01.12.2009

В настоящее время предметом дискуссии для ряда политологов и экспертов стали критерии оценки деятельности руководителей исполнительной власти в Российской Федерации. Своим видением этой проблемы с корреспондентом ИА REGNUM Новости поделился зампред комитета по законодательству, законности и местному самоуправлению парламента Северной Осетии Валерий Гизоев.
- Разработка научно-обоснованных критериев оценки деятельности руководителей субъектов России и муниципальных образований, как на федеральном, так и на уровне субъектов Федерации является чрезвычайно важной и актуальной проблемой. Те критерии, которые представлены в президентском приказе №825 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации", на мой взгляд, недостаточно проработаны.

Даже беглый анализ этих "критериев" дает основание предположить, что их использование, во-первых, не сможет объективно оценить эффективность работы руководителей исполнительной власти в регионах, и, во-вторых, приведет к неверным ориентирам при выстраивании руководством страны региональной политики. Применение их не позволяет провести учет многих местных специфических особенностей в каждом отдельном регионе, без которого невозможно говорить об объективности любого исследования вопросов эффективности деятельности руководителя. То есть, если мы говорим, допустим, о таком критерии, "как средняя продолжительность временной нетрудоспособности в связи с заболеванием в расчете на одного работающего", то в регионе с преобладанием "аграрного сегмента" этот показатель (при прочих, допустим, равных показателях в сравниваемых субъектах) может сильно отличаться от того, какой мы имеем в индустриально развитом регионе, характеризуемым, даже если руководитель этого субъекта проявляет большие усилия не допускать этого, высокой загазованностью...
Или возьмем такие критерии, как объем валового продукта, объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на одного человека, среднемесячной зарплаты. Здесь однозначно проявятся преимущества регионов, ориентированных (может быть, даже вне зависимости от деятельности губернаторов) на экспорт энергоносителей. В результате проверки по такому критерию, как "удельный вес населения, участвующего в культурно-досуговых мероприятиях, проводимых государственными (муниципальными) организациями культуры, и в работе общественных объединений", при умении жонглировать статистическими данными, можно показать как угодно. Я уже не хочу даже анализировать такой, мягко говоря, "удивительный критерий", по которому необходимо давать оценку деятельности губернаторов, как "удовлетворенность населения деятельностью органов исполнительной власти субъекта Федерации, в том числе их информационной открытостью (процент от опрошенных)".
Мне бы хотелось предложить совершенно другой подход к выработке критериев оценки

эффективности руководства исполнительной власти в регионах. Он сложнее, но, полагаю, позволит дать более объективную оценку тому, что реально "выдал на гора" за отведенный ему период времени руководитель во вверенном ему субъекте Федерации. Этот метод включает следующие этапы. Первым из них является анализ состояния объекта руководства, в данном случае субъекта Федерации, на момент начала процесса руководства. Вполне возможно, регион был до этого вполне успешным, а после завершения срока полномочий губернатора стал работать уже на "удовлетворительно". Основной смысл предлагаемого метода вкратце в том, что оценка работы руководителя субъекта Федерации должна осуществляться на основе глубокого анализа всех противоречий руководимого им региона и того, как он сумел их понять и затем решить.

ИА REGNUM Новости: Какие противоречия вы считаете при этом необходимо учитывать?

- То или иное состояние объекта руководства является следствием противоречий, которых можно назвать как "внутренние", так и "внешние". Внутренние противоречия - это те, которые имеют место быть внутри объекта руководства, в данном случае в субъекте Федерации, и их решение может зависеть в значительной степени от уровня подготовленности руководителя региона. Внешние противоречия - это те, которые создаются вне объекта руководства, оказывают на него непосредственное влияние и практически не зависят от воли властей региона.
Анализ деятельности руководителя субъекта Федерации должен прежде всего учитывать специфику "экономического профиля" региона, то ли это с преобладанием, скажем, аграрного сегмента, то ли это в основном индустриальный регион и т. п. Эти регионы, мне думается, должны быть выделены в отдельные группы, и естественно, что критерии оценки деятельности руководителей должны отражать специфику этих групп районов. При этом важным, по моему мнению, при нашей сложной политической действительности, отягощенной к тому же еще мировым кризисом, является необходимость учета и того, является ли регион "конфликтным" или "неконфликтным" с точки зрения угрозы терроризма. Это, полагаю, предмет отдельного обстоятельного разговора...

ИА REGNUM Новости: Допустим, оценивается работа губернатора, условно говоря, в основном "аграрного" по профилю региона. Как бы сделали это вы, используя предлагаемую методику?

- На первом этапе, прежде всего, следовало бы подвергнуть компетентному анализу хозяйственно-экономическое состояние данного региона, прежде всего его сельскохозяйственного сектора, с которым его принимал "ревизируемый" в настоящее время губернатор. Допустим, это зерноводческий регион, то проверяющей комиссии необходимо было бы принять во внимание параметры, в основном определяющие интенсивность зерноводческого производства и, в конечном итоге, урожайность культур. При этом перечень этих параметров должен был бы быть унифицирован и регламентирован компетентными специалистами. Можно привести их примерный перечень: характеристика почвенно-климатической зоны (типы почв - по естественному плодородию плодородные - неплодородные; достаточное - недостаточное увлажнение и т. п.); структура посевных площадей; системы удобрений и земледелия; севообороты, обеспеченность хозяйства удобрениями и средствами борьбы с вредителями и болезнями, высококачественными сортами и гибридами, современной с/х техникой, ГСМ, квалифицированными кадрами; энерговооруженность хозяйства и т. д.
Вторым этапом проверки деятельности руководителя региона была бы сверка того, что получила комиссия в результате анализа деятельности предыдущего руководителя с тем, как грамотно ее провел пришедший ему на замену (ныне проверяемый) руководитель. Какие ошибки, промахи и недочеты им были обнаружены в деятельности предшественника? Какой был подготовлен стратегический и тактический план по оптимизации вверенного ему района.
Важным в стратегическом плане, который был положен в основу деятельности губернатора, является возможность видеть, к каким рубежам были ориентированы показатели будущего состояния сельскохозяйственного производства в регионе. Назовем эти показатели (параметры) условно "идеальными". Они не должны предусматривать, как говорят японцы, "постройку моста к облакам", а включать в себя цели, имеющие подтверждение, что они реальные и достижимые практикой передового опыта и результатами научных исследований. Вот совокупность этих "идеальных" показателей сельскохозяйственного производства (то есть что должно быть) с одной стороны и с другой - то, с чем реально столкнулся в начале своей работы губернатор, и составляет две стороны "внутреннего" противоречия в регионе.
От того, как квалифицированно, грамотно сумеет проанализировать это противоречия губернатор со своей командой и какие на основе этого анализа будут подготовлены стратегические и тактические планы, можно судить о правильности выбранного им курса в начале своей деятельности. К сказанному необходимо добавить: стратегический план губернатора должен учитывать специфику и "внешнего" противоречия, состоящего в том, каким, с одной стороны, должно быть в оптимальном состоянии все наше российское сельское хозяйство и, с другой - с тем, каким оно является в реальной действительности.

ИА REGNUM Новости: Проиллюстрируйте пример хотя бы одного "идеального" показателя среди тех параметров, которые вы назвали определяющими интенсивность земледелия и урожайность сельскохозяйственных культур.

- Вне всякого сомнения, то, что эти, как я уже условно их назвал, "идеальные" параметры, определяющие эффективность с/х производства, как и любой другой сферы производства в любой отрасли народного хозяйства, должны определять компетентные специалисты. Для иллюстрации того, как определять эти параметры в качестве "идеальных", приведу пример анализа такого показателя, как "система удобрений". Это использование на основе, как научных достижений, так и передового опыта оптимальных доз элементов питания под каждую отдельную культуру, правильных сроков и способов внесения удобрений с учетом типа почв, степени их увлажнения и т. д.

Точно также необходимо рассматривать все остальные параметры, определяющие в конечном счете продуктивность с/х культур, и всесторонне должны быть использованы все "идеальные" параметры, определяющие эффективность любой другой отрасли в любом регионе. Чрезвычайно необходимым является умение руководителя региона выявлять стратегические и тактические резервы в своем регионе, а также умело распоряжаться ими. Показателем эффективности его работы можно считать не только оперативное использование им новейших достижений науки и передового опыта, но и умение самому грамотно экспериментировать в пределах возможного в своем регионе.

Еще в эпоху перестройки я присутствовал на встрече научной интеллигенции с директором одного крупного рисоводческого хозяйства Краснодарского края, который с нескрываемым апломбом уверял присутствующих, что "высокие урожаи риса для него главное". "Меня награждал лично Леонид Брежнев, а что говорят ученые, то, может быть, это и нужно кому-то, но я обхожусь без их советов".

А ведь ученые, как я узнал после этого, из-за опасения смыкания грунтовых вод с высоким уровнем засоленности с орошаемыми поверхностными водами настоятельно советовали ему ни в коем случае не использовать сплошной метод орошения, который тот широко практиковал у себя в хозяйстве. В результате через несколько лет это "смыкание" вод все же произошло. Поля совхоза пришли в полную негодность и даже сейчас, по прошествии более десяти лет, на них ничего больше не растет, и не будет расти еще очень долго, кроме солеустойчивых сорняков. Некогда цветущий совхоз полностью разорилось еще до "перестройки".

Для того чтобы глубже исследовать эффективность деятельности руководителя органа исполнительской власти, на мой взгляд, необходимо было бы располагать информацией о том, как он для процесса достижения своих целей, определял "союзников" (свою команду в том числе), "противников" и "нейтральных" (безразличных к ситуации в регионе). Очевидно, что у руководителя региона в стратегическом плане должны быть вопросы по работе с каждой из этих категорий граждан, в том числе по стимулированию "союзников", нейтрализации "противников" и стремлению привести их и "нейтральных" на свою сторону.

Третьим этапом определения эффективности руководителя региона можно было бы считать, как им реализован стратегический план, то есть насколько ему удалось разрешить "внутреннее" противоречие региона, удалось или не удалось ему, в конечном итоге, достигнуть целей. Я убежден, что в целом по такой же методике должна осуществляться деятельность руководителей органов исполнительной власти по другим

направлениям его деятельности (организация социально-культурной, спортивной массовой работе, созданию кадрового резерва и т. д.). Это только основы предлагаемой методики. Они должны быть более конкретизированы для каждого отдельного региона или для групп идентичных регионов, а также для районов и даже сельских поселений. Работа непростая, но, на мой взгляд, она того стоит, чтобы объективно оценивать деятельность любого руководителя органа исполнительной власти.

Смотреть на REGNUM