

УДК 332.146.2

АБИДОВ МАГОМЕД ХАБИБОВИЧ

д.э.н., профессор, ведущий научный сотрудник НИИ «Управление, экономика, политика и социология», ФГАОУ ВО «Дагестанский государственный университет народного хозяйства»,
e-mail: abidov73@yandex.ru

БОРИСОВА ЛЮДМИЛА АЛЕКСАНДРОВНА

к.э.н., доцент, старший научный сотрудник НИИ «Управление, экономика, политика и социология», ФГАОУ ВО «Дагестанский государственный университет народного хозяйства»,
e-mail: ludmila_753@mail.ru

ИСМАИЛОВА ФАТИМА НУРУДИНОВНА

к.э.н., доцент кафедры маркетинга и коммерции, ФГАОУ ВО «Дагестанский государственный университет народного хозяйства»,
доцент кафедры автомобильного транспорта, Московский автомобильно-дорожный государственный технический университет (МАДИ),
Махачкалинский филиал, г. Махачкала, Россия,
e-mail: fatima09ismailova@mail.ru

DOI:10.26726/1812-7096-2021-6-106-112

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН

Аннотация. *Целью исследования* являются анализ эффективности функционирования органов исполнительной власти Республики Дагестан и выработка рекомендаций по ее повышению. В процессе работы авторами использовались следующие методы исследования: диалектический, научных обобщений, научной абстракции, системный, что обеспечило обоснованность теоретических выводов и практических рекомендаций. В результате проведенной работы авторами исследованы вопросы эффективности сложившейся системы государственного управления на уровне Российской Федерации и Республики Дагестан в частности. Выявлены основные проблемы и недостатки функционирования органов исполнительной власти Республики Дагестан и предложены рекомендации по повышению эффективности деятельности региональной системы государственного управления. **Результаты исследования** могут быть использованы государственными органами власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. В результате проведенного исследования авторами сделан вывод: для повышения эффективности функционирования органов исполнительной власти необходимо использовать современные, подтвердившие свою эффективность на практике методы и подходы, в частности проектное управление, SMART-технологии, краудсорсинг, бенчмаркинг. Эффективность их использования требует ряда условий, основным из которых является повышение квалификации государственных служащих с учетом современных требований к эффективности системы государственного управления.

Ключевые слова: органы исполнительной власти, система государственного управления, эффективность, проектное управление, SMART-технологии, краудсорсинг, бенчмаркинг, стратегическое планирование.

ABIDOV MAGOMED KHABIBOVICH

Dr.Sc. of Economics, Professor, Leading Researcher of the Research Institute "Management, Economics, Politics and Sociology", Dagestan State University of National Economy,
e-mail: abidov73@yandex.ru

BORISOVA LYUDMILA ALEKSANDROVNA

Ph. D. in Economics, Associate Professor, Senior Researcher of the Research Institute "Management, Economics, Politics and Sociology", Dagestan State University of National Economy, e-mail: ludmila_753@mail.ru

ISMAILOVA FATIMA NURUDINOVNA

Ph. D. in Economics, Associate Professor of the Department of Marketing and Commerce, Dagestan State University of National Economy, Associate Professor of the Department of Automobile Transport, Moscow Automobile and Road State Technical University (MADI), Makhachkala branch, Makhachkala, Russia, e-mail: fatima09ismailova@mail.ru

**IMPROVING THE EFFICIENCY OF FUNCTIONING
EXECUTIVE AUTHORITIES OF THE REPUBLIC OF DAGESTAN**

Abstract. *The purpose* of the study is to analyze the effectiveness of the functioning of the executive authorities of the Republic of Dagestan and develop recommendations for improving it. In the course of the work, the authors used the following research methods: dialectical, scientific generalizations, scientific abstraction, system, which provided the validity of theoretical conclusions and practical recommendations. As a result of the work carried out, the authors investigated the issues of the effectiveness of the existing system of public administration at the level of the Russian Federation and the Republic of Dagestan in particular. The main problems and shortcomings of the functioning of the executive authorities of the Republic of Dagestan are identified and recommendations are proposed to improve the efficiency of the regional public administration system. **The results** of the study can be used by state authorities at the federal, regional and municipal levels. As a result of the study, the authors concluded that to improve the efficiency of the functioning of executive authorities, it is necessary to use modern methods and approaches that have proven their effectiveness in practice, in particular project management, SMART technologies, crowdsourcing, benchmarking. The effectiveness of their use requires a number of conditions, the main of which is to improve the skills of civil servants, taking into account modern requirements for the effectiveness of the public administration system.

Keywords: executive authorities, public

Введение. Современной российской экономике присущ целый ряд проблем, основными из которых являются обеспечение высокого уровня и качества жизни населения. Серьезная проблема заключается в ярко выраженной неравномерности развития регионов страны, в частности дифференциации по уровню социально-экономического развития (по объему ВРП на душу населения, коэффициенту смертности, уровню зарегистрированной безработицы, степени износа основных фондов, инновационной активности организаций). В этих условиях крайне актуальной и важной для страны задачей становится повышение эффективности государственного управления.

Основная часть. Российская система государственного управления, по мнению ряда ученых, несмотря на все проводимые реформы, составляет не более 30 % от уровня эффективности сложившейся в СССР системы госуправления [7].

Указом Президента Российской Федерации от 25 апреля 2019 года № 193 определены показатели для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших органов исполнительной власти субъектов РФ) и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [2]:

– уровень доверия к власти (Президенту Российской Федерации, высшим должностным лицам [руководителям высших исполнительных органов государственной власти] субъектов Российской Федерации);

- количество высокопроизводительных рабочих мест во внебюджетном секторе экономики;
- численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей;
- производительность труда в базовых несырьевых отраслях экономики;
- объем инвестиций в основной капитал, за исключением инвестиций инфраструктурных монополий (федеральные проекты) и бюджетных ассигнований федерального бюджета;
- уровень образования;
- уровень бедности;
- ожидаемая продолжительность жизни при рождении;
- естественный прирост населения;
- уровень реальной среднемесячной заработной платы;
- доля городов с благоприятной городской средой;
- качество окружающей среды;
- уровень доступности жилья;
- количество семей, улучшивших жилищные условия;
- доля соответствующих нормативным требованиям автомобильных дорог регионального значения и автомобильных дорог в городских агломерациях с учетом загруженности.

Во исполнение этого Указа в Республике Дагестан принято постановление Правительства РД от 1 октября 2019 г. № 235 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 25 апреля 2019 года № 193», в котором определены органы исполнительной власти, ответственные за достижение соответствующих значений показателей для оценки эффективности: Минэкономразвития РД, Минстрой РД, Минздрав РД, Минтранс РД, Минприроды РД, Минтруд РД, Минобрнауки РД, Агентство по предпринимательству и инвестициям РД [4].

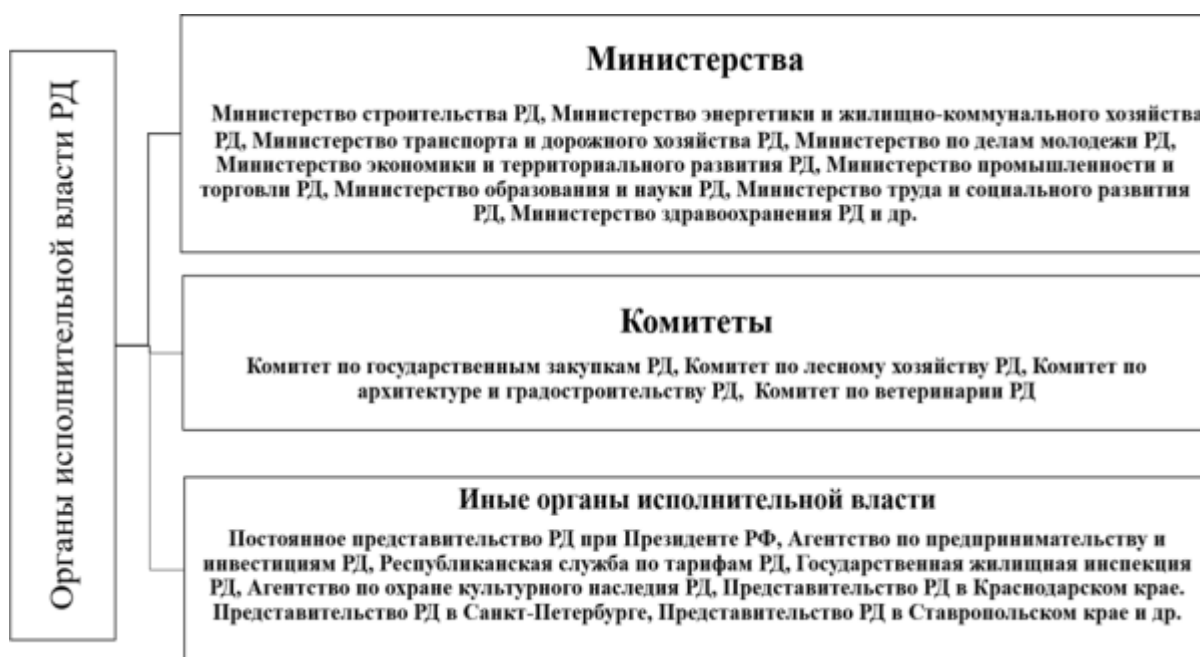


Рис. 1. Структура органов исполнительной власти Республики Дагестан.

Источник: составлено авторами по данным [11].

По материалам Минэкономразвития РД практически по всем показателям, кроме показателей «Качество окружающей среды», «Уровень реальной среднемесячной заработной платы» и «Доля соответствующих нормативным требованиям автомобильных дорог регионального значения и автомобильных дорог в городских агломерациях с учетом загруженности», целевые показатели не были достигнуты в 2020 году.

Учитывая изменения в социально-экономической ситуации в республике в условиях распространения COVID-19, республиканскими ОИВ подготовлены предложения по корректировке показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации по Республике Дагестан и представлены в правительство республики в целях последующей проработки вопроса корректировки значений показателей и методики расчетов с рабочими группами Госсовета Российской Федерации по соответствующим направлениям. Таких показателей 9 из 15 утвержденных.

По всей видимости, аналогичные запросы в Госсовет РФ поступали и из других регионов России, поскольку Указом Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 года № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» утвержден новый перечень показателей, а также обозначен месячный срок для разработки обновленной методики их расчета [3]:

– доверие к власти (к Президенту Российской Федерации, высшим должностным лицам [руководителям высших исполнительных органов государственной власти] субъектов Российской Федерации);

– численность населения субъекта РФ;

– ожидаемая продолжительность жизни при рождении;

– условия для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности;

– количество семей, улучшивших жилищные условия;

– объем жилищного строительства;

– уровень бедности;

– уровень образования;

– доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом;

– число посещений культурных мероприятий;

– эффективность системы выявления, поддержки и развития способностей и талантов у детей и молодежи;

– доля граждан, занимающихся добровольческой (волонтерской) деятельностью;

– качество окружающей среды;

– качество городской среды;

– доля дорожной сети в крупнейших городских агломерациях, соответствующая нормативам;

– темп роста (индекс роста) реального среднедушевого денежного дохода населения;

– темп роста (индекс роста) реальной среднемесячной заработной платы;

– темп роста (индекс роста) физического объема инвестиций в основной капитал, за исключением инвестиций инфраструктурных монополий (федеральные проекты) и бюджетных ассигнований федерального бюджета;

– численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых;

– «цифровая зрелость» органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций в сфере образования, здравоохранения, городского хозяйства и строительства, общественного транспорта, подразумевающая использование ими отечественных информационно-технологических решений.

Важность задачи повышения эффективности деятельности государственных органов управления многократно отмечалась федеральными и региональными органами власти. Условием успешного ее решения является формирование новой управленческой идеологии, использование современных методов и подходов, доказавших свою эффективность на практике, изменение управленческих структур разных уровней.

Современной отечественной и зарубежной теорией и практикой управления выработан целый арсенал методов и инструментов повышения эффективности управления, которые практически с одинаковой эффективностью могут работать как в коммерческой сфере, так и в системе государственного и муниципального управления. И здесь, по нашему мнению, следует

прежде всего отметить SMART-технологии, проектное управление, бенчмаркинг, краудсорсинг, механизмы ГЧП и пр. [5, 8, 9, 10].

В настоящее время в Российской Федерации идет реформирование системы территориального стратегического планирования, связанное с принятием закона № 172-ФЗ от 28 июня 2014 года «О стратегическом планировании в Российской Федерации», нормативно закрепившем необходимость разработки стратегий социально-экономического развития на уровне субъектов Российской Федерации.

Функция	Документы
Целеполагание	<ul style="list-style-type: none"> – ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ; – стратегии социально-экономического развития РФ, макрорегионов, субъекта РФ, муниципального образования; – Стратегия национальной безопасности РФ, а также основы государственной политики, доктрины и другие документы данной сферы; – отраслевые документы стратегического планирования РФ; – Стратегия пространственного развития РФ.
Прогнозирование	<ul style="list-style-type: none"> – стратегический прогноз РФ; – бюджетный прогноз на долгосрочный и среднесрочный периоды (РФ, субъекта РФ, муниципального образования); – прогноз научно-технологического развития РФ; – прогнозы социально-экономического развития на долгосрочный и среднесрочный периоды (РФ, субъекта РФ, муниципального образования);
Программирование	<ul style="list-style-type: none"> – основные направления деятельности Правительства РФ; – государственные программы РФ, программы субъектов РФ, муниципальные программы; – схемы территориального планирования РФ, субъекта РФ.
Планирование	<ul style="list-style-type: none"> – план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ, муниципального образования.
Мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования	<ul style="list-style-type: none"> – ежегодные отчеты о результатах работы Правительства РФ, высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) о результатах деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, главы местной администрации о результатах его деятельности либо о деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления; – сводные годовые доклады о ходе реализации и об оценке эффективности реализации госпрограмм РФ, программ субъектов РФ, муниципальных программ; – доклады о реализации планов деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Источник: составлено авторами по данным [1].

Из приведенных в законе № 172-ФЗ процессов стратегического планирования следует выделить целеполагание: «определение направлений, целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации» [1]. Оно является наиболее ответственным и уязвимым звеном государственной политики. При его реализации важно учитывать, как сформулированы цели и как они воспринимаются обществом.

В вопросах целеполагания, по нашему мнению, целесообразно внедрение SMART-технологий в систему государственного управления.

Под SMART-технологией или технологией правильной постановки целей понимается определенный набор критериев, в соответствии с которыми и формулируется цель. Эти критерии составляют аббревиатуру SMART – конкретный, измеримый, достижимый, релевантный, ограниченный во времени.

Высокую эффективность в управлении как ведущими мировыми компаниями, так и крупными государственными российскими учреждениями показало использование проектного управления. Это обусловило его активное внедрение в деятельность правительства Республи-

ки Дагестан.

Социально-экономический кризис в регионе как следствие кризиса системы государственной власти республики, а также новые реалии потребовали кардинального пересмотра практики работы органов государственной власти республики.

С приходом к руководству республики в 2013 году Абдулатипова Р. Г. проектные принципы управления были обозначены как ключевые. Были разработаны 7 приоритетных проектов («Обеление» экономики», «Точки роста», «Инвестиции и эффективное территориальное развитие», «Новая индустриализация», «Эффективное государственное управление», «Безопасный Дагестан», «Эффективный АПК», «Человеческий капитал»), в рамках реализации которых и строилась вся региональная государственная политика.

Дефицит кадров, по нашему мнению, – основной фактор, сдерживающий реализацию проектного подхода в системе госуправления регионом при все более возрастающем интересе к практике проектного управления. Дефицит специалистов усугубляет тот фактор, что для подготовки специалиста в области проектного управления необходимы не только теоретические знания, но и практические навыки, опыт участия в реальных проектах, соответственно, требуется достаточно много времени, чтобы овладеть знаниями в этой области.

Развитие проектного управления в регионе также сдерживает:

- отсутствие четкой методологии проектного управления;
- недостаточное взаимодействие программно и проектного управления на разных уровнях госуправления региона;
- слабая мотивация участников проектов.

Не менее эффективным инструментом повышения эффективности работы ОИВ может стать бенчмаркинг, получающий все большее распространение в практике российских регионов. Бенчмаркинг представляет собой систему сбора информации о положительной практике в нашем случае государственного управления с целью ее анализа и дальнейшего использования для повышения эффективности деятельности органов государственной власти. По сути, он является инструментом TQM (всеобщее управление качеством). Соблюдение стандартов ISO 9000 в органах госуправления – серьезный шаг к повышению эффективности их работы.

Имеется положительный опыт использования бенчмаркинга в деятельности ОИВ российских регионов. Так, например, задача внедрения стандартов качества ISO обозначена в стратегии социально-экономического развития Республики Карелия. Планируется их использование в различных сферах экономики в Республике Коми, Калининградской, Новгородской областях.

Для эффективной реализации бенчмаркинга в длительной перспективе целесообразно нормативно обеспечить процедуры бенчмаркинга и внедрение уникального опыта, выявленного посредством бенчмаркинга.

Современным способом взаимодействия с гражданами является краудсорсинг. В то же время принципы его использования органами исполнительной государственной власти пока не нашли отражения в документах стратегического характера.

Под краудсорсингом понимается привлечение к решению разного рода проблем широкого круга лиц для использования их знаний, творческих способностей и опыта на добровольных началах либо на принципах субподрядной работы с применением информационных технологий.

Сегодня уже имеется положительный опыт использования элементов краудсорсинга в деятельности органов государственной власти отдельных субъектов РФ через электронный документооборот, общественные экспертизы проектов, активное использование соцсетей, проведение опросов населения о качестве работы органов местного самоуправления муниципалитетов и их руководителей.

Использование информационно-коммуникационных технологий, лежащее в основе краудсорсинга, значительно расширяет круг участников проектов, повышает оперативность и результативность работы.

Результатами внедрения краудсорсинга в деятельность органов государственной власти могут служить:

- наличие эффективной команды профессиональных и общественных экспертов;

- повышение качества документов, прошедших общественную экспертизу;
- повышение имиджа и лояльности к государственным органам власти как результат улучшения взаимодействия с потребителями госуслуг;
- формирование банка проектов;
- сокращение времени на разработку новых решений и подготовку общественно значимых документов и др.

По нашему мнению, использование описанных выше методов и инструментов позволит повысить эффективность деятельности органов исполнительной власти региона.

Выводы. Таким образом, систематизация особенностей, возможностей и специфики использования современных методов государственного управления развитием региона позволи-

Литература

1. Федеральный закон № 172-ФЗ от 28 июня 2014 года «О стратегическом планировании в Российской Федерации».
2. Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2019 года № 193. «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».
3. Указ Президента Российской Федерации от 4 февраля 2021 года № 68 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».
4. Постановление Правительства Республики Дагестан от 01.10.2019 № 235 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 25 апреля 2019 г. № 193»
5. Лексин В. Н. Стратегическое целеполагание в структуре государственного управления // Проблемы теории и практики управления. – 2017. – № 5. – С. 8–13.
6. Лысов П. В. Управление пространственными социально-экономическими системами: зарубежный опыт // Вестник Тамбовского университета. Серия «Гуманитарные науки». – 2014. – № 4 (132). – С. 123–130.
7. Полиенко М. А. Институциональные аспекты повышения эффективности государственного управления: автореферат диссертации на соискание ученой степени канд. экон. наук. – М., 2005. – С. 9–15.
8. Crawford J. K. *The Strategic Project Office: A Guide to Improving Organizational Performance*. New York: MarcelDekker, Inc., 2002.
9. Johnson R., Kast F., Rozenzweig J. *The Theory and Management of Sistem*. New York, 1967. P. 410–411.
10. Thiry M., Matthey A. *Delivering business benefits through Projects, Programs, Portfolios and PMOs*. Proceedings of the Asia-Pacific PMI Global Congress. Singapore: Project Management Institute Publ., 2005. P. 89–91.
11. [An electronic resource]. Access mode: <http://www.e-dag.ru/>, free. Heading from the screen.

References:

1. Federal'nyj zakon № 172-FZ ot 28 iyunya 2014 goda «O strategicheskom planirovanii v Rossijskoj Federacii».
2. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 25 aprelyya 2019 goda № 193. «Ob ocenke effektivnosti deyatel'nosti vysshih dolzhnostnyh lic (rukovoditelej vysshih ispolnitel'nyh organov gosudarstvennoj vlasti) sub'ektov Rossijskoj Federacii i deyatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti sub'ektov Rossijskoj Federacii».
3. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 4 fevralya 2021 goda № 68 «Ob ocenke effektivnosti deyatel'nosti vysshih dolzhnostnyh lic (rukovoditelej vysshih ispolnitel'nyh organov gosudarstvennoj vlasti) sub'ektov Rossijskoj Federacii i deyatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti sub'ektov Rossijskoj Federacii».
4. Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Dagestan ot 01.10.2019 № 235 «O merah po realizacii Ukaza Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 25 aprelyya 2019 g. № 193»
5. Laksin V. N. *Strategicheskoe celepolaganie v strukture gosudarstvennogo upravleniya // Problemy teorii i praktiki upravleniya*. – 2017. – № 5. – С. 8–13.
6. Lysov P. V. *Upravlenie prostranstvennymi social'no-ekonomicheskimi sistemami: zarubezhnyj opyt // Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya «Gumanitarnye nauki»*. – 2014. – № 4 (132). – S. 123–130.
7. Polienko M. A. *Institucional'nye aspekty povysheniya effektivnosti gosudarstvennogo upravleniya: avtoreferat dissertacii na soiskanie uchenoj stepeni kand. ekon. nauk*. – М., 2005. – S. 9–15.
8. Crawford J. K. *The Strategic Project Office: A Guide to Improving Organizational Performance*. New York: MarcelDekker, Inc., 2002.
9. Johnson R., Kast F., Rozenzweig J. *The Theory and Management of Sistem*. New York, 1967. P. 410–411.
10. Thiry M., Matthey A. *Delivering business benefits through Projects, Programs, Portfolios and PMOs*. Proceedings of the Asia-Pacific PMI Global Congress. Singapore: Project Management Institute Publ., 2005. P. 89–91.
11. [An electronic resource]. Access mode: <http://www.e-dag.ru/>, free. Heading from the screen.