DOI: 10.17976/jpps/2020.02.10

ЭФФЕКТИВНОСТЬ РЕГИОНАЛЬНОЙ ВЛАСТИ: ОТ ТЕОРИИ К ИЗМЕРЕНИЮ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИК СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)

Т.Н. Литвинова

ЛИТВИНОВА Татьяна Николаевна, доктор политических наук, профессор кафедры регионального управления и национальной политики Одинцовского филиала, МГИМО МИД России, Москва, email: tantin@mail.ru

Литвинова Т.Н. Эффективность региональной власти: от теории к измерению (на примере республик Северо-Кавказского федерального округа). – Полис. Политические исследования. 2020. № 2. С. 137-152. https://doi.org/10.17976/jpps/2020.02.10

Статья поступила в редакцию: 25.07.2019. Принята к публикации: 24.12.2019

Аннотация. Статья посвящена подходам и критериям оценки эффективности исполнительной власти в регионах России на примере республик Северо-Кавказского федерального округа. Они часто фигурируют в числе отстающих, дотационных субъектов РФ, с относительно низким уровнем производства, высокой рождаемостью, высоким уровнем безработицы и другими социально-экономическими вызовами для государственного управления. В статье рассматриваются теоретические подходы к эффективности власти: 1) с позиции выполнения правительством социальных функций; 2) с позиции системного подхода через анализ взаимосвязи требований общества, поступающих в систему на "входе", и принятыми властью решениями "на выходе"; 3) с точки зрения качества государственных и правовых институтов, которые способствуют эффективности управления. Программно-целевой подход и цифровизация экономики ставят новые задачи повышения качества управления и предоставления государственных услуг, провоцируют изменение нормативной базы. В данной работе разбирается перечень показателей деятельности органов исполнительной власти в субъектах РФ, введенный Указом Президента России в апреле 2019 г. Проводя сравнение новых показателей с предыдущей системой индикаторов, автор на основе данных социально-экономической статистки республик СКФО анализирует их релевантность для оценки качества управления в регионе. Особое внимание уделяется показателю "доверие к власти", который заменил прежние индикаторы социальной удовлетворенности населения. Предлагаются пути оптимизации методики измерения эффективности власти с учетом региональной специфики.

Ключевые слова: эффективность власти, критерии оценки эффективности, региональная власть, социально-экономические показатели, доверие к власти, Северо-Кавказский федеральный округ.

Регионы России сильно дифференцированы по плотности населения, состоянию производственной и социальной инфраструктуры, уровню экономического развития. Выравнивание социально-экономических показателей в различных субъектах Российской Федерации является приоритетной задачей государственного управления, важнейшая роль в этом процессе отводится региональной власти. Среди территорий, испытывающих трудности развития, выделяются республики Северо-Кавказского федерального округа. По существу проблем "национальные" субъекты СКФО несколько отличаются

от Ставропольского края и соседних регионов Южного федерального округа. Можно назвать разные причины продолжающихся неудач управления республик СКФО: этно-клановую структуру власти и присущую ей коррупцию, отток квалифицированной рабочей силы, отсутствие промышленной базы и ухудшение инфраструктуры в постсоветский период, большое количество незанятой молодежи, социальные последствия этнических противоречий и конфликтов 1990-х годов, в том числе в Чечне. Перечисленные факторы провоцируют рост общественно-политической напряженности на Северном Кавказе: экономическая маргинализация и исторические обиды мотивируют молодых людей присоединиться к радикальному исламу и другим протестным движениям. Это ставит в повестку дня актуальность взвешенных государственно-политических решений по управлению регионом и повышения эффективности власти в республиках СКФО. Но прежде необходимо определить критерии и показатели этой эффективности.

Оценка эффективности власти появилась в политико-правовой практике России совсем недавно. С июня 2007 г. по апрель 2019 г. было принято четыре Указа Президента Российской Федерации, каждый из которых устанавливал новый перечень показателей для регионов. Все применявшиеся индикаторы можно условно разделить на те, что опирались на данные социально-экономической статистики, и те, что получались путем опроса общественного мнения. Так, Указ Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации"[1] содержал 48 показателей. Помимо статистических индикаторов в них входили четыре показателя оценки качества управления гражданами: удовлетворенность населения медицинской помощью, качеством образования; уровень криминогенности; удовлетворенность деятельностью органов исполнительной власти субъекта РФ, в том числе их информационной открытостью. Следующий за ним Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199[2] определил 12 показателей, из которых только один предполагал оценку деятельности региональной власти населением. В ноябре 2017 г. был принят Указ Президента РФ № 548 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации"[3], который выделил 24 показателя (19 основывались на данных социальной статистики, пять предполагали оценку органов власти населением). Новый перечень показателей, принятый Указом Президента РФ № 193 в апреле 2019 г., включает всего 15 показателей: 14 базируются на данных статистики, и только один ("Уровень доверия к власти") предполагает опрос населения.

Изменения в системе оценки происходили так часто, что ученые пока вынуждены просто фиксировать отличия в нормативном регулировании и содержании показателей. Имеющиеся в официальных открытых источниках

[1] Указ Президента РФ от 28.06.2007 N 825 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации". – *КонсультантПлюс*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_69366/ (accessed 20.01.2020).

[2] Указ Президента РФ от 21.08.2012 N 1199 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации". – *КонсультантПлюс*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_134290/ (accessed 20.01.2020).

[3] Указ Президента РФ от 14.11.2017 N 548 "Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации". – *КонсультантПлюс*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_282702/ (accessed 20.01.2020).

данные уже проведенных оценок опираются на разные методики расчета, что затрудняет сопоставление достигнутых результатов.

В настоящей статье проводится поиск оптимальных показателей эффективности региональной власти с учетом существующих подходов и критериев, а также проверяется их релевантность на примере республик Северо-Кавказского федерального округа.

ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Эффективность государственной власти является предметом пристального внимания политологов, экономистов, специалистов по государственному управлению. Американский экономист Р. Масгрейв еще в 1939 г. в статье "Теория добровольного обмена в общественной экономике" утверждал, что деятельность любого правительства должна быть направлена на выполнение трех функций: макроэкономическая стабильность, перераспределение доходов и распределение ресурсов [Musgrave 1939: 234]. Его концепция получила название "трехфункциональная структура Масгрейва" *("Musgravian three-function framework")* и легла в основу оценки эффективности государственного управления по критерию выполнения этих функций.

Согласно определению Д. Кауфманна, А. Краая и М. Маструцци, предложивших методологию оценки качества государственного управления[4], "Эффективность правительства *(Government Effectiveness)* подразумевает учет восприятия качества государственных услуг, качества государственной службы и степени ее независимости от политического давления, качества разработки и реализации политического решения, а также искренность приверженности правительства такой политике" [Kaufmann, Kraay, Mastruzzi 2010: 3].

Для измерения качества государственного управления стран ЕС А. Афонсо, Л. Шукнехт и В. Танзи ввели показатель "оценка эффективности государственного сектора" *(Public sector performance score, PSP)*, состоящий из семи индикаторов. Из них четыре предложили сами авторы: 1) качество администрации; 2) образование; 3) здравоохранение; 4) состояние общественной инфраструктуры. Остальные индикаторы были взяты из "трехфункциональной структуры Масгрейва": 5) распределение доходов; 6) экономическая стабильность (рост ВВП и инфляции); 7) распределение ресурсов (ВВП на душу). Эти показатели призваны отражать цели, которые, по мнению авторов, должны преследоваться любым правительством [Afonso, Schuknecht, Tanzi 2003: 10-12].

Какая бы система индикаторов ни была избрана для оценки эффективности власти внутри страны, основная трудность измерения связана с невозможностью количественно определить все социальные эффекты политики, которые зачастую являются косвенными, а также из-за недостатка соответствующей информации [Minaiu, Opreana, Cristescu 2010: 135]. С позиции функционального подхода эффективность подразумевает выполнение властью важнейших социальных задач и достижение запланированных показателей. В свою очередь У. Мандл, А. Диркс

[4] По этой методологии Всемирный банк проводит межстрановые сопоставления. Система оценки качества государственного управления базируется на измерении шести параметров: 1) политическое участие и подотчетность правительства; 2) политическая стабильность; 3) эффективность государственного управления (качество государственных услуг, уровень политической свободы, уровень доверия населения проводимому политическому курсу); 4) качество правового регулирования; 5) верховенство закона; 6) контроль над коррупцией. См. *Worldwide Governance Indicators*. 2019. URL: https://info.worldbank.org/governance/wgi/#home (accessed 19.12.2019).

и Ф. Илзковиц, опираясь на системный подход Д. Истона, настаивают, что анализ эффективности и результативности государственного управления должен быть сфокусирован на взаимосвязи между требованиями на входе в политическую систему, результатами на выходе и полученными системой эффектами [Mandl, Dierx, Ilzkovitz 2008: 3-4]. В духе системного подхода А.С. Ахременко предложил сосредоточиться на следующих аспектах оценки: 1) влиянии институциональных реформ на эффективность, 2) анализе связей между "техническими" (принятые решения, выполненные мероприятия) и "социальными" (продолжительность жизни, уровень образования, безопасность населения) выходами системы; 3) рассмотрении корреляций между показателями эффективности и степенью удовлетворенности населения [Ахременко 2012: 128].

В настоящее время наблюдается растущий интерес к оценке степени удовлетворенности граждан качеством государственного управления. Эта тенденция связана с теорией "нового государственного управления" *(New Public Management)*, согласно которой граждане – это клиенты государственных услуг. Появляются эмпирические исследования общественного мнения населения о деятельности государственного сектора и проблеме доверия власти [Bouckaert, Van de Walle 2003]. Данный подход получил новый импульс в рамках курса на цифровизацию экономики и внедрения электронного правительства *(e-Government)*. Использование информационно-коммуникационных технологий оптимизирует процесс оказания государственных услуг населению, политического участия граждан, снижает воздействие географического фактора на качество предоставления услуг. Инновационным подходом также является проектное управление, когда правительства, адаптируясь к растущим сложностям и задачам, выдвигают многочисленные крупные общественные проекты: высокоскоростные железные дороги, аэропорты, автомагистрали, больницы, национальные системы здравоохранения или пенсионного обеспечения, Олимпийские игры и т.п. Планирование, организация и контроль над воплощением таких масштабных проектов осуществляются в целях повышения эффективности, легитимности и подотчетности государственного управления [Flyvbjerg 2014; Brunet, Aubry 2016].

Целый ряд ученых рассматривает эффективность власти с позиции неоинституционального подхода, утверждая, что чем лучше институциональная среда, тем лучше функционирует государственная власть. Как писали Д. Бринкерхофф и А. Голдсмит, "хорошо продуманные правовые, нормативные и процедурные изменения часто создают оболочку надлежащего управления" [Brinkerhoff, Goldsmith 2005: 199-200]. Например, в коллективном исследовании качества государственного управления в различных странах, выполненном под руководством Р. Ла Порта, проанализировано соотношение таких показателей, как индекс политических прав, размер государственного сектора (доля рабочей силы, занятой в государственном управлении), его эффективность в социальной сфере (здравоохранение, образование, улучшение инфраструктуры). В результате установлено, что на качество государственного управления влияют исторические обстоятельства, этнолингвистическая гомогенность общества, правовая система и религия, т.е. институциональная среда [La Porta et al. 1999: 265].

Эффективность региональной власти России остается недостаточно изученной проблемой, хотя и привлекающей все большее внимание исследователей [Туровский 2013; Коварда 2018; Розанова 2018]. Например, Р.Ф. Туровский считает, что управленческую эффективность региональной власти следует измерять

по следующим направлениям: 1) структурная эффективность (компактность и логичность управленческой структуры); 2) квалификационное направление (уровень компетентности чиновников); 3) исполнительское направление (трудовая дисциплина чиновников); 4) мотивационное направление (ресурсная и карьерная мотивация); 5) финансовое направление (эффективность затрат на содержание бюрократического аппарата) [Туровский 2013: 180].

Н.Н. Розанова, анализируя изменения нормативной базы, отметила растущее значение репутационного подхода в оценке эффективности региональной власти в России: "именно репутация позволяет определить вклад государственного управления в качественное развитие общества, показывая степень достижения 'общего блага', поскольку учитывает как субъективные (восприятие власти населением), так и объективные показатели результативности власти" [Розанова 2018: 386].

Новый вектор развитию дискуссии об эффективности региональной власти задает программно-целевой подход в государственном управлении России, нашедший воплощение в стратегическом планировании и создании крупных национальных проектов. В мае 2018 г. подписан Указ Президента "О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года", который определил три важнейших направления: человеческий капитал, комфортная среда для жизни и экономический рост. Проектный подход позволяет сконцентрировать внимание региональных органов власти на решении первостепенных задач.

В числе приоритетных территорий, пользующихся повышенным вниманием федерального центра, во многих программных документах фигурируют республики Северного Кавказа, начиная со Стратегии социально-экономического развития СКФО до 2025 г., принятой еще в 2010 г.[5] 11 февраля 2019 г. была утверждена новая редакция государственной программы РФ "Развитие Северо-Кавказского федерального округа", установившая ряд целевых индикаторов и их значений до 2025 г.[6]:

– объем инвестиций (за исключением бюджетных), направленных на реализацию инвестиционных проектов в СКФО: до 192,4 млрд руб.;

– количество рабочих мест, созданных в результате реализации мероприятий Программы: до 33,9 тыс. рабочих мест;

– количество созданных высокопроизводительных рабочих мест: до 19,5 тыс. рабочих мест;

– уровень безработицы (по методологии МОТ): уменьшение до 9,2%;

– количество туристов, посетивших курорты туристического кластера в СКФО: увеличение до 1 674 тыс. человек.

Принятые проекты носят системный характер. Так, программа "Развитие СКФО" встроена в комплекс национальных проектов и включает в себя подпрограммы социально-экономического развития отдельных субъектов СКФО, а также подпрограммы по приоритетным направлениям: "Развитие туризма в СКФО", "Комплексное развитие инфраструктуры и благоустрой-

[5] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2010 г. N 1485-р г. Москва. – *Российская газета*. 05.10.2010. URL: https://rg.ru/2010/10/05/skfo-site-dok.html (accessed 20.01.2020).

[6] Государственная программа Российской Федерации "Развитие Северо-Кавказского федерального округа". В редакции Постановления Правительства РФ от 30.11.2019 N 1550. – *КонсультантПлюс*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162127/f179ab2724aaac786592b74d9885df5f9beb6523/ (accessed 20.01.2020).

ство Кавказских Минеральных Вод", "Формирование инфраструктуры государственной информационной политики в СКФО" и др. К достоинствам программы следует отнести то, что она фокусируется на наиболее сложных проблемах социально-экономического развития Северного Кавказа: безработице, низком объеме инвестиций, необходимости расширения внебюджетного сектора и развитии туризма. Представляется, что всесторонний анализ эффективности органов власти республик СКФО возможен на основе синтеза системного и институционального подходов с учетом внедрения и развития в нашей стране проектного управления.

НОВАЯ СИСТЕМА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

25 апреля 2019 г. был принят Указ Президента РФ №193 "Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации"[7]. Как видно из приведенного в таблице соотношения, перечень показателей претерпел существенные изменения, сократилось количество индикаторов. Рассмотрим новые критерии оценки эффективности региональной власти и их релевантность для республик СКФО.

Во-первых, в новом перечне отсутствует ряд социально-экономических индикаторов качества жизни населения: отношение среднедушевых денежных доходов к стоимости фиксированного набора основных потребительских товаров и услуг; качество и доступность услуг ЖКХ; уровень безработицы (по методологии МОТ). Из них наиболее существенное значение для республик Северного Кавказа имеет оценка уровня безработицы. В 2018 г. уровень безработицы в СКФО составил 10,6%, что в два раза выше среднероссийского показателя (4,8%). При этом большинство безработных – молодые люди. Так, в 2017 г. в Дагестане в возрастной группе от 20 до 29 лет 43,5% были безработными, в Ингушетии – 54,3%, в Кабардино-Балкарии – 39%, в Чечне – 44,6%[8]. В первом полугодии 2019 г. уровень безработицы в СКФО составил 11,3% при среднероссийском показателе 4,7%. В Чечне, Дагестане, Карачаево-Черкесии уровень безработицы свыше 12%, в Ингушетии – 26,8% (ср. Ставропольский край – 5,2%). Удельный вес безработных, ищущих работу 12 месяцев и более, в общей численности безработных в Северной Осетии – Алании превышает 57%, в Карачаево-Черкесии – 73% (ср. Ставропольский край – 32%)[9]. Очевидно, что при такой ситуации на рынке труда в республиках СКФО динамика уровня безработицы могла бы стать качественным и определяющим показателем эффективности региональной власти.

[7] Указ Президента РФ от 25.04.2019 N 193 "Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации". – *КонсультантПлюс*. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_323451/ (accessed 20.01.2020).

[8] Уровень безработицы населения по субъектам РФ (по данным выборочных обследований рабочей силы). – *Росстат*. 2019. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/tab_trud6.htm (accessed 20.01.2020); *Регионы России. Социально-экономические показатели*. 2018. М.: Росстат. С. 150.

[9] Социально-экономическое положение Северо-Кавказского федерального округа в I полугодии 2019 года. – *Росстат*. 2019. С. 49. URL: https://gks.ru/folder/11109/document/13260 (accessed 20.01.2020).

Таблица (Table)

Соотношение перечня показателей оценки эффективности региональной власти, утвержденного в 2019 г., с показателями 2017 г.

The Ratio of the List of Indicators for Assessing the Effectiveness of Regional Authorities, Approved in 2019, with the Indicators for 2017

№	Указ Президента РФ от 25 апреля 2019 г. N 193	№	Указ Президента РФ от 14 ноября 2017 г. N 548 – утратил силу
1.	Уровень доверия к власти (президенту РФ, высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ).	22.	Оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ.
		23.	Оценка населением эффективности деятельности органов государственной власти Российской Федерации.
2.	Количество высокопроизводительных рабочих мест во внебюджетном секторе экономики.		-
3.	Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей.	13.	Отношение среднесписочной численности работников малых и средних предприятий к численности населения.
4.	Производительность труда в базовых несырьевых отраслях экономики.		-
5.	Уровень реальной среднемесячной заработной платы.	2.	Динамика реальной среднемесячной начисленной заработной платы.
6.	Объем инвестиций в основной капитал, за исключением инвестиций инфраструктурных монополий (федеральные проекты) и бюджетных ассигнований федерального бюджета.	11.	Объем инвестиций в основной капитал (кроме бюджетных средств федерального бюджета, инвестиций в добывающие отрасли) на душу населения.
		12.	Интегральный индекс субъекта РФ в национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах РФ.
7.	Уровень бедности.	4.	Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, установленной в субъекте РФ.
8.	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении.	1.	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении.
9.	Естественный прирост населения.	7.	Суммарный коэффициент рождаемости.
10.	Количество семей, улучшивших жилищные условия.		-
11.	Уровень доступности жилья.	5.	Коэффициент доступности жилья.
12.	Доля городов с благоприятной городской средой.		-
13.	Качество окружающей среды.		-
14.	Уровень образования.		-
15.	Доля соответствующих нормативным требованиям автомобильных дорог регионального значения и автомобильных дорог в городских агломерациях с учетом загруженности.	14.	Плотность сети автомобильных дорог общего пользования (кроме дорог федерального значения), отвечающих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям.

Во-вторых, уточнены формулировки ряда показателей. Так, новый перечень предлагает рассчитывать уровень реальной среднемесячной заработной платы, в то время как ранее анализировалась ее "динамика". Реальная заработная плата показывает покупательную способность номинальной начисленной заработной платы. По данным Росстата, низкая покупательная способность заработной платы в СКФО фиксировалась в 2014-2017 гг., в 2016 г. только в Дагестане и Северной Осетии – Алании значения реальной заработной платы достигли отметки 100%, а наибольшие трудности по этому показателю испытывали Ингушетия и Чечня (85-88%). Хотя в 2018 г. реальная заработная плата во всех республиках СКФО достигла оптимальных значений (108-112%), в первом квартале 2019 г. покупательная способность работающего населения не высока (102% в среднем по республикам)[10].

Также был уточнен показатель "уровень бедности", методология подсчета осталась прежней. В 2018 г. при среднем российском показателе 12,6% высокие значения уровня бедности имели Чечня (20,5%), Кабардино-Балкария (24,2%), Карачаево-Черкесия (24,5%) и Ингушетия (31,9%) (ср. Ставропольский край – 13,5%)[11].

Уточнение названия показателя "Численность занятых в сфере малого и среднего предпринимательства" связано с задачами Национального проекта "Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы". Министерство экономического развития РФ будет ежегодно рассчитывать целевой показатель численности занятых в малом и среднем предпринимательстве для каждого региона. Следует отметить, что республики СКФО отличаются наименьшим числом зарегистрированных малых предприятий в России, чуть более 23 тыс. (0,8% от количества малых предприятий в стране в целом), а среднесписочная численность занятых на малых и средних предприятиях не превышает 107 тыс. человек (2018 г.)[12]. Поэтому перед руководством республик поставлена серьезная задача обеспечения прироста занятых в этой сфере.

В-третьих, появились новые показатели оценки деятельности региональной власти в сфере регулирования рынка труда и улучшения социальной среды. Первый из нововведенных показателей ориентирует на увеличение производительности труда во внебюджетном секторе, что представляется крайне сложной задачей для Северного Кавказа. Высокая производительность рабочих мест в крупных городах, таких как Москва и Санкт-Петербург, достигается за счет коммерческой и финансовой активности, развитого сервиса. Высокопроизводительные рабочие места есть в крупных промышленных центрах (Екатеринбург, Нижний Новгород, Казань) или в сырьевых регионах (Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО). В республиках СКФО, как и во многих других регионах со слабой производственной базой, большую роль играет возможность занятости населения в бюджетной сфере. Согласно утвержденной 13 февраля 2019 г. "Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года", в Северо-Кавказском макрорегионе пред-

[10] Там же. С. 55.

[11] Численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума в целом и по субъектам РФ. – *Росстат*. 2018. URL: https://www.gks.ru/folder/13723 (accessed 20.01.2020).

[12] Без учета малых и средних предприятий Ставропольского края (24,5 тыс. предприятий). См. Основные показатели деятельности малых предприятий (включая микропредприятия) по субъектам РФ в 2018 г. – *Росстат*. 2019. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/inst-preob/tab-mal_pr_m.htm (accessed 20.01.2020).

лагается: развитие туризма (преимущественно в горно-лыжном кластере), активизация предпринимательской деятельности, увеличение пассажиро- и грузооборота через морские порты Каспийского бассейна, развитие соответствующей портовой инфраструктуры, железнодорожных и автомобильных подходов к морским портам[13]. Однако вряд ли в обозримом будущем производительность рабочих мест в этих сферах превысит бюджетный сектор. Второй показатель, касающийся производительности труда, требует увеличения физического объема товаров и услуг в базовых несырьевых отраслях экономики. Этот показатель напрямую связан с ростом обрабатывающего производства и сферы услуг, которого невозможно достичь без развития соответствующей инфраструктуры.

Среди новых показателей появился индикатор "доля городов с благоприятной городской средой". В рамках реализации национального проекта "Жилье и городская среда" в марте 2019 г. Министерство строительства России разработало методику определения качества городской среды[14]. Согласно данным предварительного исследования, в столичных городах СКФО Грозном, Нальчике и Черкесске качество городской среды оценивалось как "плохое"[15].

В-четвертых, в перечне остались показатели "ожидаемая продолжительность жизни при рождении" и "естественный прирост населения". Республики СКФО традиционно находятся в первой десятке субъектов Российской Федерации по показателю ожидаемой продолжительности жизни при рождении (76,9 лет)[16]. Показатель естественного прироста также значительно выше среднероссийских значений (ср. +6,6 промилле в среднем по республикам СКФО против −2,7 промилле в среднем по России)[17].

В-пятых, из новой системы оценки эффективности региональной власти исключены показатели, связанные с бюджетной сферой: объем налоговых доходов в бюджете субъекта РФ на душу населения; отношение объема государственного долга субъекта РФ к общему годовому объему доходов бюджета; доля просроченной кредиторской задолженности в расходах консолидированного бюджета субъекта РФ. Стоит отметить, что и ранее данные показатели носили скорее справочный характер. Эффективность исполнительной власти на региональном уровне не оценивалась по критерию качества бюджетного процесса, не полагалось ни санкций, ни поощрений. В 2017 г. наибольшую зависимость от безвозмездных поступлений демонстрировали Ингушетия и Чечня – их доля в доходах консолидированных бюджетов республик составила 81 и 80% соответственно (ср. Ставропольский край – 30%)[18]. Между тем, по утверждению Р. Ваврека, тенденции к неэффективности власти как

[13] Об утверждении Стратегии пространственного развития до 2025 года. – *Правительство России*. URL: http://government.ru/docs/35733/ (accessed 20.01.2020).

[14] Методика формирования индекса качества городской среды. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 23 марта 2019 г. № 510-р. – *Правительство России*. 2019. URL: http://static.government.ru/media/files/wbRiqrDYKeKbPh9FzCHUwWoturf2Ud0G.pdf (accessed 20.01.2020).

[15] Индекс качества городской среды. – *Дом-РФ*. 2019. URL: https://xn--d1achkm1a.xn--d1aqf.xn--p1ai/ (accessed 20.01.2020).

[16] *Регионы России. Социально-экономические показатели*. 2018. М.: Росстат. С. 75.

[17] В Ставропольском крае показатель естественного прироста ближе к среднероссийским (−2,0 промилле). См. Социально-экономическое положение Северо-Кавказского федерального округа в I полугодии 2019 года. – *Росстат*. 2019. С. 45. URL: https://www.gks.ru/folder/11109/document/13260 (accessed 20.01.2020).

[18] *Регионы России. Социально-экономические показатели*. 2018. М.: Росстат. С. 967.

раз возникают в связи с отсутствием давления фактора прибыли и риска банкротства, при этом траты властных структур могут быть легко измерены, в то время как результаты (социальный эффект государственных расходов) трудно количественно оценить [Vavrek 2018: 8]. Отсюда функции региональных органов исполнительной власти в бюджетной сфере представляются не менее значимыми, чем в социальной, кроме того, они тесно взаимосвязаны.

Согласно Указу Президента РФ № 193, теперь Правительство РФ ежегодно до 1 мая будет представлять доклад о показателях эффективности власти в субъектах Российской Федерации, а также вносить предложения по распределению грантов между регионами на основе достигнутых за отчетный период значений.

Новая система оценки – это, по сути, модель эффективного правительства глазами разработчиков, ее несомненным достоинством является то, что она провоцирует диалог о ключевых проблемах развития регионов России. Вместе с тем нужен глубокий анализ текущей ситуации в каждом регионе для адекватного программирования целевых показателей эффективности исполнительной власти.

ДОВЕРИЕ К ВЛАСТИ КАК ПОКАЗАТЕЛЬ ЕЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ

Одним из самых существенных отличий Указа Президента РФ № 193 от предыдущей системы оценки стало исключение пяти показателей, которые основывались на опросах общественного мнения в субъектах РФ. Единственный показатель “уровень доверия к власти (Президенту РФ, высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ)” весьма условно можно сопоставить с прежними пунктами 22 и 23 перечня 2017 г. (см. табл.). Согласно опубликованным данным, в 2017 г. граждане оценили деятельность органов исполнительной власти в СКФО на 43,9%. Наиболее низкие оценки от граждан получили органы исполнительной власти Дагестана – 36%, наиболее высокие – органы власти Чечни (56,4%) (ср. Ставропольский край – 41%)[19].

Доверие к власти во многом зависит от восприятия населением успешности политической и экономической деятельности органов государственного управления. Результаты социологических опросов, проведенных в республиках Северного Кавказа в 2010-2016 гг., показали, что на фоне ухудшения материального положения падает доверие населения к региональным выборам и органам власти [Попов, Хайкин 2014; Мамараев 2017]. При этом эмпирические исследования демонстрируют более высокий уровень доверия к президенту РФ, чем к региональным институтам власти [Литвинова 2018: 49]. Об этом свидетельствует значительный уровень поддержки жителями Северо-Кавказских республик на выборах 2018 г. действующего президента России В.В. Путина: Чечня (91,44%), Дагестан (90,76%) и Кабардино-Балкария (93,38%) [Скороходова 2019: 837]. Высокий процент голосов объясняется не только традиционно высокой явкой и авторитетом президента РФ, но и административным ресурсом местных властей, зависимых от финансовой поддержки из федерального центра и демонстрирующих лояльность.

[19] Оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ в 2017 году. – *Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС)*. 2017. URL: https://www.fedstat.ru/indicator/44891 (accessed 20.01.2020).

Среди крупных проектов, посвященных текущей ситуации в регионе, в том числе в системе властных отношений, выделяется экспертный доклад "Этноконфессиональная ситуация в субъектах Российской Федерации Северо-Кавказского федерального округа", который готовится на основе регулярного мониторинга под руководством В.А. Тишкова. В докладе 2018 г. одним из ключевых деструктивных факторов для общественно-политических и экономических отношений названа продолжающаяся "тенденция к клановому или кланово-корпоративному типу организации" власти. [Этноконфессиональная ситуация... 2018: 165]. М.А. Аствацатурова выделила следующие важные характеристики региональной власти республик СКФО: отказ от сепаратистских устремлений этнократической элиты, признание президента России общенациональным лидером и поддержка его внешнеполитического курса, снижение (в сотрудничестве с силовыми структурами) террористических угроз, перевод этнических конфликтов в инерционную стадию, обеспечение стабильности электорального избирательного процесса [Аствацатурова 2019].

В 2013 г. субъектам РФ было предоставлено право решить, проводить ли прямые выборы или выбирать главу региона путем голосования в представительных органах власти. В настоящее время только в Чечне проводятся прямые выборы главы республики, в остальных республиках СКФО главы избираются депутатами законодательных собраний. Не везде решение законодателей о непрямых выборах было положительно воспринято населением. Например, новому порядку избрания главы республики противилась общественность Ингушетии, выступив с заявлением, что в условиях многочисленных социально-экономических проблем, которые не решаются властью, народ неправомерно "лишают возможности избрания главы республики"[20]. В ходе опроса, проведенного Дагестанским научным центром РАН в 2013 г. (n=398), отвечая на вопрос "Как Вы считаете, кто должен выбирать президента Дагестана?", 62,1% респондентов ответили: "все дагестанские народы путем всенародного голосования"; 30,9% отметили, что он должен назначаться президентом страны; самым непопулярным был ответ "депутаты Народного собрания Республики Дагестан" – 5% [Мамараев 2014: 216]. При сложившейся системе, когда главы республик практически встроены в вертикально-иерархизированную бюрократизированную систему управления России, выборы власти руками самой власти не способствуют качественному изменению исполнительных органов.

Проблемы региона не ограничиваются трудностями социально-экономического характера, что влечет за собой дополнительные сложности для управления. Население Северного Кавказа пестрое по своему этноконфессиональному составу, периодически возникают территориальные споры, в основе которых – как исторические обиды, так и нехватка земли. Соглашение об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой, подписанное в сентябре 2018 г., вызвало массовые митинги ингушей, почувствовавших ущемление своих интересов. Эта ситуация сильно подорвала их доверие власти, привела к падению рейтинга бывшего главы

[20] Обращение ингушской общественности к М. Зязикову, И. Костоеву, М. Гуцериеву, Б. Кодзоеву, М. Келигову, А. Мальсагову. – *Северный Кавказ*. 20.08.2013. URL: http://skgazeta.ru/main/62885-obrashhenie-ingushskoj-obshhestvennosti.html (accessed 20.01.2020).

Ингушетии Ю.-Б. Евкурова. Потенциально опасные очаги недовольства и недоверия власти связаны с распределением земельных наделов в Карачаево-Черкесии, незаконной застройкой прибрежной территории в Дагестане и многими другими проблемами.

На фоне кризиса доверия власти в ряде республик Северного Кавказа ярким контрастом проявляется феномен главы Чечни Рамзана Кадырова, который заявил о себе как об энергичном политике, широко известном и на федеральном уровне. Например, по результатам опроса ВЦИОМ, проведенного в мае 2017 г. (n=1800), только 6% россиян впервые услышали его фамилию в ходе опроса[21]. В рейтинге влияния глав субъектов РФ, составляемом Агентством политических и экономических коммуникаций, в июне 2019 г. Р. Кадыров занял второе место после мэра Москвы[22].

В утратившем силу Указе Президента РФ № 548 от 2017 г. были важные показатели, призванные измерить социальное самочувствие населения: оценка населением условий для самореализации, в том числе для самореализации детей; оценка удовлетворенности населения услугами в сферах образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания. В условиях высокой безработицы среди молодежи Северного Кавказа эти показатели также представляются крайне важными для измерения эффективности управления. В этом контексте интересны результаты опроса ВЦИОМ, проведенного в 2015 г. среди молодежи Северного Кавказа (n=500) в возрасте от 16 до 29 лет. Респондентам предлагалось оценить различные аспекты социальной ситуации в республике проживания по шкале от 0 до 100. Так, возможности профессионального роста и карьеры были довольно низко оценены в республиках СКФО, при средней оценке 45 баллов, наиболее пессимистично оценили свои возможности молодые люди из Северной Осетии – Алании (38 баллов), Дагестана и Ингушетии (по 40 баллов), наиболее оптимистично – молодежь Чечни (61 балл). Уровень социальной справедливости оценен в среднем по всем республикам на 47 баллов, а уровень социальной защищенности по пяти республикам, кроме Чечни, – на 48 баллов (в Чеченской Республике молодежь оценила социальную защищенность на 93 балла). Качество образования получило в среднем 54 балла[23].

Важный показатель эффективности региональной власти, присутствовавший в прежней системе оценки и напрямую связанный с проблемой доверия власти, – доля жителей субъекта РФ, столкнувшихся с проявлениями коррупции. Эта проблема остается одной из самых острых во всех регионах и слишком часто всплывает в новостных сообщениях из Северного Кавказа. Согласно независимому социологическому исследованию пражского информационного агентства *Medium Orient,* проведенному в Дагестане, Ингушетии и Кабардино-Балкарии летом 2017 г. (n=1119), отвечая на вопрос “В чем состоит самая актуальная проблема Вашей республики?”, треть респондентов (34,1%) указали “коррупцию правящих элит”. На втором и третьем месте

[21] Рамзан Кадыров: портрет политика. Пресс-выпуск № 3372. – *ВЦИОМ*. 12.05.2017. URL: https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=967 (accessed 20.01.2020).

[22] Рейтинг влияния глав субъектов РФ. Российские регионы и российская политика в июне 2019 года. – *Агентство политических и экономических коммуникаций*. 05.07.2019. URL: http://apecom.ru/projects/item.php?SECTION_ID=101&ELEMENT_ID=5462 (accessed 20.01.2020).

[23] Молодежь Северного Кавказа: традиции и современность. Пресс-релиз № 3143. – *ВЦИОМ*. 01.06.2016. URL: https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=356 (accessed 20.01.2020).

оказались социально-экономические проблемы (25,7%) и проблемы безопасности (22,9%). 12,3% опрошенных видели главную проблему в религиозной сфере, и лишь 1,3% — в межэтнической[24]. Органы исполнительной власти республик СКФО проводят регулярные мероприятия по противодействию коррупции, но каждый новый коррупционный скандал подрывает доверие к власти. Никакие серьезные социально-экономические преобразования в регионе не могут быть осуществлены без доверия и активного участия граждан. Вот почему так важна подотчетность и регулярная оценка эффективности деятельности органов регионального управления.

ПУТИ ОПТИМИЗАЦИИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Поиски оптимальной методики оценки эффективности региональной власти в современной России представляются нелегкой задачей из-за многообразия теоретических подходов, быстрой трансформации нормативной базы, а также в силу социально-экономической дифференциации субъектов РФ. Именно преодоление социально-экономической и инфраструктурной неравномерности в территориальном развитии, на наш взгляд, должно стать мерилом успешности регионального управления. При этом необходим более индивидуализированный подход к перечню показателей с учетом социально-экономических проблем конкретных регионов.

Мы предлагаем в оценке региональной власти сочетать следующие критерии.

1. Достижение целевых социально-экономических показателей (“было → стало”), существующая система оценки ориентируется именно на этот критерий. Однако такая оценка не дает исчерпывающей картины успешности государственного управления. Как справедливо отмечал Р.Ф. Туровский, “Всегда есть возможность задействовать общепринятые показатели социального благополучия, но не всегда можно доказать, что они стали результатом работы властей” [Туровский 2013: 182]. Например, ежегодный прирост населения и ожидаемая продолжительность жизни в республиках СКФО традиционно высокие и не зависят от качества управления. То есть нужно учитывать и требования региональной системы, и качество институциональной среды, и социальный контекст. Например, снижение уровня безработицы и качество молодежной политики как раз могли бы стать важными индикаторами эффективности власти для республик СКФО, но в новом перечне показателей их нет. Отчасти этот недостаток восполняют целевые индикаторы Паспорта государственной программы “Развитие СКФО”, направленные на решение конкретных проблем – снижение безработицы, развитие внебюджетного сектора, развитие туризма, привлечение инвестиций.

2. Качество бюджетного процесса “затраченные ресурсы → достигнутые результаты” не входит в систему показателей эффективности региональной власти, принятой в 2019 г. Между тем республики СКФО в силу слабой экономики и недостаточной налоговой базы серьезно зависят от дотаций из федерального бюджета и других видов межбюджетных трансфертов. Исходя из возлагаемых на органы исполнительной власти функций в социальной сфере, а также по

[24] Опрос на Северном Кавказе 2017: коррупция и ухудшение экономического положения подрывают авторитет власти в регионе. – *Caucasus Times.* 12.08.2017. URL: https://caucasustimes.com/ru/opros-na-severnom-kavkaze-2017-korrupcija-i-uhudshenie-jekonomicheskogo-polozhenija-podryvaet-avtoritet-vlasti-v-regione/ (accessed 20.01.2020).

развитию предпринимательства и инфраструктуры, представляется важным в дальнейшем предусмотреть и показатели эффективности региональной власти в сфере бюджетного регулирования, например, снижение доли зависимости от безвозмездных поступлений. Так как в классическом понимании эффективность власти подразумевает связь между экономическими затратами и социальными эффектами, данным показателем нельзя пренебрегать.

3. Степень удовлетворенности населения деятельностью региональных органов власти на основе критерия "проблема → решение". В существующей системе оценки, одинаковой для всех субъектов РФ, не учитываются специфические проблемы региона и усилия власти по их решению, а также налаживание обратной связи с населением. Немаловажное значение в оценке деятельности власти имеют социологические опросы, выясняющие степень удовлетворенности населения теми или иными социальными аспектами жизни. В нынешнем перечне показателей эффективности вместо них первым пунктом стоит уровень доверия к власти. И хотя уровень доверия легко измерить закрытым вопросом, во-первых, не совсем ясна зависимость доверия власти от качества управления, а во-вторых, необходимо наладить коммуникацию с населением для оперативного измерения степени удовлетворенности решением конкретных социальных вопросов (в сфере занятости, образования, здравоохранения, социальной защиты). Цифровизация публичного управления может облегчить процедуру таких опросов, если предусмотреть возможности электронного голосования на сайте "Госуслуги".

Сегодня как никогда ранее необходим комплекс смелых мер, которые приведут к более эффективной деятельности государственного сектора и повышению его результативности. Этого невозможно достичь не только без контроля со стороны федерального центра, но и без контроля общественности. Принцип Иеремии Бентама "чем строже следят за нами, тем лучше мы ведем себя" [Bentham 2001: 277], возможно, лучше всего отражает идею о необходимости качественной оценки деятельности органов власти и степени удовлетворенности граждан социальными услугами.

DOI: 10.17976/jpps/2020.02.10

THE EFFECTIVENESS OF REGIONAL POWER: FROM THEORY TO MEASUREMENT (CASE STUDY OF THE NORTH CAUCASUS FEDERAL DISTRICT REPUBLICS)

T.N. Litvinova[1]

[1]*Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University). Moscow, Russia*

LITVINOVA, Tatiana Nikolaevna, Dr. Sci. (Pol. Sci.), Professor, Regional Governance and National Politics Department, Odintsovo Campus of MGIMO University, email: tantin@mail.ru

Litvinova T.N. The Effectiveness of Regional Power: from Theory to Measurement (Case Study of the North Caucasus Federal District Republics). – Polis. Political Studies. 2020. No. 2. P. 137-152. (In Russ.) https://doi.org/10.17976/jpps/2020.02.10

Received: 25.07.2019. Accepted: 24.12.2019

Abstract. The article is devoted to the problem of assessing the effectiveness of executives in the regions of Russia, based on the example of the North Caucasus Federal District republics. They often appear among the lagging subsidized subjects of the Russian Federation, with low industry, high fertility, high

unemployment, and other socio-economic challenges for administration. The government effectiveness can be viewed from different points: 1) from the angle of the implementation of their social functions by the authorities; 2) understanding efficiency as the correlation of societal demands towards the system, and the authorities' decisions; and 3) in terms of the quality of state and legal institutions that promote efficiency. The program-targeted approach and the digitalization of the economy pose new challenges to improve the quality of governance and the provision of public services, and to provoke a change in regulatory framework. The article studies the list of indicators of the regional executive functioning, introduced by the Decree of the President of Russia and adopted in April 2019. Comparing the new indicators with the previous assessment system, the author analyzes the socio-economic statistics data of the North Caucasus republics and shows their applicability to the assessment of the regional governance. Particular attention is paid to the indicator "trust in power", which replaced the previous indicator of the population's social satisfaction. The article offers ways to optimize the methodology and criteria for measuring the effectiveness of power.

Keywords: government effectiveness, criteria for assessment effectiveness, regional authorities, socio-economic indicators, trust in power, the North Caucasus Federal District.

References

Afonso A., Schuknecht L., Tanzi V. 2003. Public Sector Efficiency: an International Comparison. – *European Central Bank, Working Paper.* No. 242. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp242.pdf (accessed 17.06.2019).

Bentham J. 2001. *The Collected Works of Jeremy Bentham: Writings on the Poor Laws*. Vol. 1. Ed. M. Quinn. Oxford: Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/actrade/9780199242320.book.1

Bouckaert G., Van de Walle S. 2003. Comparing Measures of Citizen Trust and User Satisfaction as Indicators of 'Good Governance': Difficulties in Linking Trust and Satisfaction Indicators. – *International Review of Administrative Sciences.* Vol. 69. No. 3. P. 329-343. https://doi.org/10.1177/0020852303693003

Brinkerhoff D., Goldsmith A. 2005. Institutional Dualism and International Development: a Revisionist Interpretation of Good Governance. – *Administration & Society.* Vol. 37. No. 2. P. 199-224. https://doi.org/10.1177/0095399704272595

Brunet M., Aubry M. 2016. The Three Dimensions of a Governance Framework for Major Public Projects. – *International Journal of Project Management.* No. 34. P. 1596-1607. https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2016.09.004

Flyvbjerg B. 2014. What You Should Know about Megaprojects and Why: An Overview. – *Project Management Journal.* Vol. 45. No. 2. P. 6-19. https://doi.org/10.1002/pmj.21409

Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. 2010. The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. – *Draft Policy Research Working Paper.* URL: http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wgi.pdf (accessed 18.07.2019).

La Porta R., Lopez-de-Silanes F., Shleifer A., Vishny R. 1999. The Quality of Government. – *Journal of Law, Economics and Organizations*. Vol. 15. No. 1. P. 222-279. https://doi.org/10.1093/jleo/15.1.222

Mandl U., Dierx A., Ilzkovitz F. 2008. The Effectiveness and Efficiency of Public Spending. – *Economic and Financial Affairs. Economic papers.* No. 301. URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication11902_en.pdf (accessed 17.06.2019).

Minaiu D.M., Opreana A., Cristescu M.P. 2010. Efficiency, Effectiveness and Performance of the Public Sector. – *Romanian Journal of Economic Forecasting.* No. 4. P. 132-147.

Musgrave R.A. 1939. The Voluntary Exchange Theory of Public Economy. – *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 53. No. 2. P. 213-237. https://doi.org/10.2307/1882886

Vavrek R. 2018. Efficiency and Inefficiency of Public Administration. – *Journal of Economic Development, Environment and People.* Vol. 7. No. 1. P. 6-14. https://doi.org/10.26458/jedep.v7i1.569

Akhremenko A.S. 2012. Estimation of the State's Effectiveness in the Production of Public Services: a Theoretical Model and the Methods of Measuring. – *Polis. Political Studies*. No. 1. P. 113-135. (In Russ.) URL: https://www.politstudies.ru/article/4519 (accessed 22.01.2020).

Astvatsaturova M.A. 2019. Activity-Functional Cases of Political and Managerial Elitogenesis in the North Caucasian Federal District. – *Pyatigorsk State University Bulletin*. No. 1. P. 213-217. (In Russ.)

Etnokonfessional'naya situatsiya v sub"yektakh Rossiyskoy Federatsii Severo-Kavkazskogo federal'nogo okruga [Ethnic and Confessional Situation in the Constituent entities of the Russian Federation of the North Caucasus Federal District]. 2018. Stavropol: SKFU. (In Russ.)

Kovarda V.V. 2018. The Development Areas of Laws and Regulations to Assess the Effectiveness of Executive Authorities in Russian Regions. – *Society: Politics, Economics, Law.* No. 8. P. 49-52. (In Russ.) https://doi.org/10.24158/pep.2018.8.9

Litvinova T.N. 2018. Confidence in Government as a Prerequisite for Public Consensus (on the Example of North Caucasian Republics of the Russian Federation). – *Politics and Society*. No. 3. P. 35-51. (In Russ.) https://doi.org/7256/2454-0684.2018.3.25690

Mamaraev R.M. 2014. Discussions About the Direct Election of the Heads of the subjects of the North Caucasus and the Opinion of the Dagestan Voters. – *Proceedings of the Political School "Caspian"*. No. 2. Ed. By A.-N.Z. Dibirov. Makhachkala: Lotos. P. 203-221. (In Russ.)

Mamaraev R.M. 2017. The Influence of the Social and Economic Factor on The Electoral Behavior of People of The Republic of Dagestan According to The Results of the Opinion Poll. – *Bulletin MSRU. Series: History and Political Science*. No. 5. P. 241-252. (In Russ.) https://doi.org/10.18384/2310-676X-2017-5-241-252

Popov N.P., Khaikin S.R. 2014. North Caucasus: Difficult Dialogue with Power. – *Communicology*. Vol. 6. No. 4. P. 124-155. (In Russ.)

Rozanova N.N. 2018. Standard Approach to Efficiency Assessment Activity of the Regional Power: Extent of Accounting of the Reputational Component. – *Azimuth of Scientific Research: Economics and Administration*. Vol. 7. No. 3 (24). P. 382-387. (In Russ.)

Skorokhodova V.P. 2019. Presidential Elections in the North Caucasus: Prospects and Potential Risks. – *National Interests: Priorities and Security*. Vol. 15. No. 5. P. 835-850. (In Russ.) https://doi.org/10.24891/ni.15.5.835

Turovsky R.F. 2013. Social and Political Effectiveness of Regional Power: the Problem of Measurement. – *Politeia*. No. 1. P. 175-196. (In Russ.) https://doi.org/10.30570/2078-5089-2013-68-1-175-196

Литература на русском языке

Аствацатурова М.А. 2019. Деятельностно-функциональные кейсы политико-управленческого элитогенеза в Северо-Кавказском федеральном округе. – *Вестник Пятигорского государственного университета*. № 1. С. 213-217.

Ахременко А.С. 2012. Оценка эффективности государства в производстве публичных услуг: теоретическая модель и методика измерения. – *Полис. Политические исследования*. № 1. С. 113-135. URL: https://www.politstudies.ru/article/4519 (accessed 22.01.2020).

Коварда В.В. 2018. Направления развития нормативно-правовой базы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти регионов России. – *Общество: политика, экономика, право*. № 8. С. 49-52. https://doi.org/10.24158/pep.2018.8.9

Литвинова Т.Н. 2018. Доверие власти как предпосылка согласия в обществе (на примере Северо-Кавказских республик Российской Федерации). – *Политика и Общество*. № 3. С. 35-51. https://doi.org/10.7256/2454-0684.2018.3.25690

Мамараев Р.М. 2014. Дискуссии о прямых выборах глав субъектов Северного Кавказа и мнения дагестанского избирателя. – *Труды политологической школы "Каспий"*. Вып. 2. Под ред. А.-Н.З. Дибирова. Махачкала: Лотос. С. 203-221.

Мамараев Р.М. 2017. Влияние социально-экономических факторов на электоральное поведение жителей Республики Дагестан по результатам соцопроса. – *Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки*. № 5. С. 241-252. https://doi.org/10.18384/2310-676X-2017-5-241-252

Попов Н.П., Хайкин С.Р. 2014. Северный Кавказ: трудный диалог с властью. – *Коммуникология – Communicology*. Т. 6. № 4. С. 124-155.

Розанова Н.Н. 2018. Нормативный подход к оценке эффективности деятельности региональной власти: степень учета репутационной составляющей. – *Азимут научных исследований: экономика и управление*. Т. 7. № 3 (24). С. 382-387.

Скороходова В.П. 2019. Президентские выборы 2018 г. на Северном Кавказе: перспективы и потенциальные риски. – *Национальные интересы: приоритеты и безопасность*. Т. 15. № 5. С. 835-850. https://doi.org/10.24891/ni.15.5.835

Туровский Р.Ф. 2013. Социальная и политическая эффективность региональной власти: проблема измерения. – *Полития*. № 1. С. 175-196. https://doi.org/10.30570/2078-5089-2013-68-1-175-196

Этноконфессиональная ситуация в субъектах Российской Федерации Северо-Кавказского федерального округа. 2018. Экспертный доклад. Ставрополь: СКФУ.