

С. Н. Клочко

## СИСТЕМАТИЗАЦИЯ ЦЕЛЕЙ И ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОГО ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ОРГАНА ВЛАСТИ

*Анализируются проблемы совершенствования регионального управления. Проведена систематизация целей деятельности высшего исполнительного органа власти региона. Рассмотрена система показателей для оценки эффективности функционирования региональных органов управления; предложен алгоритм расчета показателей эффективности и критерии их оценки.*

*This article considers the problem of regional governance improvement. The author systematises the objectives of regional supreme executive authorities and examines the set of indicators for assessing the performance of regional governments. An algorithm of the calculation of efficiency indicators and criteria of their estimation are offered in the article.*

**Ключевые слова:** целеполагание, исполнительный орган власти региона, общественная и экономическая эффективность, показатели результативности и эффективности деятельности, уровень эффективности.

**Key words:** definition of objectives; regional executive authority, social and economic efficiency, efficiency indicators, efficiency level.

Цели высшего исполнительного органа власти региона определяются в прямом соответствии с полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ; с полномочиями по предметам ведения субъектов РФ, закрепленными в федеральном законодательстве по отдельным сферам государственного регулирования, а также с учетом приоритетов государственной политики, определенных в стратегии и среднесрочной программе социально-экономического развития территории.

В систему целей высшего регионального исполнительного органа власти целесообразно включать три иерархических уровня показателей. Первые два представляют собой цели социально-экономического развития территории, определяющие общие направления государственной политики на региональном уровне.

Система целей деятельности высшего исполнительного органа власти области должна покрывать весь спектр направлений его деятельности.

Структура целей должна формироваться в разрезе следующих основополагающих результатов деятельности органов власти:

- 1) повышение качества жизни населения (денежные доходы населения, социальное обеспечение, ЖКХ, демография и здравоохранение, социальная напряженность, образование, культура и спорт, экология);
- 2) повышение уровня безопасности жизнедеятельности;
- 3) формирование потенциала долгосрочного устойчивого регионального развития (потенциал трудовых ресурсов, транспортная инфраструктура, телекоммуникационная инфраструктура, финансовая инфраструктура, научно-технический и инновационный потенциал);
- 4) повышение качества государственной политики, реализуемой на уровне субъекта РФ.

Таким образом, можно выделить четыре блока целей первого уровня.

Цели второго уровня конкретизируют показатели целеполагания первого уровня и характеризуют конечные результаты по разным направлениям деятельности, обеспечивающим достижение цели первого уровня. При этом формирование составляющих данного блока деятельности региональной власти должны учитывать следующие обстоятельства.

1. Цели деятельности высшего исполнительного органа власти второго уровня формулируются с учетом целей социально-экономического развития, утвержденных в программе социально-экономического развития территории на среднесрочную перспективу. Таким образом, устанавливается однозначное соответствие между целями социально-экономического развития региона, определенными в программе, и целями деятельности высшего исполнительного органа власти второго уровня.

2. Цели деятельности высшего исполнительного органа власти третьего уровня должны быть сформулированы в точном соответствии с полномочиями по предметам совместного ведения

Российской Федерации и субъектов РФ, то есть полностью соответствуют полномочиям территории. Каждая из них одновременно должна стать стратегической целью деятельности структурных подразделений органов власти. В случае, если утверждаются законодательные акты, расширяющие сферу ответственности органов власти региона (по делегированным или дополнительно принятым полномочиям), то формулируются дополнительные цели третьего уровня.

3. Для каждой цели высшего исполнительного органа власти региона определяются несколько показателей конечного и непосредственного результата государственной политики.

Система целей и показателей результатов деятельности высшего исполнительного органа власти региона с проектными значениями показателей на плановый период доводятся до министерств и ведомств региона. На основе данной системы целей и показателей деятельности формируются собственные цели, задачи и показатели результатов деятельности, являющиеся основой для разработки докладов о намеченных результатах работы.

Окончательная редакция системы целей и показателей результатов деятельности высшего исполнительного органа власти региона утверждается в сводном докладе о результатах и основных направлениях деятельности (далее – сводный доклад).

Сводный доклад служит инструментом планирования и оценки эффективности деятельности правительства региона. В структуру сводного доклада целесообразно включить следующие разделы.

1. Результаты деятельности правительства региона по достижению поставленных целей и определение фактического вклада намеченной и реализованной государственной политики в достижение целей социально-экономического развития в отчетном периоде.

2. Система целей и показателей результатов деятельности правительства региона в текущем году и плановом периоде.

3. Направления государственной политики и региональные целевые программы, запланированные для достижения поставленных целей.

4. Результаты реализации государственной политики, включающие муниципальный аспект развития территории.

5. Вклад запланированных к реализации территориальных целевых программ в достижение целей социально-экономического развития области.

Сводный доклад служит основой для формирования доклада высшего исполнительного органа власти региона о результатах и основных направлениях деятельности, выносимого для рассмотрения на заседании Правительства Российской Федерации.

В сводном докладе формируется рейтинг эффективности деятельности структурных подразделений органов власти, входящих в правительство территории, в соответствии с комплексной оценкой результативности и эффективности, рассчитанной на основе данных, представленных в докладах о результатах работы.

По итогам проведения балльной оценки эффективности деятельности региональных министерств и ведомств в отчетном периоде осуществляется финансовое стимулирование органов власти, получивших лучшие оценки; разрабатываются и реализуются программы по повышению результативности и эффективности деятельности министерств, ведомств и подразделений, получивших наименьшие оценки.

В сводном докладе представляется рейтинг ведомственных целевых программ, претендующих на бюджет принимаемых обязательств, и информация о прошедших экспертизу региональных целевых программ, а также выделяемые на их реализацию в плановом периоде объемы государственных ассигнований.

Система стратегических целей, тактических задач и показателей результатов деятельности органов власти в структуре Правительства региона должна, на наш взгляд, учитывать положения логической вертикальной сбалансированной структуризации системы целеполагания.

Стратегическими целями структурных подразделений становятся цели высшего исполнительного органа власти области третьего уровня. При этом каждой стратегической цели деятельности подразделения власти соответствует от трех до пяти тактических задач, характеризующих конечные результаты, обеспечивающие достижение поставленной стратегической цели.

Для каждой стратегической цели и тактической задачи определяются несколько показателей конечного и непосредственного результата достижения цели и решения задачи. В число показателей достижения стратегических целей министерств и ведомств должны войти показатели, включенные в систему показателей результатов деятельности высшего исполнительного органа власти региона на плановый период и относящиеся к целям деятельности соответствующего министерства или ведомства.

Система стратегических целей, тактических задач и показателей результатов деятельности утверждается в докладе о результатах соответствующего регионального министерства или ведомства.

В докладе о результатах должна содержаться информация о фактически достигнутых и планируемых к достижению результатах деятельности региональных министерств и ведомств в разрезе стратегических целей и тактических задач, а также об основных факторах изменения предельных объемов государственных расходов в отчетном и плановом периодах.

На основе информации, содержащейся в докладах о результатах, проводится комплексная оценка результативности и эффективности деятельности министерств и ведомств. Оценка служит основанием для составления в сводном докладе рейтинга всех региональных министерств и ведомств по результативности и эффективности их деятельности.

Формулировка целей, задач и показателей конечных и непосредственных результатов деятельности региональных министерств и ведомств является самостоятельной сложной проблемой, которая должна решаться с учетом специфических взаимосвязанных положений логики и адекватности.

При определении целей и задач рекомендуется руководствоваться следующими критериями:

- специфичность (соответствие полномочиям органов власти, закрепленным в нормативных правовых актах и иных официальных документах, определяющих основные направления и принципы государственной политики в рассматриваемой сфере регулирования);
- измеримость (достижение цели и решение задачи можно проверить с помощью количественных индикаторов);
- релевантность (наличие четкой связи цели и задачи с основной деятельностью субъекта управления);
- достижимость (цели и задачи должны быть потенциально достижимы в среднесрочной перспективе).

Система оценки эффективности деятельности регионального органа исполнительной власти встраивается в общую логику планирования и реализации государственной политики.

Разрабатываемые показатели конечных и непосредственных результатов должны соответствовать требованиям адекватности, точности, объективности, достоверности, однозначности, экономичности, сопоставимости, своевременности и регулярности (отчетные данные должны предоставляться не реже 1 раза в год и, как правило, не более чем через 2–3 месяца после окончания отчетного периода).

Методики расчета показателей результатов, представленные в докладах о результатах, должны содержать следующие данные:

- наименования показателей (формулировки);
- единицу измерения;
- определение показателей – краткую характеристику измеряемой величины с указанием результирующей расчетов;
- алгоритм формирования;
- наименование, определения и значения базовых показателей;
- ссылки на источники данных для расчета показателей;
- сроки и порядок сбора данных для расчета показателей;
- указание органа, ответственного за сбор данных для оценки показателей;
- периодичность расчета показателей;
- сроки и порядок представления показателей центру ответственности, проводящему мониторинг результативности деятельности.

Оценка эффективности деятельности регионального исполнительного органа власти проводится путем анализа двух групп показателей:

- группа А: показатели достижения запланированных результатов (степени достижения поставленных целей и задач – конечных результатов; степени достижения непосредственных результатов; степени достижения показателей общественно-экономической и экономической эффективности деятельности региональных органов управления);
- группа Б: показатели эффективности управляющей системы (качества планирования и исполнения бюджета; степени ориентации на развитие внутренних управленческих процессов и кадрового потенциала; взаимодействия с населением и открытости бюджетного процесса).

По каждой группе формируются показатели результатов деятельности органов управления. Результативность оценивается путем сравнения запланированного значения показателя на конец отчетного периода и его фактически достигнутого значения.

Для точного учета воздействия каждого из оцениваемых факторов на эффективность деятельности регионального исполнительного органа власти каждой группе показателей придан индивидуальный показатель удельного веса (табл. 1).

Таблица 1

**Удельные веса групп показателей эффективности, %**

Группа показателей	Удельный вес группы показателей
Группа А	70
Группа Б	30

Каждому показателю присваивается определенное количество баллов, которое зависит от отклонения фактического значения оцениваемого параметра от запланированного. Максимальное количество баллов для каждого показателя равняется 10. Оно соответствует минимальному отклонению фактического значения показателя от планового. Минимальное значение показателя отрицательно и не ограничено, так как определяется степенью отклонения фактических значений от запланированных (табл. 2).

Таблица 2

**Балльные оценки показателей эффективности**

Отклонение фактического значения показателя от запланированного ( $\Delta K$ ), %	Количество баллов, присваиваемых показателю (в порядке убывания эффективности) (группа Б)
0 – 9	10
10 – 19	9
20 – 29	8
30 – 39	7
40 – 49	6
50 – 59	5
60 – 69	4
70 – 79	3
80 – 89	2
90 – 99	1
100 – 109	0
110 – 119	-1
...	...

Отклонение фактического значения каждого показателя от запланированного ( $\Delta K$ , %) рассчитывается по формуле

$$\Delta K = ((K_{\text{ФАКТ}} - K_{\text{ПЛАН}}) / K_{\text{ПЛАН}}) \cdot 100 \%,$$

где  $K_{\text{ФАКТ}}$  – фактически достигнутое значение показателя (в единицах измерения показателя);

$K_{\text{ПЛАН}}$  – плановое (целевое) значение показателя (в единицах измерения показателя).

Если показатель измеряется ответами «да» / «нет», единственно возможное отклонение фактического значения от запланированного составляет 100 % (например, запланировано значение «да», а фактически получено «нет»).

Итоговое значение  $k$ -го показателя эффективности ( $F_k$ ) рассчитывается как произведение его первоначального балльного значения на удельный вес группы, к которой он относится, по формуле

$$F_k = I_k \cdot W_k,$$

где  $I_k$  – балльное значение показателя, ед.;

$W_k$  – удельный вес группы, к которой относится  $k$ -й показатель, %.

Значение итогового коэффициента эффективности ( $\Xi$ ) является суммой всех итоговых значений показателей эффективности:

$$\Xi = \sum_{k=1}^n F_k,$$

где  $n$  – общее количество показателей эффективности.

Для оценки эффективности достижения цели, решения задачи, реализации целевой программы или деятельности органа власти фактическое значение итогового коэффициента эффективности ( $\mathcal{E}$ ) сравнивается с его максимально возможным значением ( $\mathcal{E}_{\max}$ ), которое рассчитывается исходя из того, что каждому показателю может быть присвоено максимально 10 баллов:

$$\mathcal{E}_{\max} = \sum_{k=1}^n F_{k \max} ,$$

где  $F_{k \max}$  – максимальное итоговое значение  $k$ -го показателя, которое рассчитывается по формуле

$$F_{k \max} = 10 \cdot W_k.$$

Уровень эффективности достижения цели, решения задачи, реализации целевой программы или деятельности органов региональной власти определяется в соответствии со значениями, представленными в таблице 3.

Таблица 3

### Определение уровня эффективности

Сравнительная количественная оценка уровня эффективности	Качественная оценка уровня эффективности
$0,2\mathcal{E}_{\max} \leq \mathcal{E} < 0,45\mathcal{E}_{\max}$	Низкий
$0,45\mathcal{E}_{\max} \leq \mathcal{E} < 0,6\mathcal{E}_{\max}$	Удовлетворительный
$0,6\mathcal{E}_{\max} \leq \mathcal{E} < 0,75\mathcal{E}_{\max}$	Средний
$0,75\mathcal{E}_{\max} \leq \mathcal{E} \leq \mathcal{E}_{\max}$	Оптимальный

Оценка общего уровня эффективности (достижения цели, решения задачи, реализации программы или деятельности органов управления) используется для того, чтобы сформировать предварительное представление об эффективности бюджетных расходов по различным распорядителям государственных средств и проранжировать их по данному критерию. Для проведения анализа эффективности государственных расходов по конкретному органу власти необходимо рассматривать значения отдельных показателей и проводить исследование факторов наиболее значимых отклонений параметров от планируемых значений.

Таким образом, деятельность по оценке эффективности бюджетных расходов с использованием сбалансированной системы показателей состоит из двух направлений: 1) расчета и оценки итогового коэффициента эффективности и 2) факторного анализа наибольших отклонений показателей эффективности от плановых значений.

Оценка результативности и эффективности деятельности регионального исполнительного органа власти в обобщенном виде представлена на рисунке.

Показатель общественно-экономической эффективности рассчитывается как соотношение величины достигнутого и планируемого к достижению конечного результата и величины затрат на его достижение. Показатель экономической эффективности рассчитывается как соотношение величины достигнутого и планируемого к достижению непосредственного результата и величины затрат на его достижение.

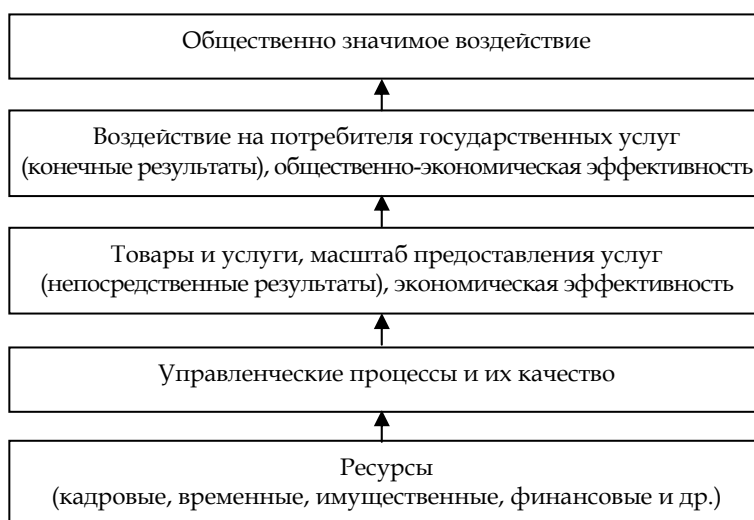


Рис. Оценка результативности и эффективности деятельности  
регионального органа исполнительной власти

Оценки общественно-экономической и экономической эффективности формируются для отчетного и планового периодов. Соответственно показатели общественно-экономической и экономической эффективности оцениваются наряду с другими показателями эффективности при расчете уровня эффективности достижения цели, решения задачи, реализации целевой программы или деятельности различных органов власти.

**Список литературы**

1. *Захаров В. Ф., Маточкин Ю. С.* Основы региональной экономики и управления. Калининград, 2005.
2. *Самофалова Е. В. и др.* Государственное регулирование национальной экономики. М., 2007.
3. *Шапкин И. Н.* Управление региональным хозяйством. М., 2005.
4. *Шеховцева Л. С.* Управляемое развитие региона: стратегическое целеполагание: монография. Калининград, 2005.

**Об авторе**

С. Н. Ключко – ст. преп., РГУ им. И. Канта.

**Author**

S. Klochko, Assistant Professor, IKSUR.