

use of DSS on every stage of the political cycle, that may increase the quality of decisions and policies by allowing to make changes and discarding non-effective options before the policy is made. Moreover, the new generation DSS for public management is expected to overcome another edge, it is time to learn how to operationalize the ideas received from the information and policy analysis in order to offer a problem solution instead of just giving various ideas to choose. Next stage for DSS is making policy decisions.

Keywords: decision support systems, executive support systems, intelligent support systems, information and policy analysis for decision support, intelligent public administration, big data analysis in public decision-making, information debris, decision fatigue, data security

КУРБАНОВА Карина Мурадовна – аспирант кафедры политологии; ассистент кафедры политологии, стажер-исследователь Института гуманитарных технологий и социального инжиниринга факультета социальных наук и массовых коммуникаций Финансового университета при Правительстве РФ (125993, Россия, г. Москва, Ленинградский пр-кт, 49/2; ktmkurbanova@fa.ru)

ФУНКЦИОНАЛ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ РОССИЙСКИХ ГУБЕРНАТОРОВ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ КРІ ДО И ПОСЛЕ НАЧАЛА СВО

Аннотация. В статье автор рассматривает сравнительный анализ КРІ губернаторов российских регионов на основе анализа показателей 2021 и 2024 года, которые были утверждены указами Президента РФ в 2021 и 2024 гг. КРІ эффективности губернаторов применяются федеральным центром для анализа эффективности губернаторов с 2007 г. в рамках оценки выполнения губернаторами основных национальных целей развития Российской Федерации. Автор проводит сравнительный анализ КРІ губернаторов российских регионов в период до начала специальной военной операции и после в рамках анализа тенденций изменения качества оценки федеральным центром эффективности управления субъектами и их полномочий.

Ключевые слова: КРІ, оценка эффективности деятельности руководителей российских регионов, губернаторы, показатели эффективности, специальная военная операция

В политике и государственном управлении основным субъектом, обладающим политической властью, а также осуществляющим принятие основных политических решений как во внутренней, так и во внешней политике, является политическая элита. Однако важно отметить, что политическая элита формируется из субъектов власти, которые входят в бюрократический аппарат государства. При этом сформированный бюрократический аппарат состоит из основных институтов, которые формируют его систему. Таким образом, политической элитой является высшее бюрократическое общество в государстве [Гаева 2012].

Политической элите, которая в государстве является основной движущей силой, осуществляющей полномочия исполнительной власти, необходимо контролировать основные институты, которые включают в себя бюрократический аппарат, ставить задачи и определять показатели эффективности оценки, на которые должен ориентироваться каждый руководитель органов

исполнительной власти, а также отдельных субъектов. Именно единые показатели оценки эффективности позволяют политической элите осуществлять процесс контроля качества исполнения обязанностей отдельно взятых руководителей субъектов на местах.

Для поддержания стабильности в государстве политической элите необходимо поддерживать свою легитимность, а также повышать свой рейтинг. А.Б. Шатилов отмечает, что одним из факторов, который может привести к моральному износу политической власти, является снобизм политической элиты [Шатилов 2020]. Последний может привести к формированию большого разрыва между политической элитой и народом и, таким образом, к минимизации открытого политического диалога между политической элитой и народом.

Метод *KPI* определяет ключевые показатели эффективности для оценки государственных служащих и наиболее часто используется [Чазова, Исаилов 2019]. Этот метод также актуален в связи с тем, что помогает контролировать полномочия политической элиты субъекта. Известны случаи, когда в регионах РФ губернаторы злоупотребляют своими полномочиями и допускают нарушения действующих нормативно-правовых актов. Так, например, на выборах в Магаданской области после проигрыша губернатор, который занимал должность, просил признать недействительными результаты выборов в связи с тем, что считал действующее законодательство о выборах в РФ противоречивым [Шатилов, Нечаев 1997: 62].

Эффективность и основной функционал руководителей российских регионов определялся с 1999 г. в соответствии с федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». В статье 26.3.2 определялся порядок оценки эффективности руководителей российских регионов и порядок утверждения показателей эффективности для руководителей российских регионов, который в соответствии с пунктом первым статьи определялся и закреплялся Президентом РФ¹. На смену федеральному закону от 1999 г. в 2021 г. был утвержден федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». В соответствии со ст. 35 федерального закона показатели эффективности, как и в законе 1999 г., утверждаются Президентом РФ. Правительство РФ представляет Президенту доклады о достигнутых показателях эффективности в субъектах; порядок представления докладов и форма утверждаются Президентом РФ².

Показатели оценки эффективности руководителей российских регионов впервые были утверждены указом Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» в 2007 г. В нем были утверждены 43 показателя оценки эффективности руководителей российских регионов, в 2010 г. число показате-

¹ Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 06.10.1999 N 184-ФЗ (посл. ред.) – документ утратил силу. Доступ: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/ (проверено 01.01.2025).

² Федеральный закон от 21.12.2021 N 414-ФЗ (ред. от 13.12.2024) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2025). Доступ: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_404070/d557e038590cdd6c29df0371ef7152f696030ae4/ (проверено 01.01.2025).

лей увеличилось до 48¹. В указе Президента от 2007 г. основные показатели оценки эффективности были направлены на улучшение социально-экономического развития субъектов, а также улучшение качества жизни населения: упор делался на развитие малого и среднего бизнеса и открытие новых медицинских и образовательных учреждений в регионах. Важно отметить, что для оценки эффективности был введен пункт удовлетворенности населения органом исполнительной власти субъектов, а также пункт об информационной открытости органов исполнительной власти. Введение в перечень такого показателя отражает важность работы губернатора с населением в связи с решением проблем регионального характера, т.к. с приходом в жизнь граждан социальных сетей и Интернета становится возможным транслировать проблемы отдельно взятых субъектов в социальных сетях. Таким образом, губернаторам необходимо прорабатывать новые риски для эффективного управления регионом, а также выполнять показатели, утвержденные указом Президента.

Поэтапно показатели эффективности губернаторов российских регионов менялись и утверждались в разные периоды. Так, в указе 2012 г. число показателей эффективности снизилось до 12 пунктов, в указе 2017 г. увеличилось до 24 пунктов, а в указе 2019 г. снизилось до 15 пунктов.

Важно отметить, что впервые в показателях оценки эффективности уровень доверия населения к губернаторам и к высшим должностным органам власти был утвержден в указе Президента РФ от 25.04.2019 № 193². Введение данных показателей в перечень оценки показателей эффективности губернаторов российских регионов показывает, что федеральный центр оценивает качество и эффективность работы администрации губернаторов регионов, а также подчеркивает необходимость для администрации субъекта работать с населением и отрабатывать возможные риски в ходе управления субъектом. В своей работе А.Б. Шатилов отмечает, что для предотвращения угрозы для стабильности действующее российское руководство при выявлении случаев оскорбления граждан со стороны органов исполнительной власти и высокопоставленных представителей власти принимает решение об отстранении их от исполнения обязанностей (так, например, был отправлен в отставку глава Республики Чувашия Михаил Игнатьев [Шатилов 2020]. Отправка в отставку губернатора была связана с тем, что губернатор не выполнил один из ключевых показателей оценки эффективности руководителя региона – сохранение доверия президента РФ и представителей высших органов власти).

28 ноября 2024 г. указом Президента РФ утверждены новые показатели оценки эффективности руководителей российских регионов – всего 21 показатель (в указе 2021 г. было 20 показателей). Новые показатели оценки эффективности руководителей российских регионов были введены в связи с изменением векторов внутренней и внешней политики. Основные тенденции внесения изменений в некоторые *KPI* и введение новых *KPI* связаны

¹ Указ Президента РФ от 28.06.2007 N 825 (ред. от 13.05.2010) «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (документ утратил силу). Доступ: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_69366/942772dce30cfa36b671bcf19ca928e4d698a928/?ysclid=m5e9ne1h5481058484 (проверено 01.01.2025).

² Указ Президента РФ от 25.04.2019 N 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти (утратил силу). Доступ: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_323451/942772dce30cfa36b671bcf19ca928e4d698a928/?ysclid=m5ecyik3a2205886746 (проверено 01.01.2025).

с началом специальной военной операции на территории Украины с февраля 2022 г., например, «удовлетворенность участников специальной военной операции условиями для медицинской реабилитации, переобучения и трудоустройства»¹. Таким образом, при оценке эффективности деятельности губернаторов российских регионов по итогам их работы будут представлены доклады, которые должны включать отчет о деятельности администрации главы субъекта и работе с участниками специальной военной операции, т.к. для федерального центра поддержка участников СВО и семей участников СВО является одним из ключевых направлений деятельности. Именно поэтому в каждом регионе РФ должна быть налажена работа в данном направлении.

В указе Президента РФ от ноября 2024 г. также были добавлены такие показатели оценки эффективности, как «суммарный коэффициент рождаемости»; «удовлетворенность граждан занятием физической культурой и спортом»; «качество среды для жизни в опорных населенных пунктах»; «темпы роста в расчете на одного работника – субъекта малого и среднего бизнеса»².

В новые *KPI* были внесены следующие усовершенствования:

- оценка эффективности деятельности руководителей российских регионов в рамках выполнения основных показателей национальных проектов РФ;
- оценка эффективности деятельности руководителей российских регионов в рамках поддержки семей участников специальной военной операции и участников специальной военной операции;
- оценка эффективности губернаторов в рамках работы с населением, в особенности в рамках проведения молодежной и спортивной политики в регионах.

Каждый показатель эффективности связан с выполнением национальных проектов РФ, что прослеживается в показателях, утвержденных в 2021 г. Основные национальные проекты, на которые направлены *KPI* оценки эффективности деятельности руководителей российских регионов в 2024 г. – «Семья», «Молодежь и дети», «Кадры», «Продолжительная и активная жизнь», «Технологии здоровья», «Инфраструктура для жизни», «Эффективная и конкурентная экономика», «Развитие физической культуры и спорта»³.

В условиях кризиса и санкций федеральный центр устанавливает для руководителей российских регионов *KPI* в рамках оценки качества исполнения обязанностей и руководства субъектом.

Для сравнительного анализа необходимо обратить внимание на показатели эффективности, которые были утверждены указом Президента РФ от 2021 г., и показатели, утвержденные в указе от ноября 2024 г. Так, при сравнении видно, что показатели 2021 г. были дополнены новыми в связи с изменением векторов внутренней и внешней политики Российской Федерации, некоторые показатели частично видоизменены, и есть показатели, которые не вошли в пул оценки новых *KPI* руководителями российских регионов.

¹ Указ Президента РФ от 28.11.2024 N 1014 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации». Доступ: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_491669/942772dce30cfa36b671bcf19ca928e4d698a928/?ysclid=m5fpuiy4va889939504 (проверено 01.01.2025).

² Там же.

³ Национальные проекты РФ. Официальный сайт. Доступ: <https://национальныепроекты.рф/new-projects/> (проверено 03.01.2025).

После выхода указа Президента РФ правительству РФ необходимо в течение трех месяцев разработать методику расчета оценки эффективности *KPI* губернаторов. Так, после выхода указа Президента от 04.02.2021 № 68 в начале апреля 2021 г. постановлением Правительства РФ от 03.04.2021 № 542 были разработаны и утверждены методики расчета эффективности¹. В связи с подписанием нового указа Президента РФ от 28.11.2024 № 1014 и утратой силы старым указом правительству РФ в течение двух месяцев необходимо совместно с комиссией Государственного совета РФ при необходимости внести корректировки или изменения в методику расчета ключевых показателей эффективности руководителей российских регионов². Администрация Президента РФ также в течение двух месяцев разрабатывает и представляет на рассмотрение главе государства методику расчета таких показателей, как «доверие к Президенту РФ и высшим должностным лицам региона», «уровень удовлетворенности гражданами занятиями физической культурой и спортом», «уровень удовлетворенности участников СВО и их семей поддержкой администрации субъекта в рамках предоставления условий для медицинской реабилитации, получения возможности обучиться на новую специальность, а также дальнейшего трудоустройства», «уровень вовлеченности граждан субъекта в добровольческую деятельность», «формирование условий для патриотического и социально ориентированного воспитания личности».

Методика расчета данных показателей разрабатывается администрацией Президента вследствие того, что они связаны с основными национальными проектами РФ и указом Президента РФ об основных целях национального развития до 2030 года³, реализацию которых напрямую контролирует глава государства и администрация Президента РФ.

Утвержденные *KPI* 2024 г. соответствуют указу Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». В рамках данного указа цели развития РФ соответствуют таким проектам, как повышение благополучия населения, поддержка семей, улучшение качества жизни граждан, безопасная среда для жизни, динамичное развитие экономики страны, совершенствование развития цифровизации государственного управления в социально-экономической среде⁴.

Эффективность принятия новых *KPI* можно описать как модель позитивного сценария для улучшения качества жизни населения, а также улучшения показателей социально-экономического развития регионов. Однако

¹ Постановление Правительства РФ от 03.04.2021 N 542 (ред. от 06.11.2024) «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации. Доступ: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_382080/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/?ysclid=m5gj024mfx802766607 (проверено 03.01.2025).

² Указ Президента РФ от 28.11.2024 N 1014 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации». Доступ: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_491669/942772dce30cfa36b671bcf19ca928e4d698a928/?ysclid=m5h0ifnft1920565579 (проверено 03.01.2025).

³ Указ Президента РФ от 07.05.2024 N 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». Доступ: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_475991/?ysclid=m5h1i19ksj528441200 (проверено 03.01.2025).

⁴ Там же.

стоит отметить, что в перечне показателей новых *KPI* отсутствует показатель оценки числа граждан, участвующих в предпринимательской деятельности, что влияет на уровень развития малого и среднего бизнеса в регионе. Это связано с тем, что вектор внутренней политики федерального центра направлен в большей степени на социальную политику в рамках поддержки участников СВО и патриотического воспитания молодежи в регионах.

Список литературы

- Гаева А.В. 2012. Теоретические подходы к изучению эффективности деятельности политической элиты. — *Вестник Волгоградского государственного университета*. Сер. 4. История. Регионоведение. Международные отношения. № 121. С. 125-131.
- Чазова И.Ю., Исаилов М.В. 2019. Оценка эффективности деятельности органов государственной власти. — *Вестник Удмуртского университета*. Сер. Экономика и право. № 6. С. 776-785.
- Шатилов А.Б. 2020. «Моральный износ» власти как фактор дестабилизации политических режимов. — *Власть*. Т. 28. № 4. С. 9-17.
- Шатилов А.Б., Нечаев В.Д. 1997. Региональные выборы: особенности технологии и характер предпочтений. — *Свободная мысль*. № 6. С. 58-69.

KURBANOVA Karina Muradovna, postgraduate student of the Chair of Political Science; Assistant of the Chair of Political Science, Intern Researcher at the Institute of Humanitarian Technologies and Social Engineering, Faculty of Social Sciences and Mass Communications, Financial University under the Government of the Russian Federation (49/2 Leningradsky Ave, Moscow, Russia, 125993; kmkurbanova@fa.ru)

FUNCTIONALITY AND RESPONSIBILITY OF RUSSIAN GOVERNORS: A COMPARATIVE ANALYSIS OF KPIs BEFORE AND AFTER THE START OF SPECIAL MILITARY OPERATION

Abstract. In the article, the author examines a comparative analysis of the KPIs of Russian regional governors based on an analysis of the indicators for 2021 and 2024, which were approved by presidential decrees in 2021 and 2024. KPIs for the effectiveness of governors have been used by the federal center to analyze the effectiveness of governors since 2007 as part of the assessment of the governors' fulfillment of the main national development goals of the Russian Federation. The author conducts a comparative analysis of the KPIs of the governors of Russian regions in the period before and after the start of the special military operation as part of an analysis of trends in the quality of the federal center's assessment of the effectiveness of governance of subjects and their powers.

Keywords: KPI, assessment of effectiveness of Russian regional leaders, governors, performance indicators, special military operation