

УДК 351.9

ЭВОЛЮЦИЯ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫСШИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ И ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Л.В. Шабалина, М.В. Миньковская, Т.Н. Загоруйко, М.В. Тимко

ГБУ «Институт экономических исследований», Донецк, email: luda_2270@mail.ru; mv2023mv@yandex.ru; zagtn3112@yandex.ru; mark26328@mail.ru

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты системы оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей субъектов) и органов исполнительной власти регионов Российской Федерации. Проведен обзор нормативно-правовой базы оценки, включающий ключевые этапы ее эволюции с выделением изменений в перечне показателей и критериев. Отдельное внимание уделено интеграции показателей цифровой трансформации (цифровой зрелости) в систему оценки деятельности региональных органов власти. Приведен анализ результатов оценки эффективности в разрезе регионов РФ: выделены наиболее эффективные регионы-лидеры и регионы-аутсайдеры, отмечаются факторы, повлиявшие на их положение. Рассмотрен зарубежный опыт оценки результативности регионального управления и возможность его применения в российских условиях. Сформулированы выводы и рекомендации по совершенствованию системы оценки эффективности региональной власти, включая уточнение показателей с учетом цифровой экономики и качественных аспектов работы органов управления, а также меры по повышению объективности и стимулирующей роли оценки.

Ключевые слова: эффективность государственного управления; оценка деятельности органов власти; высшие должностные лица; показатели эффективности; орган исполнительной власти; цифровая зрелость; региональное управление.

EVOLUTION OF THE PERFORMANCE EVALUATION SYSTEM FOR THE HIGHEST OFFICIALS AND EXECUTIVE AUTHORITIES OF THE CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

L.V. Shabalina, M.V. Minkovskaya, T.N. Zagoruiko, M.V. Timko

State-Funded Institution "Economic Research Institute", Donetsk, email: luda_2270@mail.ru; mv2023mv@yandex.ru; zagtn3112@yandex.ru; mark26328@mail.ru

Abstract. The article examines the theoretical and practical aspects of the system for assessing the performance of the highest officials (heads of regions) and executive authorities of the constituent entities of the Russian Federation. A review of the regulatory and legal framework for performance evaluation is carried out, highlighting key stages of its evolution and changes in the list of indicators and criteria. Particular attention is paid to the integration of digital transformation indicators ("digital maturity") into the performance assessment system of regional authorities. The analysis of efficiency assessment results across the regions of the Russian Federation is presented, identifying the most effective leading regions and lagging regions, as well as the factors influencing their positions. The paper considers foreign experience in evaluating regional governance performance and the potential for its application in the Russian context. Conclusions and recommendations are formulated to improve the performance evaluation system of regional authorities, including the refinement of indicators in the context of the digital economy and qualitative aspects of governance, as well as measures to enhance the objectivity and incentivizing function of evaluation.

Keywords: public administration efficiency; performance evaluation of authorities; highest officials; performance indicators; executive authority; digital maturity; regional governance.

Дата поступления статьи в редакцию: 04.11.2025

Дата принятия статьи в печать: 11.12.2025

Введение

Эффективность деятельности органов государственной власти традиционно рассматривается как ключевой фактор успешного развития территорий. Оценка результативности работы высших должностных лиц (ВДЛ) и региональных органов исполнительной власти (ОИВ) выступает важным инструментом совершенствования государственного управления. Благодаря таким оценкам обеспечивается повышение качества управленческих решений и оптимизация распределения ресурсов, а деятельность орга-

нов власти ориентируется на достижение стратегических целей социально-экономического развития субъекта РФ. В условиях высокой дифференциации российских регионов по уровню экономического потенциала, социальной структуре и иным характеристикам, система оценки эффективности позволяет учитывать уникальные условия каждого субъекта и выявлять направления для улучшения работы региональных администраций. Кроме того, институт оценки служит механизмом обратной связи, поскольку выявляет проблемные зоны в управлении и тем самым стимулирует разработку корректирующих мер для их устранения.

На теоретическом уровне проблема оценки государственного управления связана с понятием результативности государственного механизма и критериями ее определения. В научной литературе предлагаются различные подходы к оценке эффективности — от измерения фактически достигнутых социально-экономических результатов до оценки степени удовлетворения населения качеством услуг и уровнем доверия к власти. Зарубежный опыт свидетельствует, что в государствах, где внедрены системные процедуры оценки деятельности органов власти, наблюдаются более высокая эффективность государственного аппарата и значимые достижения в различных сферах общества. Ключевым фактором здесь является ориентация органов управления на достижение измеримых целей и мониторинг прогресса, при котором сопоставляются достигнутые результаты с затраченными ресурсами. Подобные системы показывают, что регулярное оценивание результатов работы создает культуру ответственности за достижение целей и способствует повышению качества государственного управления [1].

В российской практике задача объективной оценки эффективности региональной власти особенно актуальна в последние десятилетия, когда происходит переход к принципам управления, ориентированного на результаты. С 2007 года на федеральном уровне формируется нормативная база, регламентирующая порядок и показатели оценки эффективности работы руководителей регионов и деятельности исполнительных органов субъектов РФ. Неоднократное обновление этой системы связано как с уточнением приоритетов государственного развития, так и с необходимостью устранения выявленных недостатков прежних методик. Так, одними из вызовов, отмечаемых экспертами, являются недостаточная согласованность действий федеральных и региональных органов власти и ограниченность ресурсов ряда регионов. Введение единой системы оценки призвано, с одной стороны, стимулировать главы субъектов РФ к более эффективной работе, а с другой — обеспечить Федеральный центр инструментами контроля и поддержки регионального развития.

Цель исследования

Целью исследования является систематизация и анализ теоретико-методических подходов к оценке эффективности деятельности ВДЛ и ОИВ субъектов Российской Федерации. В рамках поставленной цели предполагается выявить ключевые направления эволюции нормативно-правовой базы оценки, определить совокупность показателей и методик, обеспечивающих комплексное измерение результативности регионального управления, а также исследовать взаимосвязь между формализованными индикаторами и фактическими социально-экономическими результатами территориального развития.

Объекты и методы исследования

Объект исследования — система оценки эффективности деятельности ВДЛ субъектов РФ и региональных ОИВ, включая нормативно установленные показатели и механизмы ее реализации.

Методологическую основу исследования составил комплекс общенаучных и специальных методов, направленных на обеспечение достоверности и научной обоснованности полученных результатов. Ведущую роль сыграл системный подход, позволивший рассмотреть процесс формирования и функционирования системы оценки эффективности деятельности ВДЛ и ОИВ субъектов РФ как целостное и многокомпонентное явление, включающее нормативно-правовые, институциональные, организационные и цифровые аспекты. Информационную базу исследования составили нормативно-правовые акты РФ, регулирующие порядок оценки эффективности деятельности органов власти, официальные статистические материалы, аналитические отчеты федеральных ведомств и экспертных центров, а также научные труды отечественных и зарубежных авторов, посвященные вопросам государственного управления, результативности и цифровой трансформации. Для обработки теоретического и эмпирического материала применялись методы сравнительного и структурно-функционального анализа, позволившие выявить эволюцию нормативной базы, определить взаимосвязи между изменением системы показателей и стратегическими приоритетами государственной политики. Использование метода контент-анализа обеспечило систематизацию данных нормативных документов и экспертных оценок. На заключительном

этапе исследования был применен метод синтеза, позволивший интегрировать выявленные теоретические положения, аналитические выводы и практические результаты в единый концептуальный подход к совершенствованию системы оценки эффективности региональной власти.

Результаты исследования

Практика регулярной оценки результативности работы региональных органов власти в России берет начало с Указа Президента РФ от 28.06.2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [2]. Данным указом был утвержден обширный перечень из 48 показателей, охватывающих ключевые направления социальной и экономической политики на региональном уровне. В число индикаторов 2007 года вошли показатели развития здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства, физической культуры и спорта, обеспеченности населения жильем, уровня доходов и безработицы, эффективности государственного и муниципального управления и др. Следует подчеркнуть, что уже на этом этапе учитывалось мнение граждан о ситуации в регионе, что отражало стремление встроить в систему оценки элемент обратной связи от населения. Одновременно система 2007 года включала и комплексные финансово-экономические показатели (расчет объема неэффективных расходов регионального бюджета), стимулируя субъекты оптимизировать бюджетную политику.

В 2012 году произошел кардинальный пересмотр показателей: Указ Президента РФ от 21.08.2012 г. № 1199 [3] сократил их число до 12 ключевых индикаторов. Данный шаг был направлен на повышение фокусировки оценки — вместо десятков параметров внимание сместилось на дюжину приоритетных показателей. В новой редакции, в частности, был исключен расчет неэффективных расходов, что упростило методику. Основной акцент сделан на конечных социально-экономических результатах (уровень доходов населения, качество услуг), косвенно свидетельствующих об эффективности работы региональной власти. Сокращение перечня показателей в 2012 г. объясняется стремлением сделать оценку более прозрачной и понятной, сосредоточив усилия регионов на достижении конкретных измеряемых целей, тесно связанных с благосостоянием граждан.

Уже через несколько лет, однако, возникла необходимость расширения критериев. Указ Президента РФ от 14.11.2017 г. № 548 [4] вновь увеличил число показателей до 24. В новый состав вошли актуальные на тот момент индикаторы, такие как ожидаемая продолжительность жизни при рождении, динамика реальной среднемесячной заработной платы, доля населения с доходами ниже прожиточного минимума и др. Тем самым оценка была интегрирована с целевыми ориентирами государственной политики (повышением благосостояния и демографии). Важной новшеством стало то, что одновременно были предусмотрены механизмы стимулирования регионов — указ требовал разработать правила предоставления грантов субъектам РФ по итогам оценки эффективности их органов власти. Идея заключалась в том, чтобы федеральное правительство поощряло лучшие региональные практики дополнительными межбюджетными трансфертами, тем самым вызывая соревнование регионов за более высокие результаты. В развитие этой инициативы вышло Постановление Правительства РФ от 19.04.2018 г. № 472 [4], согласно которому ежегодно 40 лучших регионов (по интегральной оценке) получают федеральные гранты. Такой подход фактически внедрил элемент конкуренции — регионы мотивированы улучшать показатели, чтобы войти в число лидеров и получить дополнительное финансирование, что, в свою очередь, должно ускорять их развитие.

Новые приоритеты социально-экономической политики, обозначенные в конце 2010-х годов, требовали очередного корректирования системы оценки. Указ Президента РФ от 25.04.2019 г. № 193 [6] ознаменовал переход к более комплексной и стратегически ориентированной системе. Перечень был оптимизирован до 15 показателей, однако многие из них стали укрупненными и агрегированными. В результате — каждый интегральный показатель рассчитывался на основе более широкого набора частных индикаторов. Например, в указ 2019 г. вошли такие новые метрики, как уровень доверия населения к власти, количество высокопроизводительных рабочих мест в внебюджетном секторе, численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, производительность труда в базовых сырьевых отраслях экономики и др. Появление показателя доверия к власти подчеркивало значимость общественного мнения о работе губернаторов, а акцент на производительных рабочих местах и МСП — увязку с приоритетами экономического роста и предпринимательства. Существенным новшеством стало включение в 2019 г. показателей экологического блока — впервые были введены индикаторы «Качество окружающей среды» и «Доля городов с благоприятной городской средой». Их расчет осуществлялся на основе специальных методик (индексный метод), определенных в рамках национального проекта «Эко-

логия». Тем самым спектр оценки расширился, охватывая не только экономику и социальную сферу, но и экологическую устойчивость регионов. В целом, указ № 193 заложил фундамент для перехода от узкой оценки эффективности исполнения поручений к более широкому мониторингу достижения национальных целей развития на уровне регионов.

Следующий этап связан с реализацией национальных целей развития России на период до 2030 года, объявленных в 2020 году. В соответствии с новыми приоритетами в начале 2021 г. был обновлен перечень показателей оценки — Указ Президента РФ от 04.02.2021 г. № 68 [7] установил расширенный набор из 21 показателя (данный указ формально пришел на смену указу 2019 г.). В указ 2021 г. были включены дополнительные показатели, отвечающие новым вызовам — уровень цифровой зрелости государственного управления как интегральная характеристика цифровой трансформации в регионе, показатели, отражающие вклад региона в достижение национальных целей (в т.ч. демографические и инфраструктурные индикаторы), а также ряд социальных показателей. Появление метрики «цифровая зрелость» свидетельствовало о понимании того, что цифровая трансформация органов власти стала неотъемлемой частью их эффективности. Одновременно были несколько скорректированы формулировки и состав ряда старых показателей, с тем чтобы привести их в соответствие с обновленной стратегией развития (например, уточнялись индикаторы, связанные с доходами населения и уровнем бедности, в увязке с целевыми значениями нацпроектов).

Совсем недавно система прошла очередную итерацию изменений. Указ Президента РФ от 28.11.2024 г. № 1014 [8] утвердил обновленный перечень из 21 показателя для оценки эффективности ВДЛ и ОИВ субъектов РФ. Данный указ отменил предыдущий указ 2021 г. № 68, тем самым закрепив новую методику оценки на перспективу ближайших лет. В состав показателей 2024 г. вошли как сохраненные базовые индикаторы (в том числе доверие к власти — оценивается как доверие к Президенту РФ и губернатору, измеряемое в том числе через мнение граждан), так и новые показатели, отражающие актуальную повестку. В их числе: суммарный коэффициент рождаемости как показатель демографической ситуации, удовлетворенность участников специальной военной операции (СВО) условиями для медицинской реабилитации, переобучения и трудоустройства, а также ряд новых инфраструктурно-экономических индикаторов (объем ввода жилой и нежилой недвижимости, качество среды для жизни в опорных населенных пунктах, доля дорог агломераций и региональных трасс, отвечающих нормативным требованиям и др.). Кроме того, указ 2024 г. развил направление цифровой трансформации: показатель «цифровая зрелость государственного и муниципального управления» получил четко определенное целевое значение — 100% к 2030 году для каждого региона, подразумевая, что к концу десятилетия каждый субъект РФ должен полностью достичь установленных ориентиров по внедрению цифровых технологий в работу органов власти и ключевых отраслей (что конкретно включает этот показатель, рассмотрено ниже).

В целом, нормативная база оценки эффективности ВДЛ и ОИВ субъектов РФ за последние 15 лет прошла путь от объемного перечня показателей (охватывавшего широкий спектр задач) к более компактным, стратегически ориентированным наборам индикаторов, а затем снова к расширению в ответ на новые вызовы. Такая эволюция отражает поиск оптимального баланса между комплексностью и простотой системы оценки. Государство стремится сделать критерии достаточно полными, чтобы охватить важнейшие направления (экономика, социальная сфера, безопасность, экология, цифровое развитие), но одновременно избежать избыточной громоздкости и сложности расчета. Регулярное обновление перечней — естественный процесс адаптации системы к меняющимся приоритетам: демография и поддержка участников СВО стали актуальными только в последнее время, тогда как в 2007 г. упор делался на базовые услуги и инфраструктуру.

Важно подчеркнуть, что, несмотря на изменения показателей, сама цель системы оценки остается неизменной — обеспечить прозрачность и объективность мониторинга работы региональных властей, сопоставимость результатов разных субъектов РФ и мотивацию глав регионов к достижению целей развития. Для обеспечения объективности разработаны подробные методические указания (утверждаемые, как правило, Правительством РФ и профильными министерствами) по расчету каждого показателя. Система отчетности предполагает, что ежегодно каждый субъект РФ предоставляет сведения о достигнутых значениях целевых показателей, которые затем анализируются федеральными органами (Минэкономразвития, Минфин, Минтруд, Минздрав и др. по своим направлениям). По итогам формируется сводная оценка эффективности, которая может быть представлена в виде рейтингов, а также используется при принятии решений о награждении грантами, кадровых решениях и корректировке региональной политики.

Сформированная система оценки позволяет ежегодно получать сравнительную картину эффективности управления в субъектах РФ. Практика подготовки рейтингов регионов по итогам оценки показала, что результаты различаются весьма существенно, что отражает объективные различия в условиях и качестве управления, а также эффективность работы конкретных команд руководителей регионов.

В новейших рейтингах эффективности управления региональными органами власти устойчиво лидируют экономически развитые и административно сильные регионы. Например, по итогам 2024 г. первые места в интегральной оценке традиционно занимают город Москва и Тюменская область, сохраняя свое преимущество уже несколько лет подряд. Данные регионы демонстрируют высокие показатели практически по всем направлениям — от экономического роста и инвестиций до качества социальной сферы, что обеспечивает им верхние строчки рейтинга. Улучшают свои позиции и другие субъекты с эффективным управлением: так, в последнем рейтинге отметился рывок Чеченской Республики (поднялась с 5-го на 3-е место), Ленинградской области (вошла в топ-5, поднявшись с 8-й позиции). В верхней части рейтинга также стабильно присутствуют Московская область, Санкт-Петербург, Татарстан, Белгородская область, Ямало-Ненецкий автономный округ — эти регионы сочетают высокий экономический потенциал с активной работой региональной власти по улучшению жизни населения. Многие из них ежегодно получают федеральные гранты как победители оценки, что дополнительно укрепляет их возможности для развития.

В противоположном конце спектра находятся региональные аутсайдеры, чьи результаты оценки заметно ниже средних по стране. К сожалению, «пятерка» наименее эффективных регионов за последние годы мало меняется, демонстрируя устойчивую проблему развития. По итогам 2024 г. пятый раз подряд Хакасия занимает последнее, 85-е место рейтинга, а предпоследняя строчка вновь у Республики Тыва. Данные регионы хронически сталкиваются с комплексом проблем — слабой экономической базой, дефицитом инвестиций, острой нехваткой собственных финансовых ресурсов бюджета, а иногда и с кризисными явлениями в региональной политике. В нижних строчках также стабильно фигурируют некоторые другие регионы с трудной социально-экономической ситуацией, в частности отдельные национальные республики Северного Кавказа и Сибири. Так, в 2024 г. в группу аутсайдеров опустилась Республика Ингушетия, сохраняют негативные позиции Забайкальский край, Курганская область, Еврейская автономная область и др. Специалисты отмечают, что в этих субъектах наблюдается сочетание объективных трудностей (географическая отдаленность, слабая экономика) и недостатков управления, таких как кадровые проблемы, частая сменяемость руководства, конфликты или низкая управленческая инициатива. Поэтому их стабильное нахождение внизу рейтингов, по выражению экспертов, «не является достижением, хоть и выглядит стабильностью».

Важным вопросом является: что дают эти рейтинги и оценки на практике? Во-первых, как уже отмечалось, 40 лучших регионов ежегодно получают финансовое поощрение в виде грантов Правительства РФ. Объем таких грантов значителен (сотни миллионов рублей на регион) и может быть направлен на любые нужды развития субъекта, что стимулирует руководителей бороться за высокий рейтинг. Во-вторых, результаты оценки стали использоваться в кадровой политике — регионы-аутсайдеры попадают в зону пристального внимания администрации Президента РФ. Известны случаи, когда низкие показатели эффективности служили одним из обоснований для принятия решения о досрочной смене главы региона. С другой стороны, успешные губернаторы из топ-10 рейтинга получают неформальные «бонусы» репутации и доверия федерального центра, что может способствовать продлению их полномочий или продвижению. В-третьих, публичность рейтингов и их обсуждение в СМИ повышают уровень прозрачности: и население, и эксперты могут видеть, как регион выглядит в сравнении с другими по ключевым параметрам, создавая определенное давление на региональные власти, побуждая их пояснять свои неудачи или, напротив, транслировать лучшие практики.

В ряде регионов на основе федеральной методики созданы собственные системы мониторинга: например, рассчитываются оценки эффективности работы муниципальных глав с применением сходных показателей. Тем самым принципы, заложенные «сверху», транслируются и на нижестоящий уровень — в муниципалитеты, усиливая ориентированность всего государственного аппарата на результаты. Отмечается, что со временем происходит некоторая адаптация регионов к системе, они учатся лучше собирать и представлять данные, концентрироваться на достижении измеряемых показателей. Однако это имеет и оборотную сторону — риск того, что управленцы будут уделять приоритетное внимание только тому, что измеряется, в ущерб неохваченным показателям направлениям. Данный вопрос требует учета при дальнейшем развитии системы оценки — расширения набора индикаторов или ротации их состава, чтобы исключить манипулятивные практики и узкую нацеленность лишь на «рейтинговые» показатели.

Существенным нововведением последних лет стало включение в систему оценки показателей, отражающих цифровую трансформацию государственного управления. С 2019-2020 гг. в России реализуется национальная цель «Цифровая трансформация», и ее прогресс теперь напрямую влияет на оценку эффективности региональных команд. Понятие «цифровая зрелость» органов власти подразумевает степень внедрения цифровых технологий в их деятельность и в функционирование ключевых отраслей. Первоначально для мониторинга цифрового развития регионов были разработаны отдельные методики (например, Минцифры оценивало цифровизацию отраслей по ряду критериев). Однако Указ 2021 г. № 68, а затем и Указ 2024 г. № 1014, включили цифровую зрелость в перечень официальных показателей оценки ВДЛ. Целевой ориентир — к 2030 году достичь 100% цифровой зрелости во всех регионах — обеспечение полной цифровой модернизации государственного управления.

Для реализации этого направления разработана методическая основа. В 2023 г. был опубликован перечень индикаторов и методика оценки деятельности руководителей цифровой трансформации (РЦТ) в регионах, фактически являющаяся рейтинговой оценкой цифровизации регионов. Методика предусматривает балльную систему: по каждому из 12 показателей цифрового развития присваиваются баллы (максимум от 2 до 12 баллов в зависимости от важности показателя), суммирование которых дает итоговый балл региона. На основе баллов формируется рейтинг субъектов РФ по цифровой трансформации. Эти 12 показателей охватывают следующие аспекты (согласно официальной таблице показателей РЦТ) [9-11]:

- цифровая зрелость по 5 ключевым отраслям — здравоохранение, общее образование, городское хозяйство и строительство, общественный транспорт, государственное управление (оценка того, насколько данные сферы в регионе достигли целевых цифровых показателей);

- цифровизация государственных услуг — группа из 6 индикаторов, характеризующих перевод массово значимых госуслуг в электронный и проактивный формат, качество их предоставления, полноту реализации принципа «одного окна» на портале Госуслуг и т.п. (сюда входят показатели доли услуг, доступных полностью онлайн, доли случаев проактивного предоставления услуг без заявления гражданина, своевременности и качества услуг на Едином портале);

- электронный документооборот и взаимодействие — отдельные частные показатели, измеряющие объем юридически значимого электронного документооборота. В их числе: доля исполнительных документов судов, направляемых судебными инстанциями в службу судебных приставов в электронном виде; доля медицинских свидетельств о рождении, оформленных в цифровой форме в роддомах; степень подключения региональных органов власти к федеральной системе межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ). Высокие значения этих показателей означают, что регион активно внедряет бумажные технологии и интегрируется в единое цифровое пространство госуправления;

- импортонезависимость и ИТ-инфраструктура — индикаторы, отражающие уровень технологического суверенитета и поддержки ИТ-сферы. Например, уровень импортонезависимости программного обеспечения — доля отечественного софта в ключевых информационных системах региональных органов власти. Также учитывается наличие в регионе мер поддержки ИТ-отрасли (таких как предоставление льготной ипотеки ИТ-специалистам, гранты для ИТ-компаний и пр.). Предполагается, что усилия по развитию местной ИТ-экосистемы и переход на отечественные решения повышают устойчивость цифровой инфраструктуры;

- открытость и взаимодействие с гражданами — сюда входят показатели внедрения современных сервисов коммуникации с населением. Например, наличие и активность официальных страниц органов власти в социальных сетях («госпаблики»), использование платформы обратной связи с гражданами (ПОС), позволяющей жителям направлять обращения и получать ответы онлайн. Высокий уровень внедрения этих инструментов означает большую ориентированность власти на потребности граждан и прозрачность;

- кибербезопасность и кадровое обеспечение — оценивается уровень информационной безопасности органов власти (например, подключение к государственной системе обнаружения и предотвращения кибератак, проведение независимых аудитов безопасности), а также качество работы служб технической поддержки цифровых систем (например, своевременность обработки заявок пользователей Единой информационной системы управления кадровым составом). Данные показатели отражают способность региона поддерживать надежность и бесперебойность цифровой инфраструктуры;

- ведение реестров и данных — в качестве примера можно привести показатель ведения адресного реестра: доля объектов недвижимости, для которых сведения о номерах и адресах внесены в государ-



ственный адресный реестр. Данный индикатор характеризует степень цифрового порядка в управлении территориями (актуальность баз данных).

Таким образом, цифровая зрелость оценивается многосторонне — от базовой инфраструктуры до конкретных е-сервисов. Отдельно отмечается, что при формировании итоговой оценки РЦТ учитываются не только сами значения показателей, но и финансовая дисциплина (освоение выделенных средств на цифровизацию) и оперативность выполнения целевых ориентиров (темпы, с которыми регион достигает промежуточных этапов). По сути, система стимулирует не просто отчитаться о внедрении технологий, но внедрять их вовремя и в рамках бюджета.

Включение цифровой составляющей в общую систему оценки меняет акценты региональной политики. Теперь главы регионов понимают, что цифровая трансформация — это не дополнительная опция, а обязательное условие высокой оценки эффективности. В связи с этим во многих субъектах была усилена роль заместителей губернатора — руководителей цифровой трансформации, расширено финансирование проектов информатизации, активизировано обучение госслужащих цифровым навыкам. Фактически, цифровая зрелость стала таким же важным критерием успеха региона, как экономический рост или рост доходов граждан. Особенно заметно это в развитых регионах, например, Москва, Татарстан, Санкт-Петербург первыми достигли высоких показателей цифровизации и это укрепило их лидирующие позиции. Напротив, отстающие регионы зачастую имеют низкие показатели и по цифровой линии — там где плохо с базовой инфраструктурой и кадрами, сложно быстро нарастить цифровую зрелость. Однако сама по себе четко измеримая цифровая цель (100% к 2030 году) создает понятный ориентир и может сыграть роль «точки сборки» усилий.

Следует отметить, что методическая проработка цифровых индикаторов еще продолжается. Выявлено, что на текущий момент отсутствуют некоторые компоненты: например, не разработана отдельная методика оценки цифровой зрелости промышленного сектора (промышленность пока выпадает из шести приоритетных отраслей). Кроме того, практически не учитываются качественные характеристики — такие, как удовлетворенность самих госслужащих цифровыми инструментами или мотивация сотрудников применять новые технологии. В настоящей версии стандарт «базового уровня цифровой зрелости» унифицирован для всех регионов и сфер, что оправдано с точки зрения единого целевого уровня, но может не отражать различия в стартовых условиях. На будущее возможно более глубокое дифференцирование этих показателей или добавление качественных метрик (например, индекс готовности персонала к изменениям, индекс инновационности управленческих решений и т. д.). Тем не менее, уже сейчас интеграция цифровой составляющей существенно обогатила систему оценки, сделав ее более соответствующей реалиям современного этапа развития госуправления.

Прямые аналоги российской системы (когда центральное правительство ранжирует региональные администрации по комплексному индексу) встречаются нечасто, ввиду различий в государственном устройстве. Однако многие страны внедряют элементы «управления по результатам» на субнациональном уровне. Например, в США принят Government Performance and Results Act [12], обязывающий федеральные агентства устанавливать измеримые цели и отчитываться о их достижениях; на уровне штатов действуют системы показателей эффективности для отдельных секторов (образование, безопасность) и рейтинги «State Performance», публикуемые исследовательскими центрами, сравнивают штаты по ряду индикаторов (экономика, здоровье, инфраструктура и др.). В некоторых европейских странах (Великобритания, Нидерланды, скандинавские страны) в 2000-х годах вводились «балансированные системы показателей» (Balanced Scorecard) для муниципалитетов [13], которые учитывали финансовые показатели, качество услуг, удовлетворенность граждан и внутреннюю эффективность управленческих процессов. Например, в Великобритании в период 2002–2010 гг. действовал механизм Comprehensive Performance Assessment (CRA) [14] для местных советов, присваивавший каждой администрации рейтинг («высокая эффективность», «удовлетворительно» и т. д.) на основе множества показателей и инспекционных заключений. Лучшие муниципалитеты получали большую автономию, а слабые — повышенное внимание и помощь. Подобно российской практике грантов, во Франции и Канаде существуют системы стимулирующих трансфертов — часть межбюджетных средств распределяется по формуле, учитывающей результаты регионов (например, прирост налоговой базы, выполнение инвестиционных программ).

В целом мировой опыт подтверждает, что объективная, основанная на данных оценка деятельности органов власти — важный элемент современной управленческой культуры. Страны, внедрившие подобные системы, как правило, добиваются большей прозрачности и подотчетности власти обществу, а также более рационального использования ресурсов. Для России изучение зарубежных практик полезно в части разработки интегральных показателей (индексов качества госуправления, индексов удовлетворенности

граждан сервисами), а также внедрения новых технологий мониторинга (онлайн-панели данных, автоматизированные дашборды для руководителей).

Подводя итог, следует отметить, система оценки эффективности российской региональной власти за относительно короткий срок стала неотъемлемой частью механизма федеративных отношений. Она привела к большей определенности целей для губернаторов, повысила конкуренцию регионов за лидерство, способствовала тиражированию лучших практик. Однако выявились и проблемные моменты. Во-первых, определенная шаблонность показателей (при всей важности унификации целей, не все региональные особенности могут уложиться в единый шаблон). Например, регионы с разной экономической структурой по-разному влияют на показатель производительности труда, и не всегда низкое значение означает плохую работу — возможно, в регионе преобладает сельское хозяйство с объективно более низкой продуктивностью. Во-вторых, риск формализма — региональные власти могут быть склонны «играть на показатели», упуская неформальные аспекты развития, которые труднее измерить (качество стратегического планирования, уровень доверия бизнеса к власти вне опросных цифр и др.). В-третьих, система до сих пор методически изменяется — некоторые индикаторы вызывают споры (как измерять доверие населения объективно? корректно ли сравнивать субъекты по показателям, на которые они не всегда могут влиять, например, мировым ценам на сырье?). Данные моменты активно обсуждаются экспертным сообществом, и, вероятно, будут учтены при последующих корректировках методики.

Выводы

Проведенное исследование подтверждает, что оценка эффективности деятельности высших должностных лиц и региональных органов власти стала важнейшим инструментом стимулирования развития субъектов Российской Федерации. За последние годы сформирована разветвленная нормативная и методическая база, позволяющая достаточно объективно сопоставлять результаты работы разных региональных команд и вырабатывать на этой основе управленческие решения. Система показателей, претерпевшая эволюцию от 48 индикаторов в 2007 г. до 21 индикатора в 2024 г., охватывает ключевые аспекты социально-экономического развития, общественного мнения и, новейшим дополнением, цифровой трансформации. Практическая значимость оценки проявляется в материальном поощрении успешных регионов (гранты) и в применении механизма ответственности для отстающих, что в целом повысило ориентированность региональных властей на достижение конкретных результатов.

Вместе с тем анализ показал и направления для совершенствования системы. Во-первых, актуальной задачей является дальнейшая углубленная дифференциация и детализация показателей, особенно с учетом новой повестки цифровой экономики и инноваций. Например, как отмечалось, пока отсутствуют индикаторы, непосредственно оценивающие качество управления персоналом и мотивацию госслужащих. Включение метрик, отражающих эффективность организационных процессов внутри органов власти, позволило бы получить более целостную картину (например, индекс удовлетворенности работников госслужбы или индекс кадровой стабильности). Также требует разработки полноценная методика оценки цифровой зрелости промышленности на региональном уровне, что важно для индустриально ориентированных субъектов.

Во-вторых, необходимо обеспечить более гибкий учет региональной специфики. Унификация критериев на федеральном уровне оправдана для общих целей, однако при анализе результатов стоит рассматривать и контекст. Возможным решением могло бы стать введение блока индивидуальных показателей развития, формируемых самим регионом (исходя из приоритетов стратегии субъекта) и согласованных с федеральным центром, что позволило бы поощрять регионы за успехи в собственных инициативах, не охваченных общей системой.

В-третьих, необходимо продолжать работу над повышением достоверности исходной информации: расширять практику автоматического сбора данных через государственные информационные системы, исключая «ручной» ввод, который чреват ошибками. В перспективе интеграция с ФГИС «Управление» и другими платформами может обеспечить близкий к реальному времени мониторинг показателей.

В-четвертых, усиление аналитической составляющей. Сама по себе оценка — это констатация положения, но важно, чтобы на ее основе вырабатывались рекомендации. Федеральным ведомствам целесообразно по итогам каждого цикла оценки готовить для каждого субъекта аналитический отчет с указанием сильных и слабых сторон, а также перечнем лучших практик из опыта лидеров. Все это бы придало оценке черты не только контролирующего, но и консультативно-обучающего механизма — регионы могли бы перенимать опыт друг друга более целенаправленно.

В-пятых, учитывая стратегическую цель — достижение национальных целей развития — система оценки должна оставаться тесно связанной с ними. Указ 2024 г. уже укрупнил ряд индикаторов до уровня, напрямую отражающего нацели (рождаемость, бедность, жилищное строительство и т. д.). В дальнейшем нужно следить за тем, чтобы показатели оценки эволюционировали синхронно с задачами государственной политики. Появление, к примеру, новых приоритетов (климатическая повестка, технологический суверенитет) должно оперативно находить отражение в критериях эффективности регионов, чтобы стимулировать их работу и на этих направлениях.

Наконец, нельзя забывать об общем контексте — повышении качества государственного управления. Оценка эффективности — это средство, а не цель. Предназначение этого механизма в конечном счете — улучшить жизнь населения регионов за счет более компетентной, ответственной и современной работы органов власти. Как отмечают специалисты, современная динамичная среда требует от системы госуправления постоянных преобразований и отказа от устаревших подходов. Система оценки, будучи регулярно обновляемой и корректируемой, должна стать инструментом таких преобразований: подсвечивая проблемные зоны, мотивируя внедрение инноваций и новые управленческие решения, создавая здоровую конкуренцию и профессиональный рост управленческих кадров.

Подводя итог, можно констатировать, что система оценки эффективности ВДЛ и ОИВ субъектов РФ в 2025 г. — это важный атрибут современной российской государственности, обеспечивающий прозрачность и подотчетность региональной власти. Ее дальнейшее развитие должно идти по пути усложнения аналитики, но не излишнего бюрократизма; усиления стимулирующей роли, но без создания перегибов и искажения приоритетов. Необходимо тонко настроить этот инструмент, чтобы он и дальше служил целям устойчивого и сбалансированного развития всех регионов страны, способствуя сокращению разрыва между лидерами и отстающими и повышению общего уровня благосостояния и качества жизни граждан Российской Федерации.

Литература

1. Зарубежный опыт оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarubezhnyy-opyt-otsenki-effektivnosti-deyatelnosti-organov-ispolnitelnoy-vlasti> (дата обращения: 19.10.2025).
2. Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/25729> (дата обращения: 13.10.2025).
3. Указ Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35958> (дата обращения: 13.10.2025).
4. Указ Президента Российской Федерации от 14 ноября 2017 г. № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42465> (дата обращения: 13.10.2025).
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2018 г. № 472 «О предоставлении грантов из федерального бюджета субъектам Российской Федерации по результатам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти». [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201804240036> (дата обращения: 13.10.2025).
6. Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2019 г. № 193 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44185> (дата обращения: 13.10.2025).
7. Указ Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 г. № 68 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46402> (дата обращения: 13.10.2025).
8. Указ Президента Российской Федерации от 28 ноября 2024 г. № 1014 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/51378> (дата обращения: 21.10.2025).
9. Методики расчета показателей, входящих в оценку уровня «цифровой зрелости» государственного управления на уровне субъекта Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1758616850&tld=ru&lang=ru&name=gosudarstvennoe_upravlenie_protokol_ot_18_08_2023_37_2023-09-12_09-19-58.pdf (дата обращения: 19.10.2025).

10. Оценивать руководителей цифровизации ФОИВ будут по новым критериям [Электронный ресурс]. URL: https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Рейтинг_руководителей_цифровой_трансформации_федеральных_ведомств (дата обращения: 19.10.2025).

11. Приказ Минцифры России от 28 декабря 2024 г. № 1210 «Об утверждении методики расчета показателя «Достижение цифровой зрелости государственного и муниципального управления, ключевых отраслей экономики и социальной сферы». [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/doc/prikaz-mintsifry-rossii-ot-28122024-n-1210-ob-utverzhenii/> (дата обращения: 13.10.2025).

12. Government Performance and Results Act (GPRA). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.federalreserve.gov/publications/gpra.htm> (дата обращения: 18.10.2025).

13. enel U.T., Rouyendegh B.D., Demir S. A multi-attribute approach to ranking departments based on performance: a balanced scorecard pilot study // Complex & Intelligent Systems. 2022. Vol. 8, No 5. P. 4177-4185. DOI: 10.1007/s40747-022-00710-z EDN: GQTXZM.

14. Comprehensive Performance Assessment (CPA). [Электронный ресурс]. URL: https://www.npi.org.uk/files/1613/7570/0813/comprehensive_performance_assessment.pdf (дата обращения: 01.11.2025).

