

На правах рукописи

ЧЕЛАЕВА ТАТЬЯНА ВЛАДИМИРОВНА

**ПРОГРАММНО-ПРОЕКТНАЯ ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО
КОМПЛЕКСНОМУ РАЗВИТИЮ ТЕРРИТОРИИ**

Специальность 5.2.7 - Государственное и муниципальное управление

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Пермь – 2025

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Тихоокеанский государственный университет»

Научный руководитель: Зубарев Александр Евстратьевич,
доктор экономических наук, профессор

Официальные оппоненты: Антипин Иван Александрович,
доктор экономических наук, доцент,
заведующий кафедрой региональной,
муниципальной экономики и управления
ФГБОУ ВО «Уральский государственный
экономический университет», г. Екатеринбург

Арзуманян Мисак Спартакович,
кандидат экономических наук,
доцент кафедры государственное,
муниципальное управление и кадровая
политика ИЭиУ АПК ФГБОУ ВО
«Красноярский государственный аграрный
университет», г. Красноярск

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
образования «Санкт-Петербургский
государственный экономический университет»,
г. Санкт-Петербург

Защита состоится «09» июля 2025 г. в 10.00 на заседании диссертационного совета Пермского национального исследовательского политехнического университета Д ПНИПУ.08.23, по адресу: 614990, г. Пермь, Комсомольский проспект, 29, ауд. 222.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Пермский национальный исследовательский политехнический университет» (сайт <http://pstu.ru>).

Автореферат разослан «___» _____ 2025 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета Д ПНИПУ.08.23,
кандидат экономических наук, доцент

Е. С. Лобова

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Начиная с 2024 года приоритетные направления комплексного развития территории определены Указом Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года», распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2024 г. № 4146-р, утверждающим Стратегию пространственного развития Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года, и Прогнозом долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года. Успешная реализация целей и задач по комплексному развитию территории, регламентированных вышеуказанными документами в части экономического развития территории, развития социальной сферы и улучшения качества жизни, экологического и устойчивого развития, развития инфраструктуры - во многом зависит от разработанности механизмов территориального управления и гибкости методов оценки результатов деятельности органов местного самоуправления.

На уровне местного самоуправления национальные проекты, государственные и муниципальные программы являются инструментами комплексного развития территории и призваны обеспечить достижение стратегических целей комплексного социально-экономического развития территории. Тенденции эволюционирования подходов к оценке результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории свидетельствуют о необходимости дополнения их методологической основы программно-проектным подходом, ориентированным на интересы и потребности жителей, и отражающего принципы комплексного развития территории и взаимодействия всех уровней органов власти. Подтверждается это и результатами проведенного автором социологического опроса среди жителей муниципальных образований, представителей бизнес-сообществ и представителей органов местного самоуправления, который выявил низкий уровень осведомленности и восприятия программно-проектного подхода в муниципальном управлении со стороны разных групп населения.

Существующие методы оценки деятельности органов местного самоуправления отражают результаты развития таких направлений, как дорожная инфраструктура, образование, поддержка предпринимательства, доходы местного бюджета, жилищное строительство, физическая культура и спорт, удовлетворенность населения деятельностью органа местного самоуправления. Между тем, по направлениям комплексного развития в сфере демографии, культуры, экологии, сельского хозяйства, информационного развития, жилищно-коммунального хозяйства, комплексного развития сельских территорий, поддержки некоммерческих организаций – принципы оценки и инструментарий её проведения не сформирован до сих пор.

В связи с этим требуется разработка универсальной методологии и ее адаптация к комплексной оценке сбалансированного, устойчивого и экологичного развития территории путем устранения противоречий в системе целеполагания участников деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории, интеграции административной и публичной оценки, а также по соотношению параметризации качественной и количественной оценки результативности деятельности органа местного самоуправления по комплексному развитию территории.

Актуальность выбранной темы исследования предопределила направление теоретико-методических исследований в части необходимости развития таких современных механизмов публичного управления в сфере деятельности органов местного самоуправления и их взаимодействия с федеральными и региональными органами исполнительной власти, которые позволят выявить результативность выполненных программно-проектных мероприятий, выполнить программно-проектную оценку результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории и обеспечат комплексный характер развития территории.

Разработанность темы исследования. Исследования концептуальных подходов к государственному управлению и формированию эффективной экономики представлены в трудах Л. И. Абалкина, Е. Г. Анимицы, Р. Бена, Т. Геблера, Б. М. Генкина, Х. Дейли, К. К. Кадри, Д. М. Кейнса, Э. О. Лоренса, Ж.А. Мингалёвой, Е. А. Незнамовой, Н. В. Новиковой, Д. Осборн, А. Т. Песке, М. Портера, Р. Даля, М. И. Свешникова, А. Г. Шеломенцева, К. Д. Эстрада и др. Теоретико-методологический подход, который позволяет провести всестороннюю оценку результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории, раскрывается в работах М. Х. Бейли, П. Друкера, Э. Р. Кузнецовой, А. Р. Кирсанова, Н. П. Паздниковой, О. А. Синенко, И. В. Стефановой, Джон Р. Ф. Ходжсона.

Роль программного и проектного управления в развитии муниципального образования, а так же, вопросы оценки полученных результатов деятельности органов местного самоуправления, которая в теоретико-методологическом аспекте представлена в виде программно-проектного подхода, раскрыты в рамках работ отечественных исследователей: Е. Г. Анимицы, Б. Г. Биярсланова, В. Д. Калашникова, А. П. Латкина, С. Н. Леонова, О. М. Прокапало, Н. В. Новиковой, Т. А. Морозовой, П. А. Минакира.

Авторская методология программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории опирается на труды И.А. Антипина, Р. Х. Адукова, А. В. Анохова, А. С. Барабаш, М. М. Войтюк, С. А. Ершовой, И. А. Кох, Е. Е. Жуланова.

Значительный пласт публикаций, используемый в диссертационном исследовании, посвящен изучению смежных вопросов самоуправления по комплексному развитию территории, представленных в трудах Р. Х. Адукова, В. В. Лукьянова, Е. А. Погребцовой, Т. С. Пресняковой, Д. А. Шишкина, И. Г. Ушачева; в частности, оценка населением деятельности органов местного

самоуправления представлена в работах – Е. В. Перовой, Н. Р. Щербенок, О. М. Прокапало, А. П. Латкина, С. Н. Леонова, П. А. Минакира, В. Д. Калашникова; комплексная оценка качества жизни представлена в исследованиях Е. С. Барабаша, М. А. Грицко, Т. В. Терентьевой, Л. С. Мазелиса; оценку социально-экономического развития описывают – Л. А. Давыдова, Е. С. Лобова, Л. Н. Мамаева, Т. В. Пашенко, Е. А. Третьякова, И. В. Федосеев, Д. С. Хайруллова, М. Н. Юденко; оценка программного управления присутствует в исследованиях Л. С. Леонтьевой, Е. С. Румянцевой, С. Н. Найдена, К. С. Солодухиной.

Таким образом, не смотря на разнообразие имеющихся трудов, посвященных исследованиям в области программного и проектного управления, проблематика в части методологии оценки результативности деятельности органов местного самоуправления, остаётся дискуссионной. Принципы определения роли программно-проектного подхода и его влияния на результативность деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории; отсутствие прозрачного и всеохватывающего механизма программно-проектного мониторинга результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории и методического обеспечения оценки результативности деятельности органов местного самоуправления комплексного развития территории по качественным, количественным параметрам реализации программно-проектных мероприятий, предопределили объект, предмет, цель и задачи исследования.

Цель диссертационного исследования - развитие теоретических и методических положений, обеспечивающих программно-проектную оценку результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории.

Поставленная цель диссертационного исследования достигается решением следующих **задач**:

- 1) развить теоретические положения программно-проектного подхода к оценке результативности деятельности органов местного самоуправления;
- 2) предложить организационный механизм программно-проектного мониторинга результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории;
- 3) разработать методику программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории.

Объект диссертационного исследования – деятельность органов местного самоуправления в сфере развития территории.

Предмет исследования – организационно-экономические отношения в сфере деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории и оценки результативности.

Область научного исследования Диссертационное исследование выполнено в соответствии с паспортом специальности 5.2.7 Государственное и

муниципальное управление: п. 7. Муниципальное управление как объект изучения в экономической науке. Цели, задачи, модели, механизмы и инструменты муниципального управления. Проблемы соотношения муниципального управления и местного самоуправления; п. 17. Программный, проектный и процессный подходы в государственном и муниципальном управлении. Механизмы формирования, реализации и оценки исполнения программ и проектов; п. 26. Оценка эффективности государственного и муниципального управления. Показатели эффективности и рейтинги деятельности государственных и муниципальных органов, вопросы повышения качества государственного и муниципального управления.

Научная новизна исследования отражена в следующих положениях, выносимых на защиту:

1) *развиты* теоретические положения программно-проектного подхода к оценке результативности деятельности органов местного самоуправления, в том числе *обоснованы* ключевые составляющие программно-проектного подхода в местном самоуправлении (принципы, элементы и инструменты системы программно-проектного управления); *раскрыто* содержание категории «программно-проектная оценка» в контексте результативности публичной деятельности органов местного самоуправления; *выделены* принципы комплексности развития муниципального образования, учитывающие интеграцию публичной оценки результативности в систему местного самоуправления и ее ориентированность на комплексное развитие с учетом имеющихся ресурсов, прозрачности и вовлеченности населения. Данный подход вносит результативную направленность в отношении деятельности органов местного самоуправления, обеспечивая всестороннюю согласованность оценки реализации программ и проектов с целью комплексного развития территории. (п. 7. Муниципальное управление как объект изучения в экономической науке. Цели, задачи, модели, механизмы и инструменты муниципального управления. Проблемы соотношения муниципального управления и местного самоуправления Паспорта специальности ВАК 5.2.7. Государственное и муниципальное управление).

2) *предложен* организационный механизм программно-проектного мониторинга результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории, учитывающий: *базовые критерии* целеполагания федеральных, региональных и муниципальных проектов и программ; *принципы* программно-проектного мониторинга; согласование целей, задач, критериев и показателей; *распределение* функций между участниками в рамках систематического осуществления оценочных процедур комплексного развития территории. Предложенный механизм мониторинга обеспечивает повышение эффективности программно-проектного мониторинга за счет систематизации оценки и инициативизации заинтересованных сторон. (п.17. Программный, проектный и процессный подходы в государственном и муниципальном управлении. Механизмы формирования, реализации и оценки исполнения программ и проектов Паспорта специальности ВАК 5.2.7.).

3) *разработана* методика программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по

комплексному развитию территории, включающая: *критериальный подход*, отражающий обоснование системы получаемых результатов; *алгоритм* программно-проектной оценки результативности с учетом участия субъектов оценки; *систему* сбалансированных показателей, отражающих реализацию целей и задач, определенных в документах стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований. В отличие от существующих, предложенная методика учитывает трансформацию национальных целей развития, принципы местного самоуправления, тенденции стратегического планирования и территориальные особенности муниципальных образований, интегрируя оценку результативности деятельности органов местного самоуправления, результатов реализации программ и проектов, социально-экономического развития и вовлечение к участию населения. Данная методика позволяет получить административную и публичную оценки комплексного социально-экономического развития территории, одновременно отражающую мнение всех участников. (п.26. *Оценка эффективности государственного и муниципального управления. Показатели эффективности и рейтинги деятельности государственных и муниципальных органов, вопросы повышения качества государственного и муниципального управления Паспорта специальности ВАК 5.2.7.*).

Теоретическая значимость исследования определяется возможностью использовать теоретические положения программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории, а также методический инструментарий, который может применяться в развитии представлений о программно-проектном подходе с точки зрения теории местного самоуправления, теории управления проектами, расширению понятийного аппарата по теме исследования.

Практическая значимость исследования состоит в возможности использовать теоретические выводы и практические результаты органами исполнительной власти Хабаровского края и другими субъектами Российской Федерации, органами местного самоуправления, экспертными и общественными организациями, а также в практическом применении в администрации Хабаровского муниципального района, администрации сельского поселения «Село Бычиха» Хабаровского муниципального района и в других муниципальных образованиях Хабаровского края в процессе совершенствования муниципального управления по результативности деятельности органов местного самоуправления по вопросам комплексного развития территории.

Методология и методы исследования. Обоснование теоретических и методических положений публичного управления в сфере деятельности органов местного самоуправления осуществлялось с учетом положений программного подхода и проектного подхода.

Исследование диссертационной работы проводилось с использованием различных взаимодополняющих методов (синтез, анализ, обобщение), статистической обработки данных, формализации критериев и направлений

показателей оценок, эконометрического моделирования, расчетного и графического методов обработки данных, метода ранжирования.

Информационная база исследования представлена законодательными актами и нормативно-правовыми документами Российской Федерации, Хабаровского края и Хабаровского муниципального района о стратегическом планировании деятельности органов местного самоуправления и ее оценке; национальными проектами России, государственными программами РФ и субъектов РФ, муниципальными программами, Стратегией социально-экономического развития Хабаровского муниципального района и Хабаровского края; сводными докладами Хабаровского края о результатах мониторинга деятельности органов местного самоуправления и докладами Хабаровского муниципального района за период 2021-2023 гг.; официально-статистической и аналитической информацией Федеральной службы государственной статистики и ее региональных территориальных органов; материалами официальных сайтов органов управления и исполнительных органов государственной власти Хабаровского края.

Степень достоверности и обоснованности результатов исследования.

Достоверность результатов исследования основана на том, что:

1) выдвинутые на защиту положения соответствуют научным результатам теории муниципального управления по результативности деятельности органов местного самоуправления по вопросам комплексного развития территории;

2) собственные расчеты автора основываются на официальных данных о результатах деятельности органов местного самоуправления, осуществлены с использованием моделирования на основе показателей результативности деятельности по комплексному развитию территории.

Личный вклад автора состоит в формулировке проблемы, постановке цели и задач работы, оформлении теоретического и информационного обеспечения диссертационного исследования, разработке методической базы исследования, интерпретации его основных результатов, разработке и обосновании системы рекомендаций по применению предложенных автором программно-проектного подхода, организационного механизма и методики программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории, подготовке научных публикаций.

Апробация результатов работы. Основные результаты исследования докладывались на международных и всероссийских конференциях, форумах в городах: Международная научно-практическая конференция «Современные проблемы экономического развития предприятий, отраслей, комплексов, территорий» (г. Хабаровск, 2021 г.); XXXV Всероссийская научно-практическая конференция «Экономика. Право. Социология: вчера, сегодня, завтра» (г. Рязань, 2023 г.); XX Международная научно-практическая конференция «Наука XXI века: вызовы, становление, развитие» (г. Петрозаводск, 2024 г.), XII Международная научно-практическая конференция «Экономика и право в России и мире» (г. Петрозаводск, 2025 г.).

Результаты, полученные автором, внедрены в деятельность администрации сельского поселения «Село Бычиха» Хабаровского муниципального района Хабаровского края, администрации Хабаровского муниципального района Хабаровского края и других муниципальных образований Хабаровского края.

По теме диссертационного исследования опубликовано 10 научных трудов, общим объемом 5,04 п. л. (в том числе авторских – 4,51 п.л.), включая 6 статей в изданиях, включенных в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук.

Структура и объем диссертационного исследования.

Диссертация представлена введением, тремя главами, заключением, списком литературы и приложениями. Рукопись содержит 201 страницу машинописного текста. Список использованной литературы состоит из 179 источников, 31 таблица, 16 рисунков и 3 приложения.

Во введении обоснована и раскрыта актуальность темы исследования, сформулированы цель, задачи, определены объект и предмет исследования, научная новизна и практическая значимость результатов диссертационного исследования, апробация работы.

В первой главе «Теоретические аспекты деятельности органов местного самоуправления в системе комплексного развития территории» описана эволюция системы местного самоуправления от местных Советов до современного местного самоуправления; обобщен программно-проектный подход к оценке результативности деятельности органов местного самоуправления; исследован теоретический подход формирования системы оценки деятельности органов местного самоуправления в России.

Во второй главе «Методическое обеспечение программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории» проведен обзор методик оценки деятельности органов местного самоуправления; сформирована авторская методика программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории; описан организационный механизм программно-проектного мониторинга результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории, встроенный в систему местного самоуправления.

В третьей главе «Повышение результативности муниципального управления комплексным развитием территории в части оценки применения программно-проектного подхода в деятельности органов местного самоуправления» описан существующий подход к оценке деятельности органов местного самоуправления на территории Хабаровского муниципального района Хабаровского края; раскрыты результаты апробации методики программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории; сформированы

направления совершенствования системы муниципального управления по комплексному развитию территории муниципального образования.

II. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ДИССЕРТАЦИИ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. *Развиты* теоретические положения программно-проектного подхода к оценке результативности деятельности органов местного самоуправления, в том числе *обоснованы* ключевые составляющие программно-проектного подхода в местном самоуправлении (принципы, элементы и инструменты системы программно-проектного управления); *раскрыто* содержание категории «программно-проектная оценка» в контексте результативности публичной деятельности органов местного самоуправления; *выделены* принципы комплексности развития муниципального образования, учитывающие интеграцию публичной оценки результативности в систему местного самоуправления и ее ориентированность на комплексное развитие с учетом имеющихся ресурсов, прозрачности и вовлеченности населения. Данный подход вносит результативную направленность в отношении деятельности органов местного самоуправления, обеспечивая всестороннюю согласованность оценки реализации программ и проектов с целью комплексного развития территории.

В диссертационном исследовании показано, что систематизация и обобщение научно-теоретических работ по проблемам, связанным с развитием территории, публичным управлением в сфере деятельности органов местного самоуправления и оценки ее результатов, а также обеспечением интересов населения позволило выделить эволюцию процесса развития института местного самоуправления (табл. 1).

Таблица 1 – Основные этапы эволюции института местного самоуправления

Этапы	Характеристика	Эволюция принципов местного самоуправления
Органы местного управления в структуре органов государственной власти		
Первый этап 1917-1925 гг.	Учреждение Съезда Советов: - власть на местах у Советов рабочих и крестьянских депутатов	Демократичность
Второй этап 1925-1936 гг.	Наделение Съездов Советов властью и функциями контроля за деятельностью нижестоящих местных Советов	Партийное и плановое управление
Третий этап 1936-1977 гг.	Ликвидация Съезда Советов и создание Президиума Верховного Совета СССР	Централизованный контроль, партийное и плановое управление
Четвертый этап 1977-1990 гг.	Укрепление местных Советов: - повышение статуса местных Советов, развитие гражданского общества и государства	Централизованный контроль, партийное и плановое управление
Сочетание двух уровней публичной власти		
Пятый этап 1990-1995 гг.	Становление местного самоуправления: - местные Советы выведены из вертикали органов государственной власти, - к Советам добавлены органы территориального самоуправления, местные референдумы, собрания, сходы и иные формы выражения демократии	Децентрализация, открытость, вовлеченность граждан

Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти		
Шестой этап 1995-2003 гг.	Развитие местного самоуправления: -определены полномочия; -утверждена структура органов местного самоуправления	Децентрализация, открытость, вовлеченность граждан,
Седьмой этап 2003 -2025	Современная система местного самоуправления: -сохраняется структура органов местного самоуправления; -упорядочивается круг вопросов местного значения; -развиваются институты обратной связи, ТОС и оценки регулирующего воздействия проектов НПА	финансовая самостоятельность, инновационность программное управление (2005) проектное управление (2018)
Органы местного самоуправления входят в систему органов государственной власти		
Восьмой этап 2025 по настоящее время	Совершенствование одноуровневой системы местного самоуправления: -ликвидация сельских и городских поселений, муниципального района и создание на их основе муниципального округа; -местное самоуправление осуществляться только в трех формах: в виде муниципальных округов, городских округов и внутригородской территории города федерального значения, что отразится в упорядочивании разделения полномочий	Вертикаль власти, программное управление проектное управление, ответственность перед населением

Эволюция системы местного самоуправления повлияла на смену управленческих концепций в деятельности органов местного самоуправления, трансформировав традиционные подходы к управлению муниципальными образованиями в программно-проектный подход.

В ходе исследования автором выделено, что ключевые составляющие программно-проектного подхода в местном самоуправлении включают следующие *принципы* (целеполагание; комплексность социально-экономического развития; полнота и интеграция реализации программ и проектов; деятельность органов местного самоуправления; мониторинг реализации программ и проектов; оценка результативности деятельности органов местного самоуправления; рекомендации процессов управления), *элементы* (изучение потребности в реализации программ и проектов, инициирование процедуры выбора программ и проектов, определение их целей, задач и жизненного цикла планируемых результатов; разработка плана реализации, включая программно-проектные мероприятия, источники финансирования и привлекаемые ресурсы; реализация плана выполнения программно-проектных мероприятий в рамках установленных сроков и объемов бюджетных средств; контроль и мониторинг процесса выполнения программно-проектных мероприятий; формулировка выводов о достигнутых результатах оценки реализации программ и проектов) и *инструменты* системы программно-проектного управления (административные; коммуникационные; организационные). Их обоснование заключается в решении вопросов местного значения, обеспечения прозрачности и повышения качества жизни населения.

В основе программно-проектного подхода автором предложена идентификация категории «программно-проектная оценка», позволяющая ранжировать деятельность органов местного самоуправления на основе критериев, оценивать уровень выполняемых функций, проблем и выявлять

потенциальные управленческие возможности муниципального управления и обратной связи. Автором установлены основные аспекты, лежащие в основе программно-проектной оценки: цели, компоненты, методы, публичная деятельность и результаты программно-проектной оценки.

Единых требований к определению результативности нет, есть только терминология, характеризующая результативность как степень реализации запланированной деятельности и достижения запланированных результатов, но на наш взгляд результативность стоит рассматривать как многоаспектное понятие, включающее оценку степени достижения целей и задач по количественным и качественным характеристикам.

Таким образом, под «программно-проектной оценкой» в контексте результативности публичной деятельности органов местного самоуправления необходимо рассматривать систему количественных показателей и качественных характеристик, на основе которых осуществляется комплексная оценка результативности реализации программ и проектов, реализуемых органами местного самоуправления по комплексному развитию территории.

В ходе исследования, автором определены следующие принципы комплексности развития муниципального образования, учитывающие интеграцию публичной оценки результативности в систему местного самоуправления и ее ориентированность на комплексное развитие с учетом имеющихся ресурсов, прозрачности и вовлеченности населения: *устойчивость* развития территории; *сбалансированность* экономического, социального, культурного, инфраструктурного развития территории; *участие населения* в самоуправлении (сходы, публичные слушания, опросы); *безопасность* жизнедеятельности; *комфортность* условий жизни; *экологичность* развития; *результативность* самоуправления: достижение измеримых результатов от реализации программ и проектов.

Исследование проектного управления комплексным развитием территории на основе программно-проектного подхода к оценке результативности деятельности органов местного самоуправления базируется на методологии, которая позволяет выполнить программно-проектную оценку результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории.

2. *Предложен* организационный механизм программно-проектного мониторинга результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории, учитывающий: *базовые критерии* целеполагания федеральных, региональных и муниципальных проектов и программ; *принципы* программно-проектного мониторинга; согласование целей, задач, критериев и показателей; *распределение* функций между участниками в рамках систематического осуществления оценочных процедур комплексного развития территории. Предложенный механизм мониторинга обеспечивает повышение эффективности программно-проектного мониторинга за счет систематизации оценки и инициативизации заинтересованных сторон.

В рамках совершенствования организации оценки деятельности органов местного самоуправления по реализации программно-проектных инструментов публичного управления, автором предложен организационный механизм программно-проектного мониторинга результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории (рис. 1).



Рисунок 1 – Организационный механизм программно-проектного мониторинга результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории

Исследование показало, что предложенный механизм для местного самоуправления представляет собой систему структурированных элементов и принципов, направленных на осуществление с участием населения и иных заинтересованных лиц процесса оценки, анализа и раскрытия результативности, реализуемых на территории муниципального образования программ и проектов, обеспечивающих прозрачный подход к публичному управлению в сфере деятельности органов местного самоуправления, что в конечном итоге способствует улучшению качества жизни населения и устойчивому развитию территорий.

В диссертации обосновано авторское понимание организационного механизма программно-проектного мониторинга, учитывающего базовые критерии целеполагания федеральных, региональных и муниципальных проектов и программ, которые являются фундаментальным этапом стратегического планирования и состоят из определения целей исходя из анализа потребностей с учетом стратегических и градостроительных документов; согласованности целей с заинтересованными сторонами; ориентированности на решение задач; комплексного развития; измеримости и достижимости целевых показателей; целостности программного и проектного управления; вовлеченности всех участников мониторинга.

С точки зрения теоретических подходов и обобщения официальных требований автором определены специальные *принципы* программно-проектного мониторинга результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории: целевое и системное ориентирование мониторинга; публичность и доступность информации; оперативность мониторинга; интеграция мониторинга с системой оценки; вовлеченность населения и заинтересованных сторон; достоверность; комплексность; совершенствование; согласованность.

В работе определено, что согласование целей, задач, критериев и показателей в рамках взаимодействия и участия федеральных, региональных, муниципальных органов власти, населения и других заинтересованных лиц в мониторинге результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории является сложным процессом, включающим: взаимодействие всех заинтересованных сторон; постановку общих целей и задач; систему критериев и показателей; методы мониторинга и оценки; прозрачность и доступность информации; непрерывность процесса.

Автором в работе определены участники мониторинга, среди которых в рамках систематического осуществления оценочных процедур комплексного развития территории распределены функции по делегированию полномочий и определению ответственности участников мониторинга; внедрению механизма взаимодействия; достижению устойчивых результатов комплексного развития; повышению результативности реализации программ и проектов; обеспечению вовлеченности населения и других заинтересованных сторон.

Предложенный автором организационный механизм играет ключевую роль в разработке и применении методики программно-проектной оценки

результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории.

3. *Разработана* методика программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории, включающая: *критериальный подход*, отражающий обоснование системы получаемых результатов; *алгоритм* программно-проектной оценки результативности с учетом участия субъектов оценки; *систему* сбалансированных показателей, отражающих реализацию целей и задач, определенных в документах стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований. В отличие от существующих, предложенная методика учитывает трансформацию национальных целей развития, принципы местного самоуправления, тенденции стратегического планирования и территориальные особенности муниципальных образований, интегрируя оценку результативности деятельности органов местного самоуправления, результатов реализации программ и проектов, социально-экономического развития и вовлечение к участию населения. Данная методика позволяет получить административную и публичную оценки комплексного социально-экономического развития территории, одновременно отражающую мнение всех участников.

Автором представлена разработанная методика программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории с позиции критериального подхода, отражающего обоснование системы результирующих эффектов (рис. 2).

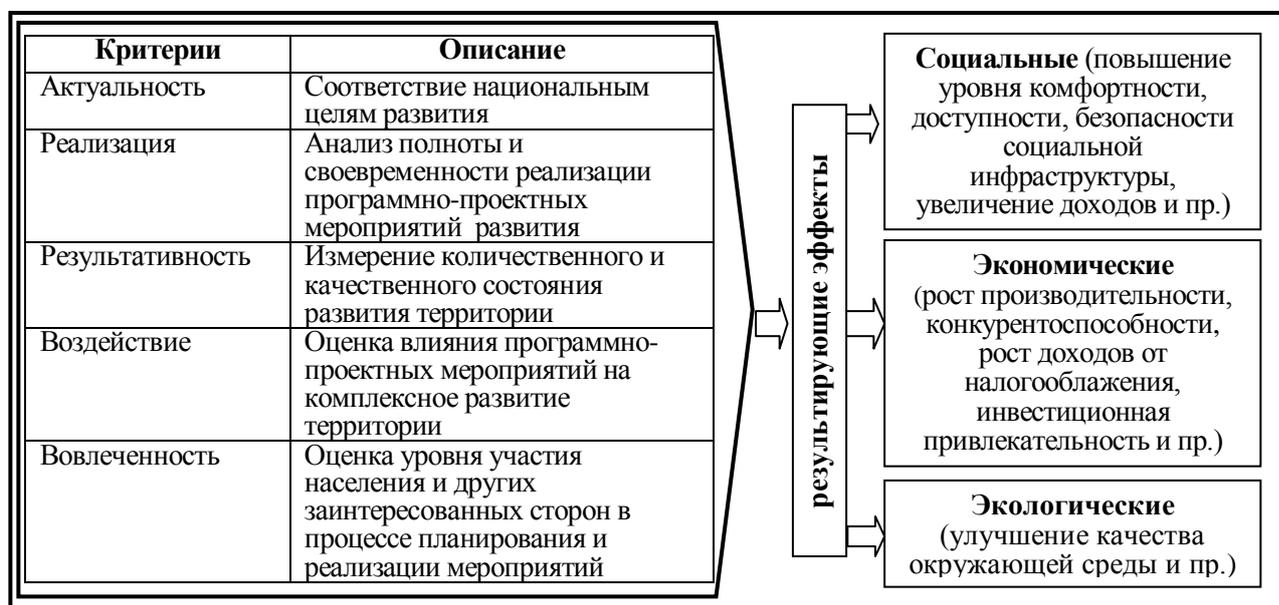
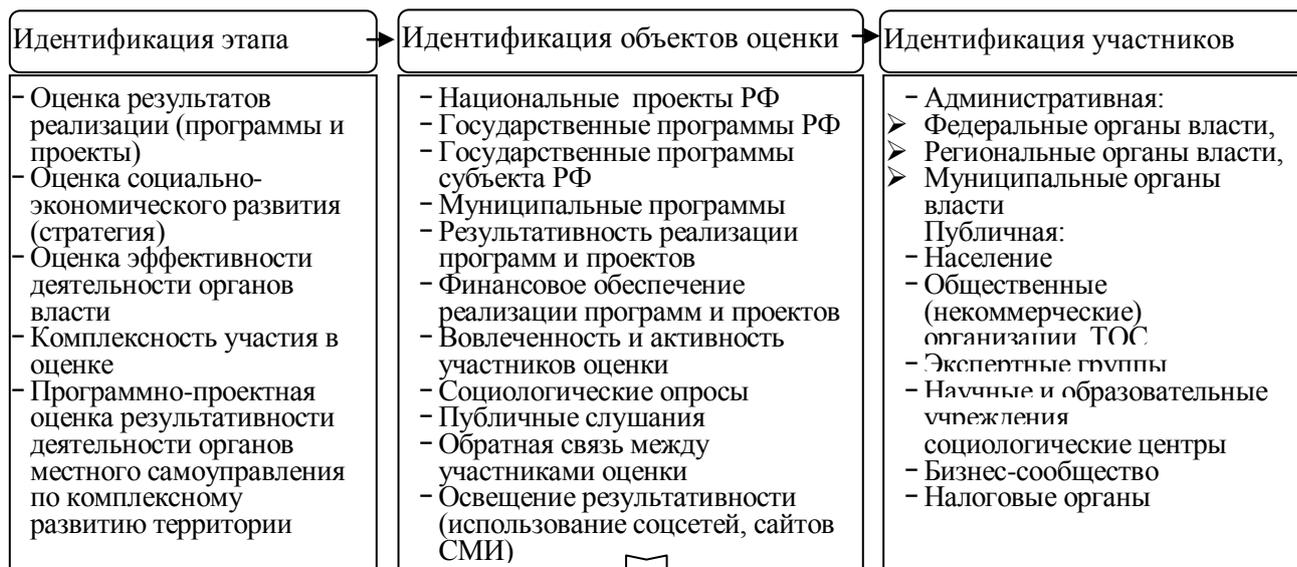


Рисунок 2 – Система критериев и результирующих эффектов

Предложенная автором методика программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории объединяет в себе воедино несколько направлений оценок (рис. 3).

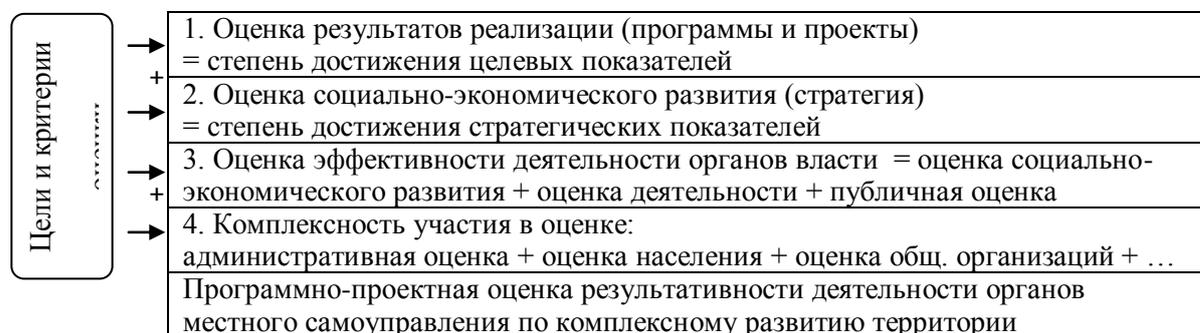
Этап 1. Определение исходных данных программно-проектной оценки



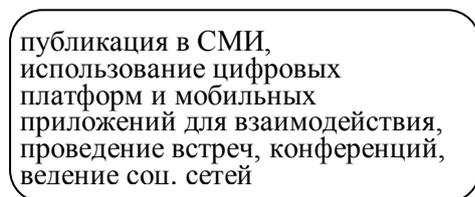
Этап 2. Определение ролей участников программно-проектной оценки



Этап 3. Программно-проектная оценка результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории



Этап 4. Раскрытие результатов / информации для обеспечения прозрачности деятельности



Этап 5. Рекомендации по совершенствованию муниципального управления по комплексному развитию территории муниципального образования

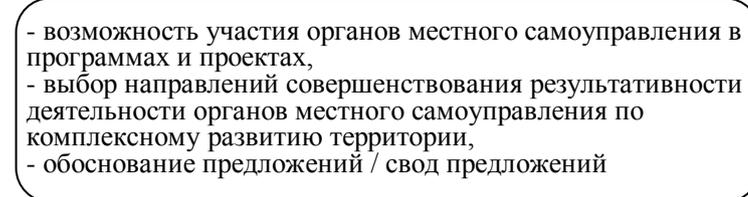


Рисунок 3 – Алгоритм программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории с учетом населения и других сторон

Автор считает, что владение компетенциями в области своей профессиональной деятельности позволяет участникам оценки, применяя знания процессов и принципов программно-проектного деятельности, выполнить программно-проектную оценку результативности деятельности

органов местного самоуправления по комплексному развитию территории. Наличие компетенций участников оценки зависит от этапа и объекта оценки, а также роли участников оценки, а успех программно-проектной оценки зависит от полноты компетенций участников оценки. Сложность данных процессов оценки заключается в упорядочивании участников оценки, их роли и результатов оценки, для чего предлагается *система* сбалансированных показателей, отражающих реализацию целей и задач, определенных в документах стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований (табл. 2).

Таблица 2 – Система сбалансированных показателей, отражающих реализацию целей и задач, определенных в документах стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований

Этап и объект оценки	Участники оценки и их роли	Результаты оценки
1. Оценка результатов реализации проектов и программ:		
<ul style="list-style-type: none"> –Национальные проекты в части реализации их мероприятий на территории МО –Государственные программы РФ в части реализации их мероприятий на территории МО –Государственные программы субъекта РФ в части реализации их мероприятий на территории МО –Муниципальные программы –Стратегия социально-экономического развития муниципального образования 	<ul style="list-style-type: none"> –Федеральные органы власти –Региональные органы власти –Муниципальные органы власти –Общественные (некоммерческие) организации, ТОС –Бизнес-сообщество Население 	Публичная оценка результативности реализации мероприятий
2. Оценка социально-экономического развития (стратегия):		
<ul style="list-style-type: none"> –Дорожная инфраструктура –Транспортная инфраструктура –Жилищно-коммунальная инфраструктура –Малое и среднее предпринимательство –Бюджетная обеспеченность –Налоговые и неналоговые доходы –Оборот крупных и средних организаций –Численность занятых в экономике, в том числе в сфере малого и среднего предпринимательства 	<ul style="list-style-type: none"> –Глава и структурные подразделения органа местного самоуправления –Представительный орган местного самоуправления –Региональные органы власти (министерства) –Федеральные органы власти –Общественные (некоммерческие) организации, ТОС –Бизнес-сообщества –Население –Налоговые органы 	Административная и публичная оценка уровня социально-экономического развития муниципального образования по количественным показателям до качественных изменений в жизни граждан и управления самим муниципалитетом
3. Оценка эффективности деятельности органов власти:		
<ul style="list-style-type: none"> –Дорожная инфраструктура –Транспортная инфраструктура –Жилищно-коммунальная инфраструктура –Малое и среднее предпринимательство (количество и численность работников) –Бюджетная обеспеченность –Налоговые и неналоговые доходы –Оборот крупных и средних организаций –Численность занятых в экономике, в том числе в сфере малого и среднего 	<ul style="list-style-type: none"> –Муниципальные органы –Региональные органы власти –Научные и образовательные учреждения, социологические центры –Общественные (некоммерческие) организации, ТОС –Бизнес-сообщество) –Население 	Административная и публичная оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления удовлетворенности

предпринимательства – Образование в дошкольных и общеобразовательных учреждениях – Физическая культура и спорт – Кадастровый учет земельных участков – Удовлетворенность населения деятельностью ОМСУ	– Экспертные группы	деятельности муниципального органа власти и его руководителя
4. Комплексность участия в оценке:		
– Результативность реализации программ и проектов – Финансовое обеспечение реализации программ и проектов – Вовлеченность и активность участников оценки – Социологические опросы – Публичные слушания – Обратная связь между участниками оценки – Освещение результативности (использование соц. сетей, сайтов СМИ)	– Федеральные органы власти, – Региональные органы власти, – Муниципальные органы власти (Главы МО и структурные подразделения органа местного самоуправления, представительный орган, контрольно-счетная палата, муниципальные учреждения) – Общественные (некоммерческие) организации, ТОС – Научные и образовательные учреждения, социологические центры – Бизнес-сообщество – Население – Налоговые органы – Экспертные группы	Оценка результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории путем участия различных заинтересованных сторон (участников оценки)

Предложенная автором методика в рамках организационного механизма программно-проектного мониторинга результативности деятельности органов местного самоуправления позволяет оценить результативность деятельности органов местного самоуправления не только в новом ракурсе результативности деятельности органов местного самоуправления по вопросам комплексного развития территории, но и выявить потенциальные управленческие возможности муниципального управления и обратной связи.

Апробация данной методики выполнена на примере Хабаровского муниципального района Хабаровского края, результативность деятельности за период 2021-2023 годы проанализирована у Администрации Хабаровского муниципального района, 26 сельских и 1 городского поселений.

1. Оценка результатов реализации (программ и проектов), отражающая степень достижения целевых показателей, выполнена на основе анализа муниципальных программ и реализуемых программно-проектных мероприятий по комплексному развитию территории (рис. 4).



Рисунок 4 – Реализуемые на территории Хабаровского района программы и проекты

Анализ реализации программно-проектных мероприятий по отношению к запланированным показал «выше средней результативность» (рис.) 5.

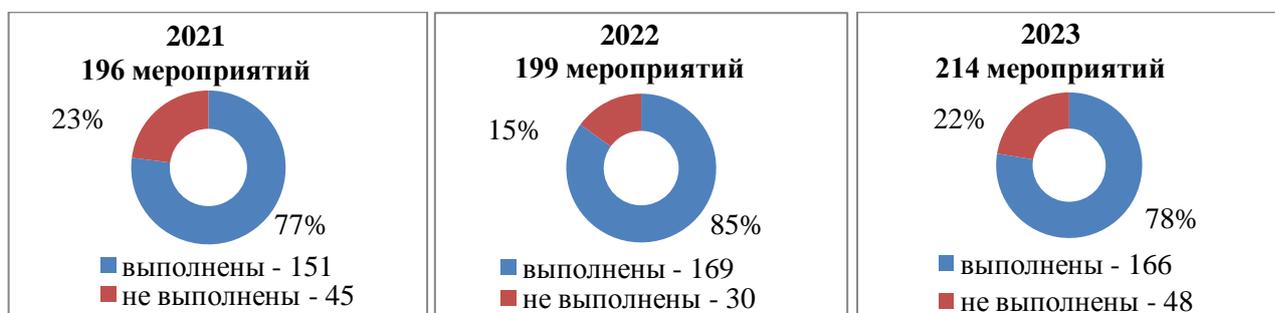


Рисунок 5 – Расчет показателя результативности выполнения

2. Оценка социально-экономического развития (стратегии), отражающая степень достижения стратегических показателей выполнена по 14 стратегическим показателям социально-экономического развития, определенных в Стратегии Хабаровского муниципального района и характеризует «высокую результативность» (табл. 3).

Таблица 3 – Характеристика достижения степени стратегических показателей

Наименование показателя	Значение показателя на конец реализации стратегии на 01.01.2024 года	Значение показателя фактически достигнутые на 01.01.2024 года	Степень достижения целей стратегии
Численность населения, чел.	94549	82008	86,7
Естественный прирост (убыль) населения, на 1000 человек населения	72	79	109,7
Миграционный прирост (убыль) населения, на 1000 человек населения	200	117	58,5
Численность занятых в экономике, чел.	11692	11692	100
Численность зарегистрированных безработных, человек	231	214	92,64
Уровень регистрируемой безработицы, %	0,54	0,19	35,19
Оборот организаций в действующих ценах, млн. рублей	54170,58	42376,81	78,23
Инвестиции в основной капитал, млн. руб.	2681,5	3542,4	132,1
Количество субъектов малого и среднего предпринимательства, единиц	2713	3056	112,64
Доля численности работающих в сфере малого и среднего предпринимательства в общей численности, занятых в экономике, %	43,0	46,65	108,5
Оборот розничной торговли, млн. рублей	331,8	8,1	2,44
Оборот общественного питания, млн. руб.	45,14	36,03	79,81
Начисленная средняя заработная плата одного работника организаций, рублей	52540,2	54300,29	103,35
Степень достижения целей стратегии	86,7% (1099,8/13)		

3. Оценка эффективности деятельности органов власти, включающая в себя оценку социально-экономического развития + оценка деятельности органа местного самоуправления выполнена по 11 показателям оценки, утвержденным Указом Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, муниципальных, городских округов и муниципальных районов» и отражает «выше средней результативность» (табл. 4).

Таблица 4 – Показатели оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления Хабаровского муниципального района Хабаровского края

Показатели	2021	2022	2023
1. Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, %	16,08	16,05	15,30
2. Число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тыс. человек населения, единиц	300,4	349,4	372,2
3. Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций, %	43,75	45,57	46,65
4. Доля налоговых и неналоговых доходов местного бюджета (за исключением поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) в общем объеме собственных доходов бюджета муниципального образования, %	34,02	34,14	31,32
5. Доля детей в возрасте 1 - 6 лет, стоящих на учете для определения в муниципальные дошкольные образовательные учреждения, в общей численности детей в возрасте 1 - 6 лет, %	0,0	0,0	0,0

6.	Доля обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях, занимающихся во вторую (третью) смену, в общей численности обучающихся в муниципальных общеобразовательных учреждениях, %	18,8	22,2	8,4
7.	Доля муниципальных общеобразовательных учреждений, соответствующих современным требованиям обучения, в общем количестве муниципальных общеобразовательных учреждений, %	78,2	79,9	79,6
8.	Общая площадь жилых помещений, приходящая в среднем на одного жителя, введенная в действие за один год, кв. метров	0,347	1,261	1,327
9.	Доля населения, систематически занимающегося физ.культурой и спортом	48,0	55,0	62,7
10.	Доля многоквартирных домов, расположенных на земельных участках, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет	100,0	100,0	100,0
11.	Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления муниципального, городского округа (муниципального района)	65,8	46,1	67,0
12.	Комплексная оценка эффективности деятельности Хабаровского муниципального района	0,595	0,639	0,671 (67,1%)

4. Комплексность участия в оценке результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории отражает интеграцию административной и публичной оценки, выполненная по данным соцопросов, анкетирования, отражает «выше средней результативность» (рис.6).



Рисунок 6. Результаты публичной и экспертной оценки

Программно-проектная оценка результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории, объединившая все направления оценок, представлена на (рис. 7).

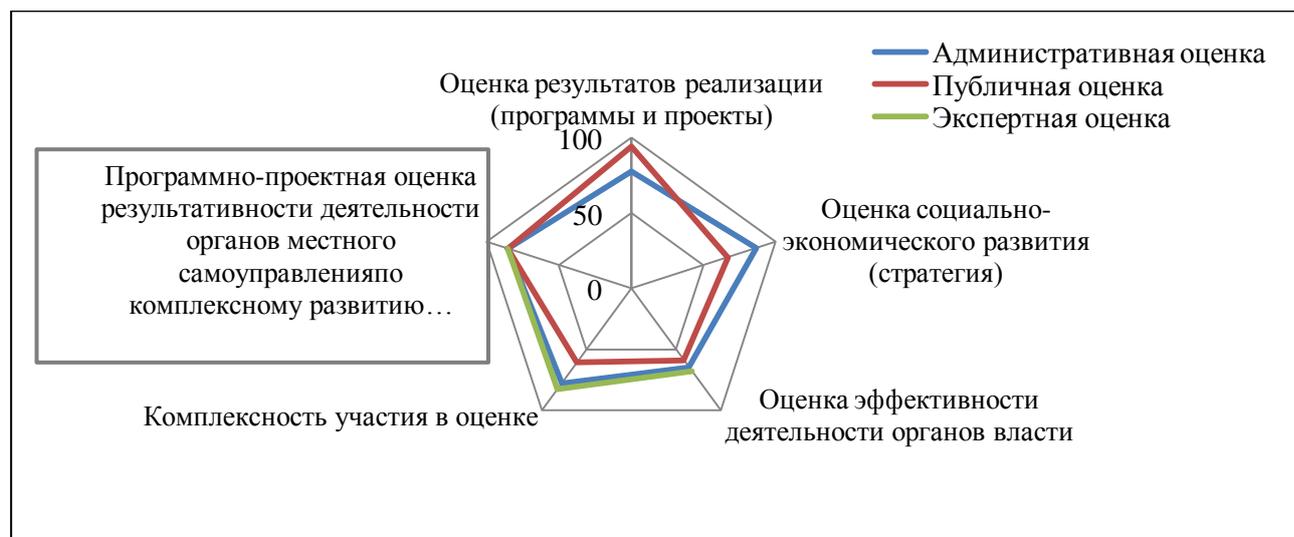


Рисунок 7. Результаты программно-проектная оценка результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории

Полученные расчетные данные результативности деятельности Хабаровского муниципального района по комплексному развитию территории в размере 75,55% характеризуют уровень шкалы оценки, определенной методом экспертных оценок (в состав экспертов вошли представители разных групп населения и представители органов местного самоуправления), **«выше средней результативности»** (табл. 5).

Таблица 5 – Расчет программно-проектной оценки

1. Оценка результатов реализации (программы и проекты)	2. Оценка социально-экономического развития (стратегия)	3. Оценка эффективности и деятельности органов власти	4. Комплексность участия в оценке	Программно-проектная оценка результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории
78%	86,7%	67,1%	70,4 %	75,55%

Совершенствование системы муниципального управления по комплексному развитию территории муниципального образования заключаются в:

- принятие мер в решении вопросов комплексного развития территории, в части повышения конкуренции с другими муниципальными образованиями и устранения недостатка финансирования;
- усилении роли участия жителей в развитии муниципального образования, путем повышения доверия к муниципальным органам власти и поиска мероприятия по приращению ресурсов (финансовых, образовательных, информационных);
- повышении эффективности органов местного самоуправления по дефициту квалифицированных кадров и организации деятельности и взаимодействия между населением и органами власти;
- привлечении финансирования в рамках повышения правовой и финансовой грамотности и пересмотра неэффективного планирования и управление бюджетом.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В работе над диссертацией получены новые научные результаты, которые состоят в следующем:

1. Установление на основании исследований тенденций эволюционирования подходов к оценке результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории и развитие теоретическо-методических подходов позволяют утверждать о необходимости применения программно-проектного подхода к оценке результативности деятельности органов местного самоуправления, включающего принципы, элементы и инструменты системы программно-проектного управления. Автор раскрыл собственное содержание категории «программно-проектная оценка» в контексте результативности публичной деятельности органов местного самоуправления, что позволило расширить понятийно-терминологический аппарат научного исследования, выделить принципы комплексности развития муниципального образования, учитывающие интеграцию публичной оценки результативности в систему местного самоуправления и ее ориентированность на комплексное развитие с учетом имеющихся ресурсов, прозрачности и вовлеченности населения.

2. В рамках разработанной методологии автором предложен организационный механизм программно-проектного мониторинга результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории, учитывающий элементы программно-проектного управления в рамках систематического осуществления оценочных процедур комплексного развития территории.

3. Механизм реализуется на основе разработанной методики программно-проектной оценки результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории. Предложен критериальный подход, отражающий обоснование системы получаемых результатов, алгоритм программно-проектной оценки результативности с учетом участия субъектов оценки и система сбалансированных показателей, отражающих реализацию целей и задач, определенных в документах стратегического планирования социально-экономического развития муниципальных образований.

Цель диссертационного исследования по развитию теоретических и методических положений, обеспечивающих программно-проектную оценку результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории была достигнута.

Публикации автора по теме исследования

***Публикации в ведущих рецензируемых изданиях, рекомендованных
ВАК Российской Федерации***

*Наиболее значимые работы по теме диссертации и по специальности
5.2.7.*

1. Челаева, Т. В., Зубарев А.Е. Методические подходы к оценке социально-экономического развития муниципальных образований // Вестник ТОГУ. 2021. № 4. С. 121-128. (0,3/0,5 п.л.) (ВАК, 08.00.05).

2. Челаева, Т.В. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления, как индикатор в системе социально-экономического развития // Вестник ТОГУ. 2023. № 2. С. 145-156. (0,75 п.л.) (ВАК, 08.00.05).

3. Челаева, Т.В. Программно-проектный подход к оценке результативности деятельности органов местного самоуправления по комплексному развитию территории // Государственное управление и право. 2025. № 1. С. 11-22. (0,75 п.л.) (ВАК, 5.2.7).

Наиболее значимые работы по теме диссертации

4. Челаева, Т.В. Индикативный подход к формированию дополнительных показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления // Журнал монетарной экономики и менеджмента. 2023. № 3. С. 45–53. (0,56 п.л.) (ВАК).

5. Челаева, Т.В. Теоретические аспекты и анализ системы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления России и зарубежных стран // Журнал монетарной экономики и менеджмента. 2023. № 4. С. 80–86. (0,44 п.л.) (ВАК).

6. Челаева, Т.В. Формирование механизма и методики программно-проектной оценки результативности деятельности ОМС по комплексному развитию территории // Власть и управление на Востоке России. 2024. № 4. С. 152-160. (0,56 п.л.) (ВАК).

Прочие работы, труды и материалы конференций

7. Челаева, Т. В. Комплексное развитие территорий в системе стратегического планирования / А. Е. Зубарев, Т. В. Челаева // Современные проблемы экономического развития предприятий, отраслей, комплексов, территорий: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (30 апреля 2021 г.) / ТОГУ. – Хабаровск, 2021. Т. 1. С. 14-23. (0,3/0,63 п.л.).

8. Челаева, Т. В. К вопросу о пересмотре методических подходов в процедуре оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления / Т. В. Челаева // Экономика. Право. Социология: вчера, сегодня, завтра: материалы XXXV Всеросс. науч.-практ. конф. (19 декабря 2023 г.) / Рязань: Общество с ограниченной ответственностью "Издательство "Концепция". - Рязань, 2023. С. 201-204. (0,25 п.л.).

9. Челаева, Т. В. Программно-проектный подход в системе муниципального управления / Т. В. Челаева // Наука XXI века: вызовы, становление, развитие: сборник статей XX Междунар. науч.-практ. конф. (18 ноября 2024 г.) / Петрозаводск: Международный центр научного партнерства «Новая Наука» (ИП Ивановская И.И.). – Петрозаводск, 2024. С. 26-30. (0,3 п.л.).

10. Челаева, Т. В. Формирование механизма комплексного развития территории муниципальных образований в новых условиях действия национальных проектов / Т. В. Челаева // Экономика и право в России и мире: сборник статей XII Междунар. науч.-практ. конф. (28 января 2025 г.) / Петрозаводск: Международный центр научного партнерства «Новая Наука». – Петрозаводск, 2025. – С. 28-32. (0,3 п.л.).