

УДК 351.78

DOI 10.48612/ntp/hr5e-7rp7-bb7f

## **ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА: ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНЫЕ РЕШЕНИЯ**

**Л. Ю. ПУШИНА<sup>1</sup>, Р. В. НИЗОВ<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Ивановская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России,  
Российская Федерация, г. Иваново

<sup>2</sup> Главное управление МЧС России по Нижегородской области,  
Российская Федерация, г. Нижний Новгород  
E-mail: bas2808@yandex.ru, nizoff2705@mail.ru

В работе характеризуются методологические проблемы, имеющие место в реализации оценки эффективности деятельности органов власти: необходимость разграничения между оценкой эффективности государственного управления и оценкой его качества и результативности; сложность применения классической «затратной» модели оценки эффективности к деятельности органов власти и выбора параметров для оценки. Обосновывается выбор «результативной» модели оценки эффективности государственного управления.

На основе анализа нормативно-правовых актов, регламентирующих работу органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области управления безопасностью жизнедеятельности, определяются параметры и показатели для оценки эффективности государственного управления в данной сфере. Демонстрируются возможности методики оценки эффективности деятельности органов власти, разработанной с использованием указанных параметров.

**Ключевые слова:** управление безопасностью жизнедеятельности, государственное управление, органы государственной власти, оценка эффективности.

## **ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE FIELD OF MANAGING THE SAFETY OF THE REGION'S POPULATION: PROBLEMS AND POSSIBLE SOLUTIONS**

**L. YU. PUSHINA<sup>1</sup>, R. V. NIZOV<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Federal State Budget Educational Establishment of Higher Education  
«Ivanovo Fire Rescue Academy of State Firefighting Service of Ministry of Russian Federation  
for Civil Defense, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters»,  
Russian Federation, Ivanovo

<sup>2</sup> The Main Directorate of the Ministry of Emergency Situations of Russia in the Nizhny Novgorod region  
Russian Federation, Nizhny Novgorod  
E-mail: bas2808@yandex.ru, nizoff2705@mail.ru

The paper describes the methodological problems that arise in the implementation of the assessment of the effectiveness of public authorities: the need to distinguish between the assessment of the effectiveness of public administration and the assessment of its quality and performance; the complexity of applying the classical «cost-based» model of assessing the effectiveness of public authorities and selecting the parameters for assessment. The paper substantiates the choice of the «performance-based» model of assessing the effectiveness of public administration.

Based on the analysis of the regulatory legal acts regulating the work of public authorities of the constituent entities of the Russian Federation in the field of life safety management, the parameters and indicators for assessing the effectiveness of public administration in this area are determined. The article demonstrates the possibilities of a methodology for assessing the effectiveness of government bodies, developed using the specified parameters.

**Key words:** life safety management, public administration, public authorities, performance assessment.

Социальная значимость обеспечения безопасности жизнедеятельности (БЖД) населения не подлежит сомнению. Недаром в многочисленных выступлениях Президента Российской Федерации и в документах стратегического планирования в качестве приоритетной цели, на достижение которой направлена деятельность современного российского государства, указано сбережение народа России. Причем, если в прежней редакции Стратегии национальной безопасности РФ<sup>1</sup> такая цель не была обозначена вообще, то в ныне действующей<sup>2</sup> она поставлена на первое место.

Понятно, что одним из важнейших условий сбережения народа является обеспечение безопасности его жизнедеятельности. Это актуализирует изучение проблем управления безопасностью жизнедеятельности (УБЖД) и, в том числе, вопросов, связанных с оценкой эффективности соответствующей деятельности органов государственной власти.

Цель данного исследования состоит в разработке параметров для оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере УБЖД.

Реализация этой цели предполагает решение ряда проблем методологического характера.

Во-первых, необходимо определиться со значением термина «управление безопасностью жизнедеятельности», который является сравнительно новым для отечественной науки и практики социального управления и трактуется различными авторами очень по-разному. Однако, обсуждение этого вопроса является темой для целой статьи, поэтому в данной работе приведем лишь определение, к которому мы пришли ранее: управление безопасностью жизнедеятельности – это целенаправленная деятельность государства, граждан и организаций по выработке и реализации комплекса мер, ориентированных на предотвращение или снижение вероятности возникновения природных и техногенных опасностей и угроз жизни и здоровью людей, обществу, государству и на минимизацию их последствий [1]. Таким образом, УБЖД представляет собой многоуровневую деятельность, в которой задействованы государство, социальные организации и граждане. В рамках данной статьи нас будет интересовать только деятельность органов государственного управления в области УБЖД, различными

асpekтами которой являются защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций (ЧС) природного и техногенного характера, гражданская оборона (ГО), обеспечение пожарной безопасности (ПБ), обеспечение безопасности на водных объектах.

Во-вторых, необходимо разобраться с тем, что представляет собой оценка эффективности государственного управления (оценка эффективности деятельности органов государственной власти), и каким образом могут быть определены параметры для ее измерения.

Начнем с того, что государственное управление есть механизм реализации государством его властных полномочий по руководству, организации и целенаправленному воздействию на общество и все его подсистемы [2, с. 10]. Если интерпретировать термин «государственное управление» широко, то под ним следует понимать управление делами общества, осуществляемое государством *в целом*, т. е. всеми ветвями власти, всеми государственными учреждениями и организациями; узкий подход состоит в том, что госуправление – это исполнительно-распорядительная и контрольно-надзорная деятельность органов исполнительной власти [2, с. 12]. В данной работе мы будем применять термин «государственное управление» («госуправление») преимущественно в его узком значении.

Специалисты констатируют, что в зарубежной и отечественной науке и практике не было выработано единого подхода к осуществлению оценки эффективности госуправления [3, с. 36]. Более того, само соответствующее понятие, хотя активно применяется, не имеет устоявшегося и однозначного толкования [4, 5].

Нужно отметить, что в контексте оценки деятельности органов власти (ОВ), помимо понятия «оценка эффективности», применяются еще два – «оценка результативности» и «оценка качества». Причем первый из указанных терминов зачастую используется в значении второго или третьего; иначе говоря, его смысл подменяется смыслом других, связанных с ним, но не тождественных понятий. Перечисленные термины не являются синонимичными, поэтому замещение одного другим следует признать некорректным. В этой связи представляется необходимым прояснить смысл каждого из них.

<sup>1</sup> Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683).

<sup>2</sup> Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400).

Оценка качества представляет собой определение меры соответствия свойств предмета или явления их сущности [5, с. 13].

Согласно Конституции нашей страны, Российская Федерация – социальное государство, «политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ст. 7); обязанность государства, смысл и назначение его деятельности в конечном итоге состоят в признании, соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина (ст. 2)<sup>3</sup>. Таким образом, если при оценке госуправления рассматриваются его цели, их соответствие интересам и потребностям людей, то, по-видимому, следует говорить именно о качестве государственно-управленческой деятельности, а не о ее эффективности [6]. Или, поскольку главным результатом деятельности в сфере госуправления является ее социальный эффект (создание для населения благоприятных условий, в том числе, и за счет оказания государственных услуг), в данном контексте оправданно использование термина «социальная эффективность госуправления». Социальный эффект состоит в создании для населения благоприятных условий (в том числе, и за счет оказания государственных услуг); социальная эффективность госуправления выражается в динамике уровня и качества жизни населения. Социальный эффект почти никогда нельзя измерить количественно, поэтому под оценкой социальной эффективности подразумевают качественную оценку деятельности ОВ, определяемую опять-таки соответствием цели органа власти потребностям населения [5, с. 16, 54–55].

Целенаправленная деятельность органов госуправления по решению общественных и международных проблем, развитию общества, обеспечению безопасности обозначается в российской науке понятием «государственная политика»; государственная политика выступает одним из элементов государственного управления [7, с. 16]. Таким образом, если речь идет о целях госуправления, то, по сути, оценивается качество государственной политики (иногда в данном контексте используется термин «эффективность государственной политики»).

Специалисты подчеркивают, что качество (эффективность) государственной политики необходимо оценивать отдельно от эффективности реализации политики, т. е. собственно от эффективности деятельности властных структур: органы власти могут прекрасно исполнять свои функции, осуществляя плохо продуманную, неэффективную с точки зрения ее целей политику, но может иметь место и

обратная ситуация, когда грамотная в целом политика неудачно реализуется [3, 8].

Оценка качества госуправления (качества государственной политики, либо социальной эффективности госуправления) предполагает, что ее объектом будут выступать конечные результаты деятельности органов власти, значимые для общества; в этом случае субъектом оценки будут являться граждане, а сама оценка будет формироваться на основе демократических форм выражения общественного мнения (например, голосования) [8, с. 55]. В этом случае могут использоваться методики оценки качества жизни, которые базируются, прежде всего, на социологических опросах, направленных на изучение удовлетворенности населения основными составляющими качества жизни [5, с. 54–55].

Под оценкой результативности деятельности понимают степень достижения ожидаемого результата [5, с. 13]. Соответственно результативность госуправления трактуют как степень достижения поставленных целей (ожидаемых результатов) властно-управленческой деятельности [9, с. 8]. При этом, если использовать термин «результативность» корректно, качественная (содержательная) характеристика самих целей, затраты на их достижение, а также социальные, политические или иные последствия их реализации не должны приниматься во внимание, значение должна иметь лишь степень достижения целей – достигнуты полностью, частично, или не достигнуты. Таким образом, оценка результативности деятельности органов власти может базироваться на предельно конкретной количественной фиксации ожидаемого результата в различных документах стратегического планирования, программах, проектах и пр., а суть ее будет состоять в соотношении запланированных результатов деятельности с реально полученными [9, с. 9].

При этом работе ОВ будет дана не количественная, а качественная оценка. Как правило, с помощью шкалы, которая позволяет охарактеризовать эту работу как, удовлетворительную, хорошую или отличную. Шкала предварительно разрабатывается на основе субъективных представлений ее авторов, поэтому и оценка деятельности ОВ в этом случае может отличаться субъективизмом. Кроме того, диапазон, в пределах которого деятельность ОВ может быть оценена как, к примеру, хорошая, может быть достаточно большим. А это делает оценку некорректной и не всегда справедливой.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями,

одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

Так, согласно утвержденным МЧС России 14 февраля 2022 г. Методическим рекомендациям<sup>4</sup>, степень готовности функциональных и территориальных подсистем Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) к реализации возложенных на них задач должна определяться по факту достижения ими установленного порогового значения. Например, для оценки степени готовности по критерию «Организация оповещения населения о чрезвычайных ситуациях» в числе прочих используются такие пороговые значения:

– «готова к выполнению возложенных задач», если не менее 75 % населения субъекта РФ в случае необходимости будет оповещено централизованно техническими средствами оповещения в автоматизированном режиме;

– «ограниченно готова к выполнению возложенных задач», если таким образом может быть оповещено не менее 65 % населения региона.

Согласно логике, положенной в основу данной методики, если 75 % населения региона может быть централизованно оповещено о ЧС техническими средствами оповещения в автоматизированном режиме, данный аспект деятельности территориальной подсистемы РСЧС может быть оценен положительно. В связи с этим органы исполнительной власти субъекта РФ могут принять ошибочное решение не выделять финансовых средств на дальнейшее развитие системы оповещения. При этом четверть (!) населения региона в случае необходимости не будет в автоматизированном режиме оповещена о возникновении или о возможности возникновения чрезвычайной ситуации [10, с. 183].

Итак, оценка результативности госуправления, хоть и базируется на количественных параметрах, является качественной и может быть достаточно субъективной и некорректной.

Несмотря на имеющиеся в научном сообществе разночтения, в самом общем виде под эффективностью обычно понимают «соотношение между полученным результатом и некоторой характеристикой фактора (ресурса), использованного для достижения данного результата» [11, с. 193].

Специалисты предлагают различные подходы к определению эффективности госуправления.

Один из них состоит в том, что эффективность деятельности ОВ можно установить на основе количественного соотношения между целевым образом израсходованными

ресурсами и результатами управления [9, с. 10]. Об эффективности в этом случае будет свидетельствовать либо достижение заданного результата (например, определенного объема предоставленных населению госуслуг) при минимуме затраченных ресурсов (финансовых, временных, информационных и пр.), либо получение наилучшего (максимального) результата при заданном объеме ресурсов [3].

Однако, понимаемую так оценку эффективности госуправления весьма сложно осуществить на практике. Соответствующие трудности специалисты объясняют, в числе прочего, сложностью и иерархической структурой государства как объекта управления; проблемами, связанными с получением достоверной исходной информации, а главное – трудностями определения и измерения необходимых для осуществления такой оценки показателей деятельности ОВ [5, с. 17].

Показатель эффективности представляет собой средство измерения уровня эффективности [12, с. 33]; это описательный или количественный индикатор, характеризующий результат деятельности или успешность движения к достижению поставленной цели [5, с. 42].

В ситуации с оценкой эффективности госуправления проблема заключается в том, что используемые для этого показатели должны представлять собой выраженные количественно и соизмеримые друг с другом характеристики деятельности ОВ по реализации их конкретных полномочий, которые при этом должны соотноситься с результатами соответствующих действий и решений органов власти [9, с. 11]. Именно соотношение одного с другим и составляет основную трудность: с одной стороны, в качестве показателей для оценки деятельности ОВ должны избираться только такие из них, на формирование или динамику которых органы власти в соответствии с объемом своих полномочий и ресурсов могут оказывать конкретное воздействие, с другой, – достаточно сложно вычленив из множества факторов, обуславливающих ситуацию в регионе, роль самого управленческого воздействия [9, с. 5-6].

Так, исследуя возможности оценки эффективности деятельности органов Государственного пожарного надзора (ГПН) в сфере профилактики пожаров специалисты справедливо отмечают, что показатели успешности этой деятельности – уменьшение количества пожаров, сокращение материального ущерба от них, снижение показателей травмирования и гибели людей – это комплексные показатели, на величину которых влияют демографические, социально-

<sup>4</sup> Методические рекомендации по определению готовности функциональных и территориальных подсистем единой государственной системы

предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (утв. МЧС России 14.02.2022 № 2-4-71-3-11).

экономические, природно-климатические и другие детерминанты. Иначе говоря, факторы, определяющие снижение показателей гибели и травмирования людей при пожаре, не всегда обусловлены деятельностью сотрудников ГПН, и, следовательно, вклад именно надзорных органов в это снижение оценить нельзя. Кроме того, профилактика пожаров и подготовка населения в области пожарной безопасности находятся в зоне ответственности не одного, а нескольких ведомств; финансовое обеспечение соответствующих мероприятий осуществляется из различных бюджетных источников; сложно (если вообще возможно!) рассчитать «стоимость» человеческой жизни и т. д. Таким образом, определить экономическую эффективность мероприятий в сфере профилактики пожаров не представляется возможным [13].

Поэтому зачастую, говоря об оценке эффективности деятельности ОВ, фактически производят опять-таки оценку результативности: «наметили сделать то-то, выполнили на столько-то» [9, с. 11].

Однако, кроме представленной выше модели оценки эффективности госуправления, которую иногда называют затратной, существует еще одна модель – результативная [5, с. 34-35]. В соответствии с этой моделью, оценка эффективности деятельности ОВ может производиться на основе:

- сравнения показателей реализации конкретных полномочий ОВ с нормативными параметрами;
- сопоставления достигнутых показателей с показателями, полученными ранее;
- сравнения полученных показателей с лучшими среди таких же показателей, достигнутых в других регионах [9, с. 10].

Как можно видеть, с позиций данной модели, оценка эффективности госуправления, как и оценка его результативности, базируется на сравнении; применение этой модели также предполагает использование нормативных и фактических показателей деятельности ОВ. Однако, как было показано выше, оценка результативности является качественной и может быть достаточно субъективной. Оценка эффективности, поэтому, должна быть выражена количественно (рассчитана по определенной формуле) и в этом смысле являться предельно объективной.

Мы считаем возможным для оценки эффективности (а не результативности или

качества) деятельности органов власти в области управления безопасностью жизнедеятельности использовать «результативную» модель оценки. В этом случае в качестве параметров оценки могут выступать такие показатели, которые позволят сравнить:

- 1) фактическую деятельность ОВ с желаемой или требуемой;
- 2) деятельность одного и того же органа власти в различные временные периоды;
- 3) деятельность различных органов власти между собой [3, с. 40].

Поскольку в рамках оценки эффективности производится сравнение полученных органами власти фактических результатов деятельности с желаемыми или требуемыми, необходимо предварительно выработать представление о некоем идеальном состоянии государственных институтов и их эталонном функционировании. Такое представление можно сформировать в результате анализа нормативной правовой базы, определяющей полномочия ОВ и параметры их исполнения [8, с. 55].

Таким образом, определение параметров для оценки эффективности деятельности ОВ в сфере УБЖД предполагает предварительный анализ соответствующей нормативно-правовой базы.

К примеру, основным документом, регламентирующим в Российской Федерации организацию деятельности по защите населения и территорий от ЧС, является соответствующий Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ<sup>5</sup>. Он, в числе прочего, определяет основные задачи РСЧС в данной сфере и соответствующие функции и полномочия различных органов публичной власти. Положения закона конкретизируются в подзаконных актах; например, в «Методических рекомендациях МЧС России по разработке нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в области гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 1 сентября 2023 г. Содержание этих и других документов явилось для нас основой, позволившей определить основные показатели оценки эффективности деятельности ОВ в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций (ЗНТЧС), которые представлены в табл. 1.

<sup>5</sup> Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.1994 № 68-ФЗ.

**Таблица 1. Определение возможных показателей оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов РФ в области ЗНТЧС на основе анализа регламентирующих ее нормативных правовых актов**

<b>Положения федеральных законов, регламентирующих деятельность ОВ субъектов РФ в области ЗНТЧС</b>	<b>Подзаконные акты, конкретизирующие положения законов</b>	<b>Функции и полномочия ОВ субъектов РФ, определяемые положениями нормативных правовых актов</b>	<b>Показатель, на основании которого можно оценить деятельность ОВ субъектов РФ в области ЗНТЧС</b>
Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»,  статья 11, пункт 1, подпункт а	«Методические рекомендации МЧС России по разработке нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в области гражданской обороны и защиты населения и территорий от ситуаций природного и техногенного характера» от 01.09.2023  Актуализированный перечень нормативных правовых актов, рекомендуемых к принятию в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях от 04.07.2024	принимают в соответствии с федеральными законами законы и иные нормативные правовые акты в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера	1.1 НПА <sub>ЧС</sub> – степень разработанности нормативно-правовой базы в области ЗНТЧС
Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»,  статья 11, пункт 1, подпункт т	ГОСТ Р 22.3.21-2023 «План действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории субъекта Российской Федерации»  Приказ МЧС России от 25.10.2004 № 484 «Об утверждении Типового паспорта безопасности территории субъекта Российской Федерации и муниципальных образований»	разрабатывают и утверждают планы действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории субъекта Российской Федерации	1.2 ПД <sub>ЧС</sub> – наличие основных планирующих документов в области защиты населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера
Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»,  статья 11, пункт 1, подпункт б	Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1485 «Об утверждении Положения о подготовке граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства в области защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»	осуществляют подготовку и содержание в готовности необходимых сил и средств для защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, а также подготовку населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций	1.3 КЧС – степень обученности членов КЧС и ОПБ субъекта РФ в области защиты населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера

<b>Положения федеральных законов, регламентирующих деятельность ОВ субъектов РФ в области ЗНТЧС</b>	<b>Подзаконные акты, конкретизирующие положения законов</b>	<b>Функции и полномочия ОВ субъектов РФ, определяемые положениями нормативных правовых актов</b>	<b>Показатель, на основании которого можно оценить деятельность ОВ субъектов РФ в области ЗНТЧС</b>
Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»,  статья 11, пункт 1, подпункт в	Методические рекомендации МЧС России по организации первоочередного жизнеобеспечения населения в чрезвычайных ситуациях и работы пунктов временного размещения пострадавшего населения от 06.06.2022	обеспечивают проведение эвакуационных мероприятий при угрозе возникновения или возникновении чрезвычайных ситуаций регионального и межмуниципального характера	1.4 ПВР – первоочередное жизнеобеспечение населения, пострадавшего в ЧС
Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»,  статья 11, пункт 1, подпункт ж	Методические рекомендации МЧС России по созданию, хранению, использованию и восполнению резервов материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера от 19.03.2021	создают резервы финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера	1.5. РЕЗ <sub>ЧС</sub> – резерв материальных ресурсов для ликвидации ЧС
Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»,  статья 11, пункт 1, подпункт х	Методические рекомендации МЧС России по обеспечению защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, связанных с авариями гидротехнических сооружений от 14.03.2024	проводят мероприятия по предупреждению чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера и ликвидации их последствий, реализуют мероприятия, направленные на спасение жизни и сохранения здоровья людей при чрезвычайных ситуациях	1.6. ГТС – результативность работы по ликвидации хозяйственных гидротехнических сооружений

Положения федеральных законов, регламентирующих деятельность ОВ субъектов РФ в области ЗНТЧС	Подзаконные акты, конкретизирующие положения законов	Функции и полномочия ОВ субъектов РФ, определяемые положениями нормативных правовых актов	Показатель, на основании которого можно оценить деятельность ОВ субъектов РФ в области ЗНТЧС
Федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О безопасности гидротехнических сооружений»,  статья 5		обеспечивают безопасность гидротехнических сооружений, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, а также капитальный ремонт, консервацию и ликвидацию гидротехнических сооружений, которые не имеют собственника или собственник которых неизвестен, либо от права собственности, на которые собственник отказался и которые находятся на территориях субъектов Российской Федерации	

Углубленный анализ содержания представленных в табл. 1 нормативных правовых актов (НПА) позволил определить индикаторы, на основе которых должен рассчитываться каждый из предлагаемых показателей оценки.

Аналогичная работа была проведена и в отношении основных НПА, регламентирующих деятельность органов государственной власти субъектов РФ в сфере гражданской обороны, обеспечения пожарной безопасности и

безопасности людей на водных объектах. Ввиду большого количества показателей, предлагаемых нами для оценки эффективности деятельности ОВ в сфере УБЖД, в рамках данной статьи не представляется возможным и уместным продемонстрировать промежуточные этапы этой работы. Окончательный перечень разработанных нами параметров и показателей оценки представлен в табл. 2.

**Таблица 2. Предлагаемый перечень параметров и показателей оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов РФ в области УБЖД**

Оцениваемый аспект деятельности ОВ субъекта РФ в сфере УБЖД	Параметр оценки	Показатели оценки	Индикаторы для расчета показателей оценки
1. Защита населения и территорий от ЧС	1.1. НПА <sub>ЧС</sub> – Степень разработанности нормативно-правовой базы в области ЗНТЧС	1.1.1. Н <sub>ЧС</sub> – доля принятых в субъекте РФ НПА в области ЗНТЧС относительно общего количества соответствующих НПА, рекомендованных МЧС России для принятия в субъекте РФ	Н <sub>Р</sub> – количество НПА, принятых в субъекте РФ в области ЗНТЧС
			Н <sub>Р</sub> – количество рекомендованных МЧС России для принятия в субъекте РФ НПА в области ЗНТЧС



Оцениваемый аспект деятельности ОВ субъекта РФ в сфере УБЖД	Параметр оценки	Показатели оценки	Индикаторы для расчета показателей оценки
		1.1.2. N <sub>ЧСА</sub> – доля принятых и фактически действующих в субъекте РФ НПА в области ЗНТЧС, не требующих в соответствии с положениями федерального законодательства актуализации, относительно общего количества НПА в области ЗНТЧС, рекомендованных МЧС России для принятия в субъекте РФ	N <sub>s</sub> – количество принятых в субъекте РФ и фактически действующих НПА в области ЗНТЧС, не требующих в соответствии с положениями федерального законодательства актуализации
			N <sub>d</sub> – количество рекомендованных МЧС России для принятия в субъекте РФ НПА в области ЗНТЧС
	1.2. ПД <sub>ЧС</sub> – Наличие основных планирующих документов в области ЗНТЧС	1.2.1. Р <sub>ЧС</sub> – наличие плана предупреждения и ликвидации ЧС, разработанного и утвержденного в соответствии с Методическими рекомендациями МЧС России и учетом рисков природных и техногенных ЧС, характерных для данного субъекта РФ	Р <sub>ЧСР</sub> – соответствие разработанного плана предупреждения и ликвидации ЧС установленным требованиям
			Р <sub>ЧСУ</sub> – наличие необходимых согласований и утверждение плана предупреждения и ликвидации ЧС установленным порядком
			Р <sub>ЧСК</sub> – корректировка плана предупреждения и ликвидации ЧС в установленном порядке
		1.2.2. П <sub>ЧС</sub> – наличие паспорта безопасности территории, разработанного и утвержденного в соответствии с приказом МЧС России и с учетом рисков природных и техногенных ЧС, присущих данному субъекту РФ	П <sub>ЧСР</sub> – соответствие разработанного паспорта требованиям
			П <sub>ЧСК</sub> – корректировка показателей паспорта в установленные сроки
	1.3. КЧС – Степень обученности членов КЧС и ОПБ субъекта РФ в области ЗНТЧС	КЧС <sub>о</sub> – количество обученных членов КЧС и ОПБ субъекта РФ с учетом повышения квалификации не реже 1 раза в 5 лет КЧС <sub>к</sub> – количество членов КЧС и ОПБ субъекта РФ, утвержденное НПА	
	1.4. ПВР – Первоочередное жизнеобеспечение населения, пострадавшего в ЧС	ПВР <sub>о</sub> – общая вместимость пунктов временного размещения ПВР <sub>н</sub> – численность населения, условия жизнедеятельности которого, в соответствии с паспортом безопасности субъекта РФ, нарушены в результате ЧС	
	1.5. РЕЗ <sub>ЧС</sub> – Резерв материальных ресурсов для ликвидации ЧС	РЕЗ <sub>ф</sub> – фактически (в натуральном виде) созданные для ликвидации ЧС резервы, в рублях РЕЗ <sub>п</sub> – спланированные к созданию резервы для ликвидации ЧС, номенклатура и объемы которых утверждены	

Оцениваемый аспект деятельности ОБ субъекта РФ в сфере УБЖД	Параметр оценки	Показатели оценки	Индикаторы для расчета показателей оценки
		НПА субъекта РФ с учетом рисков природных и техногенных ЧС, характерных для территории субъекта РФ, в рублях	
	1.6. ГТС – Результативность работы по ликвидации бесхозяйных гидротехнических сооружений	1.6.1. ГТС <sub>с</sub> – доля ГТС, у которых определен собственник, относительно общего количества ГТС, расположенных на территории субъекта РФ	ГТС <sub>со</sub> – количество ГТС, у которых определен собственник
			ГТС <sub>о</sub> – общее количество ГТС
		1.6.2. ГТС <sub>поп</sub> – доля разработанных планов обеспечения безопасности бесхозяйных ГТС относительно общего количества бесхозяйных ГТС, расположенных на территории субъекта РФ	ГТС <sub>п</sub> – количество разработанных планов обеспечения безопасности бесхозяйных ГТС
			ГТС <sub>б</sub> – количество бесхозяйных ГТС
2. Гражданская оборона	2.1 НПА <sub>го</sub> – Степень разработанности нормативно-правовой базы в области ГО	2.1.1. N <sub>го</sub> – доля принятых в субъекте РФ НПА в области ГО относительно общего количества соответствующих НПА, рекомендованных МЧС России для принятия в субъекте РФ	N <sub>р</sub> – количество НПА в области ГО, принятых в субъекте РФ
			N <sub>р</sub> – количество рекомендованных МЧС России для принятия в субъекте РФ НПА в области ГО
		2.1.2. N <sub>гоа</sub> – доля фактически действующих в субъекте РФ НПА в области ГО, не требующих в соответствии с положениями федерального законодательства актуализации, относительно общего количества НПА в области ГО, рекомендованных МЧС России для принятия в субъекте РФ	N <sub>с</sub> – количество фактически принятых и действующих в субъекте РФ НПА в области ГО, не требующих в соответствии с положениями федерального законодательства актуализации
			N <sub>д</sub> – количество рекомендованных МЧС России для принятия в субъекте РФ НПА в области ГО
	2.2. ПД <sub>го</sub> – Наличие основных планирующих документов в области ГО	2.2.1. П <sub>гго</sub> – наличие разработанного и утвержденного в соответствии с приказом МЧС России плана приведения в готовность ГО	П <sub>ггор</sub> – соответствие разработанного плана приведения в готовность ГО установленным требованиям
			П <sub>ггоу</sub> – наличие необходимых согласований и утверждение плана приведения в готовность ГО установленным порядком
			П <sub>ггок</sub> – корректировка плана приведения в

Оцениваемый аспект деятельности ОВ субъекта РФ в сфере УБЖД	Параметр оценки	Показатели оценки	Индикаторы для расчета показателей оценки
			готовность ГО в установленном порядке
		2.2.2. П <sub>ГОЗН</sub> – наличие разработанного и утвержденного в соответствии с приказом МЧС России плана ГО и защиты населения	<p>П<sub>ГОР</sub> – соответствие разработанного плана ГО и защиты населения установленным требованиям</p> <p>П<sub>ГОУ</sub> – наличие необходимых согласований и утверждение плана ГО и защиты населения установленным порядком</p> <p>П<sub>ГОК</sub> – корректировка плана ГО и защиты населения в установленном порядке</p>
	2.3. К <sub>Эп</sub> – Обучение членов эвакуационной комиссии, комиссии по вопросам повышения устойчивости функционирования объектов экономики субъекта РФ	<p>К<sub>Оэ</sub> – количество обученных членов эвакуационной комиссии субъекта РФ с учетом повышения квалификации не реже 1 раза в 5 лет</p> <p>К<sub>Оп</sub> – количество обученных членов комиссии по вопросам повышения устойчивости функционирования объектов экономики субъекта РФ с учетом повышения квалификации не реже 1 раза в 5 лет</p> <p>К<sub>Кэ</sub> – количество членов эвакуационной комиссии субъекта РФ, утвержденное НПА</p> <p>К<sub>Кп</sub> – количество членов комиссии по вопросам повышения устойчивости функционирования объектов экономики субъекта РФ, утвержденное НПА</p>	
	2.4. S <sub>Ок</sub> – Готовность систем оповещения населения	<p>S<sub>О</sub> – численность населения субъекта РФ, проживающего (осуществляющего хозяйственную деятельность) в границах зоны действия технических средств оповещения, запускаемых централизованно в автоматизированном или автоматическом режиме</p> <p>N<sub>к</sub> – общая численность населения субъекта РФ</p>	
	2.5. Э <sub>Ок</sub> – Готовность к эвакуационным мероприятиям	<p>Э<sub>О</sub> – численность населения, подлежащего эвакуации, обеспеченного жилыми и нежилыми помещениями (получены (выданы) ордера на занятие эвакуируемым населением жилых и нежилых помещений)</p> <p>Э<sub>к</sub> – общая численность населения, подлежащего эвакуации</p>	
	2.6. СИЗ – Предоставление населению средств индивидуальной защиты	<p>СИЗ<sub>О</sub> – численность населения, обеспеченного средствами индивидуальной защиты органов дыхания</p> <p>СИЗ<sub>к</sub> – численность населения, подлежащего обеспечению средствами индивидуальной защиты органов дыхания</p>	
	2.7. УКР – Предоставление населению средств коллективной защиты	2.7.1. УКР <sub>Ок</sub> – доля населения, обеспеченного защитными сооружениями ГО, заглубленными помещениями и другими сооружениями подземного пространства, включая метрополитены, приспособляемыми в период мобили-	УКР <sub>О</sub> – численность населения, обеспеченного защитными сооружениями ГО, заглубленными помещениями и другими сооружениями подземного пространства, включая метрополитены, приспособляемыми в период

Оцениваемый аспект деятельности ОВ субъекта РФ в сфере УБЖД	Параметр оценки	Показатели оценки	Индикаторы для расчета показателей оценки
		защиты и в военное время под защитные сооружения ГО, относительно общей численности населения, подлежащего обеспечению средствами коллективной защиты	мобилизации и в военное время под защитные сооружения ГО
		2.7.2. ЗСГО <sub>ГК</sub> – доля защитных сооружений ГО, готовых к приему укрываемых, относительно общего количества защитных сооружений ГО, расположенных на территории субъекта РФ	УКР <sub>К</sub> – численность населения, подлежащего обеспечению средствами коллективной защиты ЗСГО <sub>Г</sub> – количество защитных сооружений ГО, готовых к приему укрываемых ЗСГО <sub>К</sub> – общее количество защитных сооружений ГО
3. Обеспечение пожарной безопасности	3.1. НП <sub>ПК</sub> – прикрытие территории подразделениями пожарной охраны	НП <sub>П</sub> – количество населенных пунктов, которые прикрываются подразделениями пожарной охраны в соответствии с Техническим регламентом о требованиях ПБ НП <sub>К</sub> – общее количество населенных пунктов	
	3.2. СЗО <sub>ОК</sub> – обеспечение ПБ социально-значимых объектов	СЗО <sub>О</sub> – количество социально-значимых объектов, оборудованных системами противопожарной защиты СЗО <sub>К</sub> – общее количество социально-значимых объектов, расположенных на территории субъекта РФ	
	3.3. ТКР <sub>КОК</sub> – обеспечение ПБ торговых и культурно-развлекательных комплексов	ТКР <sub>КО</sub> – количество торговых и культурно-развлекательных комплексов, оборудованных системами противопожарной защиты ТКР <sub>КК</sub> – общее количество торговых и культурно-развлекательных комплексов, расположенных на территории субъекта РФ	
	3.4. НАС <sub>ОК</sub> – обеспечение ПБ мест размещения многодетных семей, семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в социально опасном положении	МС <sub>О</sub> – количество мест проживания многодетных семей, семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в социально опасном положении, в которых установлены и находятся в исправном состоянии автономные дымовые пожарные извещатели МС <sub>К</sub> – общее количество многодетных семей, семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в социально опасном положении	
	3.5. ПС <sub>ГК</sub> – защита населенных пунктов от лесных пожаров	ПС <sub>Г</sub> – количество населенных пунктов, готовых к пожароопасному сезону ПС <sub>К</sub> – общее количество населенных пунктов, подверженных угрозе лесных пожаров и других ландшафтных (природных) пожаров	
	3.6. ПП – пожарная профилактика	3.6.1. ПП <sub>СЗО</sub> – доля социально-значимых объектов, торговых, культурно-развлекательных комплексов, мест размещения много-	СЗО <sub>П</sub> – количество социально-значимых объектов, в которых были проведены профилактические мероприятия

Оцениваемый аспект деятельности ОВ субъекта РФ в сфере УБЖД	Параметр оценки	Показатели оценки	Индикаторы для расчета показателей оценки
		детных семей, семей, находящихся в трудной жизненной ситуации и в социально опасном положении, детских оздоровительных лагерей, в которых были проведены профилактические мероприятия, относительно общего количества соответствующих объектов	ТКРК <sub>п</sub> – количество торговых, культурно-развлекательных комплексов, в которых были проведены профилактические мероприятия
			МС <sub>п</sub> – количество мест размещения многодетных семей, семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в социально опасном положении, в которых были проведены профилактические мероприятия
			ДОЛ <sub>пп</sub> – количество детских оздоровительных лагерей, в которых были проведены мероприятия по пожарной профилактике
			СЗО <sub>к</sub> – общее количество социально-значимых объектов, расположенных на территории субъекта РФ
			ТКРК <sub>к</sub> – общее количество торговых, культурно-развлекательных комплексов
			МС <sub>к</sub> – общее количество мест размещения многодетных семей, семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в социально опасном положении
			ДОЛ <sub>о</sub> – общее количество детских оздоровительных лагерей
		3.6.2. ИПП – доля инструкторов по ПБ относительно общего количества населенных пунктов субъекта РФ	ИПП <sub>м</sub> – количество инструкторов по ПБ НП <sub>к</sub> – общее количество населенных пунктов
		3.6.3. ЖД – доля личных жилых домов, многоквартирных домов, охваченных профилактическими группами, относительно общего количества личных	ЖД <sub>м</sub> – количество личных жилых домов, многоквартирных домов, охваченных профилактическими группами

Оцениваемый аспект деятельности ОБ субъекта РФ в сфере УБЖД	Параметр оценки	Показатели оценки	Индикаторы для расчета показателей оценки
4. Обеспечение безопасности на водных объектах	4.1. БВО – обеспечение безопасности традиционных мест купания населения	жилых домов, многоквартирных домов субъекта РФ	ЖД <sub>к</sub> – общее количество личных жилых домов, многоквартирных домов субъекта РФ
		3.6.4. Н – доля лиц, проинструктированных о мерах ПБ, относительно общей численности населения субъекта РФ	Н <sub>м</sub> – количество лиц, проинструктированных о мерах ПБ
			Н <sub>к</sub> – общая численность населения субъекта РФ
		4.1.1. СП – доля пляжей, традиционных мест массового отдыха населения вблизи водных объектов, детских оздоровительных лагерей, расположенных вблизи водных объектов, на которых обеспечено дежурство спасательных постов, относительно общего количества пляжей, традиционных мест массового отдыха населения вблизи водных объектов, детских оздоровительных лагерей, расположенных вблизи водных объектов	П <sub>д</sub> – количество пляжей, на которых обеспечено дежурство спасательных постов
			ММО <sub>д</sub> – количество традиционных мест массового отдыха населения вблизи водных объектов, на которых обеспечено дежурство спасательных постов
			ДОЛ <sub>д</sub> – количество детских оздоровительных лагерей, на которых обеспечено дежурство спасательных постов
			П <sub>о</sub> – общее количество пляжей
			ММО <sub>о</sub> – общее количество традиционных мест массового отдыха населения вблизи водных объектов
			ДОЛ <sub>о</sub> – общее количество детских оздоровительных лагерей
		4.1.2. ДЛ – доля должностных лиц, уполномоченных составлять административные протоколы о нарушении правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах и правил охраны жизни людей на водных объектах, или за нарушение установленных требований по безопасности на водных объектах субъекта РФ, относительно общего количества традиционных мест массового отдыха населения вблизи водных объектов	ДЛ <sub>п</sub> – количество должностных лиц, уполномоченных составлять административные протоколы о нарушении правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах и правил охраны жизни людей на водных объектах, или за нарушение установленных требований по безопасности на водных объектах субъекта РФ
			ММО <sub>о</sub> – общее количество традиционных мест массового отдыха населения вблизи водных объектов
	4.2. БВО <sub>пм</sub> – реализация	4.2.1. ДОЛ – доля детских оздоровительных лагерей,	ДОЛ <sub>пбво</sub> – количество детских оздоровительных

Оцениваемый аспект деятельности ОВ субъекта РФ в сфере УБЖД	Параметр оценки	Показатели оценки	Индикаторы для расчета показателей оценки
	профилактических мероприятий в области обеспечения безопасности на водных объектах	расположенных вблизи водных объектов, в которых проведены профилактические мероприятия, относительно общего количества детских оздоровительных лагерей, расположенных вблизи водных объектов	лагерей, расположенных вблизи водных объектов, в которых проведены соответствующие профилактические мероприятия
		4.2.2. НАС <sub>БВО</sub> – доля населения, проинструктированного о мерах безопасности при нахождении на водных объектах и вблизи водных объектов, относительно общей численности населения субъекта РФ	ДОЛ <sub>о</sub> – общее количество детских оздоровительных лагерей, расположенных вблизи водных объектов
		4.2.3. Д <sub>БВО</sub> – доля детей, обученных плаванию, относительно общей численности детей в субъекте РФ	НАСП – численность населения, проинструктированного о мерах безопасности при нахождении на водных объектах и вблизи водных объектов
			Н <sub>к</sub> – общая численность населения субъекта Российской Федерации
5. Снижение показателей гибели людей в ЧС, на пожарах и на водных объектах	К <sub>г</sub> – количество погибших в субъекте РФ в результате ЧС, пожаров и происшествий на водных объектах	К <sub>п</sub> – количество погибших в ЧС, на пожарах и на водных объектах (на 100 тыс. населения субъекта) Н <sub>к</sub> – общая численность населения субъекта Российской Федерации	Д <sub>п</sub> – количество детей, обученных плаванию Д <sub>о</sub> – общая численность детей в субъекте РФ

Выше мы отмечали, что оценка эффективности деятельности ОВ должна иметь количественное выражение.

В рамках разрабатываемой нами методики расчет практически всех параметров и показателей оценки предлагается производить путем определения среднего арифметического от числовых значений составляющих их компонентов (показателей и индикаторов соответственно). Например, показатель «Наличие основных планирующих документов в области ГО» будет рассчитываться по формуле:

$$ПД_{ГО} = \frac{Р_{ПГО}}{2} + \frac{Р_{ГОЗН}}{2}, \quad (1)$$

где  $Р_{ПГО}$  – наличие разработанного и утвержденного в соответствии с требованиями плана приведения в готовность ГО;

$Р_{ГОЗН}$  – наличие разработанного и утвержденного в соответствии с требованиями плана ГО и защиты населения.

Однако, индикаторы, предназначенные для расчета параметров  $Р_{ПГО}$  и  $Р_{ГОЗН}$  (например,  $П_{ГОР}$  – соответствие плана приведения в готовность ГО установленным требованиям), не предполагают количественного выражения. В этом и подобных случаях, если фактически имеет место соответствие оцениваемого индикатора нормативно установленным требованиям (порядку, срокам и пр.), его значение принимается за 1; если такого соответствия нет, значение индикатора приравнивается к 0.

В случаях, если рассчитанное значение любого показателя превышает 1, в дальнейших расчетах оно принимается равным 1.

При оценке эффективности деятельности органов власти в области УБЖД следует иметь в виду, что реализуемые ОВ в этой сфере функции и полномочия требуют различных организационных, финансовых и материальных затрат. Поэтому мы разделили их на две группы с условными названиями «полномочия организационно-правового» и «полномочия организационно-экономического» характеров [14]. Поскольку реализация полномочий первой группы

не требует привлечения большого объема ресурсов, полученное в результате расчетов значение соответствующих параметров предлагается умножать на понижающий коэффициент 0,75. К числу таких параметров относятся:

НПА<sub>ЧС</sub> – Степень разработанности нормативно-правовой базы в области ЗНТЧС;

ПД<sub>ЧС</sub> – Наличие основных планирующих документов в области ЗНТЧС;

КЧС – Степень обученности членов КЧС и ОПБ субъекта РФ в области ЗНТЧС;

НПА<sub>ГО</sub> – Степень разработанности нормативно-правовой базы в области ГО;

ПД<sub>ГО</sub> – Наличие основных планирующих документов в области ГО;

Кэп – Обучение членов эвакуационной комиссии, комиссии по вопросам повышения

устойчивости функционирования объектов экономики субъекта РФ;

ПП – Пожарная профилактика;

БВО<sub>пм</sub> – Реализация профилактических мероприятий в области обеспечения безопасности на водных объектах.

Снижение показателей гибели людей в ЧС, на пожарах и на водных объектах, которое служит основной целью деятельности органов власти в сфере УБЖД, мы считаем и важнейшим показателем успешности этой деятельности. Поэтому предлагаем внести этот фактор в систему оценки работы ОБ по УБЖД (табл. 2).

Расчет итоговой оценки деятельности органов государственной власти субъектов РФ в области УБЖД предлагается производить по формуле (2):

$$\text{ОБЖД} = \frac{\text{ЗНТЧС} + \text{ГО} + \text{ПБ} + \text{ОБВО} + \text{Кг}}{5} \quad (2)$$

где ЗНТЧС – параметр эффективности «Защита населения и территорий от ЧС природного и техногенного характера»;

ГО – параметр эффективности «Гражданская оборона»;

ПБ – параметр эффективности «Обеспечение пожарной безопасности»;

ОБВО – параметр эффективности «Обеспечение безопасности на водных объектах»;

Кг – параметр эффективности «Снижение показателей гибели людей в ЧС, на пожарах и на водных объектах».

Подчеркнем еще раз: итоговая оценка деятельности органов власти в сфере УБЖД, рассчитанная на основе предлагаемой нами методики, будет иметь четкое количественное выражение и в этом смысле будет лишена субъективизма.

Итак, показатели, разработанные нами для оценки эффективности деятельности ОБ в сфере УБЖД, отражают соотношение между нормативными и фактически достигнутыми органами власти в процессе реализации ими соответствующих полномочий результатами.

Ежегодный мониторинг представленных выше показателей позволит оценить эффективность деятельности ОБ как бы с другого ракурса – на основе сравнения полученных результатов с достигнутыми ранее. Например, сравнение показателей готовности систем оповещения населения, рассчитанных на базе нашей методики в ряде регионов Приволжского федерального округа (ПФО) по данным за 2023 и 2024 гг., позволило сделать вывод о положительной динамике в этом аспекте деятельности ОБ. Значение этого показателя за год выросло:

– в Республике Башкортостан с 0,945 до 0,986;

– в Марий-Эл – с 0,665 до 0,668;

– Мордовии – с 0,59 до 0,607;

– в Чувашии – с 0,249 до 0,25.

Представленный выше пример наглядно демонстрирует, что предлагаемая методика позволит реализовать оценку эффективности деятельности ОБ еще и с третьего ракурса – с позиций межрегионального сравнения.

Сопоставление результатов работы, функционирующих в различных субъектах Российской Федерации государственных органов со сходной компетенцией, может быть осуществлено в форме рейтинга. Рейтинг регионов, по мнению исследователей, представляет собой важный практико-ориентированный инструмент анализа их развития; изучение различных параметров развития отдельно взятых регионов имеет меньшее научное и практическое значение, нежели их межрегиональное сравнение: именно сравнение позволяет четче увидеть достижения и проблемы, имеющиеся в каждом конкретном субъекте, дает возможность определить лидеров и аутсайдеров, демонстрирует необходимость сглаживания межрегиональных диспропорций, мотивирует отстающих «подтягиваться» [15, с. 132].

Причем, рейтинг необходимо формировать не только на основе итоговых оценок регионов в сфере УБЖД, но и на основе всех предлагаемых нами для проведения такой оценки параметров. Разработанная нами система показателей позволяет детально сравнить различные аспекты деятельности органов власти субъектов РФ в области УБЖД, определив успехи и проблемы, имеющиеся в каждом из них.

Сравнение регионов позволит выявить и общие, присущие всем им трудности. Так,



проведенное нами ранее с использованием предлагаемой методики исследование показало, что в регионах ПФО самым проблемным аспектом работы по УБЖД является обеспечение безопасности людей на водных объектах [10]. А это означает, что в организации именно этого аспекта деятельности ОБ может иметь место «системный сбой», причину которого надо выяснять и устранять.

Итак, государственное управление, под которым (в узком смысле) понимают деятельность органов исполнительной власти, можно оценивать по-разному.

Оценка качества госуправления, по сути, представляет собой оценку соответствия его целей интересам и потребностям граждан; фактически в данном случае оценивается удовлетворенность граждан (которые выступают субъектами оценки) конечными результатами деятельности ОБ.

Оценка результативности госуправления состоит в определении степени достижения поставленных ОБ целей (ожидаемых результатов); осуществляется на основе сравнения плановых показателей деятельности с достигнутыми. Хотя она основывается на количественных параметрах, по сути является качественной, может быть достаточно субъективной и некорректной.

Оценка эффективности госуправления с позиций «затратной» модели предполагает установление количественного соотношения между целевым образом израсходованными ресурсами и результатами управления. Такая оценка вряд ли может быть реализована. Потому что, прежде всего, трудно определить параметры для нее: с одной стороны, это должны быть показатели деятельности, на достижение которых в силу своих полномочий и имеющихся ресурсов ОБ в состоянии реально повлиять, с другой, – они должны отражать вклад именно ОБ в достижение результата; между тем, вычленив роль управленческой работы из множества факторов, оказывающих воздействие на показатели деятельности органов власти, практически невозможно.

### Список литературы

1. Низов Р. В., Пушина Л. Ю. Управление безопасностью жизнедеятельности: содержание понятия и смысл соответствующей деятельности региональных органов власти // Пожарная и аварийная безопасность: сборник материалов XVIII Международной научно-практической конференции. Иваново : Ивановская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России, 2023. С. 1076-1085.

Оценка эффективности госуправления в рамках «результативной» модели может быть проведена на основе сравнения фактических показателей реализации конкретных полномочий ОБ: а) с нормативными параметрами; б) с показателями, полученными ранее; в) с показателями, достигнутыми органами власти с аналогичными функциями в других регионах. В отличие от оценки результативности, оценка эффективности должна быть количественной, т. е. она должна быть определена не с помощью шкалы («больше – меньше», «от – до»), а выражена конкретным числом.

Управление безопасностью жизнедеятельности представляет собой выработку и реализацию государством, гражданами и организациями комплекса мер, нацеленных на предотвращение или снижение вероятности возникновения природных и техногенных опасностей и угроз жизни и здоровью людей, обществу, государству и на минимизацию их последствий. Эффективность деятельности органов государственной власти в области УБЖД, аспектами которой являются защита населения и территорий от ЧС, ГО, обеспечение ПБ и обеспечение безопасности на водных объектах, можно оценить с использованием «результативной» модели оценки.

Анализ нормативных правовых актов, регламентирующих соответствующую работу ОБ, позволил определить перечень показателей для такой оценки. Нами разрабатывается методика, на базе которой каждый из показателей и параметров оценки может быть рассчитан с помощью простой формулы и выражен количественно. Следовательно, методика даст возможность сопоставить определенные показатели работы ОБ в динамике (в рамках ежегодного мониторинга), а также в формате межрегионального сравнения. Это позволит видеть достижения, проблемы и «узкие места» в организации работы ОБ по управлению безопасностью жизнедеятельности населения, а значит, даст возможность ее корректировать и делать более эффективной.

2. Малышева М. А. Теория и методы современного государственного управления. СПб.: Отдел оперативной полиграфии НИУ ВШЭ. Санкт-Петербург, 2011. 280 с.

3. Кожевников С. А., Ворошилов Н. В. Актуальные вопросы оценки эффективности государственного управления в современной России // Проблемы развития территории. 2017. № 6 (92). С. 35-51.

4. Зуев М. Б., Зуев Б. П., Булгакова И. Н. Формирование и развитие метода оценки практической эффективности менеджмента в

концепции оперативного управления // Бизнес-информатика. 2020. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-i-razvitie-metoda-otsenki-prakticheskoy-effektivnosti-menedzhmenta-v-kontseptsii-operativnogo-upravleniya> (дата обращения: 02.10.2025).

5. Нагимова А. М. Эффективность деятельности государственных органов управления как фактор повышения качества жизни в регионе: проблемы оценки и измерения. Казань: Казан. гос. ун-т, 2009. 188 с.

6. Полиенко М. А. Институциональные аспекты повышения эффективности государственного управления [Текст]: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2005. 23 с.

7. Родачин В. М. Феномен государственной политики: сущность и виды // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2021. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/fenomen-gosudarstvennoy-politiki-suschnost-i-vidy> (дата обращения: 20.09.2025).

8. Клименко А. В. Исполнительная власть как объект мониторинга и оценки // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2008. Том 1. Вып. № 6. С. 55-69.

9. Лексин В. Н. Результативность и эффективность действий региональной и муниципальной власти: назначение и возможности корректной оценки // Регион: экономика и социология. 2012. № 1 (73). С. 3-39.

10. Низов Р. В., Пушина Л. Ю. Обеспечение безопасности жизнедеятельности как показатель социальной эффективности деятельности органов государственной власти // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. 2024, № 4 (76). С. 175-190.

11. Галиуллина И. Г. Теоретическое обоснование категории «эффективность»: понятие, сущность, виды // Форум молодых ученых. 2017. № 4 (8). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskoe-obosnovanie-kategorii-effektivnost-ponyatie-suschnost-i-vidy> (дата обращения: 19.10.2025).

12. Эффективность государственного и муниципального управления / Под ред. И. Ю. Чазова, В. Ю. Войтович. Ижевск: изд-во ИЭиУ ФГБОУ ВО «УдГУ», 2019. 115 с.

13. О возможном подходе к оценке эффективности и востребованности профилактических мероприятий в области пожарной безопасности / Ю. А. Андреев, М. В. Елфимова, А. А. Мельник [и др.] // Современные проблемы гражданской защиты. 2018. № 2 (27). С. 56-61.

14. Низов Р. В., Пушина Л. Ю. О специфике реализации органами власти различных видов полномочий в сфере защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций // Актуальные вопросы организации управления в

РСЧС: сборник научных трудов. Иваново: Ивановская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России, 2023. С. 85-89.

15. Фофанова К. В. Методологические вопросы измерения качества жизни региона // Регионология. 2016. № 4 (97). С. 127-139.

## References

1. Nizov R. V., Pushina L. YU. Upravleniye bezopasnost'yu zhiznedeyatel'nosti: sodержaniye ponyatiya i smysl sootvetstvuyushchey deyatel'nosti regional'nykh organov vlasti [Life Safety Management: The Content of the Concept and the Meaning of the Corresponding Activities of Regional Authorities]. *Pozharnaya i avariynaya bezopasnost': sbornik materialov XVIII Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. Ivanovo: Ivanovskaya pozharno-spasatel'naya akademiya GPS MCHS Rossii, 2023. Pp. 1076-1085.

2. Malysheva M. A. *Teoriya i metody sovremennoy gosudarstvennoy upravleniya* [Theory and Methods of Modern Public Administration]. SPb.: Otdel operativnoy poligrafii NIU VSHE. Sankt-Peterburg, 2011. 280 p.

3. Kozhevnikov S. A., Voroshilov N. V. Aktual'nyye voprosy otsenki effektivnosti gosudarstvennoy upravleniya v sovremennoy Rossii [Current issues of assessing the effectiveness of public administration in modern Russia]. *Problemy razvitiya territorii*, 2017, vol. 6 (92), pp. 35-51.

4. Zuyev M. B., Zuyev B. P., Bulgakova I. N. Formirovaniye i razvitiye metoda otsenki prakticheskoy effektivnosti menedzhmenta v kontseptsii operativnogo upravleniya [Formation and Development of the Method for Assessing the Practical Effectiveness of Management in the Concept of Operational Management]. *Biznes-informatika*, 2020, issue 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-i-razvitie-metoda-otsenki-prakticheskoy-effektivnosti-menedzhmenta-v-kontseptsii-operativnogo-upravleniya> (data obrashcheniya: 02.10.2025).

5. Nagimova A. M. *Effektivnost' deyatel'nosti gosudarstvennykh organov upravleniya kak faktor povysheniya kachestva zhizni v regione: problemy otsenki i izmereniya* [Efficiency of Public Administration Bodies as a Factor in Improving the Quality of Life in the Region: Problems of Assessment and Measurement]. Kazan': Kazan. gos. un-t, 2009. 188 p.

6. Poliyenko M. A. *Institutsional'nyye aspekty povysheniya effektivnosti gosudarstvennoy upravleniya*. Avtoref. diss. kand. ekon. nauk [Institutional Aspects of Improving the Efficiency of Public Administration. Abstract cand. econ. sci. diss.]. Moscow, 2005. 23 p.

7. Rodachin V. M. Fenomen gosudarstvennoy politiki: sushchnost' i vidy [The Phenomenon of

Public Policy: Essence and Types]. *Gumanitarnyye nauki. Vestnik Finansovogo universiteta*, 2021, issue 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/fenomen-gosudarstvennoy-politiki-suschnost-i-vidy> (data obrashcheniya: 20.09.2025).

8. Klimenko A. V. Iсполnitel'naya vlast' kak ob'yekt monitoringa i otsenki [Executive power as an object of monitoring and evaluation]. *Kontury global'nykh transformatsiy: politika, ekonomika, parvo*, 2008, vol. 1, issue 6, pp. 55–69.

9. Leksin V. N. Rezul'tativnost' i effektivnost' deystviy regional'noy i munitsipal'noy vlasti: naznachenie i vozmozhnosti korrektnoy otsenki [The effectiveness and efficiency of regional and municipal authorities: purpose and possibilities of correct assessment]. *Region: ekonomika i sotsiologiya*, 2012, vol. 1 (73), pp. 3–39.

10. Nizov R. V., Pushina L. Yu. Obespecheniye bezopasnosti zhiznedeyatel'nosti kak pokazatel' sotsial'noy effektivnosti deyatel'nosti organov gosudarstvennoy vlasti [Ensuring Life Safety as an Indicator of Social Efficiency of Public Authorities]. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N. I. Lobachevskogo. Seriya: Sotsial'nyye nauki*, 2024, vol. 4 (76), pp. 175–190.

11. Galiullina I. G. Teoreticheskoye obosnovaniye kategorii «effektivnost'»: ponyatiye, sushchnost', vidy [Theoretical Justification of the Category of 'Efficiency': Concept, Essence, and Types]. *Forum molodykh uchenykh*, 2017, vol. 4 (8). URL: [https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskoe-obosnovanie-kategorii-effektivnost-](https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskoe-obosnovanie-kategorii-effektivnost-ponyatie-suschnost-i-vidy)

[ponyatie-suschnost-i-vidy](https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskoe-obosnovanie-kategorii-effektivnost-ponyatie-suschnost-i-vidy) (data obrashcheniya: 19.10.2025).

12. *Effektivnost' gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya* [Efficiency of State and Municipal Administration] / Pod red. I. Yu. Chazova, V. Yu. Voytovich. Izhevsk: izd-vo IEiU FGBOU VO «UdGU», 2019. 115 p.

13. O vozmozhnom podkhode k otsenke effektivnosti i vostrebovannosti profilakticheskikh meropriyatiy v oblasti pozharной bezopasnosti [On a possible approach to assessing the effectiveness and demand for preventive measures in the field of fire safety] / Yu. A. Andreyev, M. V. Yelfimova, A. A. Mel'nik [et al.]. *Sovremennyye problemy grazhdanskoy zashchity*, 2018, vol. 2 (27), pp. 56–61.

14. Nizov R. V., Pushina L. Yu. O spetsifike realizatsii organami vlasti razlichnykh vidov polnomochiy v sfere zashchity naseleniya i territoriy ot chrezvychaynykh situatsiy [On the specifics of the implementation of various types of powers by government bodies in the sphere of protecting the population and territories from emergency situations]. *Aktual'nyye voprosy organizatsii upravleniya v RSCHS: sbornik nauchnykh trudov*. Ivanovo: Ivanovskaya pozharно-spasatel'naya akademiya GPS MCHS Rossii, 2023. Pp. 85–89.

15. Fofanova K. V. Metodologicheskiye voprosy izmereniya kachestva zhizni regiona [Methodological issues of measuring the quality of life in the region]. *Regionologiya*, 2016, vol. 4 (97), pp. 127–139.

**Пушина Лада Юрьевна**

Ивановская пожарно-спасательная академия ГПС МЧС России,  
Российская Федерация, г. Иваново

Кандидат социологических наук, доцент кафедры основ экономики функционирования РСЧС  
E-mail: Bas2808@yandex.ru

**Pushina Lada Yur'yevna**

Federal State Budget Educational Establishment of Higher Education «Ivanovo Fire Rescue Academy of State Firefighting Service of Ministry of Russian Federation for Civil Defense, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural Disasters»,  
Russian Federation, Ivanovo

candidate of social sciences, associate professor at the department of fundamentals of economics of functioning prevention and response system  
E-mail: Bas2808@yandex.ru

**Низов Роман Викторович**

Главное управление МЧС России по Нижегородской области  
Российская Федерация, г. Нижний Новгород

Заместитель начальника Главного управления (по гражданской обороне и защите населения)  
E-mail: nizoff2705@mail.ru

**Nizov Roman Viktorovich**

The Main Directorate of the Ministry of Emergency Situations of Russia in the Nizhny Novgorod region  
Russian Federation, Nizhny Novgorod

Deputy Head of the Main Directorate (for Civil Defense and Protection of the Population)  
E-mail: nizoff2705@mail.ru