



DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-334-350

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ РЕПУТАЦИОННОГО ПОДХОДА К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЛАСТИ НА УРОВНЕ РЕГИОНА

Н.Н. Розанова

Смоленский государственный университет
ул. Пржевальского, д. 4, Смоленск, Россия, 214000

Одним из приоритетов современного реформирования российского государственного управления является создание оптимальной системы оценки его эффективности, в том числе на региональном уровне. Автором предложен репутационный подход к оценке эффективности региональной власти, в котором репутация рассматривается в качестве своего рода результирующего критерия социальной эффективности деятельности государственных органов.

Представлены базовые положения качественно новой, сбалансированной методики оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ, позволяющей выявить ключевые зоны как достижений, так и проблем в реализации государственной региональной политики, с учетом так называемого коэффициента общественного мнения.

Ключевая идея репутационного подхода к оценке эффективности региональной власти связана с выделением двух групп показателей — объективных и субъективных, которые напрямую соотносятся друг с другом, при определяющей роли мнения населения, влияющего на значение объективных показателей. Основополагающим в определении порядка оценки эффективности является приоритет социальной ориентации системы оценки, заключающийся в корректировке объективных показателей с учетом мнения населения. Представлены алгоритм разработки методики оценки, включающий пять основных этапов и базовые принципы выстраивания системы показателей для оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода.

Ключевые слова: оценка эффективности власти; региональная власть; социальная эффективность; репутация; репутационный подход

Реформирование национальной государственности сопряжено с вопросами совершенствования деятельности государственных органов, созданием адекватной системы государственного управления и оптимальной системы оценки его эффективности, в том числе на региональном уровне, что определено задачами ускорения регионального развития, обеспечения высокой результативности деятельности власти, необходимости повышения ее управляемости, сокращения различий социально-экономического развития территорий, их более сбалансированного развития [8. С. 109]. Современные социальные и политические реалии требуют нового качественного уровня осмысления проблем эффективности государственного управления, поиска эффективных оценочных технологий в системе социально-политического взаимодействия «общество — власть» [25. С. 9].

На настоящий момент нормативно оценка эффективности органов исполнительной власти на региональном уровне регламентирована соответствующим

Указом Президента РФ [27] (далее для обозначения органов исполнительной власти субъекта РФ автором будет использоваться также понятие «региональная власть»). При этом исследователи отмечают ряд противоречий в действующей системе оценки, например, перечень ее показателей строится без должного учета особенностей функционирования территорий и всех граней управления в комплексе [28], слабо реализуется принцип системности [24], нуждается в дальнейшей разработке проблема состава индикаторов комплексной методики оценки государственного управления [1. С. 4] и др. Также в недостаточной степени отражены показатели социальной эффективности деятельности региональной власти, важная роль которой отмечается многими специалистами.

Особенно актуален данный аспект в рамках смены парадигма государственного управления, изменения его цели и смысла, переходе от идеи «граждане — для государства и государство — для выполнения функций» к идее «государство — для граждан» [4. С. 233] и в контексте дальнейшего развития социально ориентированного государства в России [10. С. 54]. Приоритет же достижения социального эффекта в деятельности государственных органов определен самим предназначением государства [5. С. 98], миссия кратической модели «социальная эффективность» аккумулируется в идее социального государства [26. С. 28].

В данной связи считаем актуальной оптимизацию существующей системы оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода, заключающегося в необходимости включения в оценку эффективности государственного управления репутационной составляющей как своего рода результирующего критерия его социальной эффективности.

Изучению сферы публичного управления в рамках различных методологических подходов посвящены работы зарубежных авторов, значимых для рассмотрения вопросов оценки его эффективности, от классической теории государственного управления и признанных исследований феномена бюрократии (П. Блау, М. Вебер, Т. Веблен, М. Крозье, К. Маркс, Р. Мертон, Л. Фон Мизес, С. Паркенсон, Ф. Ригз, Г. Саймон, Т. Парсонс, Дж. Уилсон, Д. Уорвик, С. Хантингтон др.) до современных, в рамках развития концепций неинституционализма (Дж. Бьюкенен, Р. Коуз, П. Ди Маджио и У. Пауэлл и др.), политических сетей — *Networked government* (Т. Берцель, Д. Ноук, Л. О'Тул, Р. Родес, П. Сабатьер и др.), нового государственного управления — *New Public Management* (Г. Гэблер, М. Джексон, Д. Осборн, Г. Питерс, Д. Савойи и др.), нового способа управления, «хорошего управления» — *Good Governance* (Г. Бребант, Я. Кооиман, Г. Маркс и др.).

Проблемы теории публичного управления, его эффективности, вопросы оценки и модернизации в условиях современного реформирования рассматриваются в работах отечественных исследователей: Ф.Т. Алескерова, Г.В. Атаманчука, И.Н. Барцица, А.Н. Беляева, А.К. Бочаровой, Т.Т. Галиуллиной, О.В. Гаман-Голутвиной, Е.И. Добролюбовой, В.Г. Игнатова, А.В. Клименко, В.С. Комаровского, М.А. Полиенко, И.В. Прангишвили, О.В. Скопина, Л.В. Сморгунова, А.И. Соловьева, С.С. Сулакшина, А.И. Турчинова, Ю.В. Яковец, В.И. Якунина и многих других.

Для оценки эффективности публичного управления на практике используются различные методики, базирующиеся на системах показателей. Их можно разделить на две основные группы: международные, позволяющие проводить межстрановые сопоставления, и национальные методики оценки эффективности публичного администрирования, отражающие специфику системы управления конкретного государства (См.: [9]).

Российская Федерация столкнулась с проблемой оценки государственного управления только в 90-е годы XX века, а уделять внимание ее решению стала лишь с 2001 года, с началом административной реформы, нацеленной на укрепление государственной власти в стране. Активно оценка эффективности деятельности органов власти начала проводиться с 2004 г. в рамках системы ежегодной подготовки федеральными органами сводных докладов, включающих цели, задачи и показатели их деятельности на очередной год (ДРОНДы) [15. С. 42]. С 2008 г. постепенно складывается новая целостная система оценки эффективности государственного и муниципального управления, базирующаяся на комплексе показателей социально-экономического развития территорий.

Изучению нормативного подхода к оценке эффективности органов исполнительной власти на уровне субъектов РФ в рамках Указов Президента и Постановлений Правительства РФ и перспективам его совершенствования посвящены работы Е.В. Атамась, И.В. Барановой, И.Ю. Зинченкова, А.А. Зубарева, А.А. Зюбина, Е.А. Лубашева, М.В. Лукина, В.Ю. Максимова, А.Н. Саврукова и Н.Т. Саврукова, А.А. Сидорова, Ю.Н. Трифонова, С.В. Фатеевой и др. При этом ряд исследователей занимается разработкой авторских методик оценки: Н.А. Аксенова [1], А.Д. Артамонов [2], Н.Г. Иванникова [11], Т.В. Коваль [14], С.А. Кожевников С.А. и Н.В. Ворошилов [15], А.И. Никишин [17], И.Ш. Рахманкулов и Г.И. Рахманкулова [21] и др.

Вопросы социальной эффективности государственного и муниципального управления являются предметом исследования отечественных авторов: Г.В. Атаманчука, И.Н. Барцица, В.А. Ильина, В.В. Лукьянова, Н.И. Лыгина, А.М. Нагимова, А.В. Полянина, В.А. Потехина, С.Н. Растворецовой, О.В. Рудаковой и др. На основе анализа концептуальных моделей повышения эффективности государственного управления В.А. Потехин делает вывод о том, что в них не раскрываются такие ключевые характеристики и качества, как социальная эффективность, социальная результативность и социальная ответственность управленческой деятельности, которые имеют первостепенное значение при модернизации управленческой деятельности [19. С. 18]; социальная составляющая методики оценки выражена в меньшей степени, чем финансово-экономическая [22], не изучена в полной мере социальная эффективность регионального развития, что проявляется в отсутствии четких критериев оценки, системы показателей социальной эффективности [20. С. 7] и др.

Появление понятия «социальная эффективность» ставит вопрос об определении степени социального эффекта. Буров А.Н. и Корняков А.Б. отмечают, что для этого необходимы общественные процедуры, и в качестве одного из наиболее значимых их элементов предлагается использовать социальное доверие населения

органам власти, одновременно являющееся и особым источником власти, и показателем ее эффективности [7. С. 47—48]. Е.В. Селезнева считает, что социальный эффект объективно выражается в создании благоприятных условий для населения государства, повышении качества предоставляемых государственных услуг и т.д., а субъективно — в удовлетворенности населения качеством жизни [23. С. 82]. Данное понимание как раз тесно связано с рассмотрением нами репутации в качестве результирующего критерия социальной эффективности власти.

Перейдем непосредственно к рассмотрению существенных аспектов (концептуальных основ) репутационного подхода к методике оценки эффективности региональной власти: алгоритм ее разработки и систему показателей оценки.

Изучение репутации власти на региональном уровне (преимущественно государственной исполнительной власти), на примере Смоленской области в рамках реализации научно-исследовательских проектов РГНФ/РФФИ 2012—2017 гг. позволило, в том числе с учетом мнения населения (на основе социологических опросов 2012, 2014 и 2016 гг.), выявить приоритетные содержательные характеристики репутации и уточнить субъективное понимание репутации власти в формулировках самих граждан (См. подробнее: [18]).

Репутация региональной власти определяется нами как совокупность устойчивых, объективно сложившихся ценностных убеждений и рационально осознанных оценочных мнений населения региона о власти, формируемых в значительной степени на основе опыта прямого и/или косвенного взаимодействия, вызывающих чувство доверия и отражающих степень результативности деятельности власти по удовлетворению интересов и потребностей граждан в создании условий для достойной жизни.

Исходя из сущности репутации можно выделить два ее основных элемента: *субъективная составляющая репутации* — мнение населения о власти, степень его удовлетворенности деятельностью госорганов (показатели субъективной составляющей репутации оцениваются по результатам социологических опросов); *объективная составляющая репутации* основана на реальных качественных характеристиках власти, показателях ее деятельности (показатели объективной составляющей репутации — показатели развития региона, отражающие степень создания властью благоприятных условий для достойной жизни, полноценной реализации интересов и удовлетворения потребностей населения, определяются на основе данных, предоставляемых Росстатом, Минэкономразвития РФ, Минфином РФ, Минздравом РФ и др.).

Соответственно, ключевая идея репутационного подхода к оценке эффективности региональной власти заключается в выделении двух групп показателей — объективных и субъективных, которые напрямую соотносятся друг с другом, при определяющей роли мнения населения, влияющего на значение объективных показателей. Важность учета мнения населения в процессе оценки государственного управления отмечается многими исследователями ([7; 13; 12] и др.), А.М. Нагимов предлагает авторскую методику оценки, целиком основанную на измерении удовлетворенности населения деятельностью органов государственного управления, в основу методологии вкладывая понятие «общий социальный эффект государственного управления» [16].

Основным преимуществом репутационного подхода является четкая целевая ориентация системы оценки на реализацию миссии власти, заключающуюся в служении народу, ведь главным субъектом оценки деятельности власти априори являются граждане.

Власть работает для населения, поэтому считаем, что речь должна идти не о меньшем или большем весе блока показателей, определяемых на основе оценки мнения населения (как в действующих нормативных методиках оценки), а о 100%-м учете его мнения при оценке каждого показателя, поскольку содержание любых управленческих актов с точки зрения отражения в них запросов и нужд людей, направленности на их благополучие и развитие является критерием социальной эффективности государственного управления [3. С. 411—412].

В данном случае репутация является той категорией, которая отражает субъективную оценку населением объективных показателей деятельности власти. Поэтому методика оценки строится на сбалансированном подходе к выделению показателей оценки, включая как объективные, так и субъективные, при определяющей роли мнения населения, влияющего на значение объективных показателей.

Соответственно, при высокой удовлетворенности населением тем или иным аспектом деятельности власти (высокое значение субъективного показателя) объективный показатель сохраняет свое значение, при низком — происходит его ухудшение в соответствии с понижающим коэффициентом общественного мнения. Таким образом, может быть и устранена статистическая погрешность («средняя температура по больнице», когда статистическая информация дается в отрыве от реальной действительности), и показана ожидаемая планка, перспективное направление деятельности власти региона, по мнению его населения. Также система оценки становится более адекватной, поскольку исходит из реального мнения граждан, их потребностей, запросов и ожиданий, а также особенностей развития региона.

Принципиальный алгоритм разработки методики оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода включает пять основных этапов. Раскроем их содержание.

1. На первом этапе происходит выделение блоков (кластеров) показателей эффективности деятельности региональной власти. На основе опыта авторского исследования репутации региональной власти на примере Смоленской области и с учетом подхода к выделению видов и критериев социальной эффективности государственного управления Г.В. Атаманчука [3] было выделено пять блоков (кластеров) показателей социальной и экономической эффективности региональной власти: один интегральный (является результирующим и может не входить в общую систему показателей, подлежащих самостоятельной оценке), три базовых и один локальный (выделяется в зависимости от необходимости конкретизации эффективности власти на уровне отдельных органов власти, должностных лиц).

II. Наполнение блоков (кластеров) конкретными показателями с учетом возможности соотношения объективных и субъективных показателей. Прежде чем рассмотреть систему показателей, представим некоторые результаты исследования репутации власти Смоленской области, которые легли в основу данной системы. Одной из задач проводимого исследования являлось определение содержания репутации региональной власти — ее значимых характеристик, совокупность которых позволяет судить о репутации власти в целом.

Проектируемые репутационные характеристики (содержание репутации) региональной власти были объединены в два основных блока: институциональный и деятельностный. *Институциональные (профессиональные) характеристики репутации власти* — это внутренние качественные характеристики самой власти, отражающие представление о том, какой должна быть власть; преимущественно они являются довольно абстрактными собирательными категориями. *Деятельностные характеристики репутации власти* — это качественные характеристики власти, отражающие представление о том, что должна делать региональная власть, чтобы быть результативной; они вполне конкретны. Деятельностные характеристики были сгруппированы по трем основным блокам: социально-экономические, политико-правовые, морально-психологические.

Всего было определено 60 репутационных характеристик. Из предложенных характеристик по институциональному и деятельностному блокам нужно было выбрать не более 10 вариантов. Таким образом, на основе мнения населения были выявлены характеристики репутации власти, наиболее значимые для граждан. Данные характеристики и легли в основу разработки системы показателей оценки ее эффективности. Также они были дополнены иными показателями по результатам изучения различных научно-исследовательских и нормативных подходов к оценке эффективности государственной власти.

На рисунке 1 представлен принципиальный подход к выстраиванию системы показателей для оценки эффективности региональной власти на основе оценки репутации как результирующего критерия ее социальной эффективности. В данном случае показатели, представленные на рисунке, приведены в качестве ориентировочных и требуют своего дальнейшего уточнения, проведения дополнительного исследования.

Раскроем содержание основных блоков системы показателей оценки эффективности региональной власти.

1. *Интегральный блок.* Включает два интегральных показателя: объективный и субъективный. Представляется, что интегральный объективный показатель может быть либо средневзвешенным показателем и определяться по результатам анализа всех объективных показателей (данный подход, на наш взгляд, является наиболее оптимальным), либо самостоятельным — рейтинговой позицией региона по результатам комплексной оценки объективных показателей (в соответствии со специальной рейтинговой методикой комплексной оценки развития субъектов РФ). Интегральный субъективный показатель также отражает совокупное общественное мнение по всем частным показателям либо, если оценивается самостоятельно, является результатом оценки репутации региональной власти.

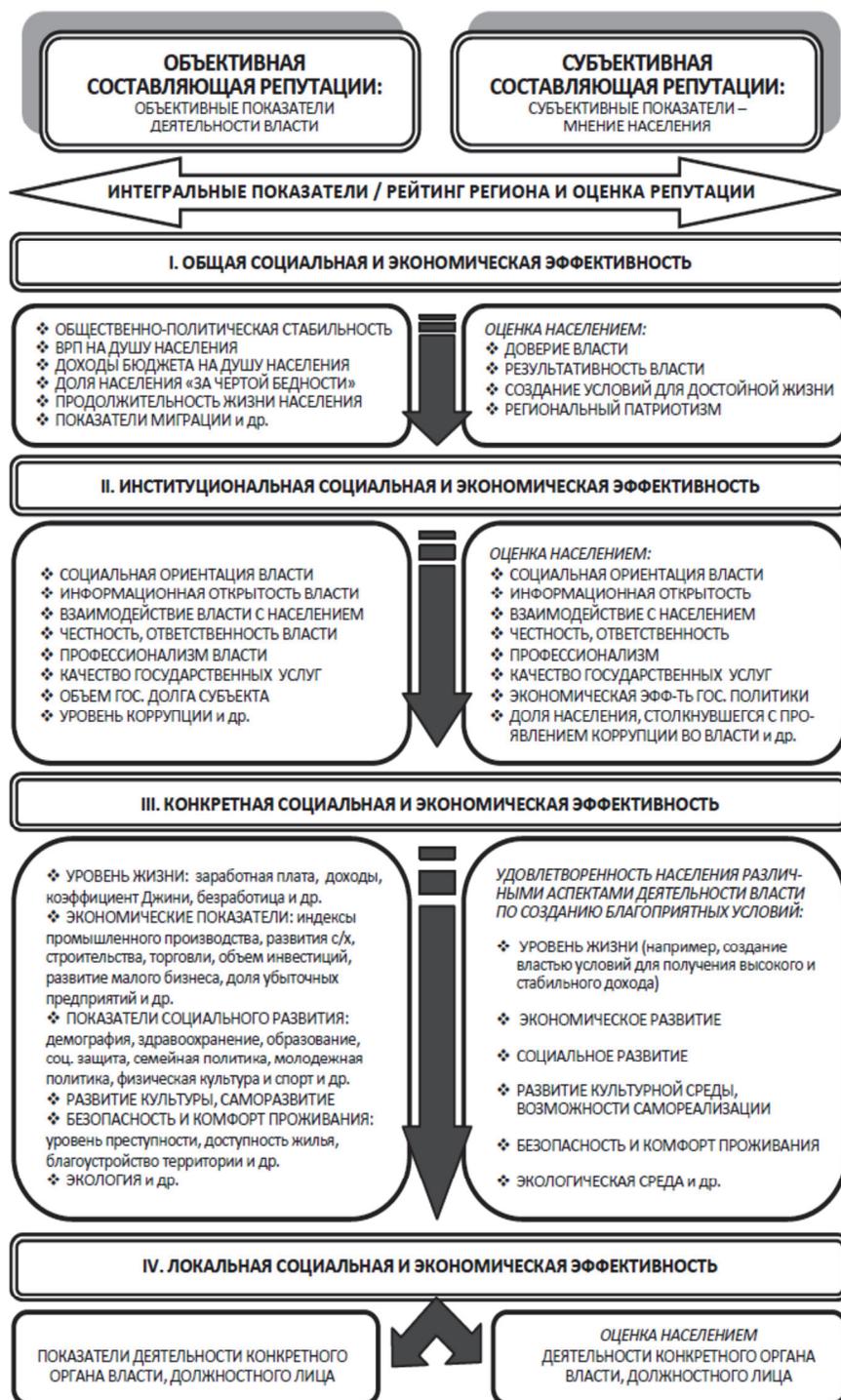


Рис. 1. Ориентировочная система показателей оценки эффективности региональной власти, разработанная на основе репутационного подхода
Разработано автором

Fig. 1. The approximate system of indicators of assessment of efficiency of the regional power developed on the basis of reputation approach
Developed by the author

2. *Общая социальная и экономическая эффективность* объединяет наиболее значимые показатели, характеризующие вклад системы государственного управления субъекта РФ в качественное развитие местного общества как объекта управления. Ориентировочные показатели данного блока: общественно-политическая стабильность (протестные акции, митинги и т.п.), ВРП на душу населения; доходы бюджета на душу населения; доля населения, с доходами ниже прожиточного минимума; продолжительность жизни; показатели миграции и др. Показатель «миграция населения» был включен в данный блок в силу того, что он отражает степень привлекательности региона для внутренней и внешней аудитории, таким образом свидетельствуя о принципиальном уровне его развития, создании благоприятных условий для проживания населения.

Показатели субъективной составляющей репутации в рамках данного блока не могут напрямую отражать объективные показатели, поэтому на основе изучения мнения населения должны быть выделены ключевые показатели репутации. В нашем случае по результатам исследования репутации региональной власти на примере Смоленской области были выделены самые значимые для населения ее приоритетные результирующие характеристики: доверие, результативность и создание условий для достойной жизни. Данные характеристики и вошли в блок субъективных показателей общей эффективности.

Представляется целесообразным с учетом результатов, полученных автором в процессе последующего изучения репутации власти, дополнить данный блок четвертым показателем локального патриотизма как проявления региональной идентичности [6] в силу его высокой значимости и результирующего характера при оценке общей эффективности региональной власти, отражающего принципиальное желание населения жить в регионе, развитие которого в существенной мере зависит от усилий власти. Высокий уровень региональной идентичности населения является важным элементом культуры взаимодействия субъектов политического пространства региона, в первую очередь, по оси взаимодействия «власть — население» и отражает уровень доверия данных субъектов друг к другу.

В силу того, что объективные и субъективные показатели блока общей эффективности региональной власти не могут напрямую соотноситься друг с другом, значения рассчитываются по каждому показателю, а весь блок оценивается суммарно. В то же время отметим, что выделение показателей общей эффективности региональной власти (равно как и показателей всех других блоков) требует своего уточнения и детализации на основе более глубокого изучения мнения населения и его приоритетов при определении самых значимых аспектов деятельности власти, по которым граждане судят о ее эффективности.

3. *Институциональная социальная и экономическая эффективность* отражает качество организации субъекта государственного управления с точки зрения его содержательных и структурно-функциональных характеристик (содержание и смысл деятельности; структура, функции, технологии функционирования и т.п.), то есть качество функционирования аппарата государственного управления. В данном блоке (рис. 1) также контурно представлены некоторые субъективные показатели, выявленные в процессе изучения мнения населения (определены боль-

шинством как значимые характеристики репутации) и дополненные автором на основе изучения различных методологических и прикладных методик оценки эффективности деятельности исполнительной власти.

С точки зрения выделения большинства объективных показателей при сопоставлении их с субъективными, это самый сложный блок в силу преобладания качественных характеристик, с трудом поддающихся переводу в количественные данные. Есть субъективные показатели, перевод которых в объективные не вызывает особых затруднений, например, неподкупность власти можно соотнести с количеством коррупционных преступлений. Ряд субъективных показателей, скорее всего, следует оценивать через целую группу объективных показателей, например, социальную ориентацию власти можно связать с долей социальных расходов бюджета; количеством, разнообразием и денежным выражением социальных льгот; отношение средней заработной платы государственных гражданских служащих органов исполнительной власти со средней зарплатой по региону и др.

Но как, например, перевести такие важные для населения характеристики репутации власти, как честность, ответственность и др., в объективные показатели? Тем не менее отказаться от наличия данного блока показателей в силу абстрактного характера многих из них, сложности оценки и т.п., на наш взгляд, нежелательно в силу их высокой значимости для населения. Представляется, что данный аспект требует своего дальнейшего изучения, в том числе, например, может быть проведено дополнительное исследование по операционализации понятий, изучению содержания значимых репутационных характеристик, например, выяснению того, что население понимает под честностью, ответственностью власти и т.п.

4. *Конкретная социальная и экономическая эффективность отражает эффективность реализации различных направлений деятельности власти*, ее усилия по созданию благоприятных условий для развития региона (например, создание властью возможностей для трудоустройства, обеспечение доступности и качества образования и т.д.). Показатели блока конкретной эффективности также представлены по результатам социологического изучения репутации власти.

5. *Локальная социальная и экономическая эффективность* иллюстрирует эффективность конкретных органов власти и должностных лиц. Разрабатываются система показателей и соответствующая методика оценки эффективности с учетом особенностей их деятельности. Существенным элементом оценки эффективности региональной власти, представляющим самостоятельный интерес для изучения, является также символическое ценностное измерение региональной власти — ее репутационный образ.

III. Разработка методологии расчета объективных и субъективных показателей эффективности. Расчет объективных показателей требует привлечения специалистов в данной сфере, но, полагаем, что можно использовать уже сложившиеся методики, например, применяемые в нормативной системе оценки расчета показателей. При расчете каждого объективного показателя необходимо предусмотреть весовой коэффициент в зависимости от его вклада в общую систему показателей эффективности. Он может определяться на основе мнения

населения, по результатам выявления и ранжирования значимых показателей деятельности власти, которые войдут в систему показателей оценки по каждому блоку, поскольку вес субъективных и объективных показателей в силу их соотношения должен быть одинаковым.

Расчет объективных показателей также возможен с учетом рейтингового значения (позиции региона среди субъектов РФ), динамики предыдущих лет (например, расчет средневзвешенного показателя за три года — отчетного и двух предшествующих).

Оптимальным, на наш взгляд, является перевод значений показателей в балльную шкалу, тогда каждый объективный показатель будет рассчитываться как произведение следующих множителей: значение показателя в баллах, весовой коэффициент, рейтинговый коэффициент, коэффициент динамики.

Полагаем, что при расчете объективных показателей может быть применен и собственно рейтинговый подход, в данном случае основным значением будет рейтинговая позиция региона, переведенная в баллы, с учетом занимаемого места. При этом расчет рейтингового показателя также должен учитывать и весовой коэффициент, и коэффициент динамики.

Например, шкала перевода рейтинговой позиции региона может выглядеть следующим образом (табл. 1). Возможна более «дробная» шкала, с уменьшением диапазона мест и увеличением диапазона баллов в каждой группе (например, 1—5-е места, 6—10-е и т.д.).

Таблица 1

Шкала рейтинговой оценки объективного показателя эффективности региональной власти

Позиция региона в рейтинге субъектов РФ (место)	Балл, соответствующий рейтинговой позиции
1—17	5 баллов
18—34	4 балла
35—51	3 балла
52—68	2 балла
69—85	1 балл

Субъективные показатели репутации определяются на основе изучения мнения населения методами социологического опроса. Можно использовать опыт расчета подобных показателей в реализуемой нормативной методике оценки. При расчете показателей также возможен учет динамики изменения мнения населения на протяжении определенного временного периода.

IV. Определение порядка оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода. Определение порядка оценки является самостоятельной научно-исследовательской и прикладной задачей, решение которой требует привлечения целой группы специалистов в данной сфере. В рамках нашего исследования остановимся на изложении принципиальных моментов. Основным в определении порядка оценки эффективности является принцип приоритета социальной ориентации системы оценки, заключающийся в корректировке объективных показателей с учетом мнения населения. Каждый объективный

показатель соотносится с субъективным, при этом последний может либо стабилизировать, либо понизить значение объективного показателя благодаря так называемому коэффициенту общественного мнения.

При изучении репутации региональной власти нами была апробирована 6-балльная шкала, где 0 баллов — очень низкая степень удовлетворенности показателем (например, «власть абсолютно ничего не делает» по определенному направлению), 5 — очень высокая удовлетворенность. Таким образом, высчитывается средний балл оценки показателя, которому соответствует определенный коэффициент общественного мнения и может быть предложена, например, такая шкала (табл. 2).

Таблица 2

**Шкала оценки субъективного показателя эффективности
региональной власти**

Средний балл субъективного показателя, диапазон	Коэффициент общественного мнения и его влияние на объективный показатель
0—0,4	0,1 (понижающий)
0,5—0,9	0,2 (понижающий)
1—1,4	0,3 (понижающий)
1,5—1,9	0,4 (понижающий)
2,0—2,4	0,5 (понижающий)
2,5—2,9	0,6 (понижающий)
3,0—3,4	0,7 (понижающий)
3,5—3,9	0,8 (понижающий)
4,0—4,4	0,9 (понижающий)
4,5—5,0	1 (стабилизирующий)

Таким образом, общая формула оценки эффективности отдельного показателя эффективности региональной власти будет выглядеть следующим образом:

$$O_{\text{эф.}} = O_{п_1} \cdot k_{сп_1} + O_{п_2} \cdot k_{сп_2} \dots \cdot O_{п_n} \cdot k_{сп_n},$$

где $O_{п_1}, \dots, O_{п_n}$ — значение первого, ..., n -го объективного показателя эффективности региональной власти;

$k_{сп_1}, \dots, k_{сп_n}$ — коэффициент первого, ..., n -го субъективного показателя эффективности региональной власти или коэффициент общественного мнения по определенному показателю.

Итак, мнение населения корректирует значения объективных показателей.

Расчет эффективности каждого показателя необходим по блокам общей и институциональной эффективности (и локальной, если есть необходимость определения эффективности конкретного органа власти, должностного лица). По блоку общей эффективности в силу невозможности прямого соотнесения объективных и субъективных показателей высчитывается суммарный балл (по всем объективным показателям данного блока) и суммарный коэффициент общественного мнения (по всем субъективным показателям данного блока).

Также при определении порядка оценки важно предусмотреть вес каждого базового блока (например, условно, вес блока общей эффективности — 40%, институциональной — 20%, конкретной — 40%).

В результате показатели по всем блокам с учетом весового коэффициента суммируются и выводится интегральный показатель оценки эффективности региональной власти.

Интегральный блок может иметь и самостоятельное значение, в таком случае необходимо предусмотреть интегральный объективный показатель, например, рейтинговая позиция региона по результатам комплексной оценки объективных показателей, в соответствии со специальной рейтинговой методикой комплексного развития субъектов РФ, и субъективный (оценка населением репутации власти). При выделении интегральных показателей в самостоятельный оценочный блок нужно предусмотреть его вес в общей системе показателей.

Подобное выделение интегрального блока может представлять определенный интерес, поскольку позволит выяснить принципиальную оценку эффективности региональной власти и потом соотнести ее с частными показателями, но при этом сама система оценки усложнится за счет дополнительного расчета интегрального объективного показателя, который, в свою очередь, будет включать частные показатели, пересекающиеся с показателями блоков общей, институциональной и конкретной эффективности.

V. Оформление и нормативное закрепление методики оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода.

Логическим завершением процесса разработки методики оценки эффективности региональной власти является ее оформление в самостоятельный документ, который в дальнейшем может быть закреплён нормативно.

В заключение отметим, что важным условием внедрения представленной методики оценки на основе репутационного подхода является высокий уровень политической культуры населения в силу того, что речь идет о реальной репутации, представляющей собой объективное отражение региональной государственной политики и формируемой на основе высокого уровня информированности населения о реальных результатах деятельности власти, взвешенной оценки ее достижений и недостатков, проявлении заинтересованной активной гражданской позиции. В то же время низкий уровень информированности населения, отсутствие интереса к власти, ведущие к поверхностной оценке, также, в свою очередь, являются показателем работы власти, вызывающей политическую и гражданскую пассивность и апатию, свидетельством низкой эффективности ее деятельности.

Реализация репутационного подхода к оценке эффективности региональной власти позволит сделать государственную региональную политику более социально ориентированной и адекватной, поскольку данный подход исходит из реального мнения граждан, их потребностей, запросов и ожиданий, а также особенностей развития субъектов РФ. Итак, представляется, что разработка комплексной национальной модели оценки государственного управления должна строиться с учетом включения репутационной составляющей эффективности российской власти.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Аксенова Н.А.* Инновационная модель оценки эффективности системы государственного управления: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Казань, 2011.
- [2] *Артамонов А.Д.* Формирование системы критериев эффективности государственного и муниципального управления: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. СПб., 2008.

- [3] *Атаманчук Г.В.* Управление: сущность, ценность, эффективность. М.: Академический проект, 2006.
- [4] *Атамась Е.В.* Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти: анализ российского законодательства // Регион: экономика и социология. 2012. № 1 (73).
- [5] *Барциц И.Н.* Социальная эффективность государственного управления: модели, критерии, российский опыт внедрения // Проблемы управления. 2011. № 1 (38).
- [6] *Беспалова Т.В.* Патриотизм как форма социокультурной идентификации в конфликтных условиях российского переходного общества: автореф. ... дис. д-ра филос. наук. СПб., 2011.
- [7] *Буров А.Н., Корняков А.Б.* Социальный фон оценки эффективности органов власти в условиях экономического кризиса (по результатам социологических исследований) // Социология города. 2009. № 2.
- [8] *Воронина А.А., Изюмченко Г.В., Лисовцева Л.Н.* Система оценки эффективности деятельности региональных и муниципальных властей // Регион: системы, экономика, управление. 2008. № 2.
- [9] *Гаман-Голутвина О.В., Сморгунюв Л.В., Соловьев А.И., Туровский Р.Ф.* Эффективность государственного управления в Российской Федерации в 2008 г. Режим доступа: <http://www.inop.ru/files/Chapter2.pdf>. Дата обращения: 20.07.2018.
- [10] *Джигжаев З.Ф., Эмирова А.Е.* Концептуальные подходы органов государственной власти к оценке эффективности государственного управления // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия: Экономика и экологический менеджмент. 2015. № 2.
- [11] *Иванникова Н.Г.* Теоретические и методические основы оценки эффективности государственного управления экономикой региона: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Воронеж, 2004.
- [12] *Ильин В.А.* Оценка населением эффективности государственного управления: практика региональных социологических исследований // Социологическая наука и социальная практика. 2014. № 1 (05).
- [13] *Кайль Я., Епипина В.* Результативность как основной критерий оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ // Власть. 2013. № 9.
- [14] *Коваль Т.В.* Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти региона: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Иркутск, 2010.
- [15] *Кожевников С.А., Ворошилов Н.В.* Актуальные вопросы оценки эффективности государственного управления в современной России // Проблемы развития территории. 2017. № 6 (92).
- [16] *Нагимова А.М.* Эффективность деятельности органов государственного управления: методика оценки // Научные труды Центра перспективных экономических исследований. 2015. № 9.
- [17] *Никишин А.И.* Разработка комплексной системы оценки эффективности деятельности региональных органов государственного управления: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2007.
- [18] Официальный сайт проекта «Репутация региональной власти». Режим доступа: <http://www.smolenskvlast.ru>. Дата обращения: 20.07.2018.
- [19] *Потехин В.А.* Модернизация государственного управления в современной России: автореф. дис. ... д-ра социол. наук. М., 2011.
- [20] *Растворцева С.Н.* Управление социально-экономической эффективностью регионального развития: дис. ... д-ра экон. наук. СПб., 2010.
- [21] *Рахманкулов И.Ш., Рахманкулова Г.И.* Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации // Казанский экономический вестник. 2012. № 1.
- [22] *Самойлов В.Д.* Оценка эффективности государственного управления как фактора модернизации Российской Федерации Россия: тенденции и перспективы развития // Официаль-

ный сайт «Евразийский информационно-аналитический консорциум, Институт научной информации по общественным наукам РАН». Режим доступа: <http://ukros.ru/archives/3037>. Дата обращения: 20.07.2018.

- [23] *Селезнева Е.В.* Результативность и эффективность как критерии оценки деятельности органов государственного управления и государственных служащих // *Pedagogy & Psychology. Theory and practice*. 2016. № 4 (6).
- [24] *Скопина И.В., Скопин О.В.* Индикативный, критериальный и комплексный подходы к оценке эффективности системы регионального управления // *Управление экономическими системами: электронный научный журнал*. 2010. № 2(22). Режим доступа: <http://uecs.ru/en/uecs-22-222010/item/173-2011-03-23-08-45-01>. Дата обращения: 20.07.2018.
- [25] *Слычук В.В.* Эффективность деятельности органов государственной власти в контексте социально-политических трансформаций российского общества: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Саратов, 2005.
- [26] *Старостин А.М.* Модели эффективности государственного управления в контексте современных социально-политических процессов // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС*. 2008. № 2.
- [27] Указ Президента Российской Федерации от 14.11.2017 № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // *Справочно-правовая система Консультант Плюс*. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. Дата обращения: 20.07.2018.
- [28] *Фатеева С.В.* Концептуальные основы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти // *Управление экономическими системами: электронный научный журнал*. 2014. № 9. Режим доступа: <http://uecs.ru/uecs69-692014/item/3052-2014-09-25-09-20-13>. Дата обращения: 20.07.2018.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-334-350

CONCEPTUAL BASIS OF THE REPUTATIONAL APPROACH TO EVALUATING THE EFFICIENCY OF POWER AT THE REGIONAL LEVEL

N.N. Rozanova

Smolensk State University
Przhevalsky str., 4, Smolensk, Russian Federation, 214000

Abstract. One of the priorities of the current reform of Russian public administration, including the regional authorities, is the creation of an optimal system for assessing its effectiveness. The author suggests a reputational approach to assessing the efficiency of regional administration. In this approach, reputation is seen as a kind of “resulting criterion” for social effectiveness of government agencies.

The author presents basic provisions of new and novel balanced system of methods for assessing executive authorities’ efficiency in federal subjects of Russia. This system makes it possible to identify both successes and failures in implementing state regional policy, taking into account the so-called “coefficient of public opinion”.

The key idea of the reputational approach to assessing the efficiency of regional power consists in identifying both objective and subjective factors, which directly correlate with each other. Public opinion, influencing the objective factors, plays a crucial role in the assessment. The socially oriented assessment system has top priority in the efficiency evaluation, which consists in adjustment of objective

factors in accordance with public opinion. The author presents an algorithm for the development of evaluation methods, which includes five basic steps and key principles for building a system of indicators to assess the effectiveness of regional authorities based on the reputational approach.

Key words: assessment of the efficiency of power; regional power; social effectiveness; reputation; reputational approach

REFERENCES

- [1] Aksenova N.A. *Innovacionnaya model' ocenki ehffektivnosti sistemy gosudarstvennogo upravleniya* [Innovative Model of Public Administration Efficiency Assessment]. Author's abstract, PhD in Economics, 2011 (In Russ.).
- [2] Artamonov A.D. *Formirovanie sistemy kriteriev ehffektivnosti gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya* [Formation of Criteria System of National and Municipal Administration Efficiency]. Author's abstract, Doctor of Economics. SPb; 2008 (In Russ.).
- [3] Atamanchuk G.V. *Upravlenie: sushchnost', cennost', ehffektivnost'* [Administration: Essence, Value and Efficiency]. Moscow: Akademicheskij proekt; 2006 (In Russ.).
- [4] Atamas' E.V. *Ocenka ehffektivnosti deyatelnosti organov ispolnitel'noj vlasti: analiz rossijskogo zakonodatel'stva* [Executive Power Efficiency Assessment: Analysis of Russian Legislation]. *Region: ehkonomika i sociologiya*. 2012; 1 (73) (In Russ.).
- [5] Barcic I.N. *Social'naya ehffektivnost' gosudarstvennogo upravleniya: modeli, kriterii, rossijskij opyt vnedreniya* [Social Efficiency of Public Administration: Models and Criteria, Experience of Implementation in Russia]. *Problemy upravleniya*. 2011; 1 (38) (In Russ.).
- [6] Bespalova T.V. *Patriotizm kak forma sociokul'turnoj identifikacii v konfliktnyh usloviyah rossijskogo perekhodnogo obshchestva* [Patriotism as a Form of Social-Cultural Identity under the Conflict Conditions of Russian Transition Society]. Author's abstract, Doctor of Philosophy. SPb.; 2011 (In Russ.).
- [7] Burov A.N., Kornjakov A.B. *Social'nyj fon ocenki ehffektivnosti organov vlasti v usloviyah ehkonomicheskogo krizisa (po rezul'tatam sociologicheskikh issledovanij)* [Social Background of Administration Efficiency Assessment Under Conditions of Economic Crisis (According to the Results of Social Surveys)]. *Sociologiya goroda*. 2009; 2 (In Russ.).
- [8] Voronina A.A., Izyumchenko G.V., Lisovceva L.N. *Sistema ocenki ehffektivnosti deyatelnosti regional'nyh i municipal'nyh vlastej* [The System of Efficiency Evaluation of Regional and Municipal Administration's Activity]. *Region: sistemy, ehkonomika, upravlenie*. 2008; 2 (In Russ.).
- [9] Gaman-Golutvina O.V., Smorgunov L.V., Solov'ev A.I., Turovskij R.F. *Ehffektivnost' gosudarstvennogo upravleniya v Rossijskoj Federacii v 2008 g.* [Public Administration Efficiency in the Russian Federation in 2008]. Available from: <http://www.inop.ru/files/Chapter2.pdf>. Accessed: 20.07.2018 (In Russ.).
- [10] Dzhigkaev Z.F., Ehmirova A.E. *Konceptual'nye podhody organov gosudarstvennoj vlasti k ocenke ehffektivnosti gosudarstvennogo upravleniya* [Conceptual Approaches of Government Authorities to Public Administration Efficiency Assessment]. *Nauchnyj zhurnal NIU ITMO. Seriya: Ehkonomika i ehkologicheskij menedzhment*. 2015; 2 (In Russ.).
- [11] Ivannikova N.G. *Teoreticheskie i metodicheskie osnovy ocenki ehffektivnosti gosudarstvennogo upravleniya ehkonomikoj regiona* [Theoretical and Methodological Foundations of Public Administration Efficiency Assessment by Regional Economy]. Author's abstract, PhD in Economics. Voronezh; 2004 (In Russ.).
- [12] Il'in V.A. *Ocenka naseleniem ehffektivnosti gosudarstvennogo upravleniya: praktika regional'nyh sociologicheskikh issledovanij* [Public Administration Efficiency Assessment by the Population: Practice of Regional Opinion Surveys]. *Sociologicheskaya nauka i social'naya praktika*. 2014; 1 (05) (In Russ.).

- [13] Kajl' YA., Epinina V. Rezul'tativnost' kak osnovnoj kriterij ocenki ehffektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti sub"ektov RF [Productivity as the Main Criterion of Executive Authorities' Efficiency Assessment in Federal Subject of Russia]. *Vlast'*. 2013; 9 (In Russ.).
- [14] Koval' T.V. *Ocenka ehffektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti regiona* [Regional Executive Authorities' Efficiency Assessment]. Author's abstract, PhD in Economics. Irkutsk; 2010 (In Russ.).
- [15] Kozhevnikov S.A., Voroshilov N.V. Aktual'nye voprosy ocenki ehffektivnosti gosudarstvennogo upravleniya v sovremennoj Rossii [Topical Questions of Public Administration Efficiency Assessment in Modern Russia]. *Problemy razvitiya territorii*. 2017; 6 (92) (In Russ.).
- [16] Nagimova A.M. Ehffektivnost' deyatel'nosti organov gosudarstvennogo upravleniya: metodika ocenki [Public Administration Efficiency: Methods of Assessment]. *Nauchnye trudy Centra perspektivnyh ehkonomicheskikh issledovanij*. 2015; 9 (In Russ.).
- [17] Nikishin A.I. *Razrabotka kompleksnoj sistemy ocenki ehffektivnosti deyatel'nosti regional'nyh organov gosudarstvennogo upravleniya* [Development of Comprehensive System of Regional Administration Efficiency Assessment]. Author's abstract, PhD in Economics. Moscow; 2007 (In Russ.).
- [18] *Oficial'nyj sajt proekta "Reputaciya regional'noj vlasti"* [Official site of the project "Regional Authority's Reputation"]. Available from: <http://www.smolenskvlast.ru>. Accessed: 20.07.2018 (In Russ.).
- [19] Potekhin V.A. *Modernizaciya gosudarstvennogo upravleniya v sovremennoj Rossii* [Modernization of Public Administration in Modern Russia: thesis, Doctor of Social Sciences]. Thesis, Doctor of Social Sciences. Moscow; 2011 (In Russ.).
- [20] Rastvorceva S.N. *Upravlenie social'no-ehkonomicheskoy ehffektivnost'yu regional'nogo razvitiya* [Management of Socio-Economic Efficiency of Regional Development]. Thesis, Doctor of Economics. Spb.; 2010 (In Russ.).
- [21] Rahmankulov I.SH., Rahmankulova G.I. Ob ocenke ehffektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti sub"ektov Rossijskoj Federacii [On Executive Authorities' Efficiency Assessment in Federal Subjects of the Russian Federation]. *Kazanskij ehkonomicheskij vestnik*. 2012; 1 (In Russ.).
- [22] Samojlov V.D. Ocenka ehffektivnosti gosudarstvennogo upravleniya kak faktora modernizacii Rossijskoj Federacii Rossiya: tendencii i perspektivy razvitiya [Public Administration Efficiency Assessment as a Modernization Factor for the Russian Federation. Russia: Trends and Prospects of Development]. *Oficial'nyj sajt "Evrazijskij informacionno-analiticheskij konsorcium, Institut nauchnoj informacii po obshchestvennym naukam RAN"*. Available from: <http://ukros.ru/archives/3037>. Accessed: 20.07.2018 (In Russ.).
- [23] Selezneva E.V. Rezul'tativnost' i ehffektivnost' kak kriterii ocenki deyatel'nosti organov gosudarstvennogo upravleniya i gosudarstvennyh sluzhashchih [Productivity and Efficiency as the Criteria of Public Administration and Government Employees' Activity Assessment]. *Pedagogy & Psychology. Theory and practice*. 2016; 4 (6) (In Russ.).
- [24] Skopina I.V., Skopin O.V. Indikativnyj, kriterial'nyj i kompleksnyj podhody k ocenke ehffektivnosti sistemy regional'nogo upravleniya [Indicative, Criteria-based and Comprehensive Approaches to Efficiency Assessment of Regional Administration System]. *Upravlenie ehkonomicheskimi sistemami: ehlektronnyj nauchnyj zhurnal*. 2010; 2 (22). Available from: <http://uecs.ru/en/uecs-22-222010/item/173-2011-03-23-08-45-01>. Accessed: 20.07.2018 (In Russ.).
- [25] Slychuk V.V. *Ehffektivnost' deyatel'nosti organov gosudarstvennoj vlasti v kontekste social'no-politicheskikh transformacij rossijskogo obshchestva* [The Efficiency of Government Authorities' Activity in the Context of Socio-Political Transformations of Russian Society]. Author's abstract, PhD in Political Science. Saratov; 2005 (In Russ.).

- [26] Starostin A.M. Modeli ehffektivnosti gosudarstvennogo upravleniya v kontekste sovremennyh social'no-politicheskikh processov [Efficiency Models of Public Administration in the Context of Modern Socio-Political Processes]. *Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS*. 2008; 2 (In Russ.).
- [27] Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 14.11.2017 № 548 «Ob ocenke ehffektivnosti deyatelnosti organov ispolnitel'noj vlasti sub"ektov Rossijskoj Federacii» [Decree of President of the Russian Federation of November 14, 2017, No. 548 “On the Efficiency of Executive Authorities’ Activity in Federal Subjects of the Russian Federation”]. Legal Reference System Consultant Plus. Available from: <http://www.consultant.ru>. Accessed: 20.07.2018 (In Russ.).
- [28] Fateeva S.V. Konceptual'nye osnovy ocenki ehffektivnosti deyatelnosti organov ispolnitel'noj vlasti [Conceptual Basics of the Executive Power Efficiency]. *Upravlenie ehkonomicheskimi sistemami: ehlektronnyj nauchnyj zhurnal*. 2014; 9. Available from: <http://uecs.ru/uecs69-692014/item/3052-2014-09-25-09-20-13>. Accessed: 20.07.2018 (In Russ.).

Сведения об авторе:

Розанова Нина Николаевна — кандидат педагогических наук, доцент кафедры менеджмента факультета экономики и управления Смоленского государственного университета (e-mail: rozznina@yandex.ru).

Information about the author:

Rozanova Nina Nickolaevna — PhD, Associate Professor of the Department of Management, Smolensk State University (e-mail: rozznina@yandex.ru).

Статья поступила в редакцию 19.06.2018.

Received 19.06.2018.