

Академия управления МВД России

М. С. Козырев, И. А. Фадеев, Р. А. Бондаренко

**ТЕХНОЛОГИИ ОЦЕНКИ
ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ**

Учебное пособие

Москва
2024

УДК 351
ББК 65.050.2
К59

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: *Плотников В. В.*, доктор социологических наук, доцент (Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя); *Шатилович С. Н.*, кандидат юридических наук, доцент (Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России).

К59

Козырев, Максим Сергеевич.

Технологии оценки эффективности деятельности государственных органов : учебное пособие / М. С. Козырев, И. А. Фадеев, Р. А. Бондаренко. – Москва : Академия управления МВД России, 2024. – 132 с.

ISBN 978-5-907721-22-7

В представленном учебном пособии рассматриваются теоретические и правовые аспекты оценки эффективности деятельности государственных органов власти; технологии оценки эффективности деятельности государственных органов власти в ходе предоставления государственных услуг, при осуществлении закупок и государственного контроля (надзора), а также технологии оценки эффективности реализации государственных программ.

Учебное пособие предназначено для использования в образовательном процессе при изучении дисциплины «Теория и механизмы современного государственного управления» по направлениям подготовки 38.04.02 Государственное и муниципальное управление, 38.04.03 Управление персоналом, 38.04.04 Менеджмент.

УДК 351
ББК 65.050.2

ISBN 978-5-907721-22-7

© Козырев М. С., Фадеев И. А.,
Бондаренко Р. А., 2024
© Академия управления МВД России, 2024

Оглавление

Введение	5
Глава 1. Теоретико-методологические и правовые аспекты оценки эффективности деятельности государственных органов	6
1.1 Теоретико-методологические аспекты оценки эффективности деятельности государственных органов.....	6
1.2 Международные методики оценивания эффективности государственного управления.....	18
1.3 Оценка эффективности деятельности государственных органов в Российской Федерации и ее правовое регулирование	30
Глава 2. Технология оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе предоставления государственных услуг.....	36
2.1 Теоретические и организационно-правовые аспекты оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе предоставления государственных услуг	36
2.2 Технология оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе предоставления государственных услуг.....	40
Глава 3. Технологии оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе осуществления закупок	57
3.1 Теоретические и организационно-правовые аспекты оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе осуществления закупок	57
3.2 Технология оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе осуществления закупок.....	74
Глава 4. Технология оценки эффективности деятельности государственных органов при осуществлении государственного контроля (надзора)	82
4.1 Теоретические и организационно-правовые аспекты оценки эффективности деятельности государственных органов при осуществлении государственного контроля (надзора)	82

4.2 Оценка эффективности деятельности государственных органов при осуществлении государственного контроля (надзора)	95
---	----

Глава 5. Технология оценки эффективности реализации государственных программ 103

5.1 Понятие, виды, свойства и структура государственных программ	103
--	-----

5.2 Технология оценки эффективности реализации государственных программ	110
---	-----

Список рекомендуемой литературы 124

Введение

В условиях ограниченности ресурсов и ужесточения требований со стороны руководства страны и гражданского общества к расходу бюджетных средств оценка эффективности деятельности государственных органов становится одним из приоритетных стратегических вопросов.

Однако оценка эффективности государственного управления во многом затруднена из-за ее особенностей, которые состоят в следующем:

- управленческий труд, в том числе в государственной сфере, зачастую является творческим, трудно поддающимся нормированию и учету вследствие различных психофизиологических возможностей людей;

- деятельность государственных органов сопряжена с определенными социальными последствиями и результатами, количественное выражение которых весьма затруднительно;

- деятельность государственных органов оценивается за прошедший период, устанавливается ориентация на будущее с учетом факторов, оказавших влияние в прошлом, хотя в будущем они могут и не проявиться;

- затрудняет оценку эффективности долговременность результата государственного управления, который может проявить себя через много лет;

- динамизм современных политических и социально-экономических отношений, а также их слабая предсказуемость приводят к тому, что в будущем могут появиться факторы, нивелирующие эффективность деятельности государственных органов и, соответственно, ее оценку в настоящем.

Однако указанные трудности не должны приводить к отказу от оценки эффективности государственного управления и исследования этого вопроса.

Следует отметить, что в учебном пособии основной акцент сделан на рассмотрении технологий оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти. Вместе с тем учебный материал некоторых глав применим и по отношению к органам законодательной и судебной власти, в частности это касается осуществления государственных закупок, предоставления услуг и реализации программ.

Пособие предназначено для использования в образовательном процессе при изучении дисциплины «Теория и механизмы современного государственного управления» по направлениям подготовки 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»; 38.04.03 «Управление персоналом»; 38.04.02 «Менеджмент» в качестве основной литературы.

Глава 1. Теоретико-методологические и правовые аспекты оценки эффективности деятельности государственных органов

1.1 Теоретико-методологические аспекты оценки эффективности деятельности государственных органов

Прежде всего необходимо определить понятие эффективности государственного управления, рассмотреть ее виды, а также принципы и подходы к ее оценке.

В литературе встречается множество трактовок и толкований понятия «эффективность», главные из которых рассмотрим ниже.

Во-первых, эффективность управления отождествляется с результативностью управления. Результативность – это степень достижения цели. Управление осуществляется, чтобы достичь цели, поставленной управляющим субъектом (органом государства, должностным лицом и др.). Эта цель может быть ближайшей (введение налога с продаж с определенной даты) или отдаленной, достигаемой в результате многих последовательных шагов в течение многих лет, а то и десятилетий (генеральный план развития метрополитена). Она может быть реальной (например, государственная власть в России в начале 90-х гг. осуществляла мероприятия по созданию рыночной экономики) или недостижимой по крайней мере в обозримой перспективе (построение коммунистического общества). Таким образом, достижение цели является главным результатом управленческого действия, свидетельством его результативности. Ограниченность данного подхода к эффективности, понимаемой как результативность, связана с игнорированием целеполагания, фундаментальной управленческой функции (для оценки деятельности важно учесть характер достигаемой цели), а также с тем, что для оценки эффективности важно учесть усилия, затраченные на достижение цели.

Затраты учитываются в понятии эффективности во втором узком смысле – отношение результата деятельности к затратам на его достижение. Эффективность – достижение цели с минимальной затратой ресурсов и управленческой энергии в максимально короткий срок и с максимальной полнотой. В центре данного подхода находится связь между достигнутым результатом и используемыми средствами, отношение произведенного (например, госуслуг) к затратам. В этом случае речь идет о способах и методах достижения целей и задач¹.

¹ Филимонов О. В., Андреева И. А. Теория и механизмы современного государственного управления: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2019. 108 с.

Количественно ее можно оценить посредством сравнения двух переменных: затрат на разработку управленческих решений и содержание аппарата управления, с одной стороны, и результатов управленческой деятельности, отражающихся в изменении значений показателей, которыми оценивается состояние объекта управления.

Следует заметить, что данный подход закреплен нормативно. В частности, в государственном стандарте РФ ГОСТ Р ИСО 9000–2001 Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь¹.

При управлении большими системами с неоднородными элементами (таковой, к примеру, является общество даже в границах региона или муниципального образования) измерить эффективность управления весьма затруднительно по причине сложности в оценивании полученного результата. Взаимозависимость элементов системы может создать условия, при которых отклик на управляющее воздействие приобретает характер кумулятивного эффекта, вовлекая в область своего влияния чуть ли не все сферы общественного бытия.

Следует отметить, что оценка эффективности управления может быть сложной из-за некоторых особенностей управленческого труда:

1) субъективности. Необъективность порождает ошибки не только в принятии управленческих решений, но и в оценке их факторов и последствий;

2) долгосрочности. В управленческой деятельности часто требуется принятие решений с долгосрочными последствиями, оценить которые в настоящий момент затруднительно или вообще невозможно;

3) множественности. Управление подразумевает учет различных факторов, таких как экономические условия, изменения на рынке, конкуренция, политическая конъюнктура, трансформация законодательства и т. д. Влияние этих факторов на результаты управления может быть сложно определить и оценить;

4) комплексности. Управленческая деятельность часто включает в себя взаимодействие с разными заинтересованными сторонами, внутри и вне организации. Оценка эффективности управления должна учитывать эту сложность взаимодействия и его влияние на достижение целей;

¹ ГОСТ Р ИСО 9000–2001 Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь: принят и введен в действие постановлением Госстандарта России от 15 августа 2001 г. № 332-ст: дата введения 2001–08–31. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200015260?ysclid=lcgmnxvnmk5491547319> (дата обращения: 03.01.2023).

5) уникальности. В ходе управления любая ситуация имеет свои особенности и требует индивидуального подхода. Это может затруднить сравнение и оценку эффективности управления на основе общих стандартов и показателей;

6) сложности нормирования. Уникальность ситуации требует уникального, творческого подхода к разрешению управленческих проблем. Этот фактор, а также психофизиологические особенности людей делают управленческий труд крайне сложным объектом нормирования;

7) сложности количественного оценивания. Многие социально-психологические последствия управления невозможно оценить количественно.

Все эти факторы делают оценку эффективности управления сложным заданием, требующим использования разнообразных методов, инструментов и анализа различных аспектов управленческой деятельности.

При оценивании эффективности управления можно руководствоваться следующими принципами:

1) целевой ориентации. Оценка эффективности управления должна основываться на достижении поставленных целей и результатов. Важно определить ясные и измеримые цели, чтобы оценить, насколько успешно они были достигнуты;

2) объективности. Оценка должна быть объективной и основываться на фактах и данных. Использование объективных показателей помогает снизить субъективность и предвзятость. Однако следует подчеркнуть, что полное устранение субъективности невозможно;

3) гибкости. Оценка эффективности управления должна учитывать особенности организации и управленческих проблем и быть приспособлена к конкретной ситуации;

4) стратегической перспективы. Оценка эффективности должна основываться на стратегическом видении и долгосрочных целях. Управление должно оцениваться не только на основе текущих результатов, но и на основе того, как эти результаты способствуют реализации стратегии;

5) конструктивности. Оценка должна быть конструктивной и использоваться для совершенствования управления;

6) участия заинтересованных сторон. Оценка эффективности должна включать участие всех заинтересованных сторон, таких как руководство, сотрудники, клиенты и партнеры. Участие заинтересованных сторон помогает получить разнообразные точки зрения и лучше понять, какие аспекты управления имеют наибольшее значение.

Соблюдение этих принципов поможет сделать оценку эффективности управления более целесообразной и приспособленной к конкретным потребностям организации.

Различают несколько видов эффективности государственного управления.

Политическая эффективность – это способность политических действий или решений достигать положительных результатов в обществе и решать общественные проблемы. Она может измеряться по различным критериям, таким как поддержка населения, достижение конкретных политических целей, улучшение экономической ситуации и т. д.

Однако важно понимать, что политическая эффективность может быть достигнута не только путем соблюдения законов и удовлетворения интересов общества, но также и путем использования острых политических методов, таких как манипуляции с мнением, подкуп, насилие и др. Поэтому оценка политической эффективности должна основываться на социально-этических принципах и нормах, а не только на оценке конечных результатов.

Кроме того, эффективность политических действий может меняться в зависимости от контекста, общественных и политических условий, а также временных факторов. Но в целом политическая эффективность является ключевым показателем успешности политической деятельности и может быть использована для оценки ее реального вклада в улучшение общественной жизни.

При оценке экономической эффективности принимается во внимание деятельность, направленная на приумножение общественного богатства, расширение сферы потребления.

Экономическая эффективность – это понятие, которое описывает способность проекта или инвестиции генерировать прибыль в отношении затрат, которые были вложены в них. Она измеряется путем сравнения выручки или прибыли, которые генерируются, с затратами на реализацию проекта или инвестиции.

Чтобы определить экономическую эффективность, необходимо провести анализ затрат и выручки, а также учитывать дополнительные факторы, такие как налоги, инфляция, изменения рыночных условий и т. д. В результате анализа выясняется, сколько времени необходимо для окупаемости инвестиций и какую прибыль можно ожидать в будущем.

Высокая экономическая эффективность означает, что инвестиции были успешными и прибыль была выше, чем затраты.

Социальная эффективность обеспечивается созданием условий для гармоничного развития всех слоев общества. Социальная эффек-

тивность относится к общественной пользе, которую приносит какая-либо деятельность, проект или программа. Это связано с достижением определенных социальных целей, таких как улучшение здравоохранения, образования, доступность к услугам, сокращение бедности и дискриминации, повышение качества жизни и т. д.

Оценка социальной эффективности может включать в себя различные методы: социологические опросы, анализ данных, оценку результатов, управление рисками и т. д. Цель оценки – определить, насколько эффективно была реализована деятельность в достижении целей, и поощрить улучшения в будущем.

Представители различных секторов (например, правительство, НКО, частный сектор) стремятся к социальной эффективности в своих проектах и программах, так как это помогает лучше понять потребности и интересы общества и наиболее эффективно использовать ресурсы для их удовлетворения.

Геополитическая эффективность достигается сохранением и улучшением геополитического положения государства в регионе и в мире.

Геополитическая эффективность – это способность страны понимать и использовать свои геополитические преимущества с целью защиты своих интересов и получения выгоды в международных отношениях. Она может быть определена как способность страны максимально использовать ее географическое положение и естественные ресурсы для достижения своих национальных целей и преодоления международных проблем.

Геополитическая эффективность зависит от множества факторов, таких как экономическая мощь, наличие естественных ресурсов, географическое положение и доступность транспортировки товаров и людей, наличие союзников и партнеров, уровень технологического развития и военная мощь.

Страны, которые грамотно используют свои геополитические преимущества и эффективно управляют своими ресурсами, могут повышать свое благосостояние и свою роль на международной арене. Геополитическая эффективность может помочь стране предотвратить угрозы безопасности и поддерживать мир в регионе.

Цивилизационная эффективность достигается сохранением и воспроизводством уникальной культуры (цивилизации).

Цивилизационная эффективность – это концепция, которая относится к способности цивилизации достигать своих целей и жить в соответствии с определенными нормами и ценностями.

Она может быть оценена по различным критериям в зависимости от того, какие желаемые цели идеологически пересекаются с конкрет-

ной цивилизацией. Одним из таких критериев может быть способность цивилизации удовлетворять базовые потребности своих граждан: в питании, жилье, здравоохранении и образовании. Соответствие этим потребностям может вызвать повышение уровня счастья в цивилизации.

Другим критерием может быть экономическая мощь цивилизации, ее способность производить и распределять блага, помогающие поддерживать высокий уровень жизни и общее процветание. Кроме того, эффективность цивилизации может определяться ее способностью справиться с такими вызовами, как природные бедствия, войны и террористические акты.

Наконец, она может определяться способностью цивилизации создавать и поддерживать системы, гарантирующие справедливость, равенство и защиту прав человека.

Цивилизационная эффективность не является абсолютным показателем человеческой цивилизации, но ее изучение может помочь выявить проблемы и задачи, которые необходимо решить для улучшения качества жизни людей и повышения ее будущего благополучия.

Экологическая эффективность определяется по результатам воздействия на окружающую среду.

Экологическая эффективность – это мера того, насколько успешно определенное действие или проект способствуют улучшению состояния окружающей среды и сохранению ее ресурсов. Это означает, что проект, считающийся экологически эффективным, должен приводить к уменьшению негативного воздействия на окружающую среду, а также к устойчивому использованию ресурсов.

Примерами экологически эффективных проектов могут быть использование возобновляемых источников энергии вместо исчерпаемых (например, солнечные панели и ветряные турбины), утилизация и переработка отходов, создание экологически чистых рабочих мест и производственных процессов, организация охраняемых природных территорий для сохранения биоразнообразия и т. д.

Оценка экологической эффективности может проводиться с помощью различных методов, таких как жизненный цикл продукта, оценка углеродного следа, экологический аудит и др. Она является важной составляющей устойчивого развития и должна учитываться при принятии решений в различных областях, в том числе в экономике, промышленности и государственном управлении.

В исследованиях, посвященных проблемам государственного управления, выделяют несколько теоретико-методологических под-

ходов, связывающих эффективность управления с определенными факторами¹.

Концепция лидерства (К. Левин, Р. Лайкерт, Р. Хауз и др.) строится на наборе идей, теорий и практических подходов, связанных с искусством и наукой управления людьми и организациями. Она описывает свойства лидера, его ориентации и влияние на других людей, включая то, как лидер достигает своих целей, принимает решения и решает проблемы.

Основными свойствами лидерства являются управленческие и организаторские способности, мотивация, способности к коммуникации, адаптации и приверженность целям.

Различные теории лидерства предлагают различные подходы к тому, как эти свойства могут быть развиты и использованы. Например, некоторые теории отдают приоритет способности лидера влиять на окружающих, в то время как другие считают, что управление умениями и навыками является ключевым компонентом лидерского успеха.

Концепция лидерства не ограничивается только профессиональным контекстом, она может быть применима и в личной жизни, где лидерство может проявляться в качестве родительской роли, активного участия в общественной жизни, в ведении домашнего хозяйства или поддержке друзей и близких людей в трудные моменты.

В концепции профессионализма (М. Вебер, Г. Беккер, Т. Парсонс и др.) в качестве основного фактора эффективности указывается компетентность чиновников и профессионализация государственного аппарата.

Концепция профессионализма тесно связана с понятием профессии. Профессионализм – это качественный уровень профессиональной компетентности и организованности в выполнении профессиональной деятельности, а также соответствующий этике кодекс поведения в профессиональных сферах.

Профессионализм включает в себя ряд качеств: знания, навыки, опыт, преданность профессии, ответственность, дисциплинированность, этику и уважение к клиентам, коллегам и профессиональному сообществу. Он предполагает стремление к достижению определенных профессиональных целей и стандартов, а также постоянное улучшение своих навыков и знаний.

¹ Пугачева Л. В., Дягилева Т. В. Эффективность государственного и муниципального управления: сущность, критерии, оценка // Актуальные вопросы социально-экономического развития современного государства: сборник научных статей по материалам научно-практической конференции. Новочеркасск: Южно-Российский гос. политехнический ун-т (НПИ) им. М. И. Платова, 2015. С. 31–32.

Важным аспектом концепции профессионализма является саморегулирование профессионального сообщества в рамках профессиональной этики и стандартов. Это включает в себя разработку кодексов поведения, процедур цензуры и механизмов регулирования профессиональной деятельности. Профессиональное сообщество также может создавать институты повышения квалификации, проводить обучение и конференции для обмена опытом и знаниями.

В концепции профессионализма конечная цель заключается в том, чтобы обеспечить высокий уровень профессиональной деятельности и качества услуг для защиты интересов человека и общества в целом.

Теория жизненных циклов (И. Адизес, К. Бланшар, Ф. Модильяни и др.) эффективность государственного управления ставит в зависимость от деятельности групп влияния, лоббистов, политических кланов, формирующихся в органах власти. При этом фоном исследования эффективности управления выступают жизненные циклы организации: создание, рост, зрелость и упадок.

– Создание. На этой стадии организация находится в процессе основания, и идеи о продукте или услуге только начинают формироваться. В этот период организация обычно не получает прибыль, а успешность зависит от способностей основателей и оборотного капитала.

– Рост. После того как организация преодолела некоторые препятствия на стадии создания, она переходит на новый этап – стадию роста. В это время организация начинает получать прибыль, привлекать новых сотрудников и расширять свои ресурсы.

– Зрелость. Организация достигает максимального уровня процветания на этой стадии. Она достигла стабильности прибыли и численности сотрудников и выдвигает идеи для увеличения дохода. Однако на этой стадии организации также требуется более прямое управление и более тонкие стратегии для поддержания роста компании.

– Упадок. Это последняя стадия жизненного цикла, характеризующаяся снижением производительности, прибыльности и влияния организации на рынок. Организация может либо переориентироваться на другую нишу, перейти в режим снижения, либо исчезнуть в итоге.

Концепция управления качеством в государственном управлении основывается на принципах, предложенных двумя выдающимися учеными в области управления – Дж. Джураном и У. Демингом.

Дж. Джуран – американский писатель и преподаватель менеджмента, является одним из основоположников современной концепции

управления качеством. Он разработал концепцию управления качеством, основанную на соблюдении стандартов и избегании ошибок. Дж. Джуран считал, что за качество отвечает каждый участник процесса и оно должно быть в основе всех аспектов работы государственного управления.

У. Деминг – американский статистик и консультант, который сыграл ключевую роль в развитии японской индустрии после Второй мировой войны. Он предложил концепцию управления качеством, известную как Деминговский цикл управления качеством, или PDCA (Plan-Do-Check-Act). Этот цикл предполагает планирование процессов, реализацию плана, контроль результатов и корректировку процессов на основе полученных данных. Деминг также подчеркивал необходимость постоянного обучения персонала в целях повышения качества работы.

В контексте государственного управления концепция управления качеством Джурана и Деминга предполагает активное управление процессами и стандартами, а также внимание к контролю качества. Она подразумевает применение системного подхода, установление критериев качества, измерение и анализ результатов, а также постоянное совершенствование через обратную связь и обучение.

Основными принципами концепции управления качеством в государственном управлении согласно Джурану и Демингу можно назвать:

- ориентацию на клиента: конечным потребителем услуг государственного управления является гражданское общество, и его требования и ожидания должны быть удовлетворены;
- процессный подход: фокусировка на процессах и их улучшение, чтобы достичь лучшего результата и удовлетворения потребностей клиента;
- управление на основе фактов: принятие решений на основе данных, сбора и анализа информации о процессах и результатах работы;
- вовлечение сотрудников: управление качеством является задачей всего персонала организации, каждый сотрудник должен быть активно вовлечен в модернизацию ее деятельности;
- постоянное совершенствование: систематический подход к улучшению процессов и результатов работы с использованием обратной связи и методов обучения и развития;
- партнерские отношения: сотрудничество с заинтересованными сторонами, включая гражданское общество, для достижения общих целей качества.

Применение этих принципов в государственном управлении способствует повышению эффективности и качества предоставляемых услуг, а также доверия граждан к государственным институтам.

Экономический подход, или концепция экономической ответственности (модели Харта – Шлейфера – Вишни, Д. Норта), формирует и объединяет в себе некоторые ключевые принципы и идеи о том, как достичь более эффективного и ответственного государственного управления.

Д. Норт, американский экономист и лауреат Нобелевской премии, разработал концепцию институциональных изменений и их влияния на экономическую деятельность. По его мнению, успешное государственное управление должно быть основано на институциональных рамках, которые обеспечивают экономическую свободу, правовое государство и защиту собственности. Он считал, что экономическая ответственность государственных учреждений возможна только при наличии эффективных институтов и правил игры.

Модель Харта – Шлейфера – Вишни, разработанная О. Хартом, А. Шлейфером и Р. Вишней, строится на идее экономической ответственности правительства и финансового федерализма. Согласно этой модели ответственность государственных органов в экономической сфере достигается через бюджетный контроль, более четкое определение роли и функций правительства, а также децентрализацию управления и распределение ресурсов между центральным и региональными уровнями управления.

Одна из главных идей концепции Д. Норта и модели Харта – Шлейфера – Вишни заключается в том, что эффективность и ответственность государственного управления возникают в результате конкуренции между государственными учреждениями и разделения власти между ними. Ответственность осуществляется через механизмы проверки и балансирования, которые предотвращают злоупотребления и коррупцию.

В целом, концепция экономической ответственности согласно исследованиям Д. Норта и модели Харта – Шлейфера – Вишни подчеркивает важность эффективных институций, правового государства, финансового федерализма и конкуренции для достижения экономической свободы и ответственности в государственном управлении.

Экологический подход (М. Т. Ханнан и Дж. Фримен) связывает эффективность деятельности государственного аппарата с его способностью адаптироваться к вызовам внешней среды (экологии организации), внедрять инновации в свою работу. Соответственно, эффективная бюрократия демонстрирует высокий уровень приспособления к политическим и социально-экономическим условиям внешней среды.

Интенсивность и степень реализации рассмотренных теоретико-методологических подходов в мировой практике государственного управления не идентичны и зависят от политической конъюнктуры. В Российской Федерации в той или иной степени находят свое применение концепция профессионализма (внедрение эффективного контракта с работниками государственных учреждений), концепция управления качеством (внедрение технологии оценки эффективности организации предоставления государственных услуг) и экономический подход (внедрение технологий оценки эффективности государственных закупок, реализации государственных программ и т. п.).

Специальная, квалифицированная, то есть осуществляемая в соответствии с научно обоснованными, объективными критериями, оценка качества и эффективности государственного управления в целом и его отдельных элементов обладает высокой общественной значимостью на современном этапе. Как было сказано выше, технологии оценки эффективности государственного управления должны быть объективными, гибкими, конструктивными, связанными с целями функционирования государственных органов. Неслучайно приоритетным направлением современных административных реформ, осуществляющихся во многих странах, стало внедрение системы оценки эффективности деятельности государственных органов.

Однако проблему концептуализации понятия эффективности государственного управления, выбора методов ее анализа и оценочных критериев решить гораздо труднее, чем проблему анализа эффективности в сфере частного производства и рыночного обмена. Ведь деятельность государства оценивается на основе выработанной им же оценочной шкалы и методов измерения. При этом нельзя исключить возможность искажения, подмены общественных целей и интересов целями и интересами бюрократической системы. В связи с этим начиная с 1980-х гг. в странах Запада предпринимались неоднократные попытки внедрения рыночных механизмов оценки и измерения эффективности в сферу государственного управления, что привело к изменению акцентов в административно-государственном управлении с процесса и правил на качественное удовлетворение потребностей клиентов. Стали замерять уровни удовлетворения граждан предоставляемыми услугами, доверия к правительству, степень вовлечения в процесс принятия решений и т. д. В настоящее время поиски гармоничного совмещения рыночного и общественного подходов к оценке эффективности государственного управления продолжают.

Оценка эффективности управления вообще и государственного управления в частности осуществляется посредством соответствующих показателей, к которым предъявляются требования, связанные

с указанными выше принципами оценки. К таким требованиям относятся:

- определение показателя должно быть ясно и однозначно сформулировано, чтобы быть доступным для понимания и использования в практике;
- показатель должен соотноситься с целями и задачами деятельности управленческого органа, его изменение должно свидетельствовать об улучшении или ухудшении деятельности;
- наличие возможности отслеживать показатель во времени;
- показатели должны формироваться на основе надежных систем и методов сбора данных, отличающихся необходимой степенью точности;
- показатели должны быть проверяемы (верифицируемы) как относительно данных, так и относительно используемых для расчетов методов;
- затраты на сбор данных и аналитическую работу по выведению параметров показателя должны быть экономически целесообразными;
- показатели должны быть чувствительными к изменениям;
- отсутствие способности формировать контрпродуктивное поведение служащих;
- показатель должен позволять оперативно реагировать на изменяющуюся обстановку, чтобы затраченное время на его расчет не делало его использование бессмысленным¹.

Выбор четких, конкретных, измеримых показателей (параметров), которые наиболее адекватно, точно оценивали бы эффективность управления, представляет собой сложную, постоянно воспроизводящуюся методологическую проблему. Существуют различные методологии оценки эффективности государственного управления, которые можно разделить на две основные группы: межстрановые (международные) методики оценки и национальные методики.

Относительно международных методик следует отметить произошедший в последние десятилетия прорыв в развитии оценочных инструментов, который привел к складыванию и сосуществованию разнообразных международных рейтингов и специализированных индексов.

С точки зрения используемых оценочных инструментов все рейтинги могут быть поделены на следующие:

- объективные, в основе которых лежат количественные измерители; их меньше всего. К их числу относится Индекс человеческого развития, который учитывает три показателя: индекс ожидаемой

¹ Филимонов О. В., Андреева И. А. Теория и механизмы современного государственного управления: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2019. 108 с.

продолжительности жизни, измеряемый средней ожидаемой продолжительностью жизни; индекс образования, учитывающий среднюю ожидаемую продолжительность обучения детей школьного возраста и среднюю продолжительность взрослого обучения; индекс душевого валового национального дохода;

– субъективные, основанные на качественных показателях (опросах и экспертных оценках): например, Индекс восприятия коррупции, Рейтинг репутации стран мира, Индекс качества жизни;

– смешанные (гибридные), в которых присутствуют как количественные измерители, так и качественные оценки (например, Интегральный показатель государственного управления)¹.

Помимо указанного, с учетом ширины охвата можно выделить две группы методик:

– комплексные, которые исследуют качество и эффективность государственного управления в целом в какой-либо стране (Интегральный показатель государственного управления);

– специальные (тематические), ориентированные на отдельные стороны государственного управления (Индекс восприятия коррупции, Индекс открытости бюджета, Индекс развития электронного правительства).

1.2 Международные методики оценивания эффективности государственного управления

Одна из наиболее известных, распространенных и универсальных методик оценки эффективности государственного управления в мировой практике – Интегральный показатель государственного управления (Worldwide Governance Indicators)². Указанная методика была разработана международным коллективом авторов во главе с экспертами Всемирного банка Д. Кауфманном и А. Крайем в 1999 г. При этом анализируемый период начинается с 1996 г. и до 2002 г. обновлялся с интервалом в два года, а затем каждый год. Репрезентативность представленной методики предопределяется аккумулярованием в себе сведений о специфике управления порядка 250 стран. В ходе оценки используются данные из более чем тридцати источников, дифференцированных на четыре группы:

¹ Балацкий Е. В., Екимова Н. А. Оценка институционального развития России. М.: Перо, 2016. С. 26.

² Worldwide Governance Indicators. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home> (дата обращения: 21.05.2023).

– организации государственного аппарата (8 источников данных, включая оценки Всемирного банка, государственных статистических служб и др.);

– неправительственные (негосударственные) международные организации (11 источников данных, включая Bertelsmann Foundation, Freedom House, Reporters Without Borders и др.);

– аналитические и консалтинговые организации коммерческого сектора (4 источника, включая The Economist Intelligence Unit, Global Insight, Political Risk Services);

– опросы юридических и физических лиц (9 источников).

Интегральный показатель государственного управления (Worldwide Governance Indicators) оценивает эффективность государственного управления по следующим направлениям (индикаторам):

1. Права граждан и подотчетность государственных органов (Voice and Accountability). В этом случае оцениваются возможности граждан участвовать в выборе государственных органов, свобода самовыражения, проведения собраний, массовой информации, то есть степень демократизации общества (рисунок 1).

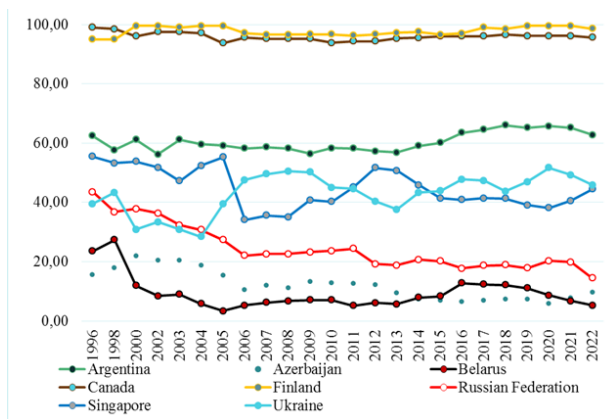


Рис. 1. Права граждан и подотчетность государственных органов (Voice and Accountability)

2. Стабильность политической системы и отсутствие насилия (Political Stability and Absence of Violence). Оценивается вероятность появления дестабилизирующих факторов в государстве, которые могут привести в том числе к свержению правительства насильственными способами (рисунок 2).

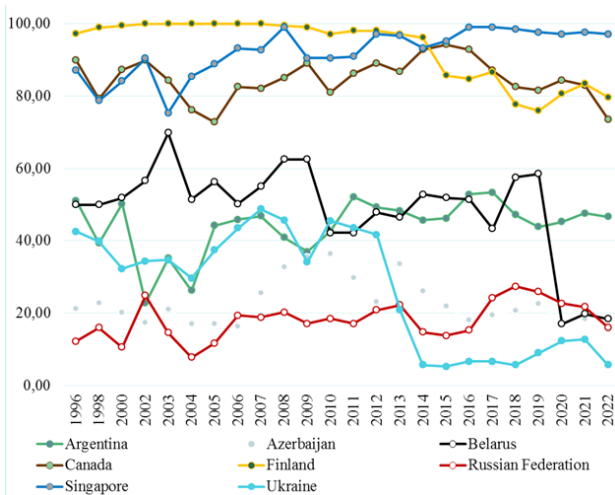


Рис. 2. Стабильность политической системы и отсутствие насилия (Political Stability and Absence of Violence)

3. Эффективность органов государственного управления (Government Effectiveness). Анализируется качество организации предоставления государственных услуг, качество государственной гражданской службы и степень ее независимости от политической конъюнктуры, а также уровень доверия граждан к органам власти (рисунок 3).

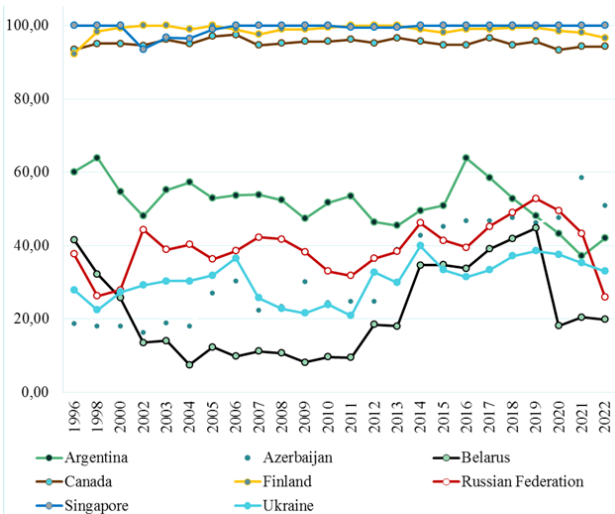


Рис. 3. Эффективность органов государственного управления (Government Effectiveness)

4. Качество регулирующих институтов (Regulatory Quality). Оценивается способность органов власти осуществлять управление общественными отношениями, характеризуя взаимоотношения между государственным и общественным сектором (рисунок 4).

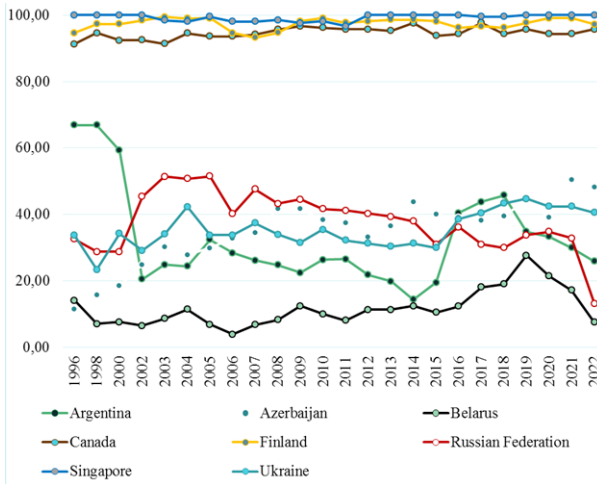


Рис. 4. Качество регулирующих институтов (Regulatory Quality)

5. Качество правовых институтов (Rule of Law). В этом направлении оценивается легитимность правового механизма страны, то есть доверие и уверенность в действенности правовой системы (рисунок 5).

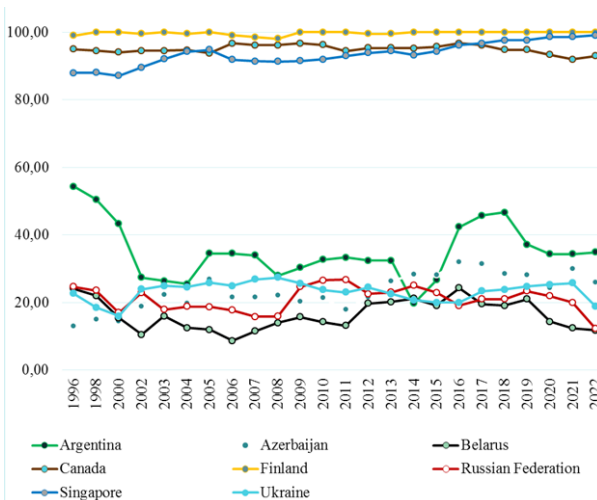


Рис. 5. Качество правовых институтов (Rule of Law)

6. Антикоррупционный контроль (Control of Corruption). Анализируется степень коррупционности государственного аппарата (рисунок 6).

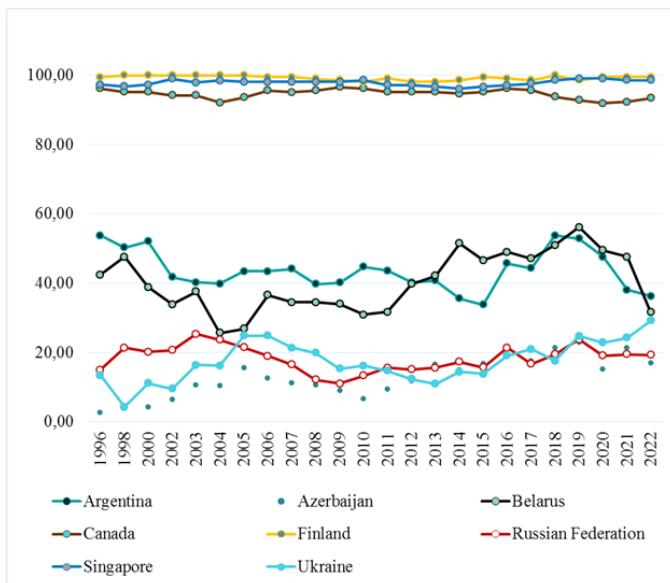


Рис. 6. Антикоррупционный контроль (Control of Corruption)

В процессе анализа все вышеуказанные интегративные показатели преобразуются в усредненные значения. Необходимо заметить, что при формировании конечных значений также учитывается вес источников данных (экспертное оценочное суждение о достоверности того или иного источника информации, преобразованное в числовой вид), что не может не вызывать нареканий относительно объективности получаемых конечных данных. Итоговые данные имеют числовое значение от 1 до 100, где более высокое значение соответствует лучшему показателю¹.

Интегральный показатель государственного управления является одной из авторитетных оценок его качества и широко распро-

¹ Worldwide Governance Indicators. URL: <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=worldwide-governance-indicators#> (дата обращения: 08.01.2023); аналитический доклад о результатах Российской Федерации в обзоре открытости бюджета, проводимом Международным бюджетным партнерством. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=300480 (дата обращения: 26.05.2023); World Justice Project. Open Government Index. 2015 Report. URL: https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/ogi_2015.pdf (дата обращения: 26.05.2023).

странен в практике государственного управления многих стран. При помощи шести индикаторов индекса осуществляется межгосударственное сравнение, в том числе по времени.

К слову, индикаторы индекса используются в качестве целевых ориентиров при разработке различных государственных программ в настоящее время в России. Например, в Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 1021-р, использовались два показателя: эффективность государственного управления, качество государственного регулирования (качество регулирующих институтов).

Однако, несмотря на авторитетность описанной методики, она все же не лишена недостатков и ограничений, среди которых часто оказываются следующие:

- отсутствие основополагающей теории «хорошего» управления и концептуальной ясности: нет нормативной концепции или единой теории, позволяющей проводить различие между хорошим и плохим управлением, кроме того, различные показатели, например направления «Эффективное управление», отражают одни и те же его аспекты;

- невоспроизводимость показателей: многие показатели, на которых базируется рейтинг, не публикуются;

- произвольность данных: например, из опроса руководителей Всемирного экономического форума используется показатель «Экологические нормы вредят конкурентоспособности», но игнорируются несколько вопросов, которые дают высокие оценки странам с высоким уровнем защиты окружающей среды;

- скрытые искажения: небольшое значение, придаваемое исследованиям домохозяйств и опросу мнений простых граждан, по сравнению с экспертными оценками и обследованием фирм;

- несопоставимость во времени и пространстве некоторых показателей: например, направление «Борьба с коррупцией» для Восточной Европы и Центральной Азии содержит 23 различных комбинации источников, но только четыре пары рейтингов стран основаны на общем наборе источников, и т. п.¹

¹Arndt C., Oman C. The Politics of Governance Ratings // Working Paper MGSOG. 2008. URL: <https://collections.unu.edu/eserv/UNU:944/wp2008-003.pdf> (дата обращения: 08.01.2023); Thomas M. What Do the Worldwide Governance Indicators Measure? // European Journal of Development Research. 2009. 22 (1). P. 31–54; Langbein L., Knack S. The Worldwide Governance Indicators: Six, One, or None? // Journal of Development Studies. 2010. 46 (2). P. 350–370.

Кроме комплексных международных методик оценок эффективности государственного управления можно привести описание ряда тематических. Одна из них, оценивающая деятельность государства по противостоянию коррупции, – это методика расчета Индекса восприятия коррупции (Corruption Perceptions Index – CPI) (рисунок 7). Она разработана известной международной неправительственной организацией Transparency International (Трансперенси Интернешнл)¹.

Источниками данных для формирования индекса являются опросы предпринимателей и экспертов, взаимодействующих с государственным аппаратом. Для включения в рейтинг необходимо не менее трех источников данных о государстве, которые соответствуют требованиям принятой методики.

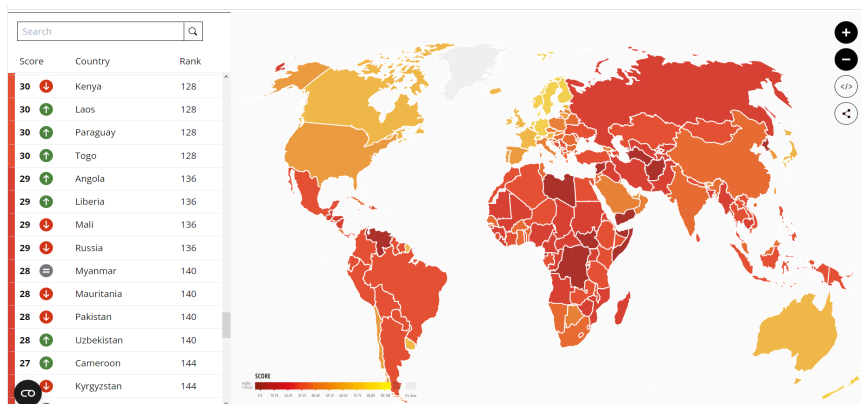


Рис. 7. Индекс восприятия коррупции²

К недостаткам методики относят субъективность (в разных странах одни и те же явления могут восприниматься по-разному: как коррупция или как допустимая практика), сложность обеспечения репрезентативности выборки интервьюируемых предпринимателей и экспертов, политизированность, недостаточный учет специфических коррупционных практик, высокая корреляция показателей, используемых в расчетах индекса, частое обновление методики расчета³.

¹ 6 марта 2023 г. Генпрокуратура России признала Transparency International «нежелательной» организацией.

² Transparency International // Corruption perceptions index. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021> (дата обращения: 06.01.2023).

³ Клименко А. В., Ларионов А. В., Мищенко О. С. Сфера государственного управления и ее основные характеристики. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2021. 44 с.

Далее следует назвать еще одну специальную методику, при помощи которой рассчитывается Индекс открытости бюджета (the Open Budget Index). Формирование индекса основано на обработке опросов экспертов о степени широты и достоверности бюджетной информации. Подготавливает и публикует соответствующие обзоры Международное партнерство в сфере открытого бюджета (the International Budget Partnership's Open Budget Initiative) начиная с 2006 г.

При формировании индекса принимается во внимание открытость различных документов государственного бюджетного процесса (бюджетное послание, предложения ведомств, проект бюджета и утвержденный бюджет, промежуточные и итоговый отчеты), а также их полнота (рисунок 10). Помимо прочего, оценивается возможность участия гражданского общества в бюджетном процессе на всех его стадиях (рисунок 8) и роль институтов бюджетного надзора, в частности органов парламентского контроля (счетные палаты) и национальных аудиторских служб¹ (рисунок 9).

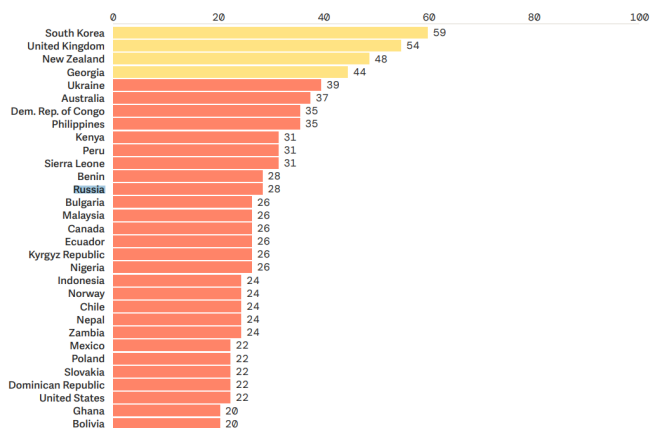


Рис. 8. Индекс открытости бюджета 2021: оценка участия общественности²

¹ Клименко А. В., Ларионов А. В., Минченко О. С. Сфера государственного управления и ее основные характеристики. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2021. 44 с.

² International Budget Partnership's. URL: https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/2021_OBS_rankings.pdf (дата обращения: 06.01.2023).

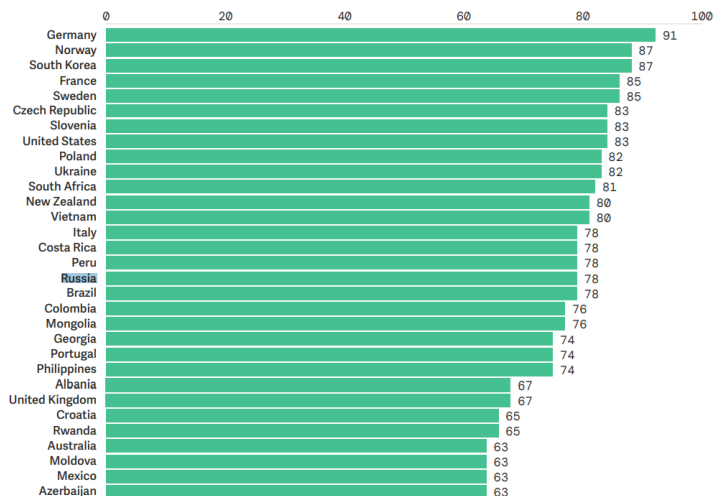


Рис. 9. Индекс открытости бюджета 2021: надзор за бюджетом¹

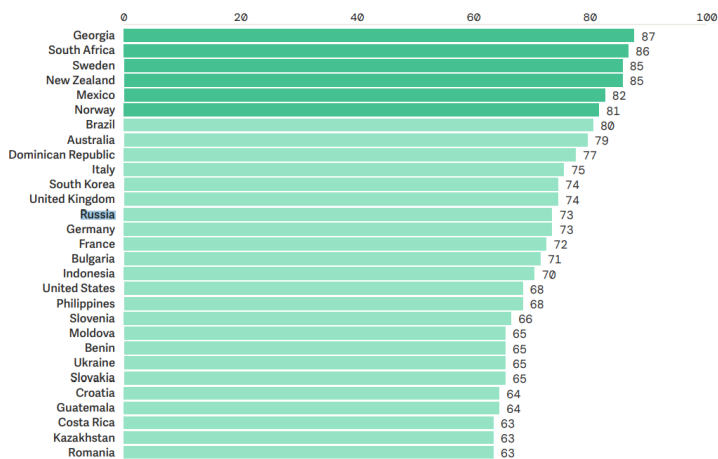


Рис. 10. Индекс открытости бюджета 2021: открытость бюджета²

Необходимо отметить, что Индекс открытости бюджета используется в Российской Федерации. В частности, Министерство финансов

¹ International Budget Partnership's. URL: https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/2021_OBS_rankings.pdf (дата обращения: 06.01.2023).

² Там же.

Российской Федерации предпринимает меры по увеличению открытости бюджетной системы, опираясь на методику расчета данного индекса, а также подготавливает аналитический доклад о результатах Российской Федерации в обзоре открытости бюджета, проводимом Международным бюджетным партнерством¹. Последнее исследование проводилось в 2021 г. и включало 120 стран (количественный показатель стран-участников систематически увеличивается, в 2019 г. он составлял 117 стран-участников). Исследование реализуется путем аккумулирования и последующего анализа результатов анкет на 228 вопросов, заполняемых экспертом в области бюджета каждой из стран-участников. По итогам представленного исследования Россия набрала 77 баллов из 100 возможных, заняв 9 место в рейтинге всех стран-участников, но с рядом оговорок, связанных с пересмотром сроков публикации ряда отчетных документов ввиду неопределенной мировой эпидемиологической обстановки. Это обстоятельство привело к понижению ключевых показателей до нуля баллов в официальном рейтинге.

В 2014 г. международная неправительственная (негосударственная) организация World Justice Project разработала Индекс открытости правительства (Open Government Index) (рисунок 11). Этот индекс рассчитывается на основе опросов и экспертных оценок по четырем направлениям:

- опубликованные законы и правительственные данные (доступ к законам, административным постановлениям, законопроектам, административным решениям, решениям высших судов и проч.);

- право на информацию (доступ к данным о доходах государственных чиновников, отчетам омбудсмена и информации, касающейся общественных проектов, и проч.);

- гражданское участие (защита свободы мнений, собраний и ассоциаций, право на подачу петиций правительству, предоставление государственными чиновниками достаточной информации о решениях, влияющих на общество, включая возможности для обратной связи с гражданами, и проч.);

- механизмы подачи жалоб (могут ли люди подавать в правительство конкретные жалобы на предоставление государственных услуг или действия государственных служащих на практике, реакция на такие жалобы, право на обжалование решений и проч.).

¹ Аналитический доклад о результатах Российской Федерации в обзоре открытости бюджета, проводимом Международным бюджетным партнерством // Минфин России: сайт. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=300480 (дата обращения: 26.05.2023).

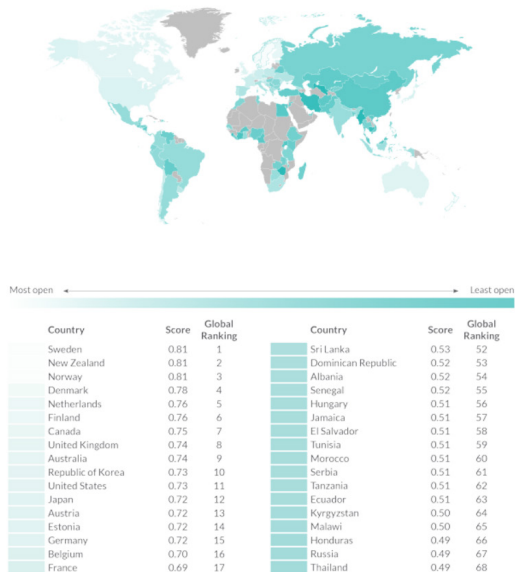


Рис. 11. Индекс открытости правительства, 2015¹

Согласно результатам проведенного в 2022 г. международного исследования открытости правительств, в котором приняли участие 140 стран, Россия заняла в рейтинге 82 позицию, расположившись между Вьетнамом (83 позиция в рейтинге) и Боснией и Герцеговиной (81 позиция в рейтинге). Надо признать, что в части рассматриваемого вопроса нашей стране есть куда стремиться, однако подобные результаты заставляют в очередной раз задуматься о том, насколько совершенны применяемые методики в части преднамеренного их искажения устроителями рейтинга.

Вместе с тем значимость открытости осознана нашим государством, чему свидетельством является реализация на протяжении уже четырех лет Счетной палатой Российской Федерации экспертного доклада «Открытость государства в России». Оценка федеральных органов исполнительной власти построена на 109 критериях, перераспределенных между тремя разделами: «открытость информации», «открытые данные», «открытый диалог». Главным итогом 2022 г. стало существенное снижение с 2020 г. федеральных органов исполнительной власти с низким уровнем открытости

¹ World Justice Project. Open Government Index. 2015 Report. URL: https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/ogi_2015.pdf (дата обращения: 06.01.2023).

(с 39 в 2020 г. до 6 в 2022 г.)¹. Анализируя специфику работы ряда федеральных органов исполнительной власти в части оперирования закрытой информацией, вполне очевидно предположить, что высокие рейтинговые значения в данном случае – недостижимый результат, при этом представленный рейтинг указанный аспект не учитывает.

Недостатки и ограничения методик, базирующихся на экспертных опросах, хорошо известны:

- риск преднамеренного и непреднамеренного (субъективность) искажения информации, а значит, отсутствие гарантий достоверности полученных данных;

- сложность процедуры отбора эксперта и, как следствие, риск получения некачественной, некомпетентной экспертной оценки;

- информационная ограниченность: эксперты могут не иметь всей необходимой информации, чтобы принимать правильные решения. Они могут также не иметь должного опыта или навыков, необходимых для понимания конкретной ситуации, особенно если это новая область;

- субъективизм: каждый эксперт имеет свой индивидуальный опыт и мнение, что может привести к предвзятости в их оценках и прогнозах, искажению результатов опроса и сделать невозможным создание однозначной модели;

- временные и финансовые ограничения: проведение экспертных опросов может потребовать значительных временных и финансовых ресурсов; также нет гарантии полного соответствия ответов реальности;

- ограниченность области применения: экспертные опросы могут быть эффективны только в тех областях, где эксперты имеют достаточный уровень знаний и опыта и в которых данные можно легко определить и измерить. Если область изучения слишком сложна, эксперты могут дать ответы, которые не соответствуют реальности;

- ограниченный размер выборки: экспертные опросы можно провести только с ограниченным числом участников. Чем меньше выборка, тем выше вероятность узкоспецифических ответов, которые могут не отражать мнения, принятые в более широких группах.

Следует оговориться, что приведенные международные методики позволяют оценить эффективность только в том случае, если под ней понимать результативность или качество государственного управления. Напрямую государственные расходы на достижение результатов в методиках не фигурируют.

¹ Открытость государства России – 2022. URL: <https://ach.gov.ru/upload/pdf/Открытост-2022.pdf> (дата обращения: 26.05.2023).

1.3 Оценка эффективности деятельности государственных органов в Российской Федерации и ее правовое регулирование

Национальные методики, используемые в ходе оценки эффективности государственного управления, закрепляются в различных правовых актах. Прежде всего, это федеральные законодательные акты.

К таковым относятся:

– Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»;

– Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ;

– Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

– Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

– Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

– Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;

– Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и др.

В большинстве перечисленных законодательных актах можно обнаружить указание на эффективность как принцип деятельности или перечень направлений повышения эффективности. Установление показателей эффективности и (или) описание технологий, методик оценки эффективности деятельности государственных органов, как правило, предусмотрено подзаконными и иными актами.

Однако в некоторых актах вопросы оценки эффективности и тех или иных отраслей государственного управления получили более детальное законодательное регулирование. В частности, таковым является Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», в котором установлены **две группы показателей оценки результативности и эффективности: ключевые показатели** видов контроля, отражающие уровень минимизации вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, уровень устранения риска причинения

вреда, и **индикативные показатели** видов контроля, применяемые для мониторинга контрольной (надзорной) деятельности, ее анализа, выявления проблем, возникающих при ее осуществлении, определения причин их возникновения, характеризующих соотношение между степенью устранения риска причинения вреда (ущерба) и объемом трудовых, материальных и финансовых ресурсов, а также уровень вмешательства в деятельность контролируемых лиц. Помимо прочего, **установлен запрет** на использование показателей, основанных на количестве проведенных профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий, количестве выявленных нарушений, количестве контролируемых лиц, привлеченных к ответственности, количестве и размере штрафов, наложенных на контролируемых лиц. При этом контролирующим органам **предписано ежегодно осуществлять подготовку доклада** о виде контроля с указанием сведений о достижении ключевых показателей и сведений об индикативных показателях видов контроля, в том числе о влиянии профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий на достижение ключевых показателей (ст. 30)¹.

Федеральным законом «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» доклад предусмотрен как форма контроля за достижением субъектами Российской Федерации показателей эффективности государственного управления, а также предоставлена возможность использовать позитивное стимулирование (за счет средств федерального бюджета грантов в форме межбюджетных трансфертов) повышения эффективности регионального государственного управления (ст. 35)².

Но и в этих законодательных актах, как было указано выше, отсутствует описание конкретных методик и методов оценки эффективности деятельности государственных органов. Вся необходимая информация на этот счет содержится в подзаконных актах. Примерами являются следующие правовые акты:

– Указ Президента РФ от 4 февраля 2021 г. № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации»;

¹ О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федер. закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

² Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федер. закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

– Указ Президента РФ от 5 марта 2020 г. № 164 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года»;

– постановление Правительства РФ от 3 апреля 2021 г. № 542 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 915»;

– постановление Правительства РФ от 12 декабря 2012 г. № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления государственных услуг, руководителей многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг с учетом качества организации предоставления государственных и муниципальных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей»;

– приказ Росстата от 15 ноября 2018 г. № 672 «Об утверждении Перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг Федеральной службой государственной статистики, ее территориальными органами и подведомственными организациями»;

– распоряжение Минобрнауки России от 7 марта 2018 г. № Р-130 «Об утверждении перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями Министерства образования и науки Российской Федерации»;

– приказ Росздравнадзора от 26 октября 2017 г. № 9048 «Об утверждении перечней показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и ее территориальных органов»;

– приказ Роструда от 16 октября 2017 г. № 608 «Об утверждении показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности и перечня ведомственных актов Федераль-

ной службы по труду и занятости, формирующих механизм контроля за их достижением»;

– приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» и др.

Данные акты регулируют оценку эффективности отдельных направлений или сфер государственного управления, в частности:

- предоставления государственных услуг;
- осуществления государственных закупок;
- государственного контроля (надзора);
- реализации государственной политики и нормативно-правового регулирования в области энергосбережения;
- деятельности государственных органов по созданию благоприятных условий для предпринимательства;
- деятельности территориальных органов и подведомственных учреждений;
- регионального государственного управления и т. д.

Акта, в котором закреплялась бы методика комплексной оценки эффективности российского государственного управления в целом, в настоящий момент не существует.

Отдельно стоит остановиться на оценке эффективности реализации государственных программ. Согласно Бюджетному кодексу РФ государственные программы РФ, государственные программы субъекта РФ утверждаются соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ¹. Этими же органами определяются сроки реализации программ, а также порядок их разработки, реализации и оценки эффективности. По результатам указанной оценки Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ может быть принято решение о необходимости прекращения или об изменении начиная с очередного финансового года ранее утвержденной государственной программы, в том числе необходимости изменения объема бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственной программы.

Методики оценки эффективности не включаются в постановления Правительства РФ, которыми утверждаются федеральные государственные программы. Однако некоторые из них могут утверждаться актами федеральных органов исполнительной власти, являющихся разработчиками. Примерами последних служат:

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

– приказ Минздрава России от 10 ноября 2017 г. № 905 «Об утверждении методики оценки эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»;

– приказ Минэкономразвития России от 17 июля 2017 г. № 351 «Об утверждении Методики оценки эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»;

– приказ Минтранса России от 2 марта 2017 г. № 69 «Об утверждении Методики оценки эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

В 2023 г. постановлением Правительства РФ был утвержден порядок оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, используемый в целях формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ¹.

На региональном уровне схожая ситуация. Более того, в законодательных актах эффективность упоминается еще реже, в основном это подзаконные акты. Примерами могут служить постановление Правительства Москвы от 29 мая 2012 г. № 244-ПП «О мерах по реализации постановления Правительства Москвы от 19 июля 2019 г. № 899-ПП «О системе закупок города Москвы» или указ губернатора Калининградской области от 12 мая 2014 г. № 118 «Об оценке населением Калининградской области эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных городских округов Калининградской области и оценке населением Калининградской области эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления Калининградской области, унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в государственной собственности Калининградской области или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг населению Калининградской области».

В отличие от федерального уровня методы оценки эффективности описываются непосредственно в государственных програм-

¹ Об утверждении Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 15 мая 2023 г. № 752 // СПС КонсультантПлюс.

мах субъекта РФ. Так, постановлением Правительства Москвы от 4 марта 2011 г. № 56-ПП «Об утверждении Порядка разработки и реализации государственных программ города Москвы» предписывается указывать в тексте программы методы оценки эффективности и результативности реализации государственной программы¹. В качестве примера можно привести программу города Москвы «Безопасный город»², в 10 разделе которой описываются методы оценки эффективности и результативности реализации данной программы.

¹ Об утверждении Порядка разработки и реализации государственных программ города Москвы: постановление Правительства Москвы от 4 марта 2011 г. 56-ПП. URL: <https://docs.cntd.ru/document/537904386> (дата обращения: 05.01.2023).

² Об утверждении Государственной программы города Москвы «Безопасный город»: постановление Правительства Москвы от 23 сентября 2011 г. № 443-ПП. URL: <https://docs.cntd.ru/document/537907270> (дата обращения: 05.01.2023).

Глава 2. Технология оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе предоставления государственных услуг

2.1 Теоретические и организационно-правовые аспекты оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе предоставления государственных услуг

В соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» **государственная услуга**, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти (далее – ФОИВ), органом государственного внебюджетного фонда (далее – Фонда), исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, – деятельность по реализации функций соответственно ФОИВ, Фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Отличительным признаком государственных услуг от иных государственных функций является то, что они предоставляются по запросам заявителей. Напротив, при выполнении иных государственных функций каких-либо действий от граждан и других лиц, не входящих в систему государственного управления, не требуется.

В дополнение можно сказать, что государственная услуга направлена на удовлетворение потребностей конкретных граждан (физических лиц) или организаций (юридических лиц). В противоположность этому адресат других государственных функций не определен.

Основные принципы предоставления государственных услуг закреплены в упомянутом выше законе:

1) правомерность предоставления государственных и муниципальных услуг органами, предоставляющими государственные

услуги, и органами, предоставляющими муниципальные услуги, а также предоставления услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, указанными в федеральном законе;

2) заявительный порядок обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг;

3) правомерность взимания с заявителей государственной пошлины за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями, указанными в федеральном законе;

4) открытость деятельности органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, а также организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных в федеральном законе государственных и муниципальных услуг;

5) доступность обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг и предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья;

6) возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя¹.

В ходе организации предоставления государственных услуг органы публичной власти обязаны предоставлять их гражданам и организациям в соответствии со стандартами качества (административными регламентами) и в установленные сроки.

Кроме этого, органы публичной власти обязаны:

1) обеспечивать доступность государственных услуг для всех категорий населения;

2) предоставлять информацию о порядке предоставления государственных услуг и необходимых документах для их получения;

3) обеспечивать конфиденциальность персональных данных, получаемых в рамках предоставления государственных услуг;

¹ Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

4) обеспечивать обоснованность и прозрачность принимаемых решений, связанных с предоставлением государственных услуг;

5) обеспечивать контроль за качеством предоставления государственных услуг;

6) обеспечивать возможность обжалования актов, связанных с предоставлением государственных услуг;

7) обеспечивать систему приема и рассмотрения жалоб и предложений граждан и организаций, связанных с предоставлением государственных услуг;

8) разрабатывать и внедрять меры по улучшению качества предоставления государственных услуг;

9) предоставлять в иные органы, предоставляющие государственные услуги, органы, предоставляющие муниципальные услуги, в подведомственные государственным органам или органам местного самоуправления организации, участвующие в предоставлении предусмотренных законом государственных и муниципальных услуг, многофункциональные центры по межведомственным запросам таких органов и организаций документы и информацию, необходимые для предоставления государственных и муниципальных услуг, за исключением документов, включенных в определенный перечень документов, безвозмездно, а также получать от иных органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, государственных органов, от подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, участвующих в предоставлении предусмотренных законом государственных и муниципальных услуг, многофункциональных центров такие документы и информацию;

10) исполнять иные обязанности в соответствии с требованиями указанного выше федерального закона, административных регламентов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг¹.

Круг организаций, предоставляющих государственные услуги, может зависеть от конкретной страны и ее законодательства. Однако в общем случае государственные услуги могут предоставлять следующие организации:

– государственные органы на разных уровнях: федеральные, региональные, местные, которые обеспечивают реализацию госу-

¹ Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (постатейный) / Р. В. Амелин и др. // СПС КонсультантПлюс.

дарственной политики в соответствующей сфере и предоставляют государственные услуги;

- государственные учреждения, созданные государством для решения определенных задач: научные, образовательные, медицинские и т. д., которые могут предоставлять ряд государственных услуг;

- учреждения, находящиеся в государственной собственности: например, государственные архивы, библиотеки и музеи, которые могут также выполнять функции по предоставлению государственных услуг;

- государственные и муниципальные унитарные предприятия, созданные государством для оказания определенных услуг: транспортные, коммунальные и проч., на которых лежат функции по государственному заказу;

- государственные корпорации и иные государственные организации, осуществляющие деятельность в определенных сферах: например, в энергетике, телекоммуникациях, транспорта, которые также могут предоставлять государственные услуги.

Помимо уже упомянутого Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и административных регламентов предоставления государственных услуг, в российском законодательстве имеются подзаконные акты, которые регламентируют оценку эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг.

Таковыми являются:

- постановление Правительства РФ от 12 декабря 2012 г. № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления государственных услуг, руководителей многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг с учетом качества организации предоставления государственных и муниципальных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей»;

- приказ Минэкономразвития России от 22 марта 2019 г. № 156 «Об утверждении методических рекомендаций по внедрению системы оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнитель-

ной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления государственных услуг и о признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 12 марта 2018 г. № 120».

2.2 Технология оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе предоставления государственных услуг

В соответствии с указанными выше нормативными правовыми актами оценка гражданами качества предоставления государственных услуг осуществляется при помощи метода опроса посредством:

- а) устройств подвижной радиотелефонной связи (в том числе при помощи SMS-сообщений);
- б) терминальных и иных устройств, расположенных в помещениях организаций, предоставляющих государственные услуги;
- в) информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Мнения граждан о качестве предоставления оцениваемых услуг обобщаются и анализируются с использованием автоматизированной информационной системы «Информационно-аналитическая система мониторинга качества государственных услуг» (далее – ИАС МКГУ) (рисунок 12).

Для контроля качества предоставления государственных услуг на структурные подразделения центральных аппаратов ФОИВ и Фондов возлагаются соответствующие обязанности, которые будут описаны ниже.

Для проведения оценки (по пятибалльной шкале) выявляется мнение гражданина о качестве предоставления услуг по следующим основным критериям:

- а) время предоставления оцениваемых услуг;
- б) время ожидания в очереди при получении оцениваемых услуг;
- в) вежливость и компетентность сотрудника, взаимодействующего с заявителем при предоставлении оцениваемых услуг;
- г) комфортность условий в помещении, в котором предоставляются оцениваемые услуги;
- д) доступность информации о порядке предоставления оцениваемых услуг.

Для оценки услуг, предоставляемых в электронном виде, используются следующие критерии качества:

- доступность информации о порядке предоставления оцениваемой услуги;
- доступность электронных форм документов, необходимых для предоставления оцениваемой услуги;
- доступность инструментов совершения в электронном виде платежей, необходимых для получения оцениваемой услуги;
- время ожидания ответа на подачу заявления, время предоставления оцениваемой услуги;
- удобство процедур предоставления оцениваемой услуги, включая процедуры записи на прием, подачи заявления, оплаты обязательных платежей, информирования заявителя о ходе предоставления услуги, а также получения результата предоставления услуги.

На основании поступивших в информационную систему мониторинга государственных услуг мнений граждан о качестве предоставления оцениваемых услуг информационной системой мониторинга государственных услуг в автоматическом режиме формируются сводные значения уровня удовлетворенности граждан качеством предоставления оцениваемых услуг, отражающие показатели эффективности деятельности руководителей за расчетные периоды.

Порядок установления показателя эффективности деятельности руководителя представлен на рисунке 13.

Указанные сводные значения уровня удовлетворенности в автоматическом режиме передаются в личные кабинеты соответствующих ФОИВ, Фондов, высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – МФЦ), размещенные в информационной системе мониторинга государственных услуг, для их последующего рассмотрения и анализа:

а) в структурных подразделениях центральных аппаратов ФОИВ и Фондов, ответственных за контроль качества предоставления государственных услуг, в части сводных значений уровня удовлетворенности, сформированных на основании оцененных гражданами государственных услуг, предоставленных территориальными органами ФОИВ (их структурными подразделениями), территориальными органами Фондов (их региональными отделениями) и в МФЦ, поступивших в информационную систему мониторинга государственных услуг;

б) в уполномоченных МФЦ, расположенных в субъектах Российской Федерации, в части сводных значений уровня удовлетворенности, сформированных на основании оцененных гражданами государственных и муниципальных услуг, предоставленных непо-

средственно в МФЦ, поступивших в информационную систему мониторинга государственных услуг, в отношении уполномоченного МФЦ, а также координируемых им МФЦ, находящихся на территории соответствующего субъекта Российской Федерации;

в) в высших исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации в части сводных значений уровня удовлетворенности, сформированных на основании оцененных гражданами государственных и муниципальных услуг, предоставленных непосредственно в МФЦ, поступивших в информационную систему мониторинга государственных услуг, в отношении МФЦ, действующих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Подразделение, ответственное за контроль качества предоставления государственных услуг:

а) с помощью информационной системы мониторинга государственных услуг осуществляет анализ сводных значений уровня удовлетворенности качеством предоставления государственных услуг, а также на их основе формирует сводные данные о достижениях руководителями показателей эффективности их деятельности;

б) на основании сводных данных о достижении руководителями показателей эффективности деятельности ежеквартально подготавливает руководству ФОИВ (Фонда) отчет о достижении руководителями показателей эффективности их деятельности. В случае недостижения конкретными руководителями показателей эффективности деятельности руководителя в отношении указанных руководителей к отчету прилагаются дополнительные материалы, содержащие информацию об анализе уровня удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных услуг в зависимости от критериев оценки, предложения по улучшению качества предоставления государственных услуг, сформированные по результатам указанного анализа, а также предложения по осуществлению действий или проведению процедур;

в) обеспечивает информирование граждан о возможности оценки ими качества предоставления государственных услуг, в том числе размещение в пунктах оказания государственных услуг информационных материалов, содержащих сведения о порядке и способах проведения оценки;

г) обеспечивает внесение в административные регламенты предоставления государственных услуг изменений, направленных на определение порядка информирования граждан о сборе мнений о качестве предоставленной государственной услуги;

д) организует проведение мониторинга и осуществляет координацию размещения в личных кабинетах информационной системы мониторинга государственных услуг ФОИВ, Фондов данных о датах назначения руководителей и показателях эффективности их деятельности, необходимых для практического использования и выявления случаев недостижения руководителями показателей эффективности деятельности.

В случае если гражданин оценивает качество предоставления оцениваемой услуги с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи, значение уровня удовлетворенности граждан, отражающее показатель эффективности деятельности каждого руководителя территориального органа ФОИВ (его структурного подразделения) и каждого руководителя территориального органа Фонда (его регионального отделения), рассчитывается в автоматическом режиме по следующей формуле:

$$R_i^1 = \frac{K_i^1 + K_i^2 + K_i^3 + K_i^4 + K_i^5 + K_i^6}{K_i^7 + K_i^8} * 100\%, \text{ где}$$

R_i^1 – показатель эффективности деятельности руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения), достигнутый за 12 месяцев замещения им своей должности, отражающий долю граждан, удовлетворенных качеством предоставления оцениваемых услуг i -м территориальным органом (структурным подразделением/региональным отделением) в зависимости от критериев оценки, рассчитанный на основе оценок, поступивших с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи, процентов;

K_i^1 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «время предоставления оцениваемой услуги» с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи (в том числе оценки, полученные из МФЦ), единиц;

K_i^2 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «время ожидания в очереди при получении оцениваемой услуги» с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи (за исключением оценок, полученных из МФЦ), единиц;

K_i^3 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «вежливость и компетентность сотрудника, взаимодействующего с заявителем при предоставлении оцениваемой услуги» с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи (за исключением оценок, полученных из МФЦ), единиц;

K_i^4 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «комфортность условий в помещении, в котором предоставлена оцениваемая услуга» с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи (за исключением оценок, полученных из МФЦ), единиц;

K_i^5 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «доступность информации о порядке предоставления оцениваемой услуги» с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи (в том числе оценки, полученные из МФЦ), единиц;

K_i^6 – количество положительных интегральных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи посредством SMS-опроса, единиц;

K_i^7 – количество положительных и отрицательных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по всем критериям оценки с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи (за исключением случаев SMS-опроса), единиц;

K_i^8 – количество положительных и отрицательных интегральных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи посредством SMS-опроса, единиц.

В случае если гражданин оценивает качество предоставления оцениваемой услуги с помощью терминальных и иных устройств, значение уровня удовлетворенности граждан, отражающее пока-

затель эффективности деятельности каждого руководителя территориального органа ФОИВ (его структурного подразделения) и каждого руководителя территориального органа Фонда (его регионального отделения), рассчитывается в автоматическом режиме по следующей формуле:

$$R_i^2 = \frac{N_i^1 + N_i^2 + N_i^3 + N_i^4 + N_i^5}{N_i^6} * 100 \%, \text{ где}$$

R_i^2 – показатель эффективности деятельности руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения), достигнутый за 12 месяцев замещения им своей должности, отражающий долю граждан, удовлетворенных качеством предоставления оцениваемых услуг i -м территориальным органом (структурным подразделением/региональным отделением) в зависимости от критериев оценки, поступивших с помощью терминальных и иных устройств, процентов;

N_i^1 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «время предоставления оцениваемой услуги» с помощью терминальных и иных устройств (в том числе оценки, полученные из МФЦ), единиц;

N_i^2 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «время ожидания в очереди при получении оцениваемой услуги» с помощью терминальных и иных устройств (за исключением оценок, полученных из МФЦ), единиц;

N_i^3 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «вежливость и компетентность сотрудника, взаимодействующего с заявителем при предоставлении оцениваемой услуги» с помощью терминальных и иных устройств (за исключением оценок, полученных из МФЦ), единиц;

N_i^4 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отде-

ления) по критерию «комфортность условий в помещении, в котором предоставлена оцениваемая услуга» с помощью терминальных и иных устройств (за исключением оценок, полученных из МФЦ), единиц;

N_i^5 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «доступность информации о порядке предоставления оцениваемой услуги» с помощью терминальных и иных устройств (в том числе оценки, полученные из МФЦ), единиц;

N_i^6 – количество положительных и отрицательных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по всем критериям оценки с помощью терминальных и иных устройств, единиц.

В случае если гражданин оценивает качество предоставления оцениваемой услуги с помощью опросного модуля ИАС МКГУ, размещенного на сайте «Ваш контроль», а также на самом сайте «Ваш контроль» (<https://vashkontrol.ru/>), значение уровня удовлетворенности граждан, отражающее показатель эффективности деятельности каждого руководителя территориального органа ФОИВ (его структурного подразделения) и каждого руководителя территориального органа Фонда (его регионального отделения), рассчитывается в автоматическом режиме по следующей формуле:

$$R_i^3 = \frac{F_i^1 + F_i^2 + F_i^3 + F_i^4 + F_i^5 + F_i^6 + F_i^7 + F_i^8}{F_i^9} * 100\%, \text{ где}$$

R_i^3 – показатель эффективности деятельности руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения), достигнутый за 12 месяцев замещения им своей должности, отражающий долю граждан, удовлетворенных качеством предоставления оцениваемых услуг i -м территориальным органом (структурным подразделением/региональным отделением) в зависимости от критериев оценки, рассчитанный на основе оценок, поступивших с помощью сайта «Ваш контроль», процентов;

F_i^1 – количество положительных оценок, полученных от граждан при оценке стадий предоставления оцениваемых услуг за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального орга-

на (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «время предоставления оцениваемой услуги» с помощью сайта «Ваш контроль» (включая оценки, полученные из МФЦ), единиц;

F_1^2 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «время ожидания в очереди при получении оцениваемой услуги» с помощью сайта «Ваш контроль» (за исключением оценок, полученных из МФЦ), единиц;

F_1^3 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «вежливость и компетентность сотрудника, взаимодействующего с заявителем при предоставлении оцениваемой услуги» с помощью сайта «Ваш контроль» (за исключением оценок, полученных из МФЦ), единиц;

F_1^4 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «комфортность условий в помещении, в котором предоставлена оцениваемая услуга» с помощью сайта «Ваш контроль» (за исключением оценок, полученных из МФЦ), единиц;

F_1^5 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «доступность информации о порядке предоставления оцениваемой услуги» с помощью сайта «Ваш контроль» (включая оценки, полученные из МФЦ), единиц;

F_1^6 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «доступность электронных форм документов, необходимых для предоставления оцениваемой услуги, доступностью инструментов совершения в электронном виде платежей, необходимых для получения оцениваемой услуги» с помощью сайта «Ваш контроль», единиц;

F_1^7 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отде-

ления) по критерию «время ожидания ответа на подачу заявления, время предоставления оцениваемой услуги» с помощью сайта «Ваш контроль», единиц;

F_i^8 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «удобство процедур предоставления оцениваемой услуги, включая процедуры записи на прием, подачи заявления, оплаты обязательных платежей, информирования заявителя о ходе предоставления оцениваемой услуги, получения результата предоставления оцениваемой услуги» с помощью сайта «Ваш контроль», единиц;

F_i^9 – количество положительных и отрицательных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по всем критериям оценки, с помощью сайта «Ваш контроль», единиц.

В случае если территориальный орган ФОИВ (его структурное подразделение) или территориальный орган Фонда (его региональное отделение) участвует в предоставлении оцениваемых услуг в электронной форме на основании данных, полученных с помощью опросной формы Единого портала государственных услуг (далее – ЕПГУ) (<https://www.gosuslugi.ru/>), значение уровня удовлетворенности граждан, отражающее показатель эффективности деятельности каждого руководителя территориального органа ФОИВ (его структурного подразделения) и каждого руководителя территориального органа Фонда (его регионального отделения), рассчитывается в автоматическом режиме по следующей формуле:

$$R_i^4 = \frac{E_i^1 + E_i^2 + E_i^3}{E_i^4} * 100\%, \text{ где}$$

R_i^4 – показатель эффективности деятельности руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения), достигнутый за 12 месяцев замещения им своей должности, отражающий долю граждан, удовлетворенных качеством предоставления оцениваемых услуг i -м территориальным органом (структурным подразделением/региональным отделением) в зависимости от критериев оценки, рассчитанный на основе оценок, поступивших с помощью опросной формы ЕПГУ, процентов;

E_i^1 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «доступность электронных форм документов, необходимых для предоставления оцениваемой услуги, доступность инструментов совершения в электронном виде платежей, необходимых для получения оцениваемой услуги» с помощью опросной формы ЕПГУ, единиц;

E_i^2 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «время ожидания ответа на подачу заявления, время предоставления оцениваемой услуги» с помощью опросной формы ЕПГУ, единиц;

E_i^3 – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по критерию «удобство процедур предоставления оцениваемой услуги, включая процедуры записи на прием, подачи заявления, оплаты обязательных платежей, информирования заявителя о ходе предоставления оцениваемой услуги, получения результата предоставления оцениваемой услуги» с помощью опросной формы ЕПГУ, единиц;

E_i^4 – количество положительных и отрицательных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по всем критериям оценки с помощью опросной формы ЕПГУ, единиц.

Сводное значение уровня удовлетворенности граждан по каждому руководителю территориального органа ФОИВ (его структурного подразделения) или руководителю территориального органа Фонда (его регионального отделения) определяется как доля граждан, удовлетворенных качеством предоставления оцениваемых услуг (то есть положительно оценивших качество предоставления оцениваемых услуг на всех стадиях их предоставления, на которых с гражданином осуществлялось непосредственное взаимодействие, на 4 или 5 баллов), предоставляемых территориальным органом (структурным подразделением/региональным отделением), от общего числа полученных оценок и в автоматическом режиме рассчитывается по следующей формуле:

$$R_i = \frac{K_i^j + N_i^j + F_i^j + E_i^j}{K_i^m + N_i^m + F_i^m + E_i^m} * 100 \%, \text{ где}$$

R_i – показатель эффективности деятельности руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения), достигнутый за 12 месяцев замещения им своей должности, отражающий долю граждан, удовлетворенных качеством предоставления оцениваемых услуг i -м территориальным органом (структурным подразделением/региональным отделением) в зависимости от критериев оценки, рассчитанный на основе оценок, поступивших с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи, терминальных и иных устройств, сайта «Ваш контроль», опросной формы ЕПГУ (в случае предоставления оцениваемых услуг в электронной форме), процентов;

K_i^j – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по всем критериям оценки с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи (сумма данных $K_i^1, K_i^2, K_i^3, K_i^4, K_i^5$ и K_i^6), единиц;

K_i^m – количество положительных и отрицательных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по всем критериям оценки с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи (сумма данных K_i^7 и K_i^8), единиц;

N_i^j – количество положительных и отрицательных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по всем критериям оценки с помощью устройств подвижной радиотелефонной связи (сумма данных $N_i^1, N_i^2, N_i^3, N_i^4$ и N_i^5), единиц;

N_i^m – количество положительных и отрицательных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по всем критериям оценки с помощью терминальных и иных устройств, единиц;

F_i^j – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отде-

ления) по всем критериям оценки с помощью сайта «Ваш контроль» (сумма данных $F_i^1, F_i^2, F_i^3, F_i^4, F_i^5, F_i^6, F_i^7$ и F_i^8), единиц;

F_i^m – количество положительных и отрицательных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по всем критериям оценки с помощью сайта «Ваш контроль», единиц;

E_i^j – количество положительных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по всем критериям оценки с помощью опросной формы ЕПГУ (сумма данных E_i^1, E_i^2, E_i^3), единиц;

E_i^m – количество положительных и отрицательных оценок, полученных от граждан за отчетный период в отношении руководителя i -го территориального органа (структурного подразделения/регионального отделения) по всем критериям оценки с помощью опросной формы ЕПГУ, единиц.

Средний показатель эффективности деятельности ФОИВ или Фонда рассчитывается как отношение суммы всех значений уровня удовлетворенности граждан, сформированных по каждому территориальному органу ФОИВ (его структурному подразделению) или территориальному органу Фонда (его региональному отделению) от их общего числа, и рассчитывается по следующей формуле:

$$R_f = \frac{Q_n}{G_n}, \text{ где}$$

R_f – среднее значение уровня удовлетворенности по ФОИВ или Фонду, процентов;

Q_n – сумма всех сводных значений уровня удовлетворенности, сформированных по каждому территориальному органу ФОИВ (его структурному подразделению) или территориальному органу Фонда (его региональному отделению), процентов;

G_n – количество территориальных органов ФОИВ (их структурных подразделений) или территориальных органов Фондов (их региональных отделений), единиц.

Данный показатель носит информационный характер.

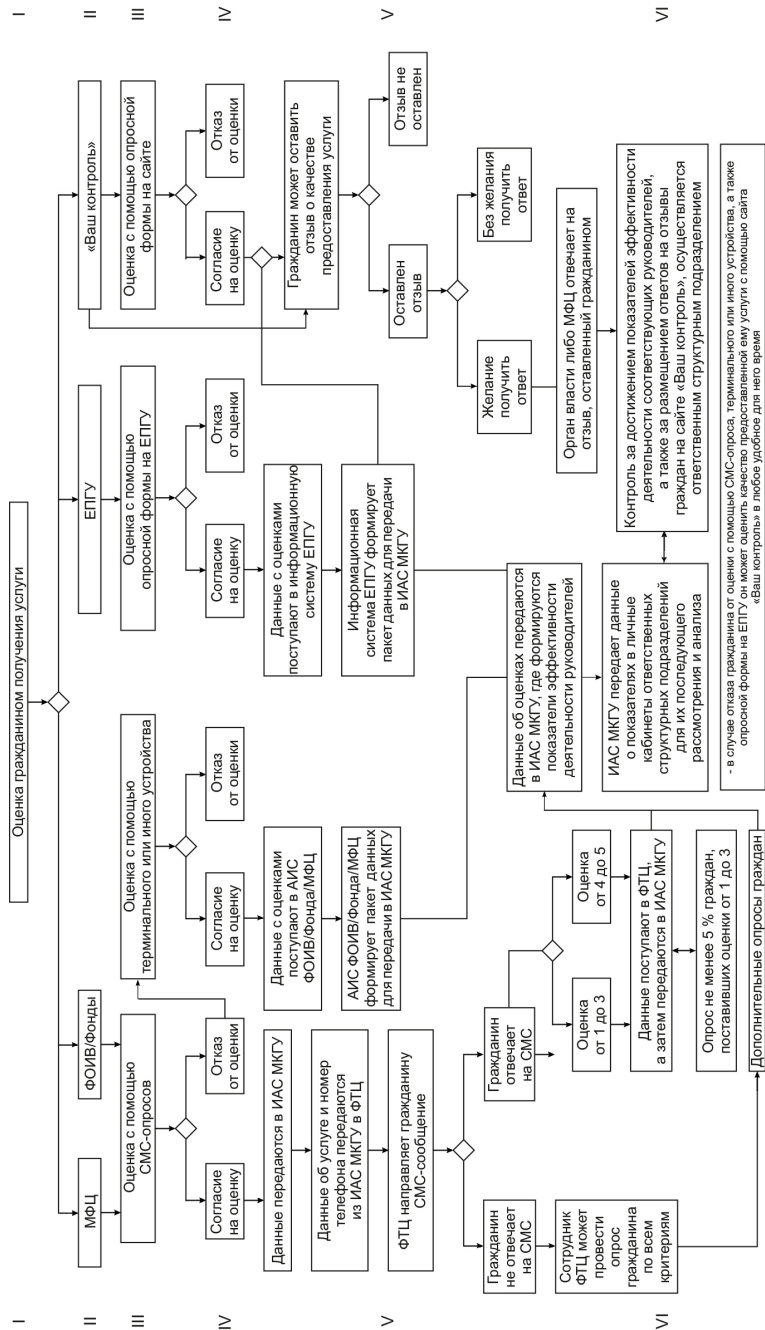


Рис. 12. Технологии оценки гражданином получения государственной услуги

В случае если показатель эффективности деятельности руководителя, установленный в должностном регламенте (должностной инструкции), сформирован впервые и **составляет менее 85 %**, а также в случае, когда каждый последующий показатель эффективности деятельности руководителя не превышает значения аналогичного показателя, достигнутого за предшествующие 12 месяцев, более чем на пять процентных пунктов, в отношении руководителя, замещающего должность федеральной государственной гражданской службы, **инициируется проведение служебной проверки** в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе, а в отношении руководителя, не замещающего должность федеральной государственной гражданской службы, проводятся процедуры, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Служебная проверка либо процедуры, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, не проводятся в случае, если показатель эффективности деятельности **руководителя превышает 90 %** либо отклонение от ранее достигнутого показателя не превышает трех процентных пунктов в меньшую сторону.

За период расчета показателя эффективности деятельности руководителя принимается период замещения руководителем должности **в течение полных 12 месяцев**. Формирование показателя эффективности деятельности руководителя осуществляется в автоматическом режиме по истечении 15 дней с момента завершения периода расчета показателя эффективности деятельности руководителя. Сформированный показатель эффективности деятельности руководителя не подлежит изменению.

Мнения граждан о качестве предоставления оцениваемых услуг, поступившие в ИАС МКГУ с использованием опросной формы, размещенной в личном кабинете ЕПГУ, учитываются при формировании показателей эффективности деятельности руководителей **только в случае, если они были предоставлены территориальными органами ФОИВ** (их структурными подразделениями), территориальными органами Фондов (их региональными отделениями). Оцениваемые услуги, предоставление которых осуществлялось в электронном виде непосредственно ФОИВ или органом Фонда, учитываются при формировании среднего показателя эффективности деятельности ФОИВ или органа Фонда.

Порядок формирования показателя эффективности деятельности руководителя и среднего показателя эффективности деятель-

ности ФОИВ, органа Фонда устанавливается методическими рекомендациями¹.

В целях мотивации руководителей и государственных гражданских служащих территориальных органов ФОИВ (их структурных подразделений), руководителей и сотрудников территориальных органов Фондов (их региональных отделений), осуществляющих непосредственное взаимодействие с гражданами при предоставлении государственных услуг и работу с отзывами граждан, направленной на повышение качества предоставления государственных услуг, рекомендуется учитывать:

- рассчитываемые в соответствии с методическими рекомендациями результаты оценки, которые формируются в зависимости от критериев оценки и за которые указанные лица при предоставлении государственных услуг несут персональную ответственность;
- результаты оценки, которые формируются в зависимости от полученных отзывов граждан и подготовленных в соответствии с методическими рекомендациями по работе с отзывами граждан ответов на них.

Перечень критериев оценки, которые могут использоваться для осуществления мотивации, а также формы и методы мотивации определяются в соответствии с методическими рекомендациями.

В случае если в результате проведения служебной проверки **подтвержден факт неисполнения или ненадлежащего исполнения руководителем** по его вине возложенных на него служебных обязанностей либо положений должностного регламента (должностной инструкции), повлекший за собой снижение показателя эффективности деятельности руководителя, то в отношении руководителя применяются меры **дисциплинарного взыскания**, предусмотренные законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе или трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Мотивация руководителей, а также государственных гражданских служащих территориальных органов ФОИВ (их структурных подразделений), сотрудников территориальных органов Фондов (их региональных отделений) и сотрудников МФЦ осуществляется в соответствии с законодательством о государственной гражданской службе Российской Федерации или трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

¹ Об утверждении методических рекомендаций по внедрению системы оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления государственных услуг и о признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 12 марта 2018 г. № 120: приказ Минэкономразвития России от 22 марта 2019 г. № 156 // СПС КонсультантПлюс.

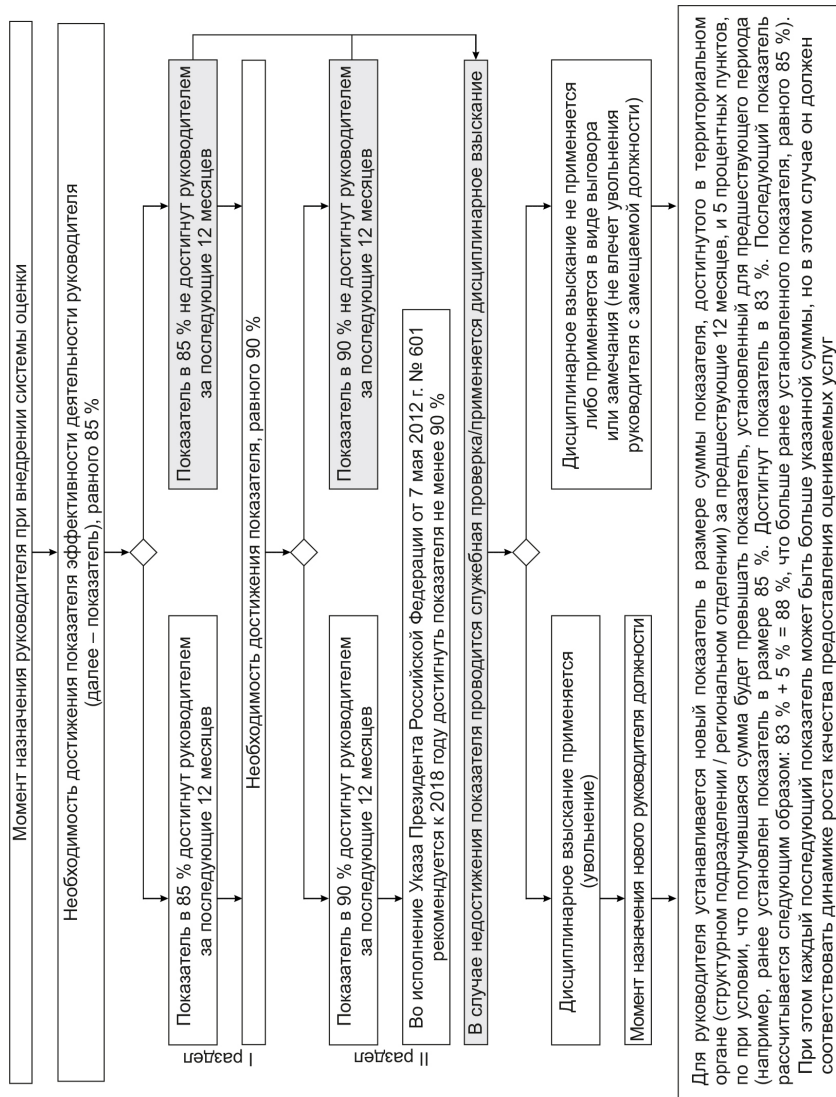


Рис. 13. Порядок установления показателя эффективности деятельности руководителя

В качестве мер позитивного материального стимулирования гражданских служащих в целях повышения удовлетворенности граждан качеством предоставленных им оцениваемых услуг, а также достижения высоких результатов в организации работы с отрицательными отзывами граждан предусматривается:

а) премирование гражданских служащих за выполнение особо важных и сложных заданий;

б) увеличение ранее установленного размера ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия государственной гражданской службы;

в) выплата гражданскому служащему единовременного поощрения в связи с награждением или поощрением за безупречную и эффективную гражданскую службу.

Глава 3. Технологии оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе осуществления закупок

3.1 Теоретические и организационно-правовые аспекты оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе осуществления закупок

Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд – это **совокупность участников контрактной системы** (к участникам относятся федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок (Минфин России), иные федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», заказчики, участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями), уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации, операторы электронных площадок) и **осуществляемых ими действий** в сфере закупок, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд.

Закупочная деятельность в рамках контрактной системы регулируется Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).

Данный федеральный закон устанавливает требования, касающиеся:

- 1) планирования закупок товаров, работ, услуг;
- 2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- 3) заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества);
- 4) особенностей исполнения контрактов;
- 5) мониторинга закупок товаров, работ, услуг;

- 6) аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг;
- 7) контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.

Действие Федерального закона № 44-ФЗ не распространяется на отношения, связанные:

- 1) с оказанием услуг международными финансовыми организациями, созданными в соответствии с международными договорами, участником которых является Российская Федерация, а также международными финансовыми организациями, с которыми Российская Федерация заключила международные договоры;

- 2) закупкой товаров, работ, услуг для обеспечения безопасности лиц, подлежащих государственной защите, в соответствии с Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» и Федеральным законом от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»;

- 3) закупкой драгоценных металлов и драгоценных камней для пополнения Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации;

- 4) назначением адвоката органом дознания, органом предварительного следствия, судом для участия в качестве защитника в уголовном судопроизводстве в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации либо судом для участия в качестве представителя в гражданском судопроизводстве в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации;

- 5) привлечением адвоката к оказанию гражданам юридической помощи бесплатно в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»;

- 6) закупкой товаров, работ, услуг участковыми избирательными комиссиями, территориальными избирательными комиссиями, в том числе при возложении на них полномочий иной избирательной комиссии, окружными избирательными комиссиями, избирательными комиссиями муниципальных образований (за исключением избирательных комиссий муниципальных образований, являющихся административными центрами (столицами) субъектов Российской Федерации) во исполнение полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах;

7) привлечением избирательными комиссиями, комиссиями референдума граждан к выполнению работ и оказанию услуг, связанных с обеспечением полномочий избирательных комиссий, комиссий референдума в период подготовки и проведения выборов, референдума, по гражданско-правовым договорам, заключаемым с физическими лицами, в соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

Законодательство Российской Федерации о контрактной системе основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из Федерального закона № 44-ФЗ и других федеральных законов. В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», органы исполнительной власти субъектов РФ и муниципального самоуправления вправе принимать нормативные правовые акты, регулирующие отношения при проведении закупок, которые не противоречат Федеральному закону № 44-ФЗ.

В контрактной системе используются следующие основные понятия:

1) определение поставщика (подрядчика, исполнителя) – совокупность действий, которые осуществляются заказчиками, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных Федеральным законом № 44-ФЗ случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта;

2) закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд – совокупность действий, осуществляемых заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта;

3) участник закупки – любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности,

места нахождения и места происхождения капитала, за исключением юридического лица, местом регистрации которого является государство или территория, включенные в утверждаемый в соответствии с пп. 1 п. 3 ст. 284 Налогового кодекса Российской Федерации перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны) в отношении юридических лиц, или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя;

4) государственный заказчик – государственный орган (в том числе орган государственной власти), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», орган управления государственным внебюджетным фондом либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки;

5) муниципальный заказчик – муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки;

6) заказчик – государственный или муниципальный заказчик либо в соответствии с ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 44-ФЗ бюджетное учреждение, осуществляющие закупки;

7) государственный контракт, муниципальный контракт – договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд;

8) единая информационная система в сфере закупок (далее – ЕИС) – совокупность информации, отражающей ход проведения закупочной деятельности, содержащейся в базах данных, информационных технологий и технических средств, обеспечивающих формирование, обработку, хранение такой информации, а также ее предоставление с использованием официального сайта ЕИС в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;

9) уполномоченный орган, уполномоченное учреждение – государственный орган, муниципальный орган, казенное учреждение, на которые возложены полномочия по централизации закупок;

10) специализированная организация – юридическое лицо, привлекаемое заказчиком для организации закупок;

11) федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок – федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере закупок (Минэкономразвития России);

12) контрольный орган в сфере закупок – федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления муниципального района, орган местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок, а также федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа и в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, которые не относятся к государственному оборонному заказу и сведения о которых составляют государственную тайну;

13) орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок – орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на осуществление функций по обеспечению (во взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок) реализации государственной политики в сфере закупок для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, организации мониторинга закупок для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, а также по методологическому сопровождению деятельности заказчиков, осуществляющих закупки для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации;

14) эксперт, экспертная организация – обладающее специальными познаниями, опытом, квалификацией в области науки, техники, искусства или ремесла физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, либо юридическое лицо (работники юридического лица должны обладать специальными познаниями, опытом, квалификацией в области науки, техники, искусства или ремесла), которые осуществляют на основе договора деятельность по изучению и оценке предмета экспертизы, а также по подготовке экспертных заключений по поставленным заказчиком, участ-

ником закупки вопросам в случаях, предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ;

15) совокупный годовой объем закупок – утвержденный на соответствующий финансовый год общий объем финансового обеспечения для осуществления заказчиком закупок, в том числе для оплаты контрактов, заключенных до начала указанного финансового года и подлежащих оплате в указанном финансовом году.

Принципы контрактной системы в сфере закупок

Контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок (рисунок 14).

Принципы контрактной системы реализуются за счет нормативных обязанностей заказчиков по выполнению требований закона, а также законодательства о защите конкуренции.



Рис. 14. Принципы контрактной системы в сфере закупок

Принцип открытости и прозрачности

1. В Российской Федерации обеспечивается свободный и безвозмездный доступ к информации о контрактной системе в сфере закупок.

2. Открытость и прозрачность информации о закупках обеспечиваются, в частности, путем ее размещения в единой информационной системе.

3. Информация, размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

Принцип обеспечения конкуренции

1. Контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

2. Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям Федерального закона № 44-ФЗ, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Принцип профессионализма заказчика

1. Контрактная система в сфере закупок предусматривает осуществление деятельности заказчика, специализированной организации и контрольного органа в сфере закупок на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок.

2. Заказчики, специализированные организации принимают меры по поддержанию и повышению уровня квалификации и профессионального образования должностных лиц, занятых в сфере закупок, в том числе путем повышения квалификации или профессиональной переподготовки в сфере закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Минэкономразвития России и Минобрнауки России в целях реализации единой государственной политики в области дополнительного профессионального образования специалистов в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных

и муниципальных нужд, повышения уровня квалификации должностных лиц, занятых в сфере закупок, одобрены Методические рекомендации по реализации дополнительных профессиональных программ повышения квалификации в сфере закупок, которые 12 марта 2015 г. были направлены для использования организациями, осуществляющими образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам повышения квалификации в сфере закупок, а также заказчиками при закупке образовательных услуг в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд¹.

Также приняты приказы Минтруда России от 10 сентября 2015 г. № 625н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист в сфере закупок»» и № 626н «Об утверждении профессионального стандарта «Эксперт в сфере закупок»».

Принцип стимулирования инноваций

Заказчики при планировании и осуществлении закупок должны исходить из приоритета обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупок инновационной и высокотехнологичной продукции.

Принцип единства контрактной системы в сфере закупок

Контрактная система в сфере закупок основывается на единых принципах и подходах, позволяющих обеспечивать государственные и муниципальные нужды посредством планирования и осуществления закупок, их мониторинга, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок.

Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок

1. Государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

2. Должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере

¹ О направлении методических рекомендаций: письмо Минэкономразвития России № 5594-ЕЕ/Д28и, Минобрнауки России № АК-553/06 от 12 марта 2015 г. // СПС КонсультантПлюс.

закупок и нормативными правовыми актами, указанными в ч. 2 и 3 ст. 2 Федерального закона № 44-ФЗ.

Комиссия по осуществлению закупок

Для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), за исключением осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), заказчик до начала проведения закупки создает комиссию по осуществлению закупок (конкурсные, аукционные, котировочные комиссии, комиссии по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений и окончательных предложений и единые комиссии).

Решением заказчика о создании комиссии определяются состав комиссии и порядок ее работы, назначается председатель комиссии. В состав комиссии преимущественно включаются лица, прошедшие профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лица, обладающие специальными знаниями, относящимися к объекту закупки.

Число членов конкурсной, аукционной или единой комиссии должно быть не менее чем пять человек, число членов котировочной комиссии, комиссии по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений и окончательных предложений должно быть не менее чем три человека.

Членами комиссии не могут быть:

- физические лица, которые были привлечены в качестве экспертов к проведению экспертной оценки извещения об осуществлении закупки, документации о закупке;

- физические лица, лично заинтересованные в результатах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), в том числе физические лица, подавшие заявки на участие в определении поставщика или состоящие в штате организаций, подавших данные заявки;

- физические лица, на которых способны оказать влияние участники закупки (в том числе физические лица, являющиеся участниками (акционерами) этих организаций, членами их органов управления, кредиторами участников закупки);

- физические лица, состоящие в браке с руководителем участника закупки либо являющиеся близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами), усыновителями руководителя или усыновленными руководителем участника закупки;

– лица, непосредственно осуществляющие контроль в сфере закупок, должностные лица контрольного органа в сфере закупок.

В случае выявления в составе комиссии указанных лиц заказчик, принявший решение о создании комиссии, обязан незамедлительно заменить их другими физическими лицами, которые лично не заинтересованы в результатах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и на которых не способны оказывать влияние участники закупок, а также физическими лицами, которые не являются непосредственно осуществляющими контроль в сфере закупок должностными лицами контрольных органов в сфере закупок. Замена члена комиссии допускается только по решению заказчика, принявшего решение о создании комиссии.

Комиссия правомочна принимать решения, если на заседании комиссии присутствуют не менее чем 50 % общего числа ее членов. Не допускается принятие решения членами комиссии путем проведения заочного голосования, а также делегирование ими своих полномочий иным лицам.

Контрактная служба заказчика

Заказчики, совокупный годовой объем закупок которых превышает сто миллионов рублей, обязаны создавать контрактные службы (при этом создание специального структурного подразделения не является обязательным). Регламент деятельности таких служб регулируется приказом Минфина России от 31 июля 2020 г. № 158н¹.

В случае, если совокупный годовой объем закупок заказчика не превышает сто миллионов рублей и у заказчика отсутствует контрактная служба, заказчик обязан назначить должностное лицо либо лиц, ответственных за осуществление закупок, включая исполнение каждого контракта (контрактного управляющего).

Контрактная служба, контрактный управляющий осуществляют следующие функции и полномочия:

1) планирование закупок:

а) разрабатывают план закупок, осуществляют подготовку изменений для внесения в план закупок, размещают в ЕИС план закупок и внесенные в него изменения;

б) размещают планы закупок на сайтах заказчика в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (при наличии), а также опубликовывают в любых печатных изданиях в соответствии с ч. 10 ст. 17 Федерального закона № 44-ФЗ;

¹ Об утверждении Типового положения (регламента) о контрактной службе: приказ Минфина России от 31 июля 2020 г. № 158н // СПС КонсультантПлюс.

в) обеспечивают подготовку обоснования закупки при формировании плана закупок;

г) разрабатывают план-график, осуществляют подготовку изменений для внесения в план-график, размещают в ЕИС план-график и внесенные в него изменения;

д) организуют утверждение плана закупок, плана-графика;

е) определяют и обосновывают начальную (максимальную) цену контракта, цену контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при формировании плана-графика закупок;

2) организацию на стадии планирования закупок консультаций с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) и участие в таких консультациях в целях определения состояния конкурентной среды на соответствующих рынках товаров, работ, услуг, определения наилучших технологий и других решений для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

3) обоснование закупок;

4) обоснование начальной (максимальной) цены контракта;

5) обязательное общественное обсуждение закупок;

6) организационно-техническое обеспечение деятельности комиссий по осуществлению закупок, в том числе обеспечивают проверку:

– соответствия требованиям, установленным законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки;

– правомочности участника закупки заключать контракт;

– непроведения ликвидации участника закупки – юридического лица и отсутствия решения арбитражного суда о признании участника закупки – юридического лица или индивидуального предпринимателя несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства;

– неприостановления деятельности участника закупки в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, на дату подачи заявки на участие в закупке; отсутствия у участника закупки недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

– отсутствия в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки – юридическом лице, в том числе информации об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функ-

ции единоличного исполнительного органа участника закупки, если указанное требование установлено в документации о закупке;

– отсутствия у участника закупки – физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа или главного бухгалтера юридического лица – участника закупки судимости за преступления в сфере экономики;

– обладания участником закупки исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности;

– соответствия дополнительным требованиям, устанавливаемым в соответствии с ч. 2 ст. 31 Федерального закона № 44-ФЗ;

7) привлечение экспертов, экспертных организаций;

8) подготовку и размещение в единой информационной системе в сфере закупок извещения об осуществлении закупки, документации о закупках, проектов контрактов;

9) подготовку и направление приглашений принять участие в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) закрытыми способами;

10) рассмотрение банковских гарантий и организацию осуществления уплаты денежных сумм по банковской гарантии;

11) организацию заключения контракта;

12) организацию приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги (далее – отдельный этап исполнения контракта), предусмотренных контрактом, включая проведение в соответствии с законом экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта, обеспечение создания приемочной комиссии;

13) организацию оплаты поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта;

14) взаимодействие с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при изменении, расторжении контракта;

15) организацию включения в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации о поставщике (подрядчике, исполнителе);

16) направление поставщику (подрядчику, исполнителю) требования об уплате неустоек (штрафов, пеней);

17) участие в рассмотрении дел об обжаловании действий (бездействия) заказчика и подготовку материалов для выполнения претензионной работы.

При определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) контрактный управляющий (контрактная служба):

- выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

- уточняет в рамках обоснования закупки начальную (максимальную) цену контракта и ее обоснование в извещениях об осуществлении закупок, приглашениях принять участие в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) закрытыми способами, документации о закупке;

- уточняет в рамках обоснования закупки начальную (максимальную) цену контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем);

- осуществляет подготовку извещений об осуществлении закупок, документации о закупках (за исключением описания объекта закупки), проектов контрактов, изменений в извещения об осуществлении закупок, в документацию о закупках, приглашения принять участие в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) закрытыми способами;

- осуществляет подготовку протоколов заседаний комиссий по осуществлению закупок на основании решений, принятых членами комиссии по осуществлению закупок;

- организует подготовку описания объекта закупки в документации о закупке;

- осуществляет организационно-техническое обеспечение деятельности комиссий по осуществлению закупок;

- обеспечивает привлечение на основе контракта специализированной организации для выполнения отдельных функций по определению поставщика;

- обеспечивает предоставление учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы, организациям инвалидов преимущества в отношении предлагаемой ими цены контракта;

- обеспечивает осуществление закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, устанавливает требование о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций;

- размещает в ЕИС или до ввода в эксплуатацию указанной системы на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о заказах на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг извещения об осуществлении закупок, документацию

о закупках и проекты контрактов, протоколы, предусмотренные законом;

- публикует по решению руководителя контрактной службы извещение об осуществлении закупок в любых средствах массовой информации или размещает это извещение на сайтах в информационно-телекоммуникационной сети Интернет при условии, что такое опубликование или такое размещение осуществляется наряду с предусмотренным законом размещением;

- подготавливает и направляет в письменной форме или в форме электронного документа разъяснения положений документации о закупке;

- обеспечивает сохранность конвертов с заявками на участие в закупках, защищенность, неприкосновенность и конфиденциальность поданных в форме электронных документов заявок на участие в закупках и обеспечивает рассмотрение содержания заявок на участие в закупках только после вскрытия конвертов с заявками на участие в закупках или открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в закупках;

- предоставляет возможность всем участникам закупки, подавшим заявки на участие в закупке, или их представителям присутствовать при вскрытии конвертов с заявками на участие в закупке и (или) открытии доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в закупке;

- обеспечивает возможность в режиме реального времени получать информацию об открытии доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в закупке;

- обеспечивает осуществление аудиозаписи вскрытия конвертов с заявками на участие в закупках и (или) открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в закупках;

- обеспечивает хранение в сроки, установленные законодательством, протоколов, составленных в ходе проведения закупок, заявок на участие в закупках, документации о закупках, изменений, внесенных в документацию о закупках, разъяснений положений документации о закупках и аудиозаписи вскрытия конвертов с заявками на участие в закупках и (или) открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в закупках;

- привлекает экспертов, экспертные организации;

- обеспечивает согласование применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти

по регулированию контрактной системы в сфере закупок, в соответствии с ч. 3 ст. 84 Федерального закона № 44-ФЗ;

- обеспечивает направление необходимых документов для заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по результатам несостоявшихся процедур определения поставщика в установленных законом случаях в соответствующие органы, определенные п. 24 и 25 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ;

- обосновывает в документально оформленном отчете невозможность или нецелесообразность использования иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), а также цену контракта и иные существенные условия контракта в случае осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) для заключения контракта;

- обеспечивает заключение контрактов;

- организует включение в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов;

При исполнении, изменении, расторжении контракта контрактный управляющий (контрактная служба):

- обеспечивает приемку поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги;

- организует оплату поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта;

- взаимодействует с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при изменении, расторжении контракта, применяет меры ответственности, в том числе направляет поставщику (подрядчику, исполнителю) требование об уплате неустоек (штрафов, пеней) в случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, совершает иные действия в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта;

- организует проведение экспертизы поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, привлекает экспертов, экспертные организации;

- в случае необходимости обеспечивает создание приемочной комиссии не менее чем из пяти человек для приемки поставленно-

го товара, выполненной работы или оказанной услуги, результатов отдельного этапа исполнения контракта;

- подготавливает документ о приемке результатов отдельного этапа исполнения контракта, а также поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги;

- размещает в единой информационной системе или до ввода в эксплуатацию указанной системы на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет для размещения информации о заказах на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг отчет, содержащий информацию об исполнении контракта, о соблюдении промежуточных и окончательных сроков исполнения контракта, о ненадлежащем исполнении контракта (с указанием допущенных нарушений) или о неисполнении контракта и о санкциях, которые применены в связи с нарушением условий контракта или его неисполнением, об изменении или о расторжении контракта в ходе его исполнения, информацию об изменении контракта или о расторжении контракта, за исключением сведений, составляющих государственную тайну;

- организует включение в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации о поставщике (подрядчике, исполнителе), с которым контракт был расторгнут по решению суда или в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта;

- составляет и размещает в ЕИС отчет об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций;

- организует включение в реестр контрактов, заключенных заказчиками, информации о контрактах, заключенных заказчиками.

Контрактная служба осуществляет иные полномочия, в том числе:

- 1) организует в случае необходимости консультации с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) и участвует в таких консультациях в целях определения состояния конкурентной среды на соответствующих рынках товаров, работ, услуг, определения наилучших технологий и других решений для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

- 2) организует обязательное общественное обсуждение закупки товара, работы или услуги, по результатам которого в случае необходимости осуществляет подготовку изменений для внесения в планы закупок, планы-графики, документацию о закупках или обеспечивает отмену закупки;

3) принимает участие в утверждении требований к закупаемым заказчиком отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельным ценам товаров, работ, услуг) и (или) нормативным затратам на обеспечение функций заказчика и размещает их в единой информационной системе;

4) участвует в рассмотрении дел об обжаловании действий (бездействия) заказчика, в том числе обжаловании результатов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), и осуществляет подготовку материалов для осуществления претензионной работы;

5) разрабатывает проекты контрактов заказчика;

6) осуществляет проверку банковских гарантий, поступивших в качестве обеспечения исполнения контрактов, на соответствие требованиям закона;

7) информирует в случае отказа заказчика в принятии банковской гарантии об этом лицо, предоставившее банковскую гарантию, с указанием причин, послуживших основанием для отказа;

8) организует осуществление уплаты денежных сумм по банковской гарантии в случаях, предусмотренных законом;

9) организует возврат денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения заявок или обеспечения исполнения контрактов.

В целях реализации функций и полномочий работники контрактной службы обязаны соблюдать обязательства и требования, установленные законом, в том числе:

1) не допускать разглашения сведений, ставших им известными в ходе проведения процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), кроме случаев, прямо предусмотренных законодательством Российской Федерации;

2) не проводить переговоров с участниками закупок до выявления победителя, определения поставщика (подрядчика, исполнителя), кроме случаев, прямо предусмотренных законодательством Российской Федерации;

3) привлекать в случаях, в порядке и с учетом требований, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации, к своей работе экспертов, экспертные организации.

При централизации закупок в соответствии со ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ контрактная служба осуществляет свои функции и полномочия, не переданные соответствующему уполномоченному органу, уполномоченному учреждению, которые осуществляют полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Руководитель контрактной службы:

- 1) распределяет обязанности между работниками контрактной службы;
- 2) представляет на рассмотрение заказчика предложения о назначении на должность и освобождении от должности работников контрактной службы;
- 3) осуществляет иные полномочия, предусмотренные законодательством.

При этом любой участник закупки, а также осуществляющие общественный контроль общественные объединения, объединения юридических лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации имеют право обжаловать в судебном порядке или в порядке, установленном законом о контрактной системе, в контрольный орган в сфере закупок действия (бездействия) должностных лиц контрактной службы, если такие действия (бездействие) нарушают права и законные интересы участника закупки.

Работники контрактной службы, контрактный управляющий должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок.

3.2 Технология оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе осуществления закупок

Оценки эффективности деятельности федеральных государственных органов регулируются актами самих этих органов. Единой методики, утвержденной, к примеру, актом Правительства РФ, нет. Однако в подходах к оценке эффективности много общего. В качестве иллюстрации можно привести акты трех федеральных министерств:

– приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 16 ноября 2018 г. № 629 «Об утверждении перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг для нужд Министерства экономического развития Российской Федерации, закупок товаров, работ, услуг, осуществляемых подведомственными Министерству экономического развития Российской Федерации федеральными государственными учреждениями»;

– распоряжение Министерства образования и науки Российской Федерации от 7 марта 2018 г. № Р-130 «Об утверждении перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями Министерства образования и науки Российской Федерации»;

– приказ Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 12 ноября 2018 г. № 520 «Об утверждении перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, в том числе подведомственных ему организаций».

В данных актах фигурируют 5–6 показателей эффективности закупок товаров, работ, услуг.

1. Доля закупок с нарушениями установленного порядка планирования (осуществление закупок, не предусмотренных планом закупок и (или) планом-графиком; неосуществление закупок, предусмотренных планом закупок и (или) планом-графиком закупок) (%):

$$P_1 = \frac{Q_1}{Q_2} * 100 \%, \text{ где}$$

Q_1 – количество закупок, осуществленных с нарушениями установленного порядка планирования;

Q_2 – количество закупок, запланированных в отчетном периоде.

2. Экономия расходования средств бюджета по итогам осуществления закупок (%):

$$P_2 = \frac{S_1}{S_2} * 100 \%, \text{ где}$$

S_1 – сумма начальных (максимальных) цен контрактов, цен контрактов, заключаемых с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем);

S_2 – сумма цен заключенных контрактов по итогам осуществления закупок в отчетном периоде.

3. Доля контрактов, заключенных по результатам состоявшихся закупок конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (%):

$$P_3 = \frac{Q_1}{Q_2} * 100 \%, \text{ где}$$

Q_1 – количество контрактов, заключенных в отчетном периоде по результатам состоявшихся закупок конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

Q_2 – общее количество контрактов, заключенных в отчетном периоде по результатам всех закупок (включая неконкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)).

4. Среднее количество заявок участников закупок, поданных на участие в закупках конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) (шт.):

$$P_4 = \frac{Q_1}{Q_2} * 100 \%, \text{ где}$$

Q_1 – количество заявок участников закупок, поданных на участие в закупках конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

Q_2 – количество проведенных в отчетном периоде закупок конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

5. Доля контрактов, при исполнении которых допущены нарушения исполнения обязательств по контракту (%):

$$P_5 = \frac{Q_1}{Q_2} * 100 \%, \text{ где}$$

Q_1 – количество контрактов, при исполнении которых в отчетном периоде допущены нарушения исполнения обязательств по контракту;

Q_2 – количество контрактов, исполненных в отчетном периоде.

6. Доля жалоб, признанных обоснованными, на действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок и ее членов, должностных лиц контрактной службы заказчика при осуществлении закупок (%):

$$P_6 = \frac{Q_1}{Q_2} * 100 \%, \text{ где}$$

Q_1 – доля жалоб, признанных обоснованными;

Q_2 – количество поданных в отчетном периоде жалоб на действия (бездействие) заказчика, комиссии по осуществлению закупок и ее членов, должностных лиц контрактной службы заказчика при осуществлении закупок.

Немного отличный подход можно обнаружить у Федеральной службы государственной статистики¹.

1. Количество изменений плана-графика закупок в пересчете на одну опубликованную закупку:

$$P_{П1} = \frac{K_{И}}{K_3}, \text{ где}$$

$K_{И}$ – общее количество изменений плана-графика закупок в отчетном году;

K_3 – общее количество опубликованных закупок в отчетном году (за исключением повторных закупок).

Затем значение показателя конвертируются в баллы:

$$O(П1) = \begin{cases} 100, \text{ если } P_{П1} < 0,05 \\ 75, \text{ если } 0,05 \leq P_{П1} < 0,1 \\ 50, \text{ если } 0,1 < P_{П1} \leq 0,15 \\ 25, \text{ если } 0,15 < P_{П1} \leq 0,2 \\ 0, \text{ если } P_{П1} > 0,2 \end{cases}$$

2. Доля неиспользованных на конец отчетного года бюджетных ассигнований на закупки товаров, работ, услуг:

¹ Об утверждении Перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг Федеральной службой государственной статистики, ее территориальными органами и подведомственными организациями: приказ Росстата от 15 ноября 2018 г. № 672 // СПС КонсультантПлюс.

$$P_{П2} = \frac{O - K}{O}, \text{ где}$$

O – объем бюджетных ассигнований на закупки товаров, работ, услуг, предусмотренных бюджетной сметой в отчетном году с учетом внесенных в нее изменений (в тыс. рублей);

K – кассовое исполнение расходов на закупки товаров, работ, услуг в отчетном году (в тыс. рублей).

Затем значение показателя конвертируется в баллы:

$$O(П2) = \begin{cases} 100, \text{ если } P_{П2} \leq 0,02 \\ 75, \text{ если } 0,02 < P_{П2} \leq 0,05 \\ 50, \text{ если } 0,05 < P_{П2} \leq 0,08 \\ 25, \text{ если } 0,08 < P_{П2} \leq 0,11 \\ 0, \text{ если } P_{П2} > 0,11 \end{cases}$$

3. Относительная экономия бюджетных средств по результатам осуществления закупок товаров, работ, услуг конкурентными способами:

$$P_{П3} = \frac{Ц_{НАЧ.} - Ц_{КОН.}}{Ц_{НАЧ.}}, \text{ где}$$

$Ц_{НАЧ.}$ – суммарная начальная (максимальная) цена контрактов всех конкурентных закупок, извещения об осуществлении которых опубликованы в отчетном году, по результатам которых были заключены контракты (в тыс. рублей);

$Ц_{КОН.}$ – суммарная цена контрактов, заключенных по результатам закупок, осуществленных в отчетном году конкурентными способами (в тыс. рублей).

Оценка показателя:

$$O(П3) = \begin{cases} 100, \text{ если } P_{П3} \geq 0,1 \\ 75, \text{ если } 0,07 \leq P_{П3} < 0,1 \\ 50, \text{ если } 0,04 \leq P_{П3} < 0,07 \\ 25, \text{ если } 0,01 \leq P_{П3} < 0,04 \\ 0, \text{ если } P_{П3} < 0,01 \end{cases}$$

4. Среднее количество заявок, поданных на участие в процедурах определения поставщика, подрядчика, исполнителя:

$$P_{П4} = \frac{K_3}{K_{П}}, \text{ где}$$

K_3 – общее количество заявок, поданных на участие в конкурентных процедурах определения поставщика, подрядчика, исполнителя;

$K_{П}$ – общее количество проведенных в отчетном году конкурентных процедур определения поставщика, подрядчика, исполнителя (включая несостоявшиеся процедуры).

Оценка показателя:

$$O(П4) = \begin{cases} 100, \text{ если } P_{П4} > 3,25 \\ 75, \text{ если } 2,5 < P_{П4} \leq 3,25 \\ 50, \text{ если } 1,75 < P_{П4} \leq 2,5 \\ 25, \text{ если } 1 < P_{П4} \leq 1,75 \\ 0, \text{ если } P_{П4} \leq 1 \end{cases}$$

5. Доля несостоявшихся закупок:

$$P_{П5} = \frac{K_H}{K_{П}}, \text{ где}$$

K_H – общее количество несостоявшихся в отчетном году конкурентных процедур определения поставщика, подрядчика, исполнителя;

$K_{П}$ – общее количество проведенных в отчетном году конкурентных процедур определения поставщика, подрядчика, исполнителя (включая несостоявшиеся процедуры).

Оценка показателя:

$$O(П5) = \begin{cases} 100, \text{ если } P_{П5} \leq 0,15 \\ 75, \text{ если } 0,15 < P_{П5} \leq 0,18 \\ 50, \text{ если } 0,18 < P_{П5} \leq 0,21 \\ 25, \text{ если } 0,21 < P_{П5} \leq 0,24 \\ 0, \text{ если } P_{П5} > 0,24 \end{cases}$$

6. Доля контрактов с ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных контрактом:

$$P_{П6} = \frac{K_H + K_P}{K_O}, \text{ где}$$

K_H – количество контрактов, исполненных в отчетном году ненадлежащим образом, по которым взыскана (планируется к взысканию) неустойка (штрафы, пени);

K_P – количество контрактов, расторгнутых в отчетном году в связи с неисполнением, ненадлежащим исполнением сторонами контракта, обязательств, предусмотренных контрактом;

K_O – общее количество контрактов, подлежащих исполнению в отчетном году.

Оценка показателя:

$$O(П6) = \begin{cases} 100, \text{ если } P_{П6} \leq 0,15 \\ 75, \text{ если } 0,15 < P_{П6} \leq 0,18 \\ 50, \text{ если } 0,18 < P_{П6} \leq 0,21 \\ 25, \text{ если } 0,21 < P_{П6} \leq 0,24 \\ 0, \text{ если } P_{П6} > 0,24 \end{cases}$$

7. Итоговый показатель эффективности закупок в отчетном году:

$$P_{Пэф.} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n O(П_i), \text{ где}$$

$O(П_i)$ – оценка i -ого показателя эффективности в баллах;

n – количество показателей эффективности.

При этом оценка эффективности закупок является:

– высокой, если $65 < P_{Пэф.} \leq 100$;

– средней, если $35 < P_{Пэф.} \leq 65$;

– низкой, если $0 < P_{Пэф.} \leq 35$.

Схожие технологии оценки эффективности деятельности государственных органов в ходе осуществления закупок можно найти и в актах других федеральных органов исполнительной власти, а также в государственных органах субъектов Российской Федера-

ции. Примером последнего выступает приказ Главного контрольного управления города Москвы Департамента города Москвы по конкурентной политике от 28 декабря 2017 г. № 70-01-221/17/88 «О расчете коэффициента эффективности деятельности органов исполнительной власти города Москвы в сфере закупок товаров, работ, услуг и признании утратившими силу приказов Департамента города Москвы по конкурентной политике и Главного контрольного управления города Москвы».

Глава 4. Технология оценки эффективности деятельности государственных органов при осуществлении государственного контроля (надзора)

4.1 Теоретические и организационно-правовые аспекты оценки эффективности деятельности государственных органов при осуществлении государственного контроля (надзора)

Очевидно, что следует обеспечить контроль за выполнением принятых решений, поскольку даже качественно разработанные решения могут оставаться невыполненными в результате отсутствия эффективной системы контроля. Руководитель вынужден реагировать на проблемы только после получения тревожного сигнала, когда решение уже находится в критической ситуации. Возникающие отклонения в реализации решений могут быть обусловлены недобросовестным отношением исполнителей или появлением новых обстоятельств, которые нельзя было предусмотреть на этапе разработки решения, но необходимо учесть на завершающем этапе его реализации. Критерии, по которым оценивается проблема, могут исказить реальное положение дел.

Качественный контроль обеспечивает направление коллектива к выполнению задач на высоком уровне, стимулирует труд, выявляет потенциал для улучшений, совершенствует текущую систему принятия решений, способствует повышению эффективности управления и общей деятельности предприятия.

Контроль на предприятии предусматривает следующие аспекты:

1) проверку соответствия выполнения работ и принятия решений плану. Контроль позволяет убедиться, что действия сотрудников и отделов соответствуют предварительно установленным плановым показателям и целям. Если имеются отклонения, контроль помогает их выявить и анализировать;

2) выявление и анализ отклонений. Контролируя работу предприятия, можно обнаружить отклонения от установленных стандартов, принципов и норм. Используя полученную информацию, руководство может принять меры для устранения проблем и минимизации негативных последствий;

3) регулирование деятельности предприятия. Контроль позволяет руководству принимать необходимые корректирующие меры для достижения поставленных целей. На основе информации, полученной в результате контроля, можно проводить ретроспективный

анализ, определять причины отклонений и вносить изменения в процессы работы предприятия;

4) обеспечение соблюдения правил и стандартов. Контроль на предприятии помогает убедиться в том, что сотрудники соблюдают установленные процедуры, правила, стандарты и регламенты. Это важно для обеспечения качества продукции или услуг, соблюдения норм безопасности и этических стандартов;

5) повышение эффективности и результативности работы. Контрольный механизм позволяет выявить проблемные области и найти пути их оптимизации. Руководство предприятия может проводить анализ эффективности работы, определять успешные и неэффективные практики, а также внедрять улучшения на основе полученных данных.

Таким образом, контроль является важной составляющей эффективного управления и имеет целью обеспечить достижение поставленных целей и задач, сопоставление текущего состояния объекта управления с его должным или ожидаемым состоянием, соответствие деятельности предприятия установленным стандартам, правилам, процедурам, законодательству и внутренним политикам.

Процесс контроля представляет собой деятельность контрольных субъектов, которая направлена на исполнение принятых решений путем реализации определенных задач, принципов и методов, а также применения технических средств и технологий контроля.

Цели контроля на предприятии:

– выявление отклонений между фактическими и плановыми результатами деятельности предприятия. Это позволяет своевременно принимать меры для исправления отклонений и достижения запланированных результатов;

– обеспечение эффективности. Контроль помогает оптимизировать деятельность предприятия, обеспечивая эффективность использования ресурсов и достижение максимальных результатов в условиях ограниченных ресурсов;

– разработка корректирующих мероприятий. Контроль позволяет выявлять области, требующие улучшения, и определять необходимые корректирующие меры. Это может включать пересмотр процессов, внесение изменений в стратегию или тактику, обучение персонала и другие действия, направленные на повышение эффективности деятельности предприятия;

– соблюдение законодательства и нормативных требований. Контроль на предприятии направлен на обеспечение соблюдения действующего законодательства, правил, нормативов и стандартов,

применимых к деятельности предприятия. Это помогает предотвращать возможные правовые проблемы и штрафы, а также поддерживать репутацию предприятия;

– улучшение качества. Контроль способствует повышению качества продукции или услуг, предлагаемых предприятием. Он обеспечивает выявление недостатков или несоответствий стандартам качества и позволяет предпринять меры для их устранения и повышения общего уровня качества;

– охрана активов. Контроль также направлен на защиту активов, таких как финансовые ресурсы, оборудование, интеллектуальная собственность и др. Он помогает предотвратить мошенничество, кражу, повреждение или потерю активов.

Цели контроля на предприятии могут различаться в зависимости от конкретных потребностей и стратегии предприятия, но общими целями являются обеспечение эффективности, соответствия и улучшение деятельности.

У контроля имеется ряд **функций**, как правило, к ним относят диагностирующую, ориентирующую, стимулирующую, корректирующую, а также педагогическую и правоохранительную.

Диагностическая функция контроля включает в себя процесс определения и оценки текущего состояния системы или процесса с целью выявления возможных дефектов, ошибок или неполадок. Она направлена на обеспечение надежности, безопасности и эффективности функционирования системы. Диагностическая функция контроля широко применяется в различных областях, таких как промышленность, автомобильное производство, энергетика, медицина и другие, где надежность и эффективность системы являются важными аспектами.

Ориентирующая функция контроля представляет собой средство или процесс, используемые для оценки и проверки выполнения определенных задач или деятельности. Эта функция помогает определить, соответствует ли процесс установленным в отрасли или организации стандартам или критериям, а также недостатки, ошибки или несоответствия и осуществлять исправления или улучшения процессов или деятельности.

Ориентирующая функция контроля может включать в себя различные инструменты и методы, такие как проверка документов, измерения, наблюдение, аудиты, анкеты и другие. Она может быть применена во многих областях, включая производство, бизнес, образование, здравоохранение и т. д.

Важно отметить, что ориентирующая функция контроля не является единоразовой задачей, а должна проводиться систе-

матически и регулярно, чтобы обеспечить постоянное улучшение и соответствие установленным требованиям.

Стимулирующая функция контроля относится к способности системы контроля или управления мотивировать и стимулировать людей к достижению определенных целей или выполнению задач. Она может быть использована для повышения производительности, стимулирования инноваций и творческого мышления, а также для поддержания мотивации и удовлетворенности сотрудников.

С помощью стимулирующей функции контроля организация может предоставить различные механизмы мотивации и поощрения для достижения желаемых результатов. Это может включать в себя использование финансовых стимулов, таких как бонусы, премии, повышение заработной платы, а также нематериальные стимулы, например возможность карьерного роста, признание и поощрение достижений, обучение и развитие.

Стимулирующая функция контроля может помочь создать положительную и мотивирующую рабочую среду, где люди чувствуют себя важными и признанными за свой вклад, это может повысить уровень вовлеченности и продуктивности сотрудников, а также способствовать развитию и реализации их потенциала.

Корректирующая функция контроля – это механизм или процесс, который используется для оценки и исправления ошибок или отклонений от заданных стандартов, норм или целей в рамках какой-либо системы или процесса.

Когда применяется корректирующая функция контроля, осуществляется следующий процесс:

- 1) определение стандартов, норм или целей, которые должны быть достигнуты;
- 2) оценка текущего состояния или производительности по сравнению с заданными стандартами или целями;
- 3) идентификация отклонений или ошибок, которые могут препятствовать достижению заданных стандартов или целей;
- 4) определение причин отклонений или ошибок;
- 5) разработка и реализация корректирующих мероприятий или действий для исправления ошибок и устранения отклонений;
- 6) отслеживание и контроль внедрения корректирующих мероприятий;
- 7) повторная оценка производительности или состояния для проверки эффективности принятых корректировок.

Предназначение корректирующей функции контроля состоит в обеспечении выполнения стандартов, норм или целей и непрерывного улучшения в процессах и системах организации. Она позволя-

ет выявлять проблемы и принимать меры для их устранения, чтобы достичь желаемых результатов.

Одна из причин, по которой контроль выполняет **педагогическую функцию**, связана с тем, что в ходе него происходит приобретение и освоение новых знаний, умений и навыков.

Правоохранительная функция присуща контролю, поскольку руководитель должен выступать в защиту и за соблюдение существующих правовых норм.

При организации контроля следует учесть следующие аспекты:

- назначение контрольных функций должно быть доверено лицам, обладающим достаточной компетентностью в области, подлежащей контролю, чтобы они смогли адекватно оценить причины и последствия возможных отклонений, а также предложить меры по их устранению;

- работники, осуществляющие контроль, не должны иметь конфликта интересов с подконтрольными подразделениями в плане материальной выгоды, чтобы гарантировать объективность и непредвзятость их оценок;

- следует обеспечить независимость и автономность контрольных функций, чтобы исключить вмешательство или манипуляции в результаты контроля;

- важно разработать прозрачную и эффективную систему обратной связи, чтобы обеспечить обмен информацией между контрольными органами и управленческими структурами для принятия соответствующих мер;

- необходимо предусмотреть механизмы наказания за недостатки в контрольной деятельности, чтобы обеспечить ответственность и стимулировать соблюдение требований и норм;

- при проведении контроля важно учитывать изменения во внешней и внутренней среде организации, чтобы адаптировать контрольные меры к новым условиям и рисковым факторам;

- необходимо осуществлять регулярный мониторинг и оценку эффективности контрольных мероприятий, чтобы вовремя выявлять и устранять возникающие проблемы и развивать систему контроля в соответствии с изменяющимися потребностями организации;

- важно обеспечить надлежащую документированность контрольных процессов и результатов, чтобы обеспечить прозрачность, возможность проверки и анализа прошлых данных.

Не каждая организация в настоящее время располагает четкой системой внутреннего контроля. Тем не менее необходимо создать условия, которые обеспечивают конфиденциальность контроля и включают организационные, технические и экономические меха-

низмы. Кроме того, контроль должен проводиться систематически и широкомасштабно, быть открытым и включать различные формы и методы самоконтроля.

В зависимости от выполняемых функций и способов проведения, можно выделить три типа контроля: предварительный, текущий и последующий. **Предварительный контроль** применяется перед началом выполнения решения и позволяет определить качественные, количественные и структурные характеристики наиболее эффективного способа его реализации. Основная цель предварительного контроля заключается в проверке правильности сформулированных целей, определении предпосылок и стратегии решения.

Текущий контроль осуществляется на протяжении выполнения решения и включает два вида: направляющий и фильтрующий.

Направляющий контроль применяется с момента начала практической реализации решения до его завершающего этапа. Он может включать в себя разработку и утверждение нормативно-правовых актов, которые определяют основные принципы и правила работы государственных органов; разработку и использование стандартов процедур и методов работы, которые организуют деятельность государственных органов и их сотрудников; системы планирования и контроля исполнения государственных программ и проектов; мониторинг и оценку результатов работы государственных органов по достижению поставленных целей и задач; установление системы отчетности, с помощью которой государственные органы информируют об исполнении своих обязанностей и достигнутых результатах; аудит и проверки деятельности государственных органов со стороны независимых органов или контрольно-счетных органов; обратную связь и обсуждение результатов работы государственных органов с общественностью, заинтересованными сторонами и экспертами.

Фильтрующий контроль применяется в разовом порядке в ходе реализации решения. Это система мер и процедур, применяемых для контроля деятельности государственных органов и их представителей с целью обеспечения эффективности и исполнения законодательства.

Цель фильтрующего контроля заключается в предотвращении злоупотреблений, коррупции, нарушений прав и свобод граждан, а также в обеспечении соблюдения принципов прозрачности, открытости и ответственности в государственном управлении.

Основными инструментами фильтрующего контроля являются:

– законодательный контроль – разработка и принятие нормативных актов, устанавливающих правила и обязанности государ-

ственных служащих, а также механизмы наказания за их нарушение;

- организационный контроль – создание специализированных органов и структур, ответственных за контроль за выполнением законов и правил государственными органами, их должностными лицами и служащими;

- административный контроль – осуществление контроля за соблюдением процедур, правил и положений при осуществлении государственных функций, включая внутренний контроль со стороны руководства органов и подчиненных служащих;

- финансовый контроль – проверка использования бюджетных средств и ресурсов государственными органами, а также контроль за финансовой деятельностью должностных лиц;

- контроль гражданского общества – участие общественных организаций, неправительственных организаций и граждан в контроле за деятельностью государственных органов путем обращений, жалоб, мониторинга и публичного обсуждения.

Фильтрующий контроль в государственном управлении направлен на обеспечение принципов правового государства, демократии, прозрачности и учета интересов граждан. Его действенное функционирование способствует развитию эффективной и ответственной государственной системы.

Последующий контроль – это система механизмов и процедур, предназначенных для проверки и оценки результатов деятельности государственных органов, организаций и должностных лиц после принятия решений или осуществления политики. Целью такого контроля является обеспечение эффективности и этичности действий государственных учреждений и сотрудников.

Последующий контроль является важной составляющей системы государственного управления. Он предназначен для выявления и исправления ошибок, недостатков и злоупотреблений, которые могут возникнуть в процессе реализации государственных программ и политик. Через последующий контроль государственные органы могут установить, соответствуют ли их действия установленным нормам, правилам и целям, а также эффективность и результативность этих действий.

Механизмы последующего контроля в государственном управлении могут включать:

- аудит и проверку деятельности органов государственной власти и государственных организаций;

- мониторинг и оценку выполнения государственных программ и проектов;

- обратную связь и жалобную работу, позволяющую гражданам и организациям осуществлять контроль над действиями государственных органов и сообщать о злоупотреблениях;
- проведение регулярных и независимых оценок эффективности и результативности деятельности государственных органов;
- публикацию отчетов о результатах контроля и привлечении к ответственности за нарушения и злоупотребления.

Последующий контроль в государственном управлении способствует повышению прозрачности, открытости и ответственности государственных органов. Он помогает улучшить качество принимаемых решений, предотвратить коррупцию и нарушения закона, а также повысить качество предоставляемых государственных услуг.

В организациях может осуществляться **непрерывный контроль**. Это стало возможным в последние десятилетия в связи с бурным развитием информационных технологий. Примером реализации непрерывного контроля могут являться системы электронного допуска (электронная проходная), посредством которой отслеживаются перемещения работника, и видеослежения в рабочих (производственных) и подсобных помещениях.

Механизм контроля включает в себя **объект, субъект и алгоритм** действий при его осуществлении, а также набор методов, применяемых в ходе реализации данной стадии управления.

Последовательность действий в ходе контроля такова:

- установление норм деятельности (функционирования);
- сбор данных о фактических результатах;
- сравнение и оценка фактического и ожидаемого итогов выполнения;
- разработка и реализация корректирующих действий.

Нормы функционирования устанавливаются в ходе составления плана. На этапе организации контроля выделяются точки наблюдения – индикаторы отклонения поведения объекта контроля от нормы функционирования. Эффективный контроль основан на прогнозировании результатов, должен быть ориентирован на перспективу, иначе он может стать формальным и даже бесполезным.

Сбор данных о фактическом исполнении решений – обеспечивающий этап контроля. Наилучшая его форма – использование современных технических средств снабжения оперативной информацией. Органами управления устанавливаются ключевые точки, сбор информации от которых позволяет принимать опережающие решения, до наступления нежелательных событий.

Сравнение и оценка фактического и ожидаемого результатов должны осуществляться на основе качественной информации (точной, достаточной). Материалы анализа немедленно направляются руководителю, чей участок работы контролировался.

Разработка корректирующих действий осуществляется на основе сигнальной (индикаторной) информации. При этом вскрываются причины отклонений, предлагаются альтернативные варианты их преодоления.

Причинами корректировок могут быть:

- ошибки, допущенные при разработке решений;
- изменения, происшедшие под влиянием внешних и внутренних факторов;
- недостатки в организации исполнения решений;
- появление дополнительных возможностей для повышения эффективности решений.

По существу, задача внесения коррективов является безальтернативной, поскольку в изменившихся условиях (обстоятельствах) выполнение ранее принятого решения может быть неэффективным либо дезорганизованным. Коррективы вносятся при сохраняющейся целевой ориентации решения. Но возможна ситуация, когда по материалам контроля принимается новое решение, сообразное сложившейся обстановке.

Для руководителей внесение изменений в реализацию решений нередко сопряжено с психологическими трудностями. Однако это лучше, чем отказ от них, так как последствиями может быть ухудшение морально-психологического климата, создание видимости работы, нервозность в коллективе, халатность и бесконтрольность. Учитывая нежелательные последствия, руководитель должен предусматривать возможность внесения корректировок в решение, особенно если оно принимается в условиях неполной информационной определенности¹.

Государственный контроль как способ обеспечения законности состоит в том, что уполномоченные государственные органы (должностные лица), используя определенные приемы и способы, выясняют, не допущены ли подконтрольными органами (должностными лицами) в их деятельности нарушения законности и целесообразности. При наличии таких нарушений контрольные органы принимают меры к их устранению, восстановлению нарушенных прав, привлечению виновных должностных лиц к ответственности.

¹Юкава В. С. Управленческие решения: учебное пособие. М.: Дашков и К°, 2009. 324 с.

Законодательное определение государственного контроля (надзора) содержится в Федеральном законе от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Под государственным контролем (надзором) понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

Принципами государственного контроля являются:

– законность – государственный контроль должен осуществляться в соответствии с законодательством и другими нормативными правовыми актами;

– объективность – государственный контроль должен быть независимым, объективным и беспристрастным, не должен исходить из личных предубеждений, интересов либо установленных социальных стандартов;

– комплексность – государственный контроль должен охватывать все сферы и виды деятельности, которые подлежат оценке и контролю;

– системность – государственный контроль должен проводиться в рамках единой системы, с учетом взаимосвязи и влияния на другие сферы жизни общества и государства;

– транспарентность – государственный контроль должен быть открытым, понятным и доступным всем заинтересованным сторонам;

– эффективность – государственный контроль должен быть направлен на достижение требуемых результатов и улучшение качества жизни граждан;

– координация – государственный контроль должен планироваться и координироваться на разных уровнях управления для достижения целей и миссии, для которых был учрежден;

– независимость – органы государственного контроля должны быть независимы от контролируемых объектов и других органов государственной власти. Это означает, что при осуществлении своей деятельности контролирурующие органы должны руководство-

ваться только законодательством и не подвергаться внешнему влиянию и давлению;

– гласность – государственные органы должны вести открытую и понятную документацию, публиковать отчеты и результаты своих проверок и исследований с целью установления доверительных отношений между государством и гражданами. Реализация указанного принципа направлена на предотвращение коррупционных схем и борьбу с неэффективным использованием государственных ресурсов, а также на усиление ответственности государственных органов перед обществом.

Говоря о государственном контроле как способе обеспечения законности, важно отметить и то, что контрольные и подконтрольные органы, как правило, соподчинены. При этом контроль может быть **внешним**, когда он осуществляется органом, не входящим в систему проверяемого ведомства, и **внутренним**, когда контрольные органы входят в ведомственную систему.

Государственный контроль подразделяется на **общий**, когда охватывается вся деятельность проверяемого органа, и **специальный**, когда проверка осуществляется по определенным вопросам.

Надзор как способ обеспечения законности заключается в постоянном систематическом наблюдении **специальных государственных органов** за деятельностью государственных органов, должностных лиц и граждан с целью выявления нарушений законности.

При этом надзор отличается от контроля прежде всего тем, что **органы надзора и поднадзорные органы не находятся в отношениях подчиненности** (например, государственные инспекции, прокуратура). Кроме того, надзорные органы выявляют у поднадзорных только **нарушения законности, но не целесообразности**.

Надзор подразделяется на два вида: прокурорский и административный.

Обжалование действий и решений органов исполнительной власти и их должностных лиц как способ обеспечения законности состоит в том, что каждый вправе обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы. Кроме того, в соответствии с Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации каждый гражданин вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий

и их объединений, общественных объединений или должностных лиц, государственных служащих нарушены его права и свободы¹.

Сущность государственного контроля состоит в проверке соблюдения органами исполнительной власти и их должностными лицами **законности, а также обеспечения целесообразности и эффективности в своей деятельности.**

1. Контроль, осуществляемый Президентом Российской Федерации (президентский контроль). В Российской Федерации Президент осуществляет государственный контроль с помощью предписаний, распоряжений, указов, а также поручений, которые он может выдавать государственным органам и должностным лицам.

Главной функцией государственного контроля, осуществляемого Президентом Российской Федерации, является обеспечение соблюдения конституции и законов страны. При этом Президент РФ может проводить проверки и анализировать деятельность государственных органов и должностных лиц, а также создавать специальные комиссии и рабочие группы для проведения расследований и выявления нарушений во властных структурах. Он имеет право требовать от представителей государственных органов и должностных лиц предоставление необходимой информации и материалов.

Государственный контроль, осуществляемый Президентом Российской Федерации, включает в себя возможность выдвигать требования о принятии мер по исправлению выявленных нарушений и недостатков в работе властных структур.

Однако необходимо отметить, что государственный контроль Президента Российской Федерации не должен противоречить принципам разделения властей и конституционных прав граждан.

2. Контроль, осуществляемый органами представительной власти (парламентский контроль). Парламентский контроль – это процесс, в рамках которого законодательный орган (парламент) осуществляет мониторинг действий исполнительных органов власти и обеспечивает их отчетность перед обществом.

Парламентский контроль может осуществляться через такие инструменты, как:

– вопросы и запросы: парламентарии могут обращаться к министрам и другим чиновникам с вопросами и запросами на информацию;

¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федер. закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

– общественные слушания: парламент может организовывать общественные слушания по важным вопросам и приглашать на них экспертов и заинтересованных лиц;

– комиссии: парламент может создавать специальные комиссии по расследованию конкретных вопросов, например нарушений в сфере экологии;

– бюджетный контроль: парламент имеет право контролировать исполнение бюджета и принимать решения о расходовании государственных средств;

– голосование недоверия: парламент может выразить недоверие правительству и вынудить его уйти в отставку.

Цель парламентского контроля – обеспечить прозрачность и ответственность работы исполнительных властей, защитить интересы граждан и укрепить демократические институты.

3. Контроль, осуществляемый органами исполнительной власти. Контроль со стороны органов исполнительной власти – это процесс, в рамках которого они проводят проверки и анализ работы различных организаций и учреждений в соответствии с установленными правилами и нормами, а также контролируют соблюдение законов и правил, управляя своими ресурсами и кадрами.

Такой контроль может осуществляться различными способами, например путем проведения проверок, аудитов и т. д. В рамках контроля могут быть произведены действия для уточнения статуса субъекта, который находится под контролем.

Контроль со стороны органов исполнительной власти выполняется с целью обеспечения эффективности деятельности, а также с целью предотвращения коррупции и незаконных действий.

4. Судебный контроль – это процедура, при которой суд проверяет законность и обоснованность действий или решений органов государственной власти, организаций или физических лиц в соответствии с законодательством и нормами права. Судебный контроль является одной из главных функций судебной власти и позволяет обеспечивать соблюдение законности и правопорядка в государстве.

Судебный контроль может осуществляться как по собственной инициативе суда, так и по заявлению граждан, органов государственной власти или других юридических лиц.

Судебный контроль может быть различным по форме, содержанию и степени охвата. Например, он может быть административным, гражданским, уголовным, конституционным и т. д. Формы судебного контроля могут различаться в зависимости от того, какие объекты контроля проверяются и какой уровень суда принимает участие. Например, это может быть контроль за конкретным административ-

ным актом государственного органа высшей или низшей инстанции, контроль за законностью действий полиции или контроль конституционности законов высшего государственного уровня.

4.2 Оценка эффективности деятельности государственных органов при осуществлении государственного контроля (надзора)

Начиная с 2016 г. в российское государственное управление внедряется система оценки результативности и эффективности деятельности контрольно-надзорных органов, которая осуществляется посредством следующих правовых актов:

– Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;

– распоряжения Правительства Российской Федерации от 17 мая 2016 г. № 934-р «Об утверждении основных направлений разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности».

Согласно данным актам оценка результативности и эффективности деятельности контрольных (надзорных) органов осуществляется по каждому виду контроля в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, на основе системы показателей результативности и эффективности государственного контроля (надзора).

В систему показателей результативности и эффективности деятельности контрольных (надзорных) органов входят:

1) ключевые показатели – показатели результативности государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, отражающие уровень достижения общественно значимых результатов контрольно-надзорной деятельности, по которым устанавливаются целевые значения, достижение которых должен обеспечить орган, осуществляющий контрольно-надзорную деятельность;

2) индикативные показатели – показатели, количественно характеризующие контрольно-надзорную деятельность, используемые для характеристики указанной деятельности, применяемые для мониторинга хода осуществления контрольно-надзорной деятельности, ее анализа, выявления проблем, возникающих при ее осуществлении, а также определения причин их возникновения.

Ключевые показатели вида контроля и их целевые значения для видов федерального государственного контроля (надзора) утверждаются положением о виде контроля, индикативные показатели для видов федерального государственного контроля (надзора)

утверждаются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере деятельности.

Ключевые показатели вида контроля и их целевые значения, индикативные показатели для видов регионального государственного контроля (надзора) утверждаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В случае если на ключевые показатели вида контроля влияет деятельность нескольких контрольных (надзорных) органов, для такого вида контроля разрабатываются и утверждаются межведомственные ключевые показатели вида контроля.

Не допускается установление ключевых показателей вида контроля, основанных на количестве проведенных профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий, количестве выявленных нарушений, количестве контролируемых лиц, привлеченных к ответственности, количестве и размере штрафов, наложенных на контролируемых лиц в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, законами субъектов Российской Федерации об административной ответственности.

Контрольные (надзорные) органы ежегодно осуществляют подготовку доклада о виде контроля с указанием сведений о достижении ключевых показателей и сведений об индикативных показателях видов контроля, в том числе о влиянии профилактических мероприятий и контрольных (надзорных) мероприятий на достижение ключевых показателей.

На основании докладов о видах контроля федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, ежегодно готовится сводный доклад о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в Российской Федерации.

Требования к подготовке докладов о видах контроля и сводного доклада о государственном контроле (надзоре) в Российской Федерации устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Сводный доклад о государственном контроле (надзоре) в Российской Федерации ежегодно не позднее 1 июля направляется Правительством Российской Федерации в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, а также размещается для всеобщего сведения на официальном сайте Правительства Российской Федерации в сети Интернет.

Методическое обеспечение оценки результативности и эффективности государственного контроля (надзора), муниципального контроля осуществляется федеральным органом исполнительной власти, выполняющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

Разработка и внедрение системы оценки осуществлялись в несколько этапов.

На первом этапе (2016 г.) проведена апробация базовой модели на примере отдельных видов контрольно-надзорной деятельности.

Апробация базовой модели проведена в соответствии с планом-графиком реализации пилотного проекта по разработке и внедрению системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, которым предусмотрено определение показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, в том числе индикативных показателей, и порядка систематического сбора данных для расчета указанных показателей.

Перечень показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, определенный федеральными органами исполнительной власти, участвующими в апробации, рассматривается на заседании подкомиссии.

Результатами первого этапа разработки и внедрения системы оценки стали:

- разработка, согласование и утверждение перечня показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, в том числе индикативных показателей, федеральных органов исполнительной власти, участвующих в апробации;

- утверждение нормативными (распорядительными) правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, участвующих в апробации, системы внедрения и применения показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, перечня показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, а также перечня необходимых для расчета указанных показателей статистических данных с информацией о методах их сбора;

- доработка базовой модели и подготовка плана-графика проведения второго и третьего этапов разработки и внедрения системы оценки.

В рамках реализации **второго** (1 сентября 2016 г. – 2017 г.) и **третьего** (2018 г.) **этапов** разработки и внедрения системы оценки стали мероприятия, направленные:

- на распространение базовой модели на все виды контрольно-надзорной деятельности;
- нормативное правовое закрепление системы оценки, в том числе с учетом необходимости закрепления показателей результативности в нормативном правовом акте Президента Российской Федерации в конце 2016 г.;
- переход от формата аналитических докладов об осуществлении контрольно-надзорной деятельности к формату отчетности о достигнутых результатах;
- доработку государственной автоматизированной информационной системы «Управление» (в части сбора и анализа показателей, а также необходимых статистических данных).

В результате реализации трех этапов разработки и внедрения системы оценки сформирована комплексная система оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, направленная на достижение социально значимых результатов, ориентированная на сокращение административных и финансовых издержек подконтрольных субъектов, прямо или косвенно вызванных контрольно-надзорной деятельностью, а также на рациональное распределение трудовых, материальных и финансовых ресурсов, используемых при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

При этом было введено понятие эффективности контрольно-надзорной деятельности, под которой понимается **достигнутый органами, осуществляющими контрольно-надзорную деятельность, уровень защиты охраняемых законом ценностей с учетом объема задействованных трудовых, материальных и финансовых ресурсов, а также степени вмешательства в деятельность подконтрольных субъектов.**

В базовую модель входят показатели результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, состоящие из группы ключевых показателей (группа «А») и двух групп индикативных показателей (группа «Б» и группа «В»), включающих обязательные для определения показатели и показатели, которые могут не устанавливаться для конкретного вида контрольно-надзорной деятельности в случае, если ее осуществление не предполагает реализацию отдельных видов контрольно-надзорных мероприятий.

Перечень показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, определяемый федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим вид контрольно-надзорной деятельности, может быть дополнен показателями, характеризующими отраслевые особенности контрольно-надзор-

ной деятельности, в том числе отдельными контрольно-надзорными мероприятиями. В целях определения указанных показателей могут быть использованы показатели, содержащиеся в документах стратегического планирования, разработанных в соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹.

Структура перечня показателей, определяемого федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим вид контрольно-надзорной деятельности, состоит из показателей группы «А», показателей групп «Б» и «В».

Показатели группы «А» являются ключевыми показателями и отражают существующий и целевой уровни безопасности в подконтрольных (поднадзорных) сферах, к которым применяется определенный вид контрольно-надзорной деятельности. Определение указанных показателей и интерпретация их значений органами, осуществляющими контрольно-надзорную деятельность, должны основываться на стремлении к достижению максимальной результативности контрольно-надзорной деятельности, выражающейся в минимизации причиняемого вреда (ущерба) в соответствующих подконтрольных (поднадзорных) сферах.

Показатели группы «Б» являются ключевыми показателями и отражают, в какой степени достигнутый уровень результативности контрольно-надзорной деятельности соответствует бюджетным затратам на ее осуществление, а также издержкам, понесенным подконтрольными субъектами. Определение указанных показателей и интерпретация их значений органами, осуществляющими контрольно-надзорную деятельность, должны основываться на стремлении к достижению минимального объема задействованных трудовых, финансовых и материальных ресурсов, а также минимально возможного воздействия на подконтрольную (поднадзорную) сферу.

Показатели группы «В» являются индикативными показателями, характеризующими различные аспекты контрольно-надзорной деятельности, и используются для расчета показателей результативности и эффективности.

Показатели группы «В» подразделяются на следующие подгруппы:

а) «В.1» – индикативные показатели, характеризующие объем задействованных трудовых, материальных и финансовых ресурсов,

¹ О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

предназначенные для учета объема затраченных ресурсов и расчета иных показателей контрольно-надзорной деятельности;

б) «В.2» – индикативные показатели, характеризующие непосредственное состояние подконтрольной сферы, предназначенные для характеристики уровня соблюдения законодательства, предотвращения ущерба, издержек, понесенных подконтрольными субъектами, а также уровня восприятия обществом и бизнесом контрольно-надзорной деятельности;

в) «В.3» – индикативные показатели, характеризующие качество проводимых мероприятий в части их направленности на предотвращение потенциального вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, предназначенные для анализа уровня организации проведенных мероприятий;

г) «В.4» – индикативные показатели, характеризующие количественные параметры проведенных мероприятий, направленных на осуществление контрольно-надзорной деятельности, предназначенные для учета характеристик таких мероприятий.

Во исполнение указанного распоряжения Правительства РФ федеральные контрольно-надзорные органы приняли правовые акты, в которых закреплялись показатели эффективности и порядок их расчета.

В качестве примера можно привести приказы двух федеральных служб: приказ Росздравнадзора от 26 октября 2017 г. № 9048 «Об утверждении перечней показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и ее территориальных органов» и приказ Роструда от 16 октября 2017 г. № 608 «Об утверждении показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности и перечня ведомственных актов Федеральной службы по труду и занятости, формирующих механизм контроля за их достижением». В них используется одна и та же формула для эффективности контрольно-надзорной деятельности:

$$\mathcal{E} = \frac{\Delta Y_T + \Delta P_T + \Delta B_T}{Y_{T-1} + P_{T-1} + B_{T-1}} * 100 \%, \text{ где}$$

ΔY_T – разница между причиненным ущербом в предшествующем периоде (Т–1) и причиненным ущербом в текущем периоде (Т), млрд руб.;

ΔP_T – разница между расходами на исполнение полномочий в предшествующем периоде $T-1$ и расходами на исполнение полномочий в текущем периоде (T), млрд руб.;

ΔB_T – разница между издержками бизнеса в предшествующем периоде ($T-1$) и издержками бизнеса в текущем периоде (T), млрд руб.;

Y_{T-1} – причиненный ущерб в предшествующем периоде ($T-1$), млрд руб.;

P_{T-1} – расходы на исполнение полномочий в предшествующем периоде ($T-1$), млрд руб.;

B_{T-1} – издержки бизнеса в предшествующем периоде ($T-1$), млрд руб.

В первом из указанных приказов дальнейший расчет ведется следующим образом:

$$Y = n * Y_n + P * Y_p, \text{ где}$$

Y – причиненный ущерб (млн руб.);

n – количество смертельных случаев, связанных с применением недоброкачественных, контрафактных, фальсифицированных и незарегистрированных медицинских изделий;

P – количество пострадавших и травмированных вследствие применения недоброкачественных, контрафактных, фальсифицированных и незарегистрированных медицинских изделий;

Y_n – ущерб от утраты среднестатистической жизни (млн руб.);

Y_p – ущерб от утраты среднестатистического здоровья (млн руб.).

$$B = Y_M + \sum_1^N (K_i^{\text{мер}} * I_i^{\text{мер}}), \text{ где}$$

B – издержки бизнеса в млн руб.;

Y_M – материальный ущерб от действий (бездействий) должностных лиц контрольно-надзорного органа, в том числе с учетом отмененных по решению суда результатов проверок (млн руб.);

$K_i^{\text{мер}}$ – количество проведенных контрольно-надзорных мероприятий i (число);

$I_i^{\text{мер}}$ – издержки бизнеса от проведения данного типа мероприятий i (млн руб.).

Другим примером, иллюстрирующим попытки количественно определить эффективность контрольно-надзорной деятельности, является приказ Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации от 2 июня 2020 г. № 514/20 «Об утверждении

перечня показателей оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности Федеральной антимонопольной службы».

Эффективность контрольно-надзорной деятельности определяется по формуле:

$$K = \frac{E_t}{P_t}, \text{ где}$$

K – эффективность контрольно-надзорной деятельности;

E – причиненный ущерб в результате злоупотребления хозяйствующими субъектами доминирующим положением, соглашений и согласованных действий, картелей (в том числе сговоров на торгах), фактов недобросовестной конкуренции, выявленных и пресеченных в результате действий антимонопольного органа, млн руб.;

P – расходы на исполнение полномочий, млн руб.;

t – отчетный период.

Причиненный ущерб в результате злоупотребления хозяйствующими субъектами доминирующим положением, соглашений и согласованных действий, картелей (в том числе сговоров на торгах), фактов недобросовестной конкуренции, выявленных и пресеченных в результате действий антимонопольного органа, рассчитывается по формуле:

$$E = \sum n_{0,1} * Q_n(t), \text{ где}$$

E – причиненный ущерб в результате злоупотребления хозяйствующими субъектами доминирующим положением, соглашений и согласованных действий, картелей (в том числе сговоров на торгах), фактов недобросовестной конкуренции, выявленных и пресеченных в результате действий антимонопольного органа, млн руб.;

$0,1$ – снижение цены в результате вмешательства антимонопольного органа;

Q – объем выручки хозяйствующего субъекта, в действиях (бездействии) которого установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо объем закупки (начальная максимальная цена, для нарушений, связанных со сговором на торгах или порядком их проведения), млн руб.;

t – временной интервал существования нарушения.

Глава 5. Технология оценки эффективности реализации государственных программ

5.1 Понятие, виды, свойства и структура государственных программ

Государственные программы как инструмент решения тех или иных социально-экономических проблем весьма активно применяются в государственном управлении всех уровней в современной России. В частности, в ст. 3 Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» указано, что государственной программой РФ является документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ¹.

Согласно Бюджетному кодексу РФ государственные программы Российской Федерации, государственные программы субъекта РФ утверждаются соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ². Этими же органами определяются сроки реализации программ, а также порядок их разработки, реализации и оценки эффективности. По результатам указанной оценки Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ может быть принято решение о необходимости прекращения или об изменении начиная с очередного финансового года ранее утвержденной государственной программы, в том числе необходимости изменения объема бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации государственной программы.

Главную роль в разработке и реализации государственных программ играют, безусловно, органы исполнительной власти. Однако законодательная власть тоже обладает рядом полномочий в этой сфере. К примеру, объем бюджетных ассигнований на финансовое

¹ О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

² Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

обеспечение реализации государственных программ утверждается законом о бюджете по соответствующей каждой программе целевой статье расходов бюджета¹.

Помимо указанного, согласно Федеральному закону «О парламентском контроле» федеральные органы исполнительной власти, являющиеся ответственными за разработку и реализацию государственных программ, одновременно с внесением соответствующих проектов на рассмотрение в Правительство РФ представляют их в Государственную Думу для рассмотрения ее профильными комитетами и Комитетом Государственной Думы по бюджету и налогам². Также следует заметить, что органы финансового парламентского контроля (Счетная палата РФ, контрольно-счетные органы субъектов РФ) осуществляют экспертизу государственных программ³.

Анализ российского законодательства⁴ позволяет выделить несколько типов государственных программ.

Государственная комплексная программа РФ – это планирование государственных программ на долгосрочный период. Она является основным инструментом планирования и реализации государственной политики в различных сферах жизни страны.

Государственная комплексная программа утверждается Правительством РФ на пятилетний период и определяет приоритеты и задачи государственных программ, а также ресурсы, необходимые для их реализации. В состав государственной комплексной программы входят отдельные государственные программы, охватывающие такие сферы, как образование, здравоохранение, наука, культура, социальная защита, экономика, инфраструктура и др.

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

² О парламентском контроле: Федер. закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

³ Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

⁴ Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СПС КонсультантПлюс; Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений: Федер. закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ // СПС КонсультантПлюс; О системе управления государственными программами Российской Федерации (вместе с Положением о системе управления государственными программами Российской Федерации): постановление Правительства Рос. Федерации от 26 мая 2021 г. № 786; Об утверждении Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы: постановление Правительства Рос. Федерации от 13 сентября 2010 г. № 716 // СПС КонсультантПлюс.

Государственная комплексная программа является важным инструментом для обеспечения устойчивого социально-экономического развития страны. Она позволяет учитывать текущие вызовы и задачи, а также обеспечить более эффективное использование ресурсов.

Государственная программа РФ – это документ, который определяет стратегические цели и задачи государства на определенный период времени. Она создается для решения конкретных задач, связанных с развитием экономики, науки, культуры, социальной сферы, обороны и безопасности страны.

Государственная программа РФ может быть как федеральной, так и региональной. Федеральная программа является общегосударственным документом и регулирует деятельность всех министерств и ведомств, входящих в ее состав. Региональная программа, напротив, охватывает деятельность конкретного субъекта РФ.

Государственная программа РФ состоит из нескольких разделов, включая общую характеристику текущего состояния экономики и социальной сферы, анализ прошлых периодов, основные цели и задачи, план реализации, ожидаемые результаты и сроки их достижения, ресурсы на реализацию программы и т. п.

Государственная программа РФ разрабатывается на основе закона о федеральном бюджете и ежегодно утверждается Правительством РФ. Она является важным инструментом государственного планирования и помогает решать важные задачи национального развития России.

Помимо указанного, отдельным типом государственной программы является **федеральная адресная инвестиционная программа**, посредством которой распределяются бюджетные ассигнования на реализацию инвестиционных проектов строительства, реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения объектов капитального строительства и (или) на приобретение объектов недвижимого имущества и (или) осуществление на территории Российской Федерации иных капитальных вложений.

Кроме федеральных программ, в каждом субъекте РФ разрабатываются и реализуются **региональные государственные программы**, финансирование которых осуществляется за счет средств его бюджета.

С 1 января 2022 г. федеральные ведомственные целевые программы, а региональные – с 14 апреля 2023 г. не принимаются, но утвержденные до этих дат программы реализуются в соответствии с их сроками. Исключением являются лишь ведомственные

программы цифровой трансформации федеральных органов исполнительной власти. Их утверждение и реализация регулируются отдельным постановлением Правительства РФ¹.

Как видно из сказанного (и это не вызывает сомнения), государственная программа представляет собой правовой акт, так как исходит от компетентных органов публичной власти и порождает правовые последствия. Неоднозначность появляется при попытке определить, к какой из разновидностей относятся данные программы.

С одной стороны, имеются все основания причислить государственные программы к правоприменительным актам. Ведь государственная программа направлена на решение конкретных проблем, адресована определенным исполнителям, не устанавливает, не изменяет, не отменяет нормы права и носит одноразовый характер (после решения проблемы программа прекращает свое действие).

С другой стороны, государственная программа утверждается нормативным правовым актом. Это следует, во-первых, из постановления Правительства РФ «О системе управления государственными программами Российской Федерации»², а во-вторых, из практики государственного управления (постановления Правительства РФ и высших исполнительных органов государственной власти субъекта РФ являются именно нормативными актами). Трудно представить целесообразность утверждения правоприменительного акта посредством нормативного правового акта.

Любопытным является и то, что проекты государственных программ Российской Федерации подлежат общественному обсуждению. Точнее, интерес вызывает не сама эта норма, а наименование того акта, в котором она содержится. Это постановление Правительства РФ от 25 августа 2012 г. № 851 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их обществен-

¹ О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами (вместе с Положением о ведомственных программах цифровой трансформации): постановление Правительства Рос. Федерации от 10 октября 2020 г. № 1646 // СПС КонсультантПлюс.

² О системе управления государственными программами Российской Федерации (вместе с Положением о системе управления государственными программами Российской Федерации): постановление Правительства Рос. Федерации от 26 мая 2021 г. № 786 // СПС КонсультантПлюс.

ного обсуждения». Из этого следует, что государственные программы признаются нормативными правовыми актами.

Сказанное выше позволяет сделать вывод о неопределенной правовой природе государственных программ. Решение этого вопроса может произойти только после соответствующей трансформации российского законодательства.

Возможно, если исходить из презумпции рациональности законодателя, такое положение вещей вполне оправданно. Но последний не так часто разъясняет нам свои действия.

Согласно ранее упомянутому постановлению Правительства РФ «О системе управления государственными программами Российской Федерации» государственная программа является системой следующих документов:

- приоритетов и целей государственной политики, в том числе с указанием связи с национальными целями, а также общих требований к политике субъектов Российской Федерации в соответствующей сфере государственной программы (комплексной программы);
- паспорта государственной программы (комплексной программы);
- паспорта структурных элементов государственной программы (комплексной программы) и приложений к ним;
- планов реализации структурных элементов государственной программы (комплексной программы);
- правил предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ;
- правил осуществления бюджетных инвестиций и предоставления субсидий из федерального бюджета юридическим лицам;
- перечня объектов прикладных научных исследований и экспериментальных разработок, выполняемых по договорам о проведении научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ (при необходимости);
- решений об осуществлении капитальных вложений в рамках реализации государственной программы (комплексной программы), в том числе для комплексной программы «Строительство» – перечня (перечней) объектов капитального строительства, мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов), объектов недвижимого имущества;
- решений Правительства РФ о заключении от имени Российской Федерации государственных контрактов, предметом которых является выполнение работ (оказание услуг), длительность производственного цикла выполнения (оказания) которых превышает

срок действия утвержденных лимитов бюджетных обязательств, в рамках государственной программы (комплексной программы);

– аналитической информации о показателях, структурных элементах и (или) мероприятиях (результатах) иных государственных программ, относящихся к сфере реализации этой государственной программы (комплексной программы)¹;

– федеральной адресной инвестиционной программы (для комплексной программы «Строительство»).

Разработка и реализация государственных программ (комплексных программ) РФ осуществляется исходя из следующих **принципов**:

а) обеспечение достижения национальных целей с учетом влияния мероприятий (результатов) государственных программ (комплексных программ) на достижение соответствующих показателей национальных целей;

б) обеспечение приоритетов социально-экономического развития и национальной безопасности Российской Федерации, установленных документами стратегического планирования;

в) включение в состав государственной программы (комплексной программы) всех инструментов и мероприятий в соответствующих отрасли и сфере (включая меры организационного характера, осуществление контрольно-надзорной деятельности, совершенствование нормативного регулирования отрасли, налоговые, таможенные, тарифные, кредитные и иные инструменты);

г) обеспечение консолидации бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, оценки расходов консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников, направленных на реализацию государственной политики в соответствующих сферах и влияющих на выполнение запланированных в государственных программах (комплексных программах) мероприятий (результатов);

д) координация государственных программ (комплексных программ) с государственными программами субъектов Российской Федерации и программами развития (иными программами) государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием, влияющими на достижение показателей и выполнение мероприятий (результатов) государственных программ (комплексных программ);

¹ В обязательном порядке формируется для комплексных программ, для государственных программ – при необходимости.

е) учет показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и показателей национальных целей;

ж) выделение в структуре государственной программы (комплексной программы):

– проектов, определяемых, формируемых и реализуемых в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»;

– процессных мероприятий, реализуемых непрерывно либо на периодической основе;

з) закрепление должностного лица, ответственного за реализацию каждого структурного элемента государственной программы (комплексной программы);

и) обеспечение возможности маркировки в составе государственной программы мероприятий (результатов), соответствующих сферам реализации комплексных программ;

к) однократность ввода данных при формировании государственных программ (комплексных программ) и их мониторинге.

Структура региональных государственных программ определяется субъектами РФ самостоятельно. К примеру, в соответствии с постановлением Правительства Москвы «Об утверждении Порядка разработки и реализации государственных программ города Москвы»¹ состав программы таков:

1) паспорт государственной программы;

2) характеристика текущего состояния сферы городского управления, для решения задач которой разработана государственная программа с указанием основных показателей и формулировкой основных проблем;

3) прогноз развития соответствующей сферы реализации государственной программы и планируемые макроэкономические показатели по итогам реализации государственной программы;

4) описание целей и задач государственной программы;

5) сроки и этапы реализации государственной программы с указанием плановых значений конечных результатов государственной программы и подпрограмм;

¹ Об утверждении Порядка разработки и реализации государственных программ города Москвы: постановление Правительства Москвы от 4 марта 2011 г. № 56-ПП. URL: <http://docs.cntd.ru/document/537904386> (дата обращения: 31.08.2023).

6) обоснование состава и значений конечных результатов государственной программы, конечных результатов подпрограмм и непосредственных результатов основных мероприятий по годам реализации государственной программы;

7) перечень подпрограмм государственной программы с обоснованием выделения подпрограмм;

8) краткое описание подпрограмм государственной программы;

9) обоснование объема финансовых ресурсов, необходимых для реализации государственной программы и подпрограмм (по годам реализации государственной программы);

10) характеристика мер правового регулирования в соответствующей сфере городского управления, направленных на достижение целей и результатов государственной программы с обоснованием основных положений и сроков принятия необходимых правовых актов города Москвы;

11) методы оценки эффективности и результативности реализации государственной программы.

Приложения к текстовой части государственной программы города Москвы должны содержать:

1) паспорта подпрограмм государственной программы;

2) сведения о прогнозных значениях натуральных показателей государственной программы;

3) финансовое обеспечение государственной программы за счет средств бюджета города Москвы;

4) объем финансовых ресурсов государственной программы;

5) оценку применения мер государственного регулирования в сфере реализации государственной программы.

5.2 Технология оценки эффективности реализации государственных программ

Оценка эффективности государственных программ на федеральном уровне осуществляется в рамках формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ РФ.

Сводный годовой доклад содержит:

а) обобщенные сведения об основных итогах реализации и оценке эффективности государственных программ в отчетном году (краткие сведения);

б) сведения об интегральной оценке хода реализации и эффективности государственных программ в отчетном году (далее – интегральная оценка);

в) сведения об оценке динамики прироста значений показателей государственных программ и их структурных элементов в отчетном году (далее – динамика прироста значений показателей), в том числе с детализацией до показателей государственных программ и их структурных элементов;

г) сведения об уровне достижения государственных программ за отчетный год;

д) сведения о плановых и фактических значениях показателей государственных программ (в том числе аналитических) и их структурных элементов в отчетном году;

е) сведения о выполнении (достижении) мероприятий (результатов) и контрольных точек структурных элементов государственных программ в отчетном году;

ж) сведения о качестве финансового управления при реализации государственных программ в отчетном году;

з) сведения об исполнении федерального бюджета (бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации) в части бюджетных ассигнований, предусмотренных на финансовое обеспечение реализации государственных программ в отчетном году;

и) общие выводы о реализации государственных программ за отчетный год, в том числе предложения об изменении форм и методов управления реализацией государственных программ, о сокращении на очередной финансовый год и плановый период бюджетных ассигнований на реализацию государственной программы и (или) досрочном прекращении реализации структурных элементов или государственной программы в целом, а также о начале реализации новых структурных элементов (при необходимости).

Типовая структура сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ РФ следующая:

1. Введение:

– краткое описание целей и задач государственных программ России;

– общая информация о периоде, за который составлен отчет.

2. Основные показатели выполнения программ:

– оценка степени выполнения поставленных задач и достижения целей;

– краткий обзор ключевых показателей эффективности программы (например, финансовые показатели, сроки реализации, объемы выполненных работ и т. д.);

– обзор факторов, влияющих на результаты реализации программы (политические, экономические, социальные и т. д.).

3. Анализ эффективности программы:

– оценка соответствия достигнутых результатов заявленным целям;

– анализ использования бюджетных средств, расходов и источников финансирования;

– оценка качества и эффективности реализации мероприятий и проектов в рамках программы;

– идентификация проблем и потенциальных улучшений для последующей реализации программы.

4. Взаимодействие с заинтересованными сторонами:

– описание взаимодействия с государственными органами, местными органами власти, бизнес-сообществом, экспертами и другими заинтересованными сторонами;

– анализ роли и вклада заинтересованных сторон в реализацию программы;

– оценка сотрудничества и эффективности механизмов координации между различными заинтересованными сторонами.

5. Рекомендации и заключение:

– предложения по улучшению реализации программы на основе выявленных проблем и недостатков;

– заключение, обобщающее результаты рассмотрения реализации и оценки эффективности программы;

– описание следующих шагов и планов развития программы.

В сводный годовой доклад может также включаться другая информация, специфичная для каждой конкретной государственной программы и соответствующая требованиям отчетности в Российской Федерации.

Оценка эффективности государственных программ осуществляется посредством интегрального показателя, который рассчитывается как средневзвешенная оценка уровня достижения государственных программ в отчетном году (80 % интегральной оценки), оценка динамики прироста значений показателей (10 % интегральной оценки) и оценка качества финансового управления реализацией государственной программы в отчетном году (10 % интегральной оценки).

На основе полученных интегральных оценок государственные программы делятся на следующие категории:

I четверть – «высокая степень эффективности реализации государственной программы» (не менее 91 % включительно);

II четверть – «степень эффективности реализации государственной программы выше среднего уровня» (не менее 76 % включительно);

III четверть – «степень эффективности реализации государственной программы ниже среднего уровня»;

IV четверть – «низкая степень эффективности реализации государственной программы».

Государственная программа признается:

– эффективной – в случае включения по результатам интегральной оценки в категории «высокая степень эффективности реализации государственной программы» или категории «степень эффективности реализации государственной программы выше среднего уровня»;

– недостаточно эффективной – в случае включения по результатам интегральной оценки в категорию «степень эффективности реализации государственной программы ниже среднего уровня»;

– неэффективной – в случае включения по результатам интегральной оценки в категорию «низкая степень эффективности реализации государственной программы».

Оценка динамики прироста значений показателей осуществляется в соответствии с методикой, утвержденной Министерством экономического развития Российской Федерации по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации и Аппаратом Правительства Российской Федерации¹.

В соответствии с данной методикой показатели государственных программ и показатели структурных элементов государственных программ делятся на следующие типы:

– наследуемый показатель – показатель, значение которого учитывает фактически достигнутое значение предыдущего отчетного периода;

– ненаследуемый показатель – показатель, значение которого равно нулю ежегодно на 1 января или не может быть рассчитано на начало отчетного периода, а также имеет дискретный тип расчета (не учитывает фактически достигнутое значение прошлого отчетного периода).

В свою очередь наследуемый показатель имеет критерии динамики – динамический и поддерживающий. Динамический насле-

¹ Об утверждении методики расчета оценки динамики прироста значений показателей государственных программ Российской Федерации и их структурных элементов: приказ Минэкономразвития России от 25 мая 2023 г. № 346 // URL: <https://docs.cntd.ru/document/1302533786> (дата обращения: 12.09.2023).

двумый показатель – наследуемый показатель, значение которого направлено на рост или убывание с течением времени. Поддерживающий наследуемый показатель – наследуемый показатель, значение которого направлено на сохранение его значения на определенном целевом уровне на протяжении нескольких периодов.

Типы показателей, а также плановая динамика показателей государственной программы, показателей структурных элементов государственной программы определяются Минэкономразвития России с учетом установленных помесечных (поквартальных), годовых плановых значений показателей на текущий год и плановой динамики в рамках соответствующего утвержденного паспорта государственной программы и паспорта структурного элемента государственной программы, а также утвержденных методик расчета показателей.

Оценка динамики прироста значений показателей государственной программы в отчетном периоде ($ОП_{гп}$) рассчитывается по формуле:

$$ОП_{гп} = 0,7 \times ОП_{гпгп} + 0,3 \times ОП_{нсэ}, \text{ где}$$

$ОП_{гпгп}$ – оценка динамики прироста значений показателей уровня государственной программы;

$ОП_{нсэ}$ – оценка динамики прироста значений показателей уровня структурных элементов государственной программы.

Оценка динамики прироста значений показателей государственной программы в отчетном периоде ($ОП_{гп}$) может принимать значение в интервале от -100 % до 100 %.

Оценка динамики прироста значений показателей уровня государственной программы ($ОП_{гпгп}$) рассчитывается по формуле:

$$ОП_{гпгп} = \frac{\sum_{i=1}^N оп_{гпгп} + \sum_{i=1}^M оп_{гпгп} + \sum_{i=1}^S оп_{гпгп} + \sum_{i=1}^T оп_{гпгп} + \sum_{i=1}^L оп_{гпгп} + \sum_{i=1}^K оп_{гпгп}}{N+M+S+T+L+K},$$

где

N – количество возрастающих ненаследуемых показателей уровня государственной программы;

$ОП_{гпгп}$ – оценка динамики прироста значения возрастающего ненаследуемого показателя уровня государственной программы;

M – количество убывающих ненаследуемых показателей уровня государственной программы;

ОП_{ннуп} – оценка динамики прироста значения убывающего ненаследуемого показателя уровня государственной программы;

S – количество возрастающих наследуемых динамических показателей уровня государственной программы;

ОП_{ндвп} – оценка динамики прироста значения возрастающего наследуемого динамического показателя уровня государственной программы;

T – количество убывающих наследуемых динамических показателей уровня государственной программы;

ОП_{ндуп} – оценка динамики прироста значения убывающего наследуемого динамического показателя уровня государственной программы;

L – количество возрастающих наследуемых поддерживающих показателей уровня государственной программы;

ОП_{нвп} – оценка динамики прироста значения возрастающего наследуемого поддерживающего показателя уровня государственной программы;

K – количество убывающих наследуемых поддерживающих показателей уровня государственной программы;

ОП_{ннуп} – оценка динамики прироста значения убывающего наследуемого поддерживающего показателя уровня государственной программы.

В случае отсутствия информации по типам показателей плановая динамика показателя рассчитывается по формуле:

$$X = \frac{П_{ц} - П_{б}}{|П_{ц} - П_{б}|}, \text{ где}$$

П_ц – плановое значение показателя на последнюю плановую дату его реализации;

П_б – базовое значение показателя.

Оценка динамики прироста значения возрастающего наследуемого динамического показателя уровня государственной программы (ОП_{ндвп}) в отчетном периоде рассчитывается в соответствии со следующими подходами:

1) в случае если П_{значОП} и Ф_{значОП} больше значения Ф_{кпг}, применяется следующая формула:

$$ОП_{ндвп} = \frac{Ф_{значОП} - Ф_{кпг}}{П_{значОП} - Ф_{кпг}} \times 100\%, \text{ где}$$

Ф_{значОП} – фактическое значение показателя за отчетный период;

$\Phi_{\text{КПГ}}$ – фактическое значение показателя за год, предшествующий отчетному;

$\Pi_{\text{значОП}}$ – плановое значение показателя за отчетный период;

2) в случае если $\Pi_{\text{значОП}}$ меньше значения $\Phi_{\text{КПГ}}$ и $\Phi_{\text{значОП}}$ превышает значение $\Phi_{\text{КПГ}}$, то $\text{ОП}_{\text{ндвп}}$ равна 100 %;

3) в случае если $\Phi_{\text{значОП}}$ равно значению $\Phi_{\text{КПГ}}$, то $\text{ОП}_{\text{ндвп}}$ равна 0 %;

4) в случае если $\Phi_{\text{значОП}}$ меньше значения $\Phi_{\text{КПГ}}$, применяется следующая формула:

$$\text{ОП}_{\text{ндвп}} = - \left(1 - \frac{\Phi_{\text{значОП}}}{\Phi_{\text{КПГ}}} \right) \times 100 \%, \text{ где}$$

$\Phi_{\text{значОП}}$ – фактическое значение показателя за отчетный период;

$\Phi_{\text{КПГ}}$ – фактическое значение показателя за год, предшествующий отчетному.

Оценка динамики прироста значения возрастающего наследуемого динамического показателя ($\text{ОП}_{\text{ндвп}}$) может принимать значения в диапазоне от -100 % до 100 %.

В случае если оценка динамики прироста значения возрастающего наследуемого динамического показателя ($\text{ОП}_{\text{ндвп}}$) принимает значение меньше -100 %, то оценка динамики прироста значения такого показателя принимается равной -100 %.

В случае если оценка динамики прироста значения возрастающего наследуемого динамического показателя ($\text{ОП}_{\text{ндвп}}$) принимает значение больше 100 %, то оценка динамики прироста значения такого показателя принимается равной 100 %.

Оценка динамики прироста значения возрастающего ненаследуемого показателя уровня государственной программы, характеризующего развитие отрасли государственного управления, экономики, социально-культурной политики и обеспечение национальной безопасности государства ($\text{ОП}_{\text{ннвп}}$), рассчитывается также по указанной выше формуле (как для $\text{ОП}_{\text{ндвп}}$).

Оценка динамики прироста значения убывающего наследуемого динамического показателя уровня государственной программы ($\text{ОП}_{\text{ндуп}}$) в отчетном периоде рассчитывается в соответствии со следующими подходами:

1) в случае если $\Pi_{\text{значОП}}$ и $\Phi_{\text{значОП}}$ меньше значения $\Phi_{\text{КПГ}}$, применяется следующая формула:

$$\text{ОП}_{\text{ндуп}} = \left(\frac{\Phi_{\text{КПГ}} - \Phi_{\text{значОП}}}{\Phi_{\text{КПГ}} - \Pi_{\text{значОП}}} \times 100 \% \right), \text{ где}$$

$\Phi_{\text{КПГ}}$ – фактическое значение показателя за год, предшествующий отчетному;

$\Phi_{\text{значОП}}$ – фактическое значение показателя за отчетный период;

$\Pi_{\text{значОП}}$ – плановое значение показателя за отчетный период;

2) в случае если $\Phi_{\text{значОП}}$ превышает значение $\Phi_{\text{КПГ}}$, применяется следующая формула:

$$\text{ОП}_{\text{дуп}} = \left(- \left(1 - \frac{\Phi_{\text{КПГ}}}{\Phi_{\text{значОП}}} \right) \right) \times 100 \%, \text{ где}$$

$\Phi_{\text{КПГ}}$ – фактическое значение показателя за год, предшествующий отчетному;

$\Phi_{\text{значОП}}$ – фактическое значение показателя за отчетный период;

3) в случае если $\Phi_{\text{значОП}}$ меньше значения $\Phi_{\text{КПГ}}$ и $\Pi_{\text{значОП}}$ больше или равно значению $\Phi_{\text{КПГ}}$, то $\text{ОП}_{\text{дуп}}$ равна 100 %;

4) в случае если $\Phi_{\text{значОП}}$ равно значению $\Phi_{\text{КПГ}}$, то $\text{ОП}_{\text{дуп}}$ равна 0 %.

Оценка динамики прироста значения убывающего наследуемого динамического показателя ($\text{ОП}_{\text{дуп}}$) может принимать значения в диапазоне от -100 % до 100 %.

В случае если оценка динамики прироста значения убывающего наследуемого динамического показателя ($\text{ОП}_{\text{дуп}}$) принимает значение меньше -100 %, то оценка динамики прироста значения такого показателя принимается равной -100 %.

В случае если оценка динамики прироста значения убывающего наследуемого динамического показателя ($\text{ОП}_{\text{дуп}}$) принимает значение больше 100 %, то оценка динамики прироста значения такого показателя принимается равной 100 %.

Оценка динамики прироста значения убывающего ненаследуемого показателя уровня государственной программы, характеризующего развитие отрасли государственного управления, экономики, социально-культурной политики и обеспечение национальной безопасности государства ($\text{ОП}_{\text{нпуп}}$), рассчитывается по указанной выше формуле (как для $\text{ОП}_{\text{дуп}}$).

Оценка динамики прироста значения возрастающего наследуемого поддерживающего показателя уровня государственной программы ($\text{ОП}_{\text{нпвп}}$) в отчетном периоде рассчитывается по формуле:

$$\text{ОП}_{\text{нпвп}} = \left(\left(\frac{\Phi_{\text{значОП}}}{\Pi_{\text{значОП}}} \times 100 \% \right) - 100 \% \right)^1, \text{ где}$$

¹ В случае если фактическое значение показателя равно его плановому значению или выше него, то оценка эффективности такого показателя принимается равной 100 %.

$\Phi_{\text{значОП}}$ – фактическое значение показателя за отчетный период;

$\Pi_{\text{значОП}}$ – плановое значение показателя за отчетный период.

Оценка динамики прироста значения возрастающего наследуемого поддерживающего показателя ($\text{ОП}_{\text{нпвп}}$) может принимать значения в диапазоне от -100 % до -0,0(1) % и 100 %.

В случае если оценка динамики прироста значения возрастающего наследуемого поддерживающего показателя ($\text{ОП}_{\text{нпвп}}$) принимает значение меньше -100 %, то оценка динамики прироста значения такого показателя принимается равной -100 %.

В случае если оценка динамики прироста значения возрастающего наследуемого поддерживающего показателя ($\text{ОП}_{\text{нпвп}}$) принимает значение больше 100 %, то оценка динамики прироста значения такого показателя принимается равной 100 %.

Оценка динамики прироста значения убывающего наследуемого поддерживающего показателя уровня государственной программы ($\text{ОП}_{\text{нпуп}}$) в отчетном периоде рассчитывается по формуле:

$$\text{ОП}_{\text{нпуп}} = \left(\left(\frac{\Pi_{\text{значОП}}}{\Phi_{\text{значОП}}} \times 100 \% \right) - 100 \% \right)^1, \text{ где}$$

$\Pi_{\text{значОП}}$ – плановое значение показателя за отчетный период;

$\Phi_{\text{значОП}}$ – фактическое значение показателя за отчетный период.

Оценка динамики прироста значений показателей уровня структурных элементов государственной программы ($\text{ОП}_{\text{нцэ}}$) рассчитывается аналогично оценке динамики прироста значений показателей уровня государственной программы ($\text{ОП}_{\text{нпп}}$).

В случае если показатель структурного элемента государственной программы одновременно является показателем уровня государственной программы, в рамках которой реализуется соответствующий структурный элемент государственной программы, такой показатель исключается из расчета оценки динамики прироста значений показателей данного структурного элемента государственной программы и учитывается только в рамках оценки динамики прироста значений показателей соответствующей государственной программы.

Несколько иная методика представлена в приказах федеральных органов исполнительной власти, которые являются ответственными за реализацию государственных программ. В качестве

¹ В случае если фактическое значение показателя равно его плановому значению или ниже него, то оценка эффективности такого показателя принимается равной 100 %.

примера можно рассмотреть методики оценки эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»¹. Методики других программ либо полностью идентичны, либо схожи с приведенной.

Эффективность реализации государственной программы оценивается в зависимости от значений оценки степени реализации государственной программы и оценки эффективности реализации входящих в нее подпрограмм по следующей формуле:

$$\mathcal{E}P_{\text{гп}} = 0,5 * \mathcal{C}P_{\text{гп}} + 0,5 * \sum \mathcal{E}P_{\text{п/п}} * k_j, \text{ где}$$

$\mathcal{E}P_{\text{гп}}$ – эффективность реализации государственной программы;

$\mathcal{C}P_{\text{гп}}$ – степень реализации государственной программы;

$\mathcal{E}P_{\text{п/п}}$ – эффективность реализации подпрограммы;

k_j – определяется по формуле: $k_j = \Phi_j / \Phi$, где Φ_j – объем фактических расходов из федерального бюджета (кассового исполнения) на реализацию j-й подпрограммы в отчетном году, Φ – объем фактических расходов из федерального бюджета (кассового исполнения) на реализацию государственной программы.

Эффективность реализации государственной программы признается высокой в случае, если значение $\mathcal{E}P_{\text{гп}}$ составляет не менее 0,9.

Эффективность реализации государственной программы признается средней в случае, если значение $\mathcal{E}P_{\text{гп}}$ составляет не менее 0,8.

Эффективность реализации государственной программы признается удовлетворительной в случае, если значение $\mathcal{E}P_{\text{гп}}$ составляет не менее 0,7.

В остальных случаях эффективность реализации государственной программы признается неудовлетворительной.

Степень реализации государственной программы рассчитывается по формуле:

$$\mathcal{C}P_{\text{гп}} = \sum_i^M \mathcal{C}Д_{\text{гпмз}} / M, \text{ где}$$

$\mathcal{C}P_{\text{гп}}$ – степень реализации государственной программы;

¹ Об утверждении методики оценки эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»: приказ Минздрава России от 10 ноября 2017 г. № 905 // СПС КонсультантПлюс.

$СД_{гппз}$ – степень достижения планового значения показателя (индикатора), характеризующего цели и задачи государственной программы;

M – число показателей (индикаторов), характеризующих цели и задачи подпрограммы.

При использовании данной формулы в случаях, если $СД_{гппз} > 1$, значение $СД_{гппз}$ принимается равным 1.

При оценке степени реализации государственной программы могут определяться коэффициенты значимости отдельных показателей (индикаторов) целей и задач в связи с возникновением непредвиденных (форс-мажорных) обстоятельств в субъектах Российской Федерации. При использовании коэффициентов значимости приведенная выше формула преобразуется в следующую:

$$СР_{гп} = \sum_i^M СД_{гппз} * k_i, \text{ где}$$

k_i – удельный вес, отражающий значимость показателя (индикатора), $\sum k_i = 1$.

Степень достижения планового значения показателя (индикатора), характеризующего цели и задачи государственной программы, рассчитывается по следующим формулам:

– для показателей (индикаторов), желаемой тенденцией развития которых является увеличение значений:

$$СД_{гппз} = ЗП_{гпф} / ЗП_{гпп};$$

– для показателей (индикаторов), желаемой тенденцией развития которых является снижение значений:

$$СД_{гппз} = ЗП_{гпп} / ЗП_{гпф}, \text{ где}$$

$СД_{гппз}$ – степень достижения планового значения показателя (индикатора), характеризующего цели и задачи государственной программы;

$ЗП_{гпф}$ – значение показателя (индикатора), характеризующего цели и задачи государственной программы, фактически достигнутое на конец отчетного периода;

$ЗП_{гпп}$ – плановое значение показателя (индикатора), характеризующего цели и задачи государственной программы.

Эффективность реализации подпрограммы оценивается в зависимости от значений оценки степени реализации подпрограммы

и оценки эффективности использования средств федерального бюджета по следующей формуле:

$$\mathcal{ЭР}_{п/п} = \mathcal{СР}_{п/п} * \mathcal{Э}_{ис}, \text{ где}$$

$\mathcal{ЭР}_{п/п}$ – эффективность реализации подпрограммы;

$\mathcal{СР}_{п/п}$ – степень реализации подпрограммы;

$\mathcal{Э}_{ис}$ – эффективность использования средств федерального бюджета.

Эффективность реализации подпрограммы признается высокой в случае, если значение $\mathcal{ЭР}_{п/п}$ составляет не менее 0,9.

Эффективность реализации подпрограммы признается средней в случае, если значение $\mathcal{ЭР}_{п/п}$ составляет не менее 0,8.

Эффективность реализации подпрограммы признается удовлетворительной в случае, если значение $\mathcal{ЭР}_{п/п}$ составляет не менее 0,7.

В остальных случаях эффективность реализации подпрограммы признается неудовлетворительной.

Степень реализации подпрограммы рассчитывается по формуле:

$$\mathcal{СР}_{п/п} = \sum_1^N \mathcal{СД}_{п/пмз} / N, \text{ где}$$

$\mathcal{СР}_{п/п}$ – степень реализации подпрограммы;

$\mathcal{СД}_{п/пмз}$ – степень достижения планового значения показателя (индикатора), характеризующего цели и задачи подпрограммы;

N – число показателей (индикаторов), характеризующих цели и задачи подпрограммы.

При использовании данной формулы в случаях $\mathcal{СД}_{п/пмз} > 1$, значение $\mathcal{СД}_{п/пмз}$ принимается равным 1.

При оценке степени реализации подпрограммы могут определяться коэффициенты значимости отдельных показателей (индикаторов) целей и задач в связи с возникновением непредвиденных (форс-мажорных) обстоятельств в субъектах Российской Федерации. При использовании коэффициентов значимости приведенная выше формула преобразуется в следующую:

$$\mathcal{СР}_{п/п} = \sum_1^N \mathcal{СД}_{п/пмз} * k_i, \text{ где}$$

k_i – удельный вес, отражающий значимость показателя (индикатора), $\sum k_i = 1$.

Для оценки степени достижения целей и решения задач подпрограмм определяется степень достижения плановых значений каждого показателя (индикатора), характеризующего цели и задачи подпрограммы.

Степень достижения планового значения показателя (индикатора) рассчитывается по следующим формулам:

– для показателей (индикаторов), желаемой тенденцией развития которых является увеличение значений:

$$СД_{п/пмз} = ЗП_{п/пф} / ЗП_{п/пн};$$

– для показателей (индикаторов), желаемой тенденцией развития которых является снижение значений:

$$СД_{п/пмз} = ЗП_{п/пн} / ЗП_{п/пф}, \text{ где}$$

$СД_{п/пмз}$ – степень достижения планового значения показателя (индикатора), характеризующего цели и задачи подпрограммы;

$ЗП_{п/пф}$ – значение показателя (индикатора), характеризующего цели и задачи подпрограммы, фактически достигнутое на конец отчетного периода;

$ЗП_{п/пн}$ – плановое значение показателя (индикатора), характеризующего цели и задачи подпрограммы.

Эффективность использования средств федерального бюджета рассчитывается для каждой подпрограммы как отношение степени реализации мероприятий к степени соответствия запланированному уровню расходов из средств федерального бюджета по следующей формуле:

$$Э_{ис} = СР_{м} / СС_{уз}, \text{ где}$$

$Э_{ис}$ – эффективность использования средств федерального бюджета;

$СР_{м}$ – степень реализации мероприятий, полностью или частично финансируемых из средств федерального бюджета;

$СС_{уз}$ – степень соответствия запланированному уровню расходов из средств федерального бюджета.

Степень соответствия запланированному уровню затрат оценивается для каждой подпрограммы как отношение фактически произведенных в отчетном году расходов на реализацию подпрограммы к их плановым значениям по следующей формуле:

$$CC_{yz} = Z_{\phi} / Z_{п}, \text{ где}$$

CC_{yz} – степень соответствия запланированному уровню расходов;
 Z_{ϕ} – фактические расходы на реализацию подпрограммы в отчетном году;

$Z_{п}$ – плановые расходы на реализацию подпрограммы в отчетном году.

В составе показателя «степень соответствия запланированному уровню расходов» учитываются расходы из всех источников финансирования.

Под плановыми расходами из средств федерального бюджета понимаются объемы бюджетных ассигнований, предусмотренные на реализацию соответствующей подпрограммы в федеральном законе о федеральном бюджете на отчетный год по состоянию на 1 января отчетного года.

Под плановыми расходами из средств иных источников понимаются объемы расходов, предусмотренные за счет соответствующих источников на реализацию подпрограммы в соответствии с действующей на момент проведения оценки эффективности редакцией государственной программы.

Рассмотренная выше технология оценки относится в большинстве своем к тем программам, которые реализуются органами исполнительной власти. Однако нет препятствий для ее применения к деятельности по реализации государственных программ осуществляемых, например, органами судебной власти.

Иллюстрацией принципиальной возможности подобного универсального подхода является федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2013–2024 годы»¹. В качестве государственных заказчиков наряду с органами исполнительной власти в программе фигурируют Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Судебный департамент при Верховном Суде РФ.

¹ О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013–2024 годы»: постановление Правительства Рос. Федерации от 27 декабря 2012 г. № 1406 // СПС КонсультантПлюс.

Список рекомендуемой литературы

Нормативные правовые акты:

Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений: Федер. закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

О парламентском контроле: Федер. закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: Федер. закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федер. закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федер. закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

Об Основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года: Указ Президента Рос. Федерации от 5 марта 2020 г. № 164 // СПС КонсультантПлюс.

Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 4 февраля 2021 г. № 68 // СПС КонсультантПлюс.

Об утверждении Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы: постановление Правительства Рос. Федерации от 13 сентября 2010 г. № 716 // СПС КонсультантПлюс.

О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения: постановление Правительства Рос. Федерации от 25 августа 2012 г. № 851 // СПС КонсультантПлюс.

Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления государственных услуг, руководителей многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг с учетом качества организации предоставления государственных и муниципальных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей: постановление Правительства Рос. Федерации от 12 декабря 2012 г. № 1284 // СПС КонсультантПлюс.

О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013–2024 годы»: постановление Правительства Рос. Федерации от 27 декабря 2012 г. № 1406 // СПС КонсультантПлюс.

О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов управления государственными внебюджетными фондами (вместе с Положением о ведомственных программах цифровой трансформации): постановление Правительства Рос. Федерации от 10 октября 2020 г. № 1646 // СПС КонсультантПлюс.

Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 915: постановление Правительства Рос. Федерации от 3 апреля 2021 г. № 542 // СПС КонсультантПлюс.

О системе управления государственными программами Российской Федерации (вместе с Положением о системе управления государственными программами Российской Федерации): постановление Правительства Рос. Федерации от 26 мая 2021 г. № 786 // СПС КонсультантПлюс.

Об утверждении Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 15 мая 2023 г. № 752 // СПС КонсультантПлюс.

Об утверждении основных направлений разработки и внедрения системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 17 мая 2016 г. № 934-р // КонсультантПлюс.

Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040. URL: <https://docs.cntd.ru/document/499078939> (дата обращения: 05.01.23).

Об утверждении Методики оценки эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы»: приказ Минтранса России от 2 марта 2017 г. № 69. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71551750/#review> (дата обращения: 05.01.23).

Об утверждении Методики оценки эффективности реализации государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»: приказ Минэкономразвития России от 17 июля 2017 г. № 351. URL: <http://docs.cntd.ru/document/456084776> (дата обращения: 05.01.23).

Об утверждении показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности и перечня ведомственных актов Федеральной службы по труду и занятости, формирующих механизм контроля за их достижением: приказ Роструда от 16 октября 2017 г. № 608. URL: <https://base.garant.ru/71854414/> (дата обращения: 06.01.2023).

Об утверждении перечней показателей результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и ее территориальных органов: приказ Росздравнадзора от 26 октября 2017 г. № 9048 URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71736896/> (дата обращения: 31.08.2023).

Об утверждении методики оценки эффективности государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»: приказ Минздрава России от 10 ноября 2017 г. № 905 // СПС КонсультантПлюс.

Об утверждении перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, в том числе подведомственных ему организаций: приказ Минсельхоза России от 12 ноября 2018 г. № 520 URL: <http://docs.cntd.ru/document/551760651> (дата обращения: 03.09.2023).

Об утверждении Перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг Федеральной службой госу-

дарственной статистики, ее территориальными органами и подведомственными организациями: приказ Росстата от 15 ноября 2018 г. № 672. URL: <http://docs.cntd.ru/document/552366038> (дата обращения: 03.09.2023).

Об утверждении перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг для нужд Министерства экономического развития Российской Федерации, закупок товаров, работ, услуг, осуществляемых подведомственными Министерству экономического развития Российской Федерации федеральными государственными учреждениями: приказ Минэкономразвития России от 16 ноября 2018 г. № 629. URL: <http://docs.cntd.ru/document/551785862> (дата обращения: 03.09.2023).

Об утверждении методических рекомендаций по внедрению системы оценки гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления государственных услуг и о признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 12 марта 2018 г. № 120: приказ Минэкономразвития России от 22 марта 2019 г. № 156. URL: <http://docs.cntd.ru/document/554102749> (дата обращения: 23.05.2022).

Об утверждении перечня показателей оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности Федеральной антимонопольной службы: приказ ФАС России от 2 июня 2020 г. № 514/20. URL: <https://base.garant.ru/74233653/?ysclid=luwdy29sk6453357890> (дата обращения: 31.08.2023).

Об утверждении Типового положения (регламента) о контрактной службе: приказ Минфина России от 31 июля 2020 г. № 158н // СПС КонсультантПлюс.

Об утверждении методики расчета оценки динамики прироста значений показателей государственных программ Российской Федерации и их структурных элементов: приказ Минэкономразвития России от 25 мая 2023 г. № 346. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1302533786> (дата обращения: 12.09.2023)

Об утверждении перечня показателей, характеризующих эффективность закупок товаров, работ, услуг, в том числе подведомственными организациями Министерства образования и науки Российской Федерации: распоряжение Минобрнауки России от 7 марта 2018 г. № Р-130. URL: <http://docs.cntd.ru/document/557695634> (дата обращения: 03.09.2023).

Об оценке населением Калининградской области эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов Калининградской области и оценке населением Калининградской области эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления Калининградской области, унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в государственной собственности Калининградской области или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг населению Калининградской области: Указ Губернатора Калининградской области от 12 мая 2014 г. № 118. URL: <https://docs.cntd.ru/document/412308273> (дата обращения: 05.01.23).

Об утверждении Порядка разработки и реализации государственных программ города Москвы: постановление Правительства Москвы от 4 марта 2011 г. № 56-ПП. URL: <http://docs.cntd.ru/document/537904386> (дата обращения: 31.08.2023).

Об утверждении Государственной программы города Москвы «Безопасный город»: постановление Правительства Москвы от 23 сентября 2011 г. № 443-ПП. URL: <https://docs.cntd.ru/document/537907270> (дата обращения: 05.01.2023).

О расчете коэффициента эффективности деятельности органов исполнительной власти города Москвы в сфере закупок товаров, работ, услуг и признании утратившими силу приказов Департамента города Москвы по конкурентной политике и Главного контрольного управления города Москвы: приказ Главного контрольного управления города Москвы Департамента города Москвы по конкурентной политике от 28 декабря 2017 г. № 70-01-221/17/88. URL: https://www.mos.ru/upload/documents/files/6004/370-01-221-17_88.pdf (дата обращения: 03.09.2023).

ГОСТ Р ИСО 9000–2001 Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь: принят и введен в действие постановлением Госстандарта России от 15 августа 2001 г. № 332-ст: дата введения 2001–08–31. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200015260?ysclid=lcgmnxvmk5491547319> (дата обращения: 03.01.2023).

Научная и учебная литература:

Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: учебник. М.: Омега Л, 2010. 525 с.

Балацкий Е. В., Екимова Н. А. Оценка институционального развития России. М.: Перо, 2016. 263 с.

Клименко А. В., Ларионов А. В., Минченко О. С. Сфера государственного управления и ее основные характеристики. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2021. 44 с.

Комментарий к Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (постатейный) / Р. В. Амелин и др. // СПС КонсультантПлюс.

Пугачева Л. В., Дягилева Т. В. Эффективность государственно-го и муниципального управления: сущность, критерии, оценка // Актуальные вопросы социально-экономического развития современного государства: сборник научных статей по материалам научно-практической конференции. Новочеркасск: Южно-Российский гос. политехнический ун-т (НПИ) им. М. И. Платова, 2015. 167 с.

Филимонов О. В., Андреева И. А. Теория и механизмы современного государственного управления: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2019. 108 с.

Юкаева В. С. Управленческие решения: учебное пособие. М.: Дашков и К°, 2009. 32 с.

Arndt C., Oman C. The Politics of Governance Ratings // Working Paper MGSOG. 2008. URL: <https://collections.unu.edu/eserv/UNU:944/wp2008-003.pdf> (дата обращения: 08.01.2023).

Langbein L., Knack S. The Worldwide Governance Indicators: Six, One, or None? // Journal of Development Studies. 2010. 46 (2). P. 350–370.

Thomas M. What Do the Worldwide Governance Indicators Measure? // European Journal of Development Research. 2009. 22 (1). P. 31–54.

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

Учебное издание

Козырев Максим Сергеевич, **Фадеев** Илья Александрович,
Бондаренко Роман Александрович

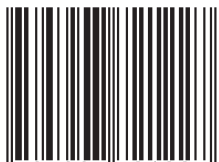
**ТЕХНОЛОГИИ ОЦЕНКИ
ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ**

Редактор: *Я. В. Артемьева*
Верстка *С. Н. Портновой*

Подписано в печать __. __. 2024. Формат 60×84 $\frac{1}{16}$.
Усл. печ. л. 7,2. Уч.-изд. л. 7,7. Тираж 45 экз. Заказ № __

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академии управления МВД России
125993, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-907721-22-7



9 785907 721227 >