup>. В дальнейшем в Концепцию

<sup>23</sup> Об организации и проведении социологических исследований для определения уровня оценки населением эффективности деятельности органов исполнительной власти Хабаровского края [Электронный ресурс]: постановление Губернатора Хабар. края от 25 апр. 2014 г. № 32. URL: <http://laws.khv.gov.ru>, 25.04.2014.

<sup>24</sup> Областная. 2009. 27 нояб.

<sup>25</sup> О единой системе информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет: постановление Правительства РФ от 15 июня 2009 г. № 478 (ред. от 16 июня 2010 г.) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 25. Ст. 3061. Документ утратил силу.

были внесены изменения<sup>26</sup>, затем принята новая версия<sup>27</sup>.

Динамичное развитие информационного общества предопределило принятие серьезных мер по формированию электронного правительства, с эффективным использованием новых технологий и, в первую очередь, сети «Интернет» для улучшения взаимоотношений и развития связей между государственными службами и гражданами [15]. Целевой программой «Электронная Россия», утвержденной Постановлением Правительства России от 28 января 2002 г. № 65<sup>28</sup>, электронное правительство определяется как инфраструктура, призванная обеспечивать доступ к информации о деятельности и об услугах органов государственной власти в электронном виде, межведомственное электронное взаимодействие и единый государственный контроль результативности деятельности органов государственной власти, что должно позволить снизить уровень административной нагрузки на организации и граждан.

Федеральным законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ<sup>29</sup> установлен единый порядок доступа граждан и организаций (в том числе в электронной форме) к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Правительства субъектов Федерации обязаны размещать информацию о своей деятельности, используя сеть «Интернет», где создают официальные сайты с указанием адресов электронной почты, по которым пользователем информацией может быть направлен запрос и получена запрашиваемая информация.

В июне 2010 г. был принят Федеральный закон «Об организации предоставления го-

сударственных и муниципальных услуг»<sup>30</sup>, в рамках которого предусматривается, что правительства субъектов наряду с иными органами власти должны дать гражданам возможность получить ту или иную услугу в электронной форме. Доступ к сведениям об услугах (функциях), а также предоставление этих услуг в электронной форме обеспечивается федеральной государственной информационной системой «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)»<sup>31</sup>.

Правительства и иные исполнительные органы государственной власти субъектов Федерации могут создавать региональные порталы государственных и муниципальных услуг (функций), являющиеся государственными информационными системами субъектов России. Так, в Иркутской области региональный портал государственных и муниципальных услуг области создан в соответствии с Постановлением Правительства Иркутской области от 12 февраля 2013 г. № 34-пп<sup>32</sup>. Указанным постановлением утверждены Положение о региональной государственной информационной системе «Региональный портал государственных и муниципальных услуг Иркутской области», Порядок взаимодействия исполнительных органов государственной власти Иркутской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области с уполномоченным исполнительным органом государственной власти Иркутской области при формировании сведений о государственных и муниципальных услугах Иркутской области, а также функция по осуществлению государственного контроля (надзора) и муниципального контроля Иркутской области, предоставляемых (осуществляемых) исполнительными органами государственной власти Иркутской области и органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области.

<sup>26</sup> О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. № 478 : постановление Правительства РФ от 16 июня 2010 г. № 445 // Там же. 2010. № 26. Ст. 3352.

<sup>27</sup> О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций) : постановление Правительства РФ от 24 окт. 2011 г. № 861 (ред. от 28 нояб. 2011 г.) // Там же. 2011. № 44. Ст. 6274.

<sup>28</sup> О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)» : постановление Правительства РФ от 28 янв. 2002 г. № 65 (ред. от 10 марта 2009 г. // Собрание законодательства РФ. 2002. № 5. Ст. 531.

<sup>29</sup> Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления : федер. закон от 9 февр. 2009 г. № 8-ФЗ (ред. от 1 дек. 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 7. Ст. 776.

<sup>30</sup> Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

<sup>31</sup> О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций) : постановление Правительства РФ от 24 окт. 2011 г. № 861 (ред. от 28 окт. 2013 г.) // Там же. 2011. № 44. Ст. 6274.

<sup>32</sup> О региональной государственной информационной системе, обеспечивающей предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций) : постановление Правительства Иркут. обл. от 12 февр. 2013 г. № 34-пп // Областная. 2013. 22 февр.



С учетом динамичного развития региональной исполнительной власти, более приближенной к населению и приспособленной к быстрым изменениям в обществе, повышение эффективности деятельности правительств субъектов Федерации необходимо связывать с своевременным изменением нормативно-правовой базы организации и деятельности правительств субъектов, совершенствованием институтов взаимодействия региональных правительств с федеральными органами исполнительной власти и

иными органами власти. Существенное значение для повышения эффективности имеет отлаженная обратная связь правительств субъектов Федерации с населением. Это предполагает регулярное проведение социологических опросов, раскрытие информации о деятельности правительств, публичное обсуждение подготавливаемых решений и социально значимых проектов нормативных правовых актов, а также определение рейтинга правительств по критерию открытости и транспарентности.

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. — М. : Азбуковник, 1997. — 944 с.
2. Андрианов В. Д. Бюрократия, коррупция и эффективность государственного управления: история и современность / В. Д. Андрианов. — М. : Волтерс Клувер, 2009. — 236 с.
3. Государственное управление и политика: концепции и проблемы государственной политики и управления / под ред. Л. В. Сморгунова. — М. : РОССПЭН, 2006. — 384 с.
4. Ежукова О. А. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации: проблемы и перспективы / О. А. Ежукова // Конституционное и муниципальное право. — 2012. — № 1. — С. 61–67.
5. Барциц И. Н. Конституционное право на хорошее (эффективное) управление: критерии, показатели, оценки / И. Н. Барциц // Конституционное и муниципальное право. — 2013. — № 11. — С. 64–71.
6. Степанов О. А. Принципы, основы и предпосылки эффективного государства / О. А. Степанов // Современное право. — 2003. — № 4. — С. 30–34.
7. Общая теория государства и права : акад. курс : в 2 т. / отв. ред. М. Н. Марченко. — М. : Зерцало, 1998. — Т. 1 : Теория государства. — 416 с.
8. Тепляшин И. В. Критерии эффективности государственного механизма: общетеоретический анализ / И. В. Тепляшин, Г. Г. Фастович // Общество и право. — 2011. — № 4. — С. 43–47.
9. Лапаева В. В. Методология изучения эффективности действия законодательства в процессе правового мониторинга / В. В. Лапаева // Законодательство и экономика. — 2008. — № 10. — С. 5–12.
10. Старовойтов А. А. Правовое регулирование организации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации Северо-Западного федерального округа: вопросы теории и региональной практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02, 12.00.14 / А. А. Старовойтов. — СПб., 2006. — 58 с.
11. Сухарев О. С. Теория эффективности экономики / О. С. Сухарев. — М. : Финансы и статистика, 2009. — 368 с.
12. Макарова Т. Б. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ как форма президентского контроля / Т. Б. Макарова // Государственная власть и местное самоуправление. — 2009. — № 4. — С. 26–27.
13. Макаренко И. Л. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / И. Л. Макаренко. — М., 2010. — 202 с.
14. Тихомиров И. А. Административное право и процесс : полный курс / И. А. Тихомиров. — 2-е изд. — М. : Изд-во Тихомирова М. Ю., 2008. — 697 с.
15. Кузнецов С. Л. Электронное правительство — что это такое? / С. Л. Кузнецов // Делопроизводство. — 2010. — № 1. — С. 25–28.

#### REFERENCES

1. Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu. (ed.). *Tolkovyj slovar' russkogo yazyka* [Dictionary of the Russian Language]. Moscow, Azbukovnik Publ., 1997. 944 p.
2. Andrianov V. D. *Byurokratiya, korrupciya i effektivnos' gosudarstvennogo upravleniya: istoriya i sovremenost'* [Bureaucracy, corruption and effectiveness of public administration: history and contemporaneity]. Moscow, Volters Kluver Publ., 2009. 236 p.
3. Smorgunov L. V. (ed.). *Gosudarstvennoe upravlenie i politika: kontseptsii i problemy gosudarstvennoi politiki i upravleniya* [Public administration and policy: ideas and issues of public policy and administration]. Moscow, ROSSPEN Publ., 2006. 384 p.
4. Ezhukova O. A. Evaluating effectiveness of activity of local government bodies in the Russian Federation: challenges and outlooks. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2012, no. 1, pp. 61–67. (In Russian).
5. Bartsits I. N. The constitutional right of the good (efficient) governance: criteria, indicators, evaluations. *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2013, no. 11, pp. 64–71. (In Russian).
6. Stepanov O. A. Principles, foundations and prerequisites of the effective state. *Sovremennoe pravo = Modern law*, 2003, no. 4, pp. 30–34. (In Russian).

7. Marchenko M. N. (ed.). *Obshchaya teoriya gosudarstva i prava* [General theory of law and state]. Moscow, Zertsalo Publ., 1998. Vol. 1. 416 p.

8. Teplyashin I. V., Fastovich G. G. Criteria of state mechanism efficiency: general analysis. *Obshchestvo i pravo = Society and law*, 2011, no. 4, pp. 43–47. (In Russian).

9. Lapaeva V. V. Methodology of studying efficiency of law enforcement in the legal monitoring process. *Zakonodatel'stvo i ekonomika = Legislation and Economics*, 2008, no. 10, pp. 5–12. (In Russian).

10. Starovoitov A. A. *Pravovoe regulirovanie organizatsii i deyatel'nosti organov ispolnitel'noi vlasti sub'ektov Rossiiskoi Federatsii Severo-Zapadnogo federal'nogo okruga: voprosy teorii i regional'noi praktiki*. Avtoref. Dokt. Diss. [Legal regulation of organization and activity of federal subject executive authorities in the Northwestern Federal District: issues of theory and local practice. Doct. Diss. Thesis]. Saint Petersburg, 2006. 58 p.

11. Sukharev O. S. *Teoriya effektivnosti ekonomiki* [Economic efficiency theory]. Moscow, Finansy i statistika Publ., 2009. 368 p.

12. Makarova T. B. Evaluation of effectiveness of activity of Russian Federation subject executive authorities as a presidential control form. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie = State Power and Local Self-government*, 2009, no. 4, pp. 26–27. (In Russian).

13. Makarenko I. L. *Organy ispolnitel'noi vlasti sub'ektov Rossiiskoi Federatsii*. Kand. Diss. [Executive bodies of Russian federal subjects Cand. Diss.]. Moscow, 2010. 202 p.

14. Tikhomirov I. A. *Administrativnoe pravo i protsess. Polnyi kurs* [Administrative law and procedure. Full course]. 2<sup>nd</sup> ed. Moscow, Tikhomirov M. Yu. Publ., 2008. 697 p.

15. Kuznetsov S. L. What is e-Government? *Deloproizvodstvo = Clerical Work*, 2010, no. 1, pp. 25–28. (In Russian).

#### Информация об авторе

Зарецкая Дарья Сергеевна — аспирант, кафедры конституционного права и теории права, Юридический институт, Иркутский государственный университет, 664082, г. Иркутск, ул. Улан-Баторская, 10, e-mail: zareckaya@irzs.ru.

#### Author

Darya S. Zaretskaya — PhD student, Department of Constitutional Law and Legal Theory, Law Institute, Irkutsk State University, 10 Ulan-Batorskaya St., 664082, Irkutsk, Russian Federation, e-mail: zareckaya@irzs.ru.

#### Библиографическое описание статьи

Зарецкая Д. С. Эффективность деятельности правительств субъектов Российской Федерации: понятие, критерии, пути повышения / Д. С. Зарецкая // Известия Байкальского государственного университета. — 2017. — Т. 27, № 1. — С. 94–103. — DOI: 10.17150/2500-2759.2017.27(1).94-103.

#### Reference to article

Zaretskaya D. S. Effectiveness of activity of Russian federal subject governments: notion, criteria and ways to improve it. *Izvestiya Baykal'skogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Baikal State University*, 2017, vol. 27, no. 1, pp. 94–103. DOI: 10.17150/2500-2759.2017.27(1).94-103. (In Russian).