**ОГЛАВЛЕНИЕ**

[Введение 3](#_Toc502956531)

[Глава 1. Теоретические аспекты мониторинга и оценки эффективности федеральных органов исполнительной власти 6](#_Toc502956532)

[1.1. Сущность и экономическое содержание мониторинга и оценки эффективности федеральных органов исполнительной власти в системе государственного управления 6](#_Toc502956533)

[1.2. Методологические основы определения целевых значений показателей оценки эффективности и механизм контроля за их выполнением 12](#_Toc502956534)

[1.3. Международная практика эффективного управления государственными расходами 17](#_Toc502956535)

[Глава 2. Анализ и оценка эффективности деятельности Федерального агентства специального строительства России (Спецстрой России) 21](#_Toc502956536)

[2.1. Организационные аспекты функционирования Спецстроя России 21](#_Toc502956537)

[2.2. Анализ деятельности Спецстроя России за период 2010-2016гг. 24](#_Toc502956538)

[2.3. Оценка эффективности деятельности Спецстроя России и результативности его ключевых показателей 28](#_Toc502956539)

[Глава 3. Обоснование и разработка основных направлений и мероприятий по повышению эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти 32](#_Toc502956540)

[3.1. Использование механизмов открытости федеральных органов исполнительной власти как средства дополнительного контроля за их деятельностью 32](#_Toc502956541)

[3.2. Внедрение проектного подхода в деятельность федеральных органов исполнительной власти 37](#_Toc502956542)

[3.3. Разработка мероприятий по созданию системы эффективного контроля за финансово-хозяйственной деятельностью федеральных органов исполнительной власти и реализацией целевых показателей 49](#_Toc502956543)

[Заключение 54](#_Toc502956544)

[Библиографический список 57](#_Toc502956545)

[Приложение 61](#_Toc502956546)

**Введение**

Повышение качества правового регулирования возможно с помощью внедрения в Российской Федерации комплексной системы правового мониторинга, современного института, представляющего собой методически обоснованную комплексную систематическую деятельность уполномоченных субъектов по наблюдению, анализу, оценке качества правовых норм и практики их применения на предмет достижения заложенных в них целей и планируемых результатов правового регулирования общественных отношений, а также по прогнозированию путей совершенствования нормотворческой и правоприменительной деятельности.

Социальное и экономическое развитие в современных условиях предполагает повышение эффективности государственного управления. При этом ключевую роль играют органы исполнительной власти, обеспечивающей безопасность, рост благосостояния и формирование необходимой институциональной среды: правоприменение, использование средств государственного бюджета, контроль, прямое администрирование и организационную поддержку деловой активности, развитию социального и человеческого капиталов. Особое значение эта тематика имеет применительно к современным российским условиям.

Целью данной работы является исследование теоретических аспектов и методики оценки эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Исходя из поставленной цели в раках данной работы предполагается решение следующих задач:

- изучение сущности и экономического содержания мониторинга и оценки эффективности федеральных органов исполнительной власти в системе государственного управления;

- рассмотрение методологических основ определения целевых значений показателей оценки эффективности и механизм контроля за их выполнением;

- изучение международной практики эффективного управления государственными расходами;

- исследование организационных аспектов функционирования Спецстроя России;

- анализ деятельности Спецстроя России за период 2010-2016 гг;

- оценка эффективности деятельности Спецстроя России и результативности его ключевых показателей;

- рассмотрение возможностей использования механизмов открытости федеральных органов исполнительной власти как средства дополнительного контроля за их деятельностью;

- исследование основных аспектов внедрения проектного подхода в деятельность федеральных органов исполнительной власти;

- разработка мероприятий по созданию системы эффективного контроля за финансово-хозяйственной деятельностью федеральных органов исполнительной власти и реализацией целевых показателей.

Объектом исследования в работе выступает Федеральное агентство специального строительства (Спецстрой России).

Предметом исследования в данной работе выступает деятельность федеральных органов исполнительной власти.

В данной работе были использованы следующие работы в области исследования эффективности функционирования федеральных органов власти: Волковой А.В., Коверзневой С.А., Арзамасова Ю.Г., Черникова В.В., Наконечного Я.Е., Москальковой Т.Н., Никитинского В.И., Самощенко И.С., и др.

Теоретической и методологической основой данного исследования стали труды ведущих отечественных и зарубежных специалистов, раскрывающие направления деятельности федеральных органов исполнительной власти, показатели оценки ее эффективности и международных опыт.

В работе использовались федеральные законы, нормативно-правовые акты Российской Федерации, регламентирующие деятельность федеральных органов исполнительной власти, а так же содержащие методики для оценки эффективности их функционирования. Кроме того, материалы научных конференций и семинаров по изучаемой тематике, материалы периодических изданий, а также информация официальных сайтов в сети Интернет.

Научная новизна полученных результатов заключается в комплексном исследовании теоретических и методологических аспектов системы показателей для оценки эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Практическая значимость данного исследования состоит в разработке и обосновании мероприятий по созданию системы эффективного контроля за финансово-хозяйственной деятельностью федеральных органов исполнительной власти и реализацией целевых показателей.

Структура работы представлена введением, тремя главами, заключением и списка использованных источников. Первая глава посвящена теоретическим и методологическим аспектам системы показателей для оценки эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти. Вторая глава направлена на анализ и оценку эффективности деятельности Спецстроя России. В третьей главе разработаны рекомендации по по созданию системы эффективного контроля за финансово-хозяйственной деятельностью федеральных органов исполнительной власти и реализацией целевых показателей.

**Глава 1. Теоретические аспекты мониторинга и оценки эффективности федеральных органов исполнительной власти**

* 1. **Сущность и экономическое содержание мониторинга и оценки эффективности федеральных органов исполнительной власти в системе государственного управления**

Как справедливо отмечает Т.Н. Москалькова, «в результате правового мониторинга становится возможным отследить современное состояние законодательства, увидеть действительную картину его работы, выяснить те причины, по которым тормозится достижение поставленных правовых целей, и на этой основе оценить добротность правовых норм и правового регулирования в целом»[[1]](#footnote-1).

Следует согласиться с точкой зрения С.А. Комарова и И. Соловьевой, что на основе вышеназванных подходов представляется возможным наиболее эффективно использовать возможности правового регулирования, учитывая национальные особенности правового регулирования с использованием единообразных сравнительно-правовых моделей. Такой подход дает возможность обосновать практически полезные рекомендации. Важным представляется изменить традиционное представление о законе как способе «оформления» решений и научится рассматривать его в качестве важнейшего регулятивного фактора развития всех сфер[[2]](#footnote-2).

Согласно указу Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» комплексная и плановая деятельность по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) нормативных правовых актов различного уровня для федеральных органов исполнительной власти является обязательной. Сами федеральные органы исполнительной власти в рамках, установленных законодательством Российской Федерации полномочий должны обеспечивать своевременное принятие нормативных правовых актов (в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений) во исполнение федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации». Представляется, что информация, полученная в результате проведения комплексных мониторинговых мер, лежит в основе разработки субъектами нормотворческой деятельности прогнозов законодательного пути развития, принятия актуальных нормо-творческих решений[[3]](#footnote-3).

Оценивая качество нормотворческой деятельности посредством правового мониторинга выявляется эффективность нормативного правового регулирования. Под эффективностью («эффективный» - дающий «эффект» -впечатление, производимое чем-нибудь на кого-нибудь») следует иметь в виду степень достижения нормативным правовым актом поставленной цели, соотношение между фактическим результатом его действия и теми внеправовыми (социальными) целями, для достижения которых оно было принято». При этом в качестве критериев эффективности выделяют социальную ценность и общественную «полезность», цели и средства правового регулирования, другие позитивные и негативные факторы, влияющие на действие правовых норм. Представляется, что концепция правового мониторинга должна опираться на современную теоретическую модель, должна являться многоаспектной, сбалансированной, должна представлять собой, с одной стороны, мобильный, а с другой, комплексный механизм оценки качества системы действующего законодательства, основанный на мониторинговой оценке нормативных правовых актов. Это еще одно достаточно новое понятие, введенное в оборот Ю.Г. Арзамасовым, Я.Е. Наконечным, под которым понимается «анализ и определение состояния и влияния нормативных правовых актов и иных правовых средств на общественные отношения»[[4]](#footnote-4). Мониторинговая оценка нормативных правовых актов определяет степень влияния нормативного правового акта на регулируемые им общественные отношения, на изменения, происходящие в регулируемой сфере, а также последствия этих изменений, являющиеся результатом нормотворческой деятельности.

Другим действенным инструментом в рамках концепции правового мониторинга является правовая экспертиза в отношении проектов нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, поступающих на государственную регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации, которая получила признание в качестве непременного и обязательного элемента нормо-творческого процесса, сопровождающего рассмотрение проектов нормативных правовых актов и предшествующего их принятию. В ряду проводимых экспертиз проектов нормативных правовых актов, безусловно, главенствующую роль, играет антикоррупционная экспертиза, проводимая в целях недопущения включения в проект нормативного правового акта положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции». Представляется возможным использовать комплексное понятие «мониторинговая экспертиза нормативных правовых актов», так как анализ видов экспертной деятельности свидетельствует, что проведение экспертизы осуществляется в органической связи с мониторингом нормативных правовых актов.

Существенным шагом на пути повышения качества правового регулирования стало внедрение систем оценки регулирующего воздействия, оценки фактического воздействия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности». Данная система представляет собой использование органами государственной власти специальных аналитических процедур, направленных на выявление и оценку возможных выгод, издержек и результатов от нового или существующего государственного регулирования.

Таким образом, в настоящее время существуют различные аналитические инструменты, позволяющие оценить эффективность действия нормативных правовых актов в разных аспектах.

В рамках нормотворческого процесса должна осуществляться технико-правовая оценка качества, принимаемого нормативного правового акта по следующим показателям:

- наличие противоречий между нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти и законодательными правовыми актами, регулирующими однородные отношения;

- наличие единой понятийно-терминологической системы в нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти;

- наличие дублирующих норм права в нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти;

- наличие противоречий в нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти, регулирующих однородные отношения, принятых в разные периоды;

- наличие ошибок юридико-технического характера в нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти[[5]](#footnote-5).

В ходе изучения результатов правоприменительной деятельности оценка последствий принятия нормативного правового акта, осуществляемая в рамках правового мониторинга, необходима для комплексного изучения результативности правового регулирования той или иной сферы (круга) общественных отношений.

На наш взгляд, представляется оптимальным одновременное исследование юридического аспекта правового мониторинга (анализ правоприменительной практики, проведение экспертиз проектов нормативных правовых актов, прогнозирование потребностей в нормативно-правовом регулировании соответствующей сферы общественных отношений и путей его развития) и экономического (в ходе осуществления оценки фактического воздействия). При этом с юридической стороны правовой мони ринг позволит отслеживать качество принимаемых и действующих нормативных правовых актов, оценивать состояние системы права в целом, осуществлять ее своевременную корректировку на основе данных о проблемах правоприменения, вызванных недостатками нормативной основы. Экономическая сторона правового мониторинга призвана выявить возможные экономические последствия действия нормативных правовых актов.

На сегодняшний день проблемными в рамках института правового мониторинга являются такие вопросы, как недооценивание прогностической роли правового мониторинга; не до конца определены место и роль правового мониторинга в механизме правового регулирования; занижено значение требований нормотворче-ской техники для проведения мониторинга нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти; мониторинг научной и учебно-методической литературы как правового, так и социального характера, соприкасающейся с правовыми проблемами зачастую не проводится вообще. Отметим также, что в рамках законодательного процесса созданы специально уполномоченные на выполнение мониторинговых функций органы - Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Аналитическое и Правовое управления Аппарата Государственной думы Федерального собрания. Представляется необходимым в структуре федеральных органов исполнительной власти создать самостоятельные структурные подразделения, которые возьмут на себя функцию проведения правового мониторинга нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти. К данной работе необходимо также привлекать специалистов-аналитиков в соответствующей сфере. В зону проведения мониторинга должны попадать как результаты нормотворческой работы, так и правоприменительная практика. Все это позволит избежать возможных нормотворческих и правоприменительных ошибок, выбрать оптимальный вариант регулирования и реализации права, воплотить абстрактные императивы в современную действительность. Проведение правового мониторинга должно осуществляться в соответствии с предложенной наукой методологией, а также с опорой на положительный отечественный и зарубежный опыт.

На сегодняшний день зачастую не предусматривается механизм учета результатов мониторинга в нормотворческой деятельности федеральных органов исполнительной власти. Принимая во внимание цели правового мониторинга, представляется недостаточным указание на учет предложений по совершенствованию нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, так как по результатам мониторинга может потребоваться внесение изменений и в законодательную базу.

В качестве направлений совершенствования института правового мониторинга нормативных правовых актов в нормотворческой деятельности федеральных органов исполнительной власти считаем возможным сделать следующие выводы.

Во-первых, институт правового мониторинга должен стать обязательным элементом любого методического, рационального подхода к нормотвор-ческой деятельности.

Во-вторых, необходимо создать научно обоснованную систему мероприятий в рамках правового мониторинга, которая поможет выявить не- гативные социальные, экономические, юридические и другие последствия, которые может вызвать реализация нормативных правовых актов.

В-третьих, законодательно закрепить ответственность субъектов нормотворческой деятельности за результаты своих решений.

Помимо этого следует подчеркнуть, что должно осуществляться постоянное мониторинговое наблюдение и анализ не только за состоянием законодательства, но применения этих актов, основываясь при этом на комплексной методологии, применяемой как отдельными специалистами (учеными, практиками), рабочими группами и комиссиями, так и специализированными структурами, в целях оптимизации нормотворчества.

На основе сказанного можно сделать вывод о том, что правовой мониторинг позволит более детально планировать основные направления нор-мотворческой работы федеральных органов исполнительной власти, соотносить вновь принимаемые нормативные правовые акты с основными стратегическими направлениями в правовой политике, которые проводятся в Российской Федерации.

Правовой мониторинг должен стать единым, комплексным институтом, объединяющим в себе не только мониторинг, осуществляемый в нормотворчестве, но и мониторинг правоприменительной практики.

* 1. **Методологические основы определения целевых значений показателей оценки эффективности и механизм контроля за их выполнением**

Указом Президента РФ от 14.11.2017 N 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» был утчержден перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти[[6]](#footnote-6). Рассмотрим методику расчета и нормы по каждому их показателей.

1. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении – важнейший интегральный демографический показатель, характеризующий уровень смертности населения.

Данный показатель определяется по каждому субъекту органами Федеральной службы государственной статистики как среднее количество лет предстоящей жизни человека, итоговое значение таблицы смертности.

1. Динамика реальной среднемесячной начисленной заработной платы – данный показатель является основополагающим значением раздела «Заработная плата» в Российском статистическом ежегоднике. Данный показатель определяется путем фиксирования величины заработной платы в каждой из отраслей путем выборки и деление на численность выборки.
2. Отношение среднедушевых денежных доходов населения за вычетом сумм обязательных платежей и оплаты услуг жилищно-коммунального хозяйства к стоимости фиксированного набора основных потребительских товаров и услуг – расчет данного показателя так же представляется возможным по данным Росстата. Ежегодно определяется стоимость фиксированного набора основных потребительских товаров и услуг. Величина среднедушевых денежных доходов фиксируется помесячно органами статистики по каждому из субъектов. Для определения названного показателя из величины среднедушевых денежных доходов вычитается размер стоимости обязательных платежей и услуг ЖКХ. Полученное значение делится на величину стоимости фиксированного набора основных потребительских товаров и услуг[[7]](#footnote-7).

4. Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, установленной в субъекте Российской Федерации.

Для расчета данного показателя необходимо знать величину прожиточного минимума, которая устанавливается отдельно по каждому субъекту. Затем определеяется удельный вес в численности населения с размером денежных доходов ниже установленного прожиточного минимума.

5. Коэффициент доступности жилья - количество лет, необходимых семье, состоящей из трех человек, для приобретения стандартной квартиры общей площадью 54 кв. метра с учетом среднего годового совокупного денежного дохода семьи.

6. Коэффициент миграционного прироста (на 10 тыс. человек) – определяется по формуле:



Где:

П – численность прибывших;

У – численность выбывших;

S – средняя численность населения.

7. Суммарный коэффициент рождаемост – наиболее точный показатель уровня рождаемости. Показатель характеризует среднее число рождений у одной женщины в гипотетическом поколении за всю ее жизнь при сохранении существующих уровней рождаемости в каждом возрасте независимо от смертности и от изменений возрастного состава.

8. Уровень преступности – число зарегистрированных преступлений по видам, ежегодно фиксируется службой статистики по каждому региону.

9. Качество и доступность услуг жилищно-коммунального хозяйства - количество дней с нарушением снабжения водой, тепловой и электрической энергией в среднем на одного жителя; отношение среднедушевых расходов населения на оплату услуг жилищно-коммунального хозяйства к стоимости фиксированного набора основных потребительских товаров и услуг; доля утилизированных твердых коммунальных отходов в общем объеме твердых коммунальных отходов; доля нормативно очищенных сточных вод в общем объеме сточных вод.

10. Динамика валового регионального продукта на душу населения - показатель, измеряющий валовую добавленную стоимость, исчисляемый путём исключения из суммарной валовой продукции объёмов её промежуточного потребления в расчете на душу населения по каждому субъекту.

11. Объем инвестиций в основной капитал (кроме бюджетных средств федерального бюджета, инвестиций в добывающие отрасли) на душу населения[[8]](#footnote-8).

12. Интегральный индекс субъекта Российской Федерации в национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации. Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата оценивает усилия региональных властей по созданию благоприятных условий ведения бизнеса и выявляет лучшие практики, а его результаты стимулируют конкуренцию в борьбе за инвестиции на региональном уровне.

13. Отношение среднесписочной численности работников малых и средних предприятий к численности населения – для определения данного показателя службы статистики фиксируют численность субъектов малого и среднего бизнеса (с помощью обработки отчетности данных предприятий) и делят полученную совокупную численность на общую численность населения по отдельному региону.

14. Плотность сети автомобильных дорог общего пользования (кроме дорог федерального значения), отвечающих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям - отношение протяженности сети автомобильных дорог общего пользования, проходящих по территории, к площади территории.

15. Объем налоговых доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации (за вычетом: транспортного налога; налога на добычу полезных ископаемых; акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимых на территории Российской Федерации; налога на прибыль и прочих платежей при выполнении соглашений о разделе продукции, в том числе платежей за пользование недрами, регулярных платежей за добычу полезных ископаемых (роялти); разовых поступлений) на душу населения, скорректированный на индекс бюджетных расходов.

16. Отношение объема государственного долга субъекта Российской Федерации по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным, к общему годовому объему доходов (без учета безвозмездных поступлений) бюджета субъекта Российской Федерации.

17. Доля просроченной кредиторской задолженности в расходах консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации – удельный вес величины просроченной кредиторской задолженности в общей величине расходов консолидированного бюджета.

18. Уровень безработицы (по методологии Международной организации труда) - количественный показатель, позволяющий сравнить безработицу для разной численности населения, отношение общей численности безработных к экономически активному населению, выраженное в процентах.

19. Оценка населением условий для самореализации, в том числе для самореализации детей – результаты определяются по результатам ежегодно проводимых опросов службами статистики. Методика провеления анкетирования и расчета показателя на данный момент еще находится в стадии разработки.

20. Оценка удовлетворенности населения услугами в сферах образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания – для получения результатов по данному показателю проводятся различные опросы, в том числе онлайн, а так же при непосредственном обращении в учреждения здравоохранения, образования, культуры и социального обслуживания с целью получения определенного вида услуги.

21. Доля жителей субъекта Российской Федерации, столкнувшихся с проявлениями коррупции – методика определения результатов по данному пункту вопросов на данный момент так же находится на стадии разработки и прорабатываются различные способы сбора информации. Фактический расчет показателя планируется с 1 января 2019 года.

22. Оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации .

23. Оценка населением эффективности деятельности органов государственной власти Российской Федерации.

Перечисленные показатель 22 и 23 будут рассчитываться до 1 августа 2018 года путем проведения онлайн-опросов среди населения[[9]](#footnote-9).

24. Результаты независимой оценки качества оказания услуг организациями социальной сферы – независимая оценка будет проводиться при помощи выбранных ананимно лиц.

Разработанная система показателей позволит комплексно оценить эффективность функционирования всей системы федеральных органов исполнительной власти с учетом временных рамок и специфики отдельных регионов.

**1.3. Международная практика эффективного управления государственными расходами**

Вопросу управления государственными расходами всегда уделялось большое внимание. В России в рамках преобразования бюджетного процесса и повышения эффективности использования государственных расходов был разработан ряд мероприятий, одним из них является составление и внедрение с 2012 г. программного бюджета, поэтому целесообразным является изучение опыта развитых стран, которые уже внедрили данный инструмент управления государственными расходами, исследование всех достоинств и недостатков, а также проблем, которые могут возникнуть на разных этап внедрения программного бюджета.

Практика США показывает, что все виды деятельности, выполняемые министерством или ведомством, группировались в программы, ориентированные на достижение определенных социально значимых целей; с определенной структурой построения иерархии задач, ведущих к достижению цели. Была введена оценка затрат на выполнение каждого мероприятия программы для оценки стоимости реализации программы в целом. В 1972–1975 гг. начался новый этап – управление государственными расходами по целям (Management by Objectives). Усиливалась ответственность сотрудников министерств за достижение целей. Все бюджетные заявки должны были составляться исходя из целей министерств, согласованных с направлениями государственной политики. На тот момент были предприняты попытки оценить социальную значимость достигнутых результатов[[10]](#footnote-10).

В 2010 г. в США был выпущен закон «О модернизации оценки результатов деятельности государственных учреждении» (GPRA Modernization Act of 2010) . Было внесено около 150 поправок, создан более определенный механизм оценки эффективности, путем определения структуры управления и более тесной увязки планов, программ, информации и производительности. Новый закон требует более частого представления докладов и обзоров , которые предназначены для расширения использования служебной информации о работе целевых программ. Была кодификацирована существующая структура управления – создание (1) главных операционных служащих (chief operating officers), (2) служащих по улучшению программ (program improvement officers), (3) Совета government wide по повышению производительности всех программ правительства (a government wide performance improvement council), и (4) Сайт правительства о деятельности государственных учреждений (government wide performance website) Также было введено обучение руководителей программ .

Необходимость акцентирования на результатах стала также заметна в результате реформирования в последние 20 лет бюджетного процесса Австралии. В рамках действовавшей в тот период Программы совершенствования финансового управления государственными расходами с середины 1980-х гг. был внедрен программный бюджет, система перспективных оценок с установлением ориентировочных показателей финансирования на 3 года вперед, система оценки результатов программ, централизованно управляемая министерством финансов, делегирование значительных бюджетных полномочий.

Надзор за ведомственными бюджетными заявками осуществляется Министерством финансов и государственного управления. В них отражается

официально сформулированные направления деятельности правительства. В рамках этой системы министры сами определяют приоритеты выделенных им лимитов ресурсов. В свою очередь требования к ежегодному отчету исходят от Департамента премьер-министра и кабинета.

Таким образом, между тремя организациями в Австралии – Министерством финансов и государственного управления, Департаментом

премьер-министра и кабинета и национальным аудиторским органом осуществляется очень тесное взаимодействие.

Великобритания считается страной с одним из самых высоких в мире уровней централизации госфинансов. Роль местных бюджетов в большей степени заключается в обеспечении эффективного распределения заранее установленным центральным правительством объема финансовых ресурсов, выделяемых посредством целевых грантов, дотаций и субсидий. Они выделяются только при соблюдении определенных требований и учитывая национальные приоритеты развития, поэтому правительство проводит единую экономическую и социальную политику. В 1988 г. началась реформа государственного управления, названная «Next Steps Initiative». Был проведен анализ эффективности управления бюджетными ресурсами и способов по его совершенствованию.

Положительный опыт Великобритании, Новой Зеландии, Канады, Швеции во многом сыграл ключевую роль в подготовке к началу широкомасштабной бюджетной реформы и во Франции. В 2001 году был принят Органический закон о финансовом законодательстве (Loi organique relativeaux lois de finances – LOLF). Активное участие Парламента в процессе проведения бюджетной реформы предопределило благоприятный политический контекст, способствующий появлению новой финансовой конституции государства.

Закон ввел новую культуру управления государственными расходами: стимулирование долгосрочного стратегического планирования, что позволило внести большую ясность в процесс выбора стратегических направлений использования государственных ресурсов; улучшение прозрачности бюджета посредством возрастания роли парламентариев в его принятии и контроле за использованием государственных расходов; повышение эффективности бюджетных расходов путем обеспечения большей свободы при одновременном росте ответственности органов государственного управления, а также ориентации бюджетов на результат.

**Глава 2. Анализ и оценка эффективности деятельности Федерального агентства специального строительства России (Спецстрой России)**

**2.1. Организационные аспекты функционирования Спецстроя России**

Федеральное агентство специального строительства (Спецстрой России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в интересах обороны и безопасности государства организацию работ в области специального строительства, дорожного строительства и связи силами инженерно-технических воинских формирований и дорожно-строительных воинских формирований при Федеральном агентстве специального строительства.

Руководство деятельностью Спецстроя России до 2016 года осуществлял Президент Российской Федерации. Спецстрой России подведомствен Минобороны России, которое осуществляет координацию и контроль его деятельности.

Подразделениями Спецстроя России осуществляется строительство объектов в рамках:

– федеральных целевых программ;

– поручений Президента Российской Федерации, Председателя Правительства и министра обороны Российской Федерации;

– Плана строительства и развития РВСН;

– Распоряжения Президента Российской Федерации от 01 сентября 2009 г. № 562-рп — строительство космодрома «Восточный».

Основными заказчиками ФГУП «ГУССТ № 5 при Спецстрое России» являются:

– федеральные министерства Российской Федерации (в том числе Министерство обороны Российской Федерации);

– федеральные агентства и государственные корпорации:

– администрации городов, краев, областей, районов;

– другие заказчики, в том числе частные компании и индивидуальные предприниматели.

В настоящее время общий портфель государственных заказов для предприятий Спецстроя России, в том числе по переходящим объектам строительства, составляет 924 государственных контракта на общую сумму 1,061 трлн руб. В рамках строительства специальных и технически сложных объектов для обеспечения безопасности и повышения обороноспособности страны предприятиями Спецстроя России выполнено и принято государственными заказчиками подрядных работ в общем объеме 165,0 млрд руб. (с НДС).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 29.12.2016 № 727 «Об упразднении Федерального агентства специального строительства» Спецстрой России упраздняется, проводятся ликвидационные процедуры.

Согласно Указу Президента Российской Федерации функции Спецстроя России переданы Министерству обороны Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.02.2017 № 259-р предусмотрено завершение мероприятий по упразднению Спецстроя России до 1 октября 2017 года.

В результате упразднения был создан Военно-строительный комплекс Министерства обороны (ВСК МО РФ) - национальный лидер в области строительства специальных, стратегических и социально-значимых объектов Министерства обороны России.

Структура ВСК МО РФ на данный момент представлена перечнем учреждений, полный список приведен в приложении А.

В Военно-Строительный комплекс Министерства Обороны России входят органы военного управления, а также предприятия и организации разных форм собственности, которые действуют в интересах Вооруженных сил Российской Федерации на всей территории страны.

В любой точке страны, на отдаленных территориях, в сейсмоактивных регионах, горных и пустынных местностях, районах вечной мерзлоты - военные строители проектируют и создают современные объекты военного и гражданского назначения: базы и гарнизоны, арсеналы и полигоны, казармы и штабы, аэродромы и порты, производственно-логистические и учебно-тренировочные комплексы, жилые дома и парки, госпитали и клиники, школы для одаренных детей и кадетские, суворовские училища.

Собственными силами и с привлечением надежных партнеров вести эффективную деятельность в интересах Вооруженных сил Российской Федерации по следующим направлениям:

- создание особых, концептуальных, типовых проектов военных и гражданских объектов с учетом инженерной и транспортной инфраструктуры, климатических и географических особенностей местности;

- строительство под «ключ» любых зданий, комплексов и специальных армейских сооружений;

- создание современной инфраструктуры и благоустроенной среды возводимых объектов, их полное оснащение новым, высокотехнологичным оборудованием согласно назначению;

- эксплуатация жилого и жилищно-казарменного фондов[[11]](#footnote-11).

Целями функционирования ВСК МО РФ являются:

1 - Создание профессиональных кадровых ресурсов и производственно-промышленной базы для реализации в кратчайшие сроки любых проектов собственными силами;

2 - Улучшение результатов во всех сферах деятельности за счет: снижения издержек, контроля выполняемых работ, обновления основных фондов, антикоррупционной политики, привлечения инвестиций, внедрения современных методов управления;

3 - Разработка и реализация инновационных технологий;

4 - Экологическая безопасность объектов и соблюдения правил охраны окружающей среды.

**2.2. Анализ деятельности Спецстроя России за период 2010-2016гг.**

Далее проанализируем динамику финансовых результатов Спецстроя России за период с 2010 по 2016 гг. (см. таблицу 2.1.).

Таблица 2.1. – Динамика финансовых результатов Спецстроя с 2010 по 2016 гг., тыс. руб.[[12]](#footnote-12)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | 2010 год | 2011 год | 2012 год | 2013 год | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|
| Выручка | 8673411 | 8876500 | 8945033 | 9674330 | 10055212 | 10267591 | 9658472 |
| Себестоимость продаж | 5192366 | 5623009 | 5973201 | 6532908 | 7887272 | 6923574 | 7744778 |
| Валовая прибыль (убыток) | 3481045 | 3253491 | 2971832 | 3141422 | 2167940 | 3344017 | 1913694 |
| Чистая прибыль (убыток) | 1078733 | 983210 | 431098 | -523098 | -1190043 | -1036808 | -3959069 |

Рисунок 2.1. – Динамика выручки Спецстроя России за 2010-2016 гг., тыс. руб

Данные таблицы 2.1. и рисунка 2.1. показывают, что с 2010 по 2015 год в объемах деятельности Спецстроя России отмечается рост. Темп роста за указанный период составляет 18,38%. В 2016 году объем выручки снизился в связи с упразднением организации до конца года.

Рисунок 2.2. -Динамика чистой прибыли Спецстроя России за 2010-2016 гг., тыс. руб

Одновременно с ростом выручки отмечается и рост затрат на реализацию деятельности. В результате, на протяжении с 2010 по 2012 год был получен положительный финансовый результат, что наглядно отражается на графике. С 2013 года организация работает нерентабельно, получая убытки. Максимальная величина убытка отмечается в 2016 году.

Стоит отметить, что валовая продукция Спецстроя России структурно складывается из выручки, полученной:

- от реализации подрядных работ по специальному строительству;

- от реализации промышленной продукции;

- от реализации услуг производственного характера.

Проанализируем долю каждой из структурных частей в общей величине выручки Спецстроя по результатам 2010-2016 года (см. таблицу 2.2.).

Таблица 2.2. – Структура выручки Спецстроя России за 2010-2016 гг.[[13]](#footnote-13)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | 2010 год | 2011 год | 2012 год | 2013 год | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|
| Выручка - всего | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |
| от реализации подрядных работ по специальному строительству; | 78% | 78% | 76% | 75% | 71% | 68% | 68% |
| от реализации промышленной продукции; | - | - | 5% | 6% | - | 9% | 8% |
| от реализации услуг производственного характера. | 22% | 22% | 19% | 19% | 29% | 23% | 24% |

Рисунок 2.3. – Структура выручки Спецстроя России по результатам 2016 года, %

Исходя из данных таблицы 2.2. можно сделать вывод, что на протяжении всего анализируемого периода строительство выступает главным видом деятельности, при этом необходимо отметить снижение доли данного вида деятельности с 78% в 2010 году до 68% - по результатам 2016 года.

Как показывают данные рисунка 2.3., наибольший удельный вес в структуре выручки организации по результатам деятельности 2016 года занимает выручка от реализации подрядных работ по специальному строительству – 68%. То есть данный вид деятельности является основным.

Так же в рамках данной работы целесообразно проанализировать результаты деятельности Спецстроя России в разрезе выполнения программы подрядных работ по заказчикам (см. рисунок 2.4).

Рисунок 2.4. – Выполнение программ подрядных работ по заказчикам за 2016 год, %

Как показывает рисунок 2.4., наибольшая доля выполненных строительных работ приходится по объектам строительства, заказчиком которых выступает Минпромторг – 28%. Так же значительная доля объектов относится к заказчику Минобороны, и непосредственно Спецстрой России – по 14%.

Таким образом, можно сделать вывод, что управздение Спецстроя России в 2016 году было обосновано в том числе и показателями финансовых результатов – на протяжении длительного периода осуществляемая деятельность была убыточной. Для определения причин и последствий данных результатов необходимо проанализировать эффективность деятельности организации с точки зрения выполнения плановых показателей.

**2.3. Оценка эффективности деятельности Спецстроя России и результативности его ключевых показателей**

Применение для оценки результативности деятельности данной организации выше описанные показатели (пункт 1.2.) является не целесообразным, поэтому рассмотрим выполнение плановых объемов строительства, а так же динамику и структуру сданных объектов в разрезе площадей.

Таблица 2.3. – Динамика результатов строительства за 2010-2016 гг., м2[[14]](#footnote-14)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | 2010 год | 2011 год | 2012 год | 2013 год | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|
| Всего по Спецстрою России: | 526666 | 562028 | 550477 | 1804697 | 237937 | 247320 | 215066 |
| промышленное строительство | 24198 | 26908 | 25300 | 24187 | 25644 | 27854 | 22876 |
| сооружения инфраструктуры специальных объектов | 6723 | 8320 | 7610 | 8231 | 8124 | 8011 | 6099 |
| жилищное строительство | 345980 | 374140 | 356711 | 36711 | 34287 | 35622 | 33652 |
| прочее строительство | 149765 | 152660 | 160856 | 1735568 | 169882 | 175833 | 152439 |

Рисунок 2.5. - Динамика результатов строительства за 2010-2016 гг., м2

Иходя из выше приведенных данных можно сделать вывод, что с 2013 года в объемах деятельности отмечается резкое снижение (более чем в 2 раза), что связано с ростом затрат и недовыполнением плановых показателей.

Далее рассмотрим отраслевую структуру результатов строительства за период с 2010 по 2016 год.

Таблица 2.4. – Отраслевая структура результатов строительства Спецстроя России за 2010-2016 гг., %

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | 2010 год | 2011 год | 2012 год | 2013 год | 2014 год | 2015 год | 2016 год |
|
| Всего по Спецстрою России: | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |
| промышленное строительство | 5% | 5% | 5% | 10% | 11% | 11% | 11% |
| сооружения инфраструктуры специальных объектов | 1% | 1% | 1% | 3% | 3% | 3% | 3% |
| жилищное строительство | 66% | 67% | 65% | 15% | 14% | 14% | 16% |
| прочее строительство | 28% | 27% | 29% | 72% | 71% | 71% | 71% |

Рисунок 2.6. - Отраслевая структура результатов строительства Спецстроя России за 2010-2016 гг., %

Данные таблицы 2.4. и рисунка 2.6. наглядно отражают преобладание в объетах строительства с 2010 по 2012 год объектов жилищного строительства (более 60% всей построенной площади). Так же стоит отметить, что за период с 2013 по 2016 год в структуре практически отсутсвовали сооружения инфраструктуры специальных объектов.

Далее рассмотрим выполнение плановых показателей объемов строительства.

Таблица 2.5. – Выполнение плановых показателей в разрезе отраслевой структуры объектов строительства[[15]](#footnote-15)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Год | Всего по Спецстрою | промышленное строительство | сооружения инфраструктуры | жилищное строительство | прочее строительство |
| 2010 год | план | 513507 | 24198 | 6000 | 337809 | 145500 |
| факт | 526666 | 24198 | 6723 | 345980 | 149765 |
| % выполнения плана | 103% | 100% | 112% | 102% | 103% |
| 2011 год | план | 552890 | 25500 | 7890 | 367200 | 152300 |
| факт | 562028 | 26908 | 8320 | 374140 | 152660 |
| % выполнения плана | 102% | 106% | 105% | 102% | 100% |
| 2012 год | план | 543110 | 26000 | 7610 | 356711 | 152789 |
| факт | 550477 | 25300 | 7610 | 356711 | 160856 |
| % выполнения плана | 101% | 97% | 100% | 100% | 105% |
| 2013 год | план | 249435 | 25550 | 8219 | 35210 | 180456 |
| факт | 242697 | 24187 | 8231 | 36711 | 173568 |
| % выполнения плана | 97% | 95% | 100% | 104% | 96% |
| 2014 год | план | 236045 | 25644 | 8124 | 30178 | 172099 |
| факт | 237937 | 25644 | 8124 | 34287 | 169882 |
| % выполнения плана | 101% | 100% | 100% | 114% | 99% |
| 2015 год | план | 245874 | 26743 | 9189 | 35622 | 174320 |
| факт | 247320 | 27854 | 8011 | 35622 | 175833 |
| % выполнения плана | 101% | 104% | 87% | 100% | 101% |
| 2016 год | план | 214878 | 22876 | 6053 | 33510 | 152439 |
| факт | 215066 | 22876 | 6099 | 33652 | 152439 |
| % выполнения плана | 100% | 100% | 101% | 100% | 100% |

Как показывают данные таблицы 2.5., недовыполнение плана по строительству объектов отмечается крайне редко: в 2012 году был недовыполнен план на 2% по строительству промышленных объектов, в 2013 в целом план недовыполнен на 3% за счет снижения фактических объемов постройки по объектам промышленности и прочим объектам, на 13% недовыполнен план строительству сооружений инфраструктуры в 2015 году.

Таким образом, можно сделать вывод о достаточно высоком уровне эффективности Спецстроя Россия. При этом необходимо отметить, что данная организация включает множество субъектов (предприятий и организаций) и проследить в целом эффективность является не рациональным, необходим комплексный структурный анализ.

В 2017 году предприятиями и компаниями Военно-строительного комплекса Минобороны России сдано 3287 зданий и сооружений общей площадью 3 миллиона 200 тысяч квадратных метров. При строительстве использовались инновационные и энергоэффективные технологии. В Арктике построено три уникальных комплексных военных объекта «Арктический трилистник». Продолжается строительство полноценного аэродрома на архипелаге Земля Франца-Иосифа, который будет способен круглогодично принимать самолеты.

За счет массового применения типовых и современных технологических проектов достигнуты оптимальные ценовые характеристики строящихся объектов. Это позволило добиться стоимости строительства одного квадратного метра объектов Минобороны, не превышающей 32 тыс. рублей, что ниже, чем по стране в целом.

**Глава 3. Обоснование и разработка основных направлений и мероприятий по повышению эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти**

* 1. **Использование механизмов открытости федеральных органов исполнительной власти как средства дополнительного контроля за их деятельностью**

Открытые данные - востребованное, динамичное, перспективное стратегическое направление для правительства различных стран как с развитой, так и с развивающейся экономикой. Именно на открытых данных строится вся система открытого правительства. Они раскрывают информацию о деятельности федеральных, региональных и муниципальных органов власти. Это дает возможность гражданам и некоммерческим организациям использовать информацию как для осуществления контроля за деятельностью органов власти, так и для разработки общественных проектов. Кроме того, данная информация имеет большое значение для организаций реального сектора экономики страны[[16]](#footnote-16).

Информационная открытость дает возможность оптимизировать процесс получения конкретных данных и создать условия для улучшения делового климата.

Открытые данные в современных условиях позволяют вовлекать активных граждан и представителей бизнеса в постановку и обсуждение актуальных вопросов, а также в принятие решений по ним.

Анализ мировой практики показал что, общество, принимая участие в проекте «Открытые данные» и получая информацию о существующих проблемах и сложных ситуациях в той или иной сфере, с большим желанием принимает участие в их решении, а также способствует противодействию коррупции.

С использованием открытых данных у граждан появляется возможность получать качественные государственные услуги и извлекать выгоду из своей повседневной деятельности. Следует отметить, что данные, которые могут быть полезны для граждан и бизнес-структур, касаются не только работы органов государственной власти, но и многих других сфер. Получая информацию о деятельности органов государственной власти в конкретных областях, общество может контролировать их работу, поскольку в информационные массивы включаются данные о том, где, когда, что произошло, какие последствия или результаты были получены.

Участие граждан и представителей бизнеса в проектах по открытым данным приводит к созданию новых программных приложений, которые способствуют получению информации в реальном времени в любой сфере жизни общества. Такие приложения облегчают работу с большими массивами информации и повышают их качество. Имеющиеся данные зачастую нуждаются в постоянной проверке и уточнении, а помощь граждан в этом процессе путем публичного обсуждения требует значительно меньше усилий со стороны государственных органов, что снижает транзакционные издержки управления[[17]](#footnote-17).

Создавая порталы открытых данных, власти изъявляют желание понять, что волнует общество, в каком направлении стоит искать решение назревших проблем в различных сферах деятельности. В настоящее время идеологию открытых данных поддерживают такие крупнейшие международные организации, как Open Government Partnership, International Budget Partnership, W3C, Всемирный банк, ОСЭР, Open Knowledge Foundation.

Оценку состояния развития открытых данных в конкретной стране, в том числе и в Российской Федерации, можно узнать из следующих рейтингов: Open Data Barometer, Open Data Index, Corruption Perception Index.

Методология (ее краткое содержание) составления данных рейтингов (исследований) представлена далее. Рейтинг Open Data Barometer ежегодно публикует отчет о количестве и качестве открытых данных. В рейтинге принимают участие 92 страны, которые оцениваются по результатам экспертных опросов о политике в сфере открытых данных, а также анализа 15 основных наборов данных на предмет их доступности, формата, лицензирования и актуальности. Кроме этого, при составлении рейтинга учитываются ответы органов власти (правительств) через упрощенную форму, обзоры Всемирного банка, ООН и Freedom House.

Рейтинг Open Data Index основан на списке наиболее востребованных обществом открытых данных и степени открытости каждого из массивов данных. Страны-участницы рейтинга оцениваются по следующим критериям: готовность (насколько готово правительство для инициативы открытых данных, какая политика проводится в их отношении); реализация (применяются ли на практике проекты по развитию открытых данных в стране); воздействие (приносят ли практическую пользу открытые данные).

Международная антикоррупционная организация Transparency International через свои представительства в более чем в 100 странах осуществляет деятельность (совместно с правительствами, предприятиями и гражданами) для того, чтобы остановить злоупотребление в структурах власти и взяточничество. Transparency International составляет на основе данных, полученных в том числе в ходе опросов, которые проводятся среди экспертов и в деловых кругах, индекс восприятия коррупции.

Рассмотрим места, которые занимает Россия в этих рейтингах:

- Open Data Barometer. В отчете за 2015 г. Россия занимает 41-е место. Самый высокий ранг принадлежит Канаде (80,35) и США (81,89) самый маленький присвоен Зимбабве - 3,38;

- Open Data Index. В этом рейтинге Российская Федерация занимает 61-е место. В лидерах - Великобритания, США, Франция, Канада, Дания. Следует отметить, что данные страны занимают в данном рейтинге лидирующие места во многом благодаря проводимой в них долгосрочной политике открытости и открытых данных. Завершают рейтинг Зимбабве, Йемен, Гаити;

- Corruption Perception Index. По итогам 2015 г. Россия поднялась в нем на 17 строчек, но по-прежнему находится в последней трети таблицы - на 119-м месте, но это лучший результат за последние четыре года[[18]](#footnote-18).

Ключевой фактор такого успеха - в минувшем году российскими госорганами был открыт огромный объем данных. Это произошло, в частности, благодаря введению обязательного декларирования имущества и доходов должностных лиц.

На наш взгляд, для поднятия России в вышеупомянутых рейтингах, нужна деполитизация темы открытых государственных данных. На се- годняшний момент открытые государственные данные превратились в инструмент медийного сопровождения его деятельности, что не позволяет достичь нужного экономического и социального эффекта. Инициативы в области открытых данных должны быть реорганизованы и разделены на проекты, нацеленные на обеспечение прозрачности деятельности политической системы.

Отправной точкой ускорения процесса повышения в России информационной открытости можно считать Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». В настоящее время органы власти все больше данных размещают в открытом допуске. Анализ официальных порталов органов власти, в том числе субъектов Российской Федерации, показывает, что ряд регионов преуспели в своей информационной политике: их ресурсы содержат большой массив актуальных данных; идет постоянное взаимодействие с разработчиками информационно-коммуникационных ресурсов для повышения эффективности их функционирования[[19]](#footnote-19). Отметим, что успешными порталами (с позиции открытых данных) можно считать информационно-коммуникационные ресурсы таких регионов, как г. Москва, г. Санкт-Петербург, Тульская область и др.

Необходимо отметить, что при развитии информационной открытости органы власти должны учитывать следующие аспекты, которые в настоящее время не всегда реализуются:

- доступность онлайн, что обеспечивает самое широкое их применение для пользователей;

- открытость лицензии, что предоставляет любому человеку право на их использование;

- машиночитаемость, благодаря чему даже большие наборы данных могут анализироваться эффективно;

- доступность в качестве большого массива данных, что дает возможность их экспорта в качестве единого набора данных, который далее легко анализируется машиной;

- бесплатность, благодаря чему каждый сможет получить к ним доступ незави- симо от своего бюджета.

Кроме того, для повышения эффективности управления и повышения качества жизни населения необходимо обеспечить прозрачность деятельности органов власти. Для этого требуется развивать институциональные, организационные и иные механизмы. Также важным является уровень подготовки специалистов, умеющих работать с массивами данных.

Реализация вышеуказанных подходов позволит перейти от декларативного утверждения о ценности открытых данных (что открытость, прозрачность и доступность данных о планах, средствах, методах и результатах развития страны способствуют повышению управляемости, укреплению демократических институтов, создают условия для формирования высокого уровня доверия между государством и обществом, повышения эффективности развития реального сектора экономики, а также дают возможность своевременно решать возникающие проблемы в различных сферах деятельности, контролировать власть и развивать гражданское общество) к реальным действиям и результатам. Рост уровня информационной открытости органов власти в современных условиях положительно повлияет на многие стороны функционирования государства, в том числе на ситуацию в экономике.

* 1. **Внедрение проектного подхода в деятельность федеральных органов исполнительной власти**

К моменту принятия Постановления Правительства Российской Федерации от 15.10.2016 № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» и методических рекомендаций по формированию паспортов приоритетных проектов и программ во многих субъектах РФ уже действовали региональные нормативно-правовые акты, регламентирующие проектную деятельности.

В большинстве случаев они не противоречат федеральному законодательству, а дополняют его специфическими региональными особенностями, которые необходимо учитывать при построении централизованного web-решения управления проектами.

Первые шаги по внедрению проектного управления на национальном уровне в РФ были предприняты в 2005 г. в рамках реализации национальных проектов. Более масштабное применение проектного подхода в деятельности органов власти связано с введением проектов по реализации Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на среднесрочный период в конце 2009 г. Разработанные карты проекта позволили перейти от решения узковедомственных и отраслевых задач к более эффективному межрегиональному взаимодействию. Фрагментарно проектный подход был заложен в идею разработки и реализации государственных программ, которые носят межведомственный характер и в оболочку которых заложены инвестиционные проекты.

В 2011 г. приняты ГОСТы в области проектного менеджмента, устанавливающие требования к управлению программой, проектом, портфелем проектов. Позднее, в 2014 г., был утвержден и введен в действие ГОСТ ИСО 21500-2014 «Руководство по проектному менеджменту», содержащий общие рекомендации, основные понятия и характеристики процессов проектного менеджмента.

5 июня 2013 г. был создан Совет по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации, которым разработаны «Методические рекомендации по внедрению проектного управления в деятельности органов исполнительной власти», включающие порядок и инструменты проектного управления, порядок его внедрения[[20]](#footnote-20).

Повышение внимания к вопросам проектного управления связано с Указом Президента Российской Федерации от 30 июня 2016 г. № 306 «О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам»[[21]](#footnote-21) и последовавшим за ним Постановлением Правительства РФ от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»[[22]](#footnote-22).

Особенностью реализации проектной деятельности в регионе является создание единого информационного пространства между проектными офисами региона и муниципальных образований.

Для этого необходимо использовать современные централизованные web-решения, дающие следующие преимущества:

- обеспечение технологии «единого окна» для всех участников проекта;

- повышение оперативности внутриведомственного и межведомственного взаимодействия;

- повышение информационной открытости и понятности действий проектных офисов;

- реализация эффективной системы общественного контроля;

- оптимизация расходов на приобретение, развертывание и сопровождение централизованного решения.

Проектно-ориентированная модель управления в регионе представлена на рисунке 3.1.



Рисунок 3.1. - Проектно-ориентированная модель управления в регионе

В рамках Стратегии региона выделяются приоритеты социально- экономической политики, для каждого из которых определяется перечень сфер социально-экономического развития. Для каждой сферы устанавливаются задачи и ожидаемые результаты реализации.

Стратегия реализуется через программно-целевой принцип стратегического планирования путем разработки и реализации государственных программ.

Одновременно с этим применяется и проектный подход, заключающийся в подготовке проектов для достижения задач социально-экономического развития.



Рисунок 3.2. - Интеграция проектов в процесс управления государственными программами

У каждого мероприятия государственной программы устанавливается тип, который отражает характеристику результата реализации мероприятия: объект АИП, текущие мероприятия, мероприятия развития.

Для реализации отдельных мероприятий государственных программ выделяются проекты.

В зависимости от типа мероприятия выделяется перечень контрольных событий. Назначенные события в дальнейшем являются контрольными событиями проектов, отнесенных к этим мероприятиям.

Пилотным регионом по внедрению проектного подхода стала Белгородская область, в которой условия и порядок применения принципов управления проектами регламентируются Постановлением Правительства Белгородской области от 31 мая 2010 г. № 202-пп «Об утверждении положения об управлении проектами в органах исполнительной власти и государственных органах Белгородской области». Уже к 2011 г. в области была сформирована эффективная проектная система управления как на региональном, так и на муниципальном уровне[[23]](#footnote-23). На начало 2016 г. в Белгородской области успешно реализовано 2376 проектов, 746 проекта находится на стадии реализации, 81 проект — в разработке. Внедрение проектного управления в деятельность органов исполнительной власти и государственных органах Белгородской области позволило за счет координации действий многочисленных участников проектов существенно повысить результативность запланированных работ и сократить время их реализации на 20-50%.[[24]](#footnote-24)

Передовыми регионами в области внедрения проектного управления можно также считать Ярославскую, Пензенскую, Томскую, Ульяновскую области и Приморский край. В последнем разработан «Проектный кодекс Приморского края», включающий описание проектной терминологии, организационной структуры управления, критерии отнесения деятельности к проектной, управление проектом на этапах его жизненного цикла, формы проектной документации[[25]](#footnote-25). В документах, регламентирующих вопросы внедрения проектного управления в Пензенской области, наряду с элементами, содержащимися в «Проектном кодексе Приморского края», достаточно глубоко проработаны проектные роли, организационное сопровождение, администрирование и мониторинг реализации проектов.

Одним из ключевых факторов, осложняющих переход на проектное управление в деятельности органов исполнительной власти субъекта федерации, является отсутствие комплексной системы стратегического планирования социально-экономического развития регионов. Принятие решения о целесообразности разработки и реализации проекта должно основываться на документах, разрабатываемых в рамках планирования и программирования на региональном уровне. Региональные проекты должны быть органично вписаны в стратегии и программы регионального m развития.[[26]](#footnote-26) К сожалению, сегодня отсутствует логически выстроенная триединая о система «стратегия — программа — проект». Прежде всего, требуют актуализации разработанные в начале 2000-х годов стратегии социально-экономического развития регионов. Регионам необходимо определиться с приоритетами, исходя из о которых должен быть выстроен перечень государственных программ субъекта Российской Федерации, обеспечивающих достижение на каждом этапе реализации стратегии долгосрочных целей социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, указанных в стратегии. Программы необходимо конкретизировать в проектах. Именно такая логика должна быть положена в основу проектного управления региональным развитием.

Внедрение проектного управления детерминировано отсутствием в органах власти регионов четкого представления об организационной структуре управления проектной деятельностью. В Постановлении Правительства РФ от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» предусмотрен ведомственный подход к организации проектного управления. Однако данный подход имеет ряд минусов применительно к региональному уровню. Во-первых, подавляющее большинство российских регионов не имеет в своем арсенале достаточного пула проектов.[[27]](#footnote-27) Поэтому создание ведомственных проектных офисов в каждом региональном министерстве и ведомстве приведет к формализму и выхолащиванию самой идеи проектного менеджмента. Во-вторых, ряд проектов носят межведомственный характер, а потому не могут быть должным образом разработаны и реализованы в рамках одного ведомства. Организационная структура управления на региональном уровне должна быть матричной и строиться на основе межведомственного подхода.[[28]](#footnote-28)

Органы исполнительной власти субъектов федерации сталкиваются с трудностями, связанными с отсутствием необходимых компетенций в области проектного ш менеджмента у руководящих работников и участников проектов. Аккумулируя успешный опыт подготовки специалистов в области проектного менеджмента, накопленный ОЧУ «Учебно-консультационный центр «Проектная ПРАКТИКА»,Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, необходимо в регионах сформировать на базе научно-образовательных организаций центры о развития компетенций в области проектного управления.

Среди проблем, возникающих при внедрении проектного управления, несовершенство системы учета. Кроме того, нередко наблюдается неготовность кадров быстро переориентироваться на новый вид деятельности, на использование нового программного обеспечения (см. таблицу 3.1.).

Таблица 3.1. - Проблемы внедрения системы проектного менеджмента, пути их решения

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Проблемы перехода к системе проектного управления** | **Методы выявления проблем** | **Пути решения проблем** |
| **Проблема оценки результата управления** | Мониторинг показателей результативности и рациональности расходования средств | Совершенствование системы ведения организационно-экономического учета (мониторинга) |
| **Инертность кадров неспособность переориентироваться на систему реализации проектов и Отсутствие знаний и навыков в области проектного менеджмента** | Работа с персоналом, проведение оценки деятельности и эффективности исполнения обязанностей, проведение опроса среди сотрудников при внедрении новой системы управления | Повышение квалификации и обучение механизмам внедрения проектного управления. Формирование у специалистов правильного отношения к нововведениям; повышение уровня знаний и навыков в сфере проектного менеджмента среди работников |
| **Повышенная степень риска неэффективности реализуемого проекта** | Оценка степени эффективности выбора и путей реализации проекта | Анализ ранее полученных результатов, исправление допущенных ранее ошибок, разделение процесса выбора наиболее приемлемого проекта на этапы для формирования из совокупности целей одной более масштабной с обозначением путей ее достижения. Определение степени достижимости поставленных целей |
| **Значительные финансовые вложения в ПО на начальных этапах** | Анализ разработанных программных продуктов, выбор наиболее оптимального и наименее затратного | Формирование правильного представления о дальнейших перспективах в процессе реализации проект-менеджмента, адекватная реакция на отсутствие сиюминутного результата |
| **Отсутствие эффективной нормативно-правовой базы** | Анализ и оценка степени адаптации законодательной базы к современным условиям,определение спорных моментов | Совершенствование нормативно- правовой базы |
| **Отсутствие унифицированной методологии менеджмента проектов** | Выявление сложностей при подготовке и переподготовке персонала, неэффективность системы делопроизводства | Разработка методических рекомендаций, совершенствование системы делопроизводства |
| **Жесткая организационная структура, мешающая создавать команды для реализации проектов** | Анализ деятельности и степени адаптивности персонала к сложившейся ситуации, неготовность сотрудников к изменениям в распределении обязанностей. | Определение команды специалистов на каждый конкретный проект, подбор сотрудников, максимально подходящих для решения обозначенных задач |
| **Сложность оценки результатов и определения ключевых показателей результативности** | Анализ правильности определения критериев выбора проекта, постановки целей и ожидаемых результатов, выявление фактов недостижения результата или степени результативности | Привлечение независимых экспертов извне для оценки результативности |
| **Нерациональное распределение функций, дублирование их по причине частичного внедрения системы проектного управления** | Выявление фактов неэффективного выполнения обязанностей сотрудниками, нарушение сроков выполнения работ, недостаточное понимание сотрудниками своих функций | Четкое распределение целей руководителем, определение команд, участвующих в реализации проекта и их лидеров, несущих ответственность за распределение обязанностей и предоставление информации в команде |

Далее, отсутствие знаний и навыков в области проектного менеджмента, наблюдается нехватка специалистов, обучение менеджменту проектов практически не ведется. Государственные служащие должны уметь четко формулировать цели, что обеспечивает эффективность любого проекта, нередко специалисты имеют слабое представление о результатах деятельности, что усложняет определение целей. Неподготовленному сотруднику, особенно старшего поколения, крайне сложно использовать в работе обновленное программное обеспечение и электронные базы данных.

В качестве одного из факторов неудач при исполнении проектов, выделяется отсутствие эффективной нормативно - правовой базы. Эта проблема стала менее острой после утверждения Минэкономразвития Российской Федерации Методических рекомендаций по проблемам неподготовленности российской нормативной правовой базы к внедрению проектного подхода в госуправление.[[29]](#footnote-29) Одновременно с этим решается проблема отсутствия унифицированной методологии менеджмента проектов, что крайне затрудняло процесс обучения госслужащих нормам управления с применением проектного подхода.

 В органах исполнительной власти жесткая организационная структура, которая при реализации проектного управления мешает создавать команды для их осуществления. Строгая иерархичность исполнения функций исключает возможность создания «гибкой» системы управления, что снижает эффективность.[[30]](#footnote-30) Еще одним препятствием на пути реализации государственного менеджмента является сложность оценки результатов, определения ключевых показателей эффективности и результативности, конечных и промежуточных итогов работы.

Барьером на пути внедрения проектного менеджмента является затратность. Процесс внедрения проектного управления на начальном этапе подразумевает значительные издержки, а применяется для решения долгосрочных задач, следовательно, сиюминутных результатов может и не быть. Неблагоприятным моментом являются неучтенные риски, которые могут изменить ход реализации проекта и результат, снизить качество. При неумении оценивать степень риска происходит искажение проекта, его целей, хода мероприятий, результата. Выявляется невысокая результативность в сравнении с идеалом.

Среди прочих барьеров – нерациональное усложнение функций, нередко их дублирование из-за частичного внедрения системы проектного управления по причине боязни потерпеть провал проекта в случае полного перехода к модернизированной системе менеджмента. Безусловно, замедляет процесс модернизации системы государственного регулирования неправильное отношение сотрудников к осуществлению мероприятий – госслужащие действуют в строгих рамках распределения обязанностей, что исключает возможность объединения сотрудников из разных структурных подразделений с целью реализации проектов. Кроме того, органы власти не способны переориентироваться на выполнение проекта, продолжают исполнение текущих полномочий, определенных законом, параллельно стараясь реализовать проект.[[31]](#footnote-31)

Ключевой проблемой в любом случае остается неэффективная система контроля. Практики ведения архивов проектов почти нет, также нет статистических данных по предстоящим проектам, сведений о соотношении провальных и успешных, такого рода информация крайне ценна. Эксперты в сфере управления проектами выбирают разные критерии классификации структур управления, в любом случае в выборе структуры управления главное - отдать предпочтение максимально эффективной именно для этой сферы с учетом имеющихся финансовых ресурсов, кадрового потенциала и т.д. Для успешного внедрения системы проектного управления в работу необходимо присутствие ряда условий.[[32]](#footnote-32)

Система управления проектами, безусловно, является современной, эффективной, результативной для любой деятельности. Важно, чтобы руководство было готово к ее внедрению и активному использованию, осознавать реальную необходимость в ее применении, готовность к результату, который может быть получен не сразу, затратность проекта на первых стадиях его внедрения.

Задачей руководства становится разработка грамотной политики проектного управления: это инструкции, шаблоны, соответствующие документы, максимально адаптированные и необходимые в качестве основы менеджмента.

Конечно, в любой компании при принятии решения о внедрении чего-то нового, инновационного, должна быть соответствующая инфраструктура, ресурсы, человеческий потенциал. Не стоит забывать, что любые изменения в системе должны происходить постепенно, поэтапно. Особенностью любого проекта является определение конкретных сроков его реализации или же получения результата, т.е. обязателен временной показатель. Кроме показателя временности, проект, как правило, имеет однократную форму, т.е. не повторяется во времени, не цикличен, хотя в последнее время широкое распространение получила система проектного управления в сфере производства продукции, где речь идет о непрерывно повторяющемся производственном цикле.

Итак, выделим проблемы в системе внедрения проектных структур в рамках различных составляющих:

I. Общее руководство:

- процессы «реализации стратегии» и «реализации проектов» - представлены как разные процессы;

- нет поддержки со стороны руководства.

II. Объекты управления:

- нет критериев проектной деятельности, классификации проектов и учета в методологии сложности проектов;

- не описаны границы, фазы, контрольные точки, проекты не выделяются как самостоятельные объекты управления.

III. Субъекты управления:

- не описана ролевая структура, распределение функций, полномочий в проекте;

- низкий уровень компетентности участников управления и реализации проекта;

- система мотивации персонала не составляет целостный процесс управления.

IV. Процессы управления:

- отсутствуют процедуры принятия решений, изменений в проектах;

Таким образом, современный этап в развитии системы государственного управления обусловлен необходимостью поиска новых методов управленческой деятельности, учитывающих динамику общественно-политических и социально-экономических процессов в России.

Реализация проектного управления на сегодняшний день является одним из трендов в организации работы в органах исполнительной власти субъектов Российской федерации. Различные субъекты России активно внедряют систему проектного управления, проводя при этом работу по ее нормативно-методическому обеспечению. Кроме того, данная сфера деятельности анализируется научным сообществом.

**3.3. Разработка мероприятий по созданию системы эффективного контроля за финансово-хозяйственной деятельностью федеральных органов исполнительной власти и реализацией целевых показателей**

Как известно, в нашей стране на федеральном уровне функционирует двухуровневая система государственного финансового контроля. Внешний государственный финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений осуществляет Счетная палата РФ. Субъектный состав органов внутреннего финансового контроля представлен Федеральным казначейством и подразделениями внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита непосредственно главных распорядителей бюджетных средств, а также участников и неучастников бюджетного процесса. Полагаю, что модернизируемая система финансового контроля в Казначействе России в том числе должна базироваться на следующих основных элементах (см. рисунок 3.3. ):

• риск-ориентированном подходе в части планирования и организации контрольно-надзорной деятельности;

• реализации преимущественно превентивных мероприятий, то есть на приоритете работы по предотвращению наступления контролируемых негативных событий по отношению к необходимости ликвидации их последствий;

• транспарентности процессов движения бюджетных средств по всей цепочке их прохождения;

• формировании перманентного, или непрерывного, контроля, который должен иметь систематичный характер, с учетом при этом результатов деятельности других контрольно-надзорных органов на основе единства соответствующих стандартов.



Рисунок 3.3. – Формируемая модель внутреннего государственного контроля

Если говорить о том, как ситуация выглядит сегодня, то нельзя не отметить, что контрольные органы, формируемые институтами законодательной, а также исполнительной власти РФ, контрольные и аудиторские службы главных распорядителей бюджетных средств функционируют и в некоторой степени реализуют перечисленные принципы, но при этом используют разные стандарты и разные технологии. Как следствие, зачастую представляется сложным сопоставить результаты их контроля, сформировать статистику наступления тех или иных негативных событий, отталкиваясь от которой можно было бы, к примеру, формулировать универсальные риск-ориентированные подходы по определению приоритетных объектов контроля и (или) определить комплексы мер по предотвращению (сокращению) вероятности появления таких ситуаций. Поэтому информационное взаимодействие между институтами внешнего и внутреннего государственного финансового контроля, а также внутреннего финансового аудита, направленное на выстраивание единой контрольной системы и среды, должно стать важнейшим элементом совместной работы оответствующих органов.

Полагая что, в процессе реализации принципа системного взаимодействия необходимо в значительно большей степени опираться на результаты деятельности ведомственного внутреннего финансового контроля и аудита. Именно соответствующими институтами должны быть определены подходы по предупреждению наступления негативных событий, в том числе при формулировании на основе выработанной Минфином России единой методологии правил и стандартов к организации контроля за достоверностью и правильностью учета и отчетности.

На рисунке 2 проиллюстрированы в концептуальном виде принципы COSO1[[33]](#footnote-33), применяемые при формировании карт рисков наступления негативных событий. Выстроенная по международным стандартам логика предполагает сначала формирование реестров рисков, потом составление на их основе карт рисков, а затем ранжирование по каждой соответствующей карте всех рисков по двум направлениям: вероятности их наступления и масштабам возможных последствий. Полагаю, что эти карты рисков на всех уровнях государственного финансового контроля и аудита должны быть взаимосвязаны и формироваться по принципу top-down, то есть «сверху вниз».



Рисунок 3.4. – Возможная модель формирования рисков

Верхний уровень образуют риски, определяемые субъектами внешнего государственного финансового контроля. Так, например, Счетной палатой РФ могла бы быть сформирована агрегированная карта рисков, распределенных по таким группам, как «недостоверность бухгалтерской отчетности», «наличие и рост дебиторской задолженности», «проблемы государственных инвестиций» и т. п. Далее те позиции, которые сформулированы высшим органом гос-финконтроля, могли бы быть еще более детализированы органом внутреннего государственного финансового контроля, то есть Казначейством России, и (в рамках реализации ведомственного финансового контроля и аудита) конкретизированы применительно к специфике конкретных ГРБС. Так, к примеру, Федеральное казначейство могло бы определить составные элементы укрупненных групп рисков: недостатки в учетной политике, конкретные ошибки в учете, вопросы рационального авансирования, работы с дебиторской задолженностью и так далее. А уже органы внутреннего контроля и внутреннего аудита главных распорядителей бюджетных средств могли бы выявлять и добавлять остаточные риски в соответствующих сферах и таким же образом их ранжировать в зависимости от вероятности наступления негативных последствий с тем, чтобы руководство данных ГРБС могло бы этими рисками системно управлять.

Полагаю важным соблюдение системного подхода к формированию карт рисков в соответствии с четырьмя основными целями:

• стратегической целью, которая зависит от миссии того или иного ГРБС;

• операционной целью, которая включает в себя решение вопросов эффективности и результативности деятельности соответствующих ГРБС;

• целью, связанной с контролем своевременности формирования отчетности и ее достоверности;

• целью, связанной с контролем соблюдения законодательства.

Полагаю, что подобная общая логика подходов COSO, которая успешно зарекомендовала себя в государственном секторе экономики за рубежом, была бы вполне применима к организации работы непрерывной системы внешнего и внутреннего государственного финансового контроля и в нашей стране.

# Заключение

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2012 года №1142 предусмотрено проведение оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сферах экономики, государственного и муниципального управления, здравоохранения, образования, жилищного строительства.

Данным постановлением утверждаются Правила предоставления субъектам Российской Федерации грантов в форме межбюджетных трансфертов в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей.

Кроме того, утверждена методика оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также перечень индивидуальных показателей для оценки эффективности их деятельности. Необходимо отметить, что несмотря на существующие методики оценки эффективности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, методики, которые бы оценивали в полной мере эффективность федеральных органов исполнительной власти, должны существенно дорабатываться.

Врамках эффективности управления государственными расходами в Основных направлениях бюджетной политики на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, утвержденных Министерством финансов Российской Федерации, предполагается продолжение работы по обеспечению проектного структурирования расходов федерального бюджета, в том числе путем внедрения процедур проектного управления. Кроме того, планируется расширение практики реализации мероприятий государственных программ на принципах проектного управления, что предполагает обязательность обоснования выбора форм и механизмов реализации конкретных программных мероприятий.

В настоящий момент ряд регионов, муниципальных образований, госкорпораций и органов власти федерального уровня уже применяют на практике те или иные инструменты проектного менеджмента. Более того, как показал анализ практики внедрения проектного управления, некоторые из них внесли свою лепту в совершенствование управленческой методологии применительно к государственному сектору: достаточно интересно подходят к нематериальной мотивации участников проектов, применяют инструменты в части ранжирования проектов в зависимости от социальной значимости, уровня сложности и т.д., применяется на практике двухуровневое календарное планирование и т.п. Всё это говорит о том, что проектное управление вполне совместимо с выстроенной системой и организационной структурой государственного сектора и может приносить положительный результат.

Применение технологии проектного управления в системе государственного и муниципального управления в России определяется следующими условиями:

1. Постоянно возрастающая сложность и высокая стоимость государственных проектов.

2. Появление новых эффективных форм взаимодействия науки и производства.

3. Постоянно меняющаяся в рыночных условиях внутренняя и внешняя среда организации.

В целом корни современных проблем эффективности органов исполнительной власти России видятся по-разному населением, экспертами, Президентом и Председателем Правительства РФ, министерствами и подведомственными им учреждениям. К первоочередным относятся: недостаточная теоретическая и методологическая проработанность, как организационной структуры исполнительной власти, так и применяемых ее показателей эффективности своей деятельности; отсутствие организационного инструмента при Президенте по реформированию системы госуправления; отсутствие организационного инструмента в Правительстве РФ по согласованию интересов бизнеса и органов власти; несовершенство механизма общей и функциональной ответственности в системе государственной гражданской службы в части персональной ответственности министров за результаты по KPI, а не просто за отчет о выполненных поручениях; нескоординированность между разработками стратегических параметров по выполняемым функциям и результатами деятельности министерств и ведомств, выраженных в показателях KPI; неоптимальность структур министерств и ведомств; несовершенство формы показателей эффективности, затрудняющей понимание истинности силы и динамики применяемых показателей и сдерживающей активность усилий ФОИВ по работе над радикальным улучшением социально-экономического развития России. подмены с ряде случаев показателей эффективности заданиями по объему выполняемых функций учреждениями ведомств.

# Библиографический список

1. Распоряжение Министерства экономического развития РФ от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ «Об утверждении методических рекомендаций [Электронный ресурс]. URL: http://www.mininformnnov.ru/?id=210 (дата обращения: 13.12.2017).
2. Указ Президента Российской Федерации от 30 июня 2016 г. № 306 «О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам» [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/40945. (дата обращения: 25.12.2017)
3. Указ Президента РФ от 14 ноября 2017 г. N 548 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации". – Режим доступа: http://base.garant.ru/71809662/#ixzz53LCrno00
4. Указ Президента РФ от 20 мая 2011 г. N 657 "О мониторинге правоприменения в Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями). – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12185954/#ixzz53LC6ogxR>
5. Постановление Правительства РФ от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации
6. проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://government.ru/media/files/Tw3T8ZAAoctXgwOxAYl5z72sYiL1aVTs.pdf (дата обращения: 15.12.2017).
7. Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Концепция мониторинга нормативных правовых актов. - М.: Юрлитинформ, 2013. - 200 с.
8. Балашов А. В., Холодов В. А., Мироненко Н. В., Борисов А. С. Нормативно-правовое регулирование внедрения проектного управления в сфере государственного управления: региональный аспект // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. Т. 11. № 4. С. 117–126.
9. Богачева О. В., Лавров А. М. Международный опыт программного бюджетирования // Финансы. 2014. № 12. C. 4–14.
10. Борисова О.А. Интегрированная система управления проектами, Сборник трудов «Инновации в управлении региональным и отраслевым развитием», Материалы Всероссийской с международным участием научно-практической конференции // Тюменский индустриальный университет. – 2014. – С.58–60.
11. Волкова А.В. Сети в публичной политике: формирование сетевой культуры // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. № 1-2 (39). С. 52-55.
12. Золочевская Е.Ю., Кривошеева Т.Д. Стратегическое управление государственными инновационными проектами // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. –2014. –№2. –С. 72.
13. Коверзнева С.А. Механизмы координации в публичном пространстве современной России // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 8-2. С. 109-114.
14. Лексин В. Н., Порфирьева Б. Н. Проблемы и перспективы использования проектного подхода в управлении развитием российской Арктики // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2015. Т. 6. № 4. С. 10–18.
15. Мигачев, Ю.И. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение: Монография / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров; Под ред. Л.Л. Попов. - М.: Норма, ИНФРА-М, 2011. - 320 c.
16. Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. - М.: Проспект, 2013. - 384 с.
17. Наумов, С.Ю. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / С.Ю. Наумов, Н.С. Гегедюш и др. - М.: Дашков и К, 2016. - 556 c.
18. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / Под ред. Н.Н. Черногора. - М.: Международный юридический институт, 2015. - 232 с.
19. Орешин, В.П. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / В.П. Орешин. - М.: ИЦ РИОР, ИНФРА-М, 2011. - 158 c
20. Сафонова О. Н., Анчихров Е. А. Внедрение проектного управления в исполнительных органах государственной власти как механизм эффективного управления ресурсами // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. 2015. № 2(14). C. 58–67.
21. Старостина М.В. Проектное управление как инструмент повышения качества государственного и муниципального управления, Сборник трудов «Материалы «Международной научно-практической конференции кафедры «Экономика и организация производства» // Научный консультант. – 2015. – С.95–98.
22. Фомин С.Г. Риски использования иерархической структуры работ в проектной деятельности //Кисловодский институт экономики и права. – 2015. – №11(83). – С.50.
23. Komarov S., Solovyova I. Assessment of the regulating influence of rules of law: theory questions / /Proceedings of the 5th International Academic Congress "Science, Education and Culture in Eurasia and Africa". (France, Paris, 23 25 March 2015). Volume IV. "Paris University Press", 2015. - Р. 546 - 554.
24. Официальный сайт Военно-строительного комплекса МО РФ. – Режим доступа: <http://vskmo.ru>
25. Официальный сайт Федерального агентства специального строительства РФ. – Режим доступа: <http://s11841.vh.co.ru>
26. Анализ международных практик поддержки R&D по направлению «Открытые данные». URL: <http://www.hse.ru/Analiz_mezdunar_practic.pdf>.
27. Совершенствование государственного управления // Портал административной реформы. URL: http://ar.gov.ru/inform\_otkritost\_05\_otkritii \_dannie/index. Html

**ПРИЛОЖЕНИЕ А**

**ПОЛНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ УЧРЕЖДЕНИЙ ВСК МО РФ**

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 1» (быв. ФГУП «ГУССТ № 1 при Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 2» (быв. ФГУП «ГУИР №2 при Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 3» (быв. ФГУП «ГУССТ № при Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 4» (быв. ФГУП «ГУССТ № 4 при Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 5» (быв. ФГУП «ГУССТ №5 при Спецстрое России);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 6» (быв. ФГУП «ГУСС Дальспецстрой» при Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 7» (быв. ФГУП «ГУ СДА при Спецстрое России)»;

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 8» (быв. ФГУП «ГУССТ № 8 при Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 9» (быв. ФГУП «ГУССТ № 9 при Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 10» (быв. ФГУП «Спецстройтехнологии при Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 11» (быв. ФГУП «ЦПО при Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 12» (быв. ФГУП «Спецстройсервис» при Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 13 (быв.ФГУП«Инстрой» при «Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 14» (быв. ФГУП «Спецстройинжиринг при Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 15» (быв. ФГУП «УПП при Спецстрое России»);

- ФГУП «Главное военно-строительное управление № 16» (быв. ФГУП «Спецстройконтракт» при Спецстрое России»);

- ФГБУ «Управление капитального строительства».

1. Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. - М.: Проспект, 2013. - 384 с. [↑](#footnote-ref-1)
2. Komarov S., Solovyova I. Assessment of the regulating influence of rules of law: theory questions / /Proceedings of the 5th International Academic Congress "Science, Education and Culture in Eurasia and Africa". (France, Paris, 23 25 March 2015). Volume IV. "Paris University Press", 2015. - Р. 546 - 554. [↑](#footnote-ref-2)
3. Указ Президента РФ от 20 мая 2011 г. N 657 "О мониторинге правоприменения в Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями). – Режим доступа: http://base.garant.ru/12185954/#ixzz53LC6ogxR [↑](#footnote-ref-3)
4. Арзамасов Ю.Г., Наконечный Я.Е. Концепция мониторинга нормативных правовых актов. - М.: Юрлитинформ, 2013. - 200 с. [↑](#footnote-ref-4)
5. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / Под ред. Н.Н. Черногора. - М.: Международный юридический институт, 2015. - 232 с. [↑](#footnote-ref-5)
6. Указ Президента РФ от 14 ноября 2017 г. N 548 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации". – Режим доступа: http://base.garant.ru/71809662/#ixzz53LCrno00 [↑](#footnote-ref-6)
7. Указ Президента РФ от 14 ноября 2017 г. N 548 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации". – Режим доступа: http://base.garant.ru/71809662/#ixzz53LCrno00 [↑](#footnote-ref-7)
8. Указ Президента РФ от 14 ноября 2017 г. N 548 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации". – Режим доступа: http://base.garant.ru/71809662/#ixzz53LCrno00 [↑](#footnote-ref-8)
9. Указ Президента РФ от 14 ноября 2017 г. N 548 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации". – Режим доступа: http://base.garant.ru/71809662/#ixzz53LCrno00 [↑](#footnote-ref-9)
10. Богачева О. В., Лавров А. М. Международный опыт программного бюджетирования // Финансы. 2014. № 12. C. 4–14. [↑](#footnote-ref-10)
11. Официальный сайт Военно-строительного комплекса МО РФ. – Режим доступа: http://vskmo.ru [↑](#footnote-ref-11)
12. Официальный сайт Федерального агентства специального строительства РФ. – Режим доступа: http://s11841.vh.co.ru [↑](#footnote-ref-12)
13. Официальный сайт Федерального агентства специального строительства РФ. – Режим доступа: http://s11841.vh.co.ru [↑](#footnote-ref-13)
14. Официальный сайт Федерального агентства специального строительства РФ. – Режим доступа: http://s11841.vh.co.ru [↑](#footnote-ref-14)
15. Официальный сайт Федерального агентства специального строительства РФ. – Режим доступа: http://s11841.vh.co.ru [↑](#footnote-ref-15)
16. Волкова А.В. Сети в публичной политике: формирование сетевой культуры // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. № 1-2 (39). С. 52-55. [↑](#footnote-ref-16)
17. Коверзнева С.А. Механизмы координации в публичном пространстве современной России // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 8-2. С. 109-114. [↑](#footnote-ref-17)
18. Анализ международных практик поддержки R&D по направлению «Открытые данные». URL: http://www.hse.ru/Analiz\_mezdunar\_practic.pdf. [↑](#footnote-ref-18)
19. Совершенствование государственного управления // Портал административной реформы. URL: http://ar.gov.ru/inform\_otkritost\_05\_otkritii \_dannie/index. html [↑](#footnote-ref-19)
20. Распоряжение Министерства экономического развития РФ от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ «Об утверждении методических рекомендаций [Электронный ресурс]. URL: http://www.mininformnnov.ru/?id=210 (дата обращения: 01.10.2017). [↑](#footnote-ref-20)
21. Указ Президента Российской Федерации от 30 июня 2016 г. № 306 «О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам» [Электронный ресурс]. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/40945. (дата обращения: 01.10.2017) [↑](#footnote-ref-21)
22. Постановление Правительства РФ от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации

проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://government.ru/media/files/Tw3T8ZAAoctXgwOxAYl5z72sYiL1aVTs.pdf (дата обращения: 01.10.2017). [↑](#footnote-ref-22)
23. Сафонова О. Н., Анчихров Е. А. Внедрение проектного управления в исполнительных органах государственной власти как механизм эффективного управления ресурсами // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. 2015. № 2(14). C. 58–67. [↑](#footnote-ref-23)
24. Лексин В. Н., Порфирьева Б. Н. Проблемы и перспективы использования проектного подхода в управлении развитием российской Арктики // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2015. Т. 6. № 4. С. 10–18. [↑](#footnote-ref-24)
25. Балашов А. В., Холодов В. А., Мироненко Н. В., Борисов А. С. Нормативно-правовое регулирование внедрения проектного управления в сфере государственного управления: региональный аспект // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. Т. 11. № 4. С. 117–126. [↑](#footnote-ref-25)
26. Орешин, В.П. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / В.П. Орешин. - М.: ИЦ РИОР, ИНФРА-М, 2011. - 158 c. [↑](#footnote-ref-26)
27. Наумов, С.Ю. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / С.Ю. Наумов, Н.С. Гегедюш и др. - М.: Дашков и К, 2016. - 556 c. [↑](#footnote-ref-27)
28. Мигачев, Ю.И. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение: Монография / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров; Под ред. Л.Л. Попов. - М.: Норма, ИНФРА-М, 2011. - 320 c. [↑](#footnote-ref-28)
29. Золочевская Е.Ю., Кривошеева Т.Д. Стратегическое управление государственными инновационными проектами // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. –2014. –№2. –С. 72. [↑](#footnote-ref-29)
30. Старостина М.В. Проектное управление как инструмент повышения качества государственного и муниципального управления, Сборник трудов «Материалы «Международной научно-практической конференции кафедры «Экономика и организация производства» // Научный консультант. – 2015. – С.95–98. [↑](#footnote-ref-30)
31. Фомин С.Г. Риски использования иерархической структуры работ в проектной деятельности //Кисловодский институт экономики и права. – 2015. – №11(83). – С.50. [↑](#footnote-ref-31)
32. Борисова О.А. Интегрированная система управления проектами, Сборник трудов «Инновации в управлении региональным и отраслевым развитием», Материалы Всероссийской с международным участием научно-практической конференции // Тюменский индустриальный университет. – 2014. – С.58–60. [↑](#footnote-ref-32)
33. 1 COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) — частная организация, созданная в 1985 году в США, формирующая рекомендации для государственного и корпоративного руководства по важнейшим аспектам организационного управления,деловой этики, финансовой отчетности, внутреннего контроля,управления рисками компаний и противодействия мошенничеству. [↑](#footnote-ref-33)